

**Análisis de la Participación Ciudadana en el Proceso de Diseño e Implementación de la
Política Pública para Atención de las Víctimas del Conflicto Armado, en Suratá,
Santander, 2016-2017**

Andrés Felipe Nicolás Villalba Quintero

Trabajo para Optar el Título de Magíster en Derechos Humanos

Director

Julián Quintero Pino

Msc Derechos Humanos

Universidad Industrial de Santander

Facultad de Ciencias Humanas

Escuela de Derecho y Ciencia Política

Maestría en Derechos Humanos

Bucaramanga

2020

Agradecimientos

A Dios, porque sin Él nada es posible.

Contenido

	Pág.
Introducción	14
1. Generalidades de la investigación.....	16
1.1 Descripción del problema	16
1.2 Justificación	19
1.2.1 Alcance de la investigación.	20
2. Objetivos.....	22
2.1 Objetivo General.....	22
2.2 Objetivos específicos	22
3. Marco de Referencia.....	23
3.1 Antecedentes	23
3.1.1. Diseños institucionales que regulan la participación de las víctimas en Colombia antes y después de la Ley 1448 de 2011.	23
3.1.2. ¿En qué está la participación de las víctimas?	24
3.1.3 Análisis general de la participación de las víctimas en Colombia.....	25
3.1.4. Eficacia de la participación en organizaciones sociales de víctimas: percepción de líderes en el Departamento del Atlántico.	26

3.1.5. Análisis del proceso de formulación e implementación de la Política Pública para las víctimas del conflicto armado en el marco de la Ley 1448 de 2011 en Soacha, durante el período 2008 – 2014.....	27
3.1.6. Materialización, puesta en marcha y operación de la Mesa de Participación en el municipio de Bucaramanga, Santander.....	27
3.1.7. Análisis específicos de la participación de las víctimas en departamentos y municipios de Colombia.....	28
3.2 Marco teórico- conceptual	28
3.2.1 Conflicto armado	28
3.2.2. Víctima del conflicto armado.....	29
3.2.3 Política Pública	30
3.2.4 Participación ciudadana	31
3.2.5. Participación Efectiva de las víctimas.	31
3.3 Marco jurídico.....	32
3.3.1 Estándares internacionales sobre la participación de víctimas en las políticas de justicia transicional.....	32
3.3.2. Constitución Política.....	37
3.3.3 Leyes.....	38
3.3.3.1 Ley 387 de 1997.....	38
3.3.3.2 Ley 975 de 2005.....	38
3.3.3.3 Ley 1448 de 2011.....	39
3.3.4 Decretos	39
3.3.4.1.Decreto 4800 de 2011	40

3.3.5. Resoluciones expedidas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas del conflicto armado, en cuanto al Derecho de Participación.	40
3.3.5.1 Resolución 0388 de 2013.....	40
3.3.5.2 Resolución 0588 de 2013.....	43
3.3.5.3 Resolución 01448 de 2013.....	43
3.3.5.4 Resolución 0828 de 2014.....	43
3.3.5.5 Resolución 01281 de 2016.....	43
3.3.5.6 Resolución 01282 de 2016.....	44
3.3.5.7. Resolución 1392 de 2016.....	44
3.3.6. Jurisprudencia	44
3.3.6.1 Sentencia T-025 de 2004	44
3.3.7 Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.....	46
4. Metodología	48
4.1 Enfoque y diseño de investigación	48
4.2 Grupo poblacional.....	49
4.3 Recolección de información	49
4.3.1 Análisis documental.....	50
4.3.2 Aplicación de entrevistas	50
4.4 Sistematización y análisis de los datos	51
5. Consideraciones éticas	54
5.1 Respeto por las Personas.....	55
5.2 Beneficencia.....	56

5.3 Justicia.....	57
5.4. Tratamiento de datos personales y Sistema de Gestión Integral de la Universidad Industrial de Santander.....	58
6. Revisión del proceso de diseño e implementación de las Metas del Plan de Desarrollo de Surata 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades”	59
6.1 Meta Uno: La atención de las familias víctimas del municipio.....	62
6.2 Meta Dos: Proporcionar cien (100) ayudas humanitarias.....	65
6.3 Meta Tres: Actualización de su plan de acción territorial, mapa de riesgos, plan de contingencia y rutas de acceso para la atención de las víctimas.....	66
6.4. Meta Cuatro: Fortalecimiento de veinte (20) iniciativas de generación de ingreso o proyectos productivos.....	68
6.5 Meta Cinco: Entrega de auxilios funerarios a todas las familias que lo necesiten	72
6.6 Meta Seis: Generación de campañas de cultura ciudadana y Derechos Humanos	73
6.7 Meta Siete: Realización de actos conmemorativos de la memoria histórica	75
7. Examen de los procesos de Participación Efectiva desde la percepción de los Representantes de las víctimas en el municipio de Surata.	76
7.1. Funcionamiento de la Mesa de Victimas de Surata.....	83
7.2 Participación de las víctimas en los Subcomités Técnicos y Comité Territorial de Justicia Transicional de Surata.....	87
7.3 Funcionamiento del Comité de Justicia Transicional	95
7.4 Operatividad y Plan de Trabajo de la Mesa de Víctimas.....	99
7.5. Dificultades y retos en el proceso de participación de las víctimas.....	105

8. Estrategias de Participación Efectiva de las víctimas de Suratá en la Política Pública a nivel municipal.....	112
8.1. Fortalecimiento y ampliación de las Organizaciones de Víctimas de Suratá	113
8.2 Alistamiento de las Organizaciones y Elección de la Mesa de Víctimas	116
8.3. Participación de las Víctimas en el Diseño del Plan de Desarrollo Municipal.....	120
8.4. Composición Estructural de la Mesa de Víctimas, Subcomités Técnicos y Comité Territorial de Justicia Transicional.....	124
8.5. Reuniones de la Mesa de Víctimas y Sistema de Apoyos e Incentivos.....	126
8.6. Plan de Trabajo Anual de la Mesa Víctimas de Suratá.....	130
8.7. Participación en la Ejecución y Seguimiento del Plan de Desarrollo Municipal	133
9. Conclusiones.....	136
Referencias.....	143
Apéndices.....	150

Lista de tablas

	Pág.
Tabla 1. <i>Matriz de resultados de las Metas contempladas en el Plan de Desarrollo local periodos 2016-2017 frente al tópico de víctimas</i>	61
Tabla 2. <i>Representantes de la Mesa de Participación de Víctimas discriminados por género</i>	77
Tabla 3. <i>Sector que representan las víctimas en la Mesa</i>	78
Tabla 4. <i>Corregimientos representados en la Mesa de Víctimas</i>	79
Tabla 5. <i>Tiempo de permanencia como Representantes de Víctimas desde el 2016</i>	80
Tabla 6. <i>Asociaciones representadas en la Mesa de Participación de Víctimas</i>	81
Tabla 7. <i>Representación de las víctimas según hechos victimizantes y enfoques diferenciales</i> ..	82
Tabla 8. <i>Representación de los sectores del municipio a través de las víctimas presentes en la Mesa</i>	84
Tabla 9. <i>Representación de los hechos victimizantes a través de las víctimas presentes en la Mesa</i>	85
Tabla 10. <i>Conocimiento de las víctimas de las Metas del Plan de Desarrollo de Suratá 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades”</i>	86
Tabla 11. <i>Participación de las víctimas en la elaboración de las Metas del Plan de Desarrollo de Suratá 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades”</i>	87

Tabla 12. <i>Satisfacción de las necesidades de las víctimas a través de las Metas del Plan de Desarrollo de Suratá 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades”</i>	89
Tabla 13. <i>Participación de las víctimas en la ejecución de los programas de víctimas como Representantes</i>	90
Tabla 14. <i>Mecanismos de participación en la ejecución de programas</i>	90
Tabla 15. <i>Participación de las víctimas en los Subcomités</i>	92
Tabla 16. <i>Percepción de las víctimas frente al funcionamiento de Subcomités</i>	93
Tabla 17. <i>Fallas existentes en los Subcomités</i>	94
Tabla 18. <i>Eficacia del Comité de Justicia Transicional</i>	95
Tabla 19. <i>Adopción de las propuestas de las víctimas en el Comité de Justicia Transicional</i>	96
Tabla 20. <i>Ejecución de las propuestas de las víctimas en el Comité de Justicia Transicional</i>	97
Tabla 21. <i>Fallas existentes en el Comité Territorial de Justicia Transicional</i>	98
Tabla 22. <i>Reuniones anuales de los Representantes de las víctimas en el municipio en la Mesa de Participación</i>	100
Tabla 23. <i>Necesidad de plantear más reuniones anuales</i>	101
Tabla 24. <i>Actividades realizadas por las víctimas para garantizar el ejercicio de sus derechos</i>	102
Tabla 25. <i>Fomento de la Participación desde la Administración municipal</i>	103
Tabla 26. <i>Formas en que la Administración fomenta la participación de las víctimas</i>	104
Tabla 27. <i>Percepción de las víctimas frente a la adopción de sus opiniones por parte de la Administración</i>	105
Tabla 28. <i>Cumplimiento de las metas según la percepción de las víctimas</i>	106
Tabla 29. <i>Retos de los Representantes de las víctimas frente a su labor</i>	108

Tabla 30. *Riesgos a la seguridad personal de los Representantes de las víctimas* 109

Tabla 31. *Propuestas de optimización para la participación de las víctimas en el diseño y planeación de la política pública de las víctimas en Suratá* 110

Lista de Apéndices

	Pág.
Apéndice A. Entrevista Semiestructurada	150
Apéndice B. Consentimiento Informado	153

Resumen

Título: Análisis de la Participación Ciudadana en el Proceso de Diseño e Implementación de la Política Pública para Atención de las Víctimas del Conflicto Armado, en Surata, Santander, 2016-2017*

Autor: Andrés Felipe Nicolás Villalba Quintero**

Palabras Clave: conflicto armado, víctima, política pública, participación efectiva.

Descripción:

La Participación Efectiva de las víctimas del conflicto armado se constituye como un objetivo prioritario para el reconocimiento de sus derechos como población en condición de vulnerabilidad, siendo necesario de la intervención del Estado para garantizar la materialización de sus derechos y así implementar estrategias desde el ámbito municipal, departamental y nacional buscando reparar las afectaciones que tienen las víctimas producto de los hechos victimizantes. Esta investigación cualitativa presenta entonces la experiencia a nivel municipal en Surata (Santander) que refleja un análisis a la Política Pública local en relación a las víctimas del conflicto armado a partir de su Plan de Desarrollo “Un Gobierno de Oportunidades” frente a los periodos 2016-2017, con base en una muestra representativa de los voceros de las víctimas y el análisis de documentos de la Administración Local frente a la ejecución de las metas y programas que configuran esta temática. Se tiene así que la Política Pública local en relación a las víctimas del conflicto armado no ha logrado asumir de manera completa las necesidades de las mismas, pues desde la percepción de la muestra y análisis de información se evidencia falencias en la organización, funcionamiento y comunicación entre la Administración Municipal con la Mesa de Víctimas y sus Comités, así como equivocaciones en la ejecución de las metas contempladas en el Plan de desarrollo y sobre la cual se torna necesario la implementación de estrategias innovadoras y acordes a la realidad para abordar el diagnóstico actual en que se encuentran las víctimas en el municipio de Surata que permita suministrar los recursos económicos y asistenciales para potencializar los derechos y participación efectiva de las víctimas del conflicto armado.

* Trabajo de grado

** Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencia Política. Maestría en Derechos Humanos. Director: Julián Quintero Pino, Msc Derechos Humanos

Abstract

Title: Public participation analysis in the design process and fulfillment of the public policy for the armed conflict victims In Suratá Santander from 2016 to 2017.*

Author: Andrés Felipe Nicolás Villalba Quintero**

Key Words: armed conflict, victims, public policy, effective participation.

Description:

The victims of the armed conflict effective participation is a priority for the recognition of their rights as vulnerable population, and the intervention of the State is necessary to guarantee the materialization of their rights and thus implement strategies from the municipal, departmental and national levels seeking to mitigate the effects that the victims have as a result of the victimizing events. This research based on a qualitative approach presents the experience at the municipal level in the municipality of Suratá (Santander) which reflects an analysis of local public policy in relation to the victims of the armed conflict based on its Development Plan "A Government of Opportunities" for the 2016-2017 period, based on a representative sample of the victims' spokespersons and the documentary analysis of local government documents in relation to the execution of the goals and programs that make up this theme. The conclusion is that local public policy in relation to the victims of the armed conflict has not been able to fully address their needs, which is why the sample's perception shows shortcomings in the organization, operation and communication of the Victims' Roundtable and its committees. The implementation of innovative strategies in line with reality is necessary to address the current diagnosis of the victims in the municipality of Suratá, in order to provide economic and assistance resources to enhance the rights of the victims of the armed conflict.

* Degree work

** Faculty of Human Sciences. School of Law and Political Science. Master in Human Rights. Director: Julián Quintero Pino, Msc Human Rights

Introducción

La presente investigación representa una experiencia sobre la cual se busca acercarse a las víctimas del conflicto armado a partir de una muestra representativa a nivel municipal para ser partícipes de los preceptos que se constituyen y ejecutan desde la Administración de Suratá para el reconocimiento de sus derechos.

Por ello, en principio debe entenderse que en lo que tiene que ver con el conflicto armado en Colombia se necesita observar con mayor comprensión el reconocimiento que se debe hacer a sus víctimas, para que así desde el Estado se logren materializar sus derechos, se garantice su reparación integral y se implementen garantías de no repetición.

En Colombia, desde las distintas ramas del Poder público, las víctimas del conflicto armado se han convertido en beneficiarios del diseño e implementación de Políticas Públicas a nivel nacional, departamental y municipal las cuales vinculan a la víctima en todo momento como participe activo en los parámetros que busquen proteger sus derechos humanos. Al respecto Romero & Bernate (2016) establecen que las víctimas desde una visión constitucional son sujetos de especial protección basando sus derechos en el principio de dignidad humana. Los criterios para trabajar con la población víctima del conflicto armado ha implicado que desde el municipio de Suratá su Política Pública a nivel local acoja los lineamientos y programas acorde al marco jurídico colombiano, en especial frente a la Ley 1448 de 2011.

Lo anterior teniendo en cuenta que el municipio alberga 1.175 víctimas (Registro Único de Víctimas, 2020) del conflicto armado con las cuales se busca ejecutar los programas contemplados en el Plan de Desarrollo “Suratá un Gobierno de Oportunidades”.

A partir de este enfoque es fundamental analizar de manera sistemática la eficacia de la participación de las víctimas en la implementación de la Política Pública de Suratá a través del Plan de Desarrollo a nivel local, teniendo como principal protagonista a las víctimas del conflicto armado quienes como damnificados del conflicto se organizan a través de los Representantes de los distintas organizaciones para ejercer una participación en las decisiones de la Administración del municipio.

Son precisamente los Representantes de las víctimas del municipio de Suratá en conjunto con un estudio documental de las actas, resoluciones u oficios emitidos por parte de la Administración del municipio lo que configura la importancia de la investigación, tras analizar si se ha garantizado efectivamente el Derecho a la Participación de las víctimas en el diseño e implementación de la Política Pública para la atención de las víctimas del conflicto armado de Suratá para los años 2016-2017.

Teniendo en cuenta este precepto sobre el cual se fundamenta esta investigación se presenta como hipótesis principal la existencia de falencias desde la Administración municipal para adoptar los programas y criterios que garanticen la participación en los procesos de reparación integral y de justicia transicional, siendo primordial para la implementación y actualización de los programas que ejecutan la Política Pública en relación a las víctimas del conflicto armado y así priorizar los puntos críticos sobre los cuales se debe trabajar en las instituciones públicas del municipio y la Mesa de víctimas. Las implicaciones que pueden obtenerse de este tipo de estudio cualitativo se enfocan a abrir nuevos espacios de participación a las víctimas trabajando de manera interdisciplinaria los obstáculos que impiden el funcionamiento de los Comités en virtud de decisiones administrativas y presupuestales tomando como eje principal la experiencia la de las personas que representan los intereses de las víctimas en el municipio.

1. Generalidades de la investigación

1.1 Descripción del problema

El conflicto armado colombiano ha dejado más de ocho millones de víctimas, según el reporte del Registro Único de Víctimas (2020); estas personas, que sufrieron graves violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH, también han tenido que soportar la carencia de atención por parte del Estado colombiano, pues éste no ha escuchado sus necesidades, exigencias y peticiones.

El legislador colombiano, en busca de generar una respuesta a esta problemática social, promulgó la Ley 1448 de 2011, en la cual se diseñó un marco normativo con miras a reconocer y promover los Derechos de las víctimas a la Verdad, la Justicia y la Reparación y la No Repetición

La Ley de Víctimas estableció como principio orientador la participación conjunta que implica que el Estado adopte las medidas necesarias de atención y reparación a las víctimas (Ley 1448, 2011, Art. 14); se consagra como desarrollo de este principio el derecho que las víctimas tienen a participar en los asuntos que les conciernen. En este sentido, el principio de participación se concibe como una condición necesaria para que las víctimas sean reconocidas como sujetos de derechos y superen realmente su estado de vulnerabilidad.

En este tenor, la garantía de participación activa consiste en que “las víctimas tienen el derecho de intervenir, presentar observaciones, recibir retroalimentación y coadyuvar de manera voluntaria en el diseño de los instrumentos de implementación, seguimiento y evaluación” (Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, 2015, Art. 2.2.9.1.1) de todos los

programas y proyectos que estén destinados a satisfacer sus necesidades, lo que se entiende como su participación en la Política Pública.

Por otra parte, la Política Pública como construcción social, se ha definido como un diseño estratégico que articula el comportamiento de una comunidad tomando acciones intencionales con el objetivo de cumplir varios objetivos colectivos (Torres & Santander, 2013, pág. 56)

Así pues, el Derecho a la Participación es un eje transversal de la Ley 1448 de 2011, y busca favorecer una interlocución permanente entre las víctimas y el Estado colombiano, con miras a establecer medidas que permitan la satisfacción integral de sus derechos.

El Derecho a la Participación se materializa a nivel municipal, desde el activismo individual, como en colectivo, en la creación de Organizaciones de Víctimas, las cuales eligen democráticamente la Mesa de Participación como Órgano de Representación; este último tiene por función fundamental velar por la garantía de los derechos de las víctimas, exigiendo ante su interlocutor natural la Administración Municipal que adopte las acciones necesarias para la satisfacción de sus derechos.

De igual forma, para la toma de decisiones, debida concertación y efectivo seguimiento y valoración de las acciones que se emprendan, es indispensable garantizar la implementación de las instancias de participación: Comités Territoriales de Justicia Transicional, Mesas de Víctimas y Subcomités Temáticos.

Esta investigación fue desarrollada en el municipio de Suratá, “localizado en la provincia de Soto Norte, del Departamento de Santander, Colombia, a 1750 metros de altura sobre el nivel del mar, su centro urbano se encuentra ubicado a 45 km de la capital del Departamento de Bucaramanga” (Alcaldía de Surata, 2016. p. 7).

En dicho municipio, el conflicto armado se presentó desde los años setenta, con grupos al margen de la ley, como las FARC, el ELN, el EPL, y grupos de autodefensas; como consecuencia de esto, Suratá alberga mil ciento setenta y cinco “(1.175) víctimas de la violencia” (Registro Único de Víctimas, 2020), es decir, casi el treinta por ciento (30%) de la población, la cual, según el DANE (2020), “asciende a la suma de tres mil novecientos setenta y cinco (3.975) personas”.

A partir del año 2016, la Administración Municipal de Suratá diseñó el Plan de Desarrollo “Suratá un Gobierno de Oportunidades”, que contempló, en el capítulo de Dimensión Social (un subcapítulo destinado a las víctimas del conflicto armado), la Política Pública del municipio, en los componentes de prevención y protección, verdad y justicia, atención y asistencia y reparación integral y, como eje transversal, el Derecho a la Participación de víctimas.

En cuanto al Derecho de Participación, para el año 2017, en el municipio de Suratá, se encontraron registradas, según la Resolución No 20 de Personería Municipal de Suratá (2017), seis (6) Organizaciones de Víctimas “ASOVISUR, ASOMOHAN, ASOVITUR, ASOVICCA, Mujeres Ahorradoras Víctimas, Asociación de Jóvenes y Víctimas por Suratá” (p.1), de las cuales fueron elegidos los Representantes de la Mesa de Participación Municipal; ahora bien, aunque las víctimas del municipio han podido organizarse y tener presencia en las diferentes instancias de participación, manifestaron que “no sienten el apoyo de la administración municipal en términos generales” (Mesa de Víctimas, 2017).

Por lo anteriormente expuesto, planteo la siguiente pregunta de investigación: ¿Se ha garantizado de manera efectiva el Derecho a la Participación de las víctimas en el diseño e implementación de la Política Pública para la atención de las víctimas del conflicto armado de Suratá, Santander, en los años 2016 y 2017?

1.2 Justificación

Al tener en cuenta la trascendencia histórica que ha tenido el conflicto armado en el municipio de Suratá, que, tal como se ha descrito, ha sido altamente golpeado por grupos al margen de la ley, resulta necesario e importante analizar localmente la respuesta que proporcionó la Administración Municipal a la exigencia de derechos por parte la población víctima de Suratá.

Para el año 2016, en el municipio de Suratá asumió una nueva Administración Municipal, la cual, en cumplimiento del mandato legal, diseñó la Política Pública municipal de víctimas, a través de su Plan de Desarrollo, “un Gobierno de Oportunidades”, que estableció como metas referentes a garantizar el cumplimiento de los derechos de las víctimas:

- a) La atención de las familias víctimas del municipio, b) proporcionar cien (100) ayudas humanitarias, c) actualización de su plan de acción territorial, mapa de riesgos, plan de contingencia y rutas de acceso para la atención de las víctimas, d) fortalecimiento de 20 iniciativas de generación de ingreso o proyectos productivos, e) entrega de auxilios funerarios a todas las familias que lo necesiten, f) generación de campañas de cultura ciudadana y derechos humanos y g) realización de actos conmemorativos de la memoria histórica. (Alcaldía de Suratá, 2016, págs. 114-115)

Es conveniente insistir, entonces, la necesidad de analizar la garantía del Derecho a la Participación en el diseño e implementación de esta Política Pública, en la formulación y seguimiento al Plan de Desarrollo “un Gobierno de Oportunidades” en los años 2016 y 2017, vigencias que reflejando la mitad del periodo del gobierno municipal de Suratá, permitirán analizar la dinámica de implementación de los programas y acciones en favor de las víctimas, sobre los cuales es pertinente realizar el análisis, comprensión y potencialización del Derecho de Participación.

1.2.1 Alcance de la investigación.

Esta investigación logró determinar y sistematizar el cuerpo jurídico que regula y desarrolla la participación de las víctimas en los procesos de justicia transicional, al analizar, como referente, la normatividad internacional, y al dar énfasis en la regulación colombiana sobre la materia, esto con el fin de establecer los lineamientos sobre los cuales está llamado a realizarse el análisis participativo en el municipio de Suratá.

Al hacer un análisis municipal de la Política Pública, esta investigación permitió revisar el proceso de creación y ejecución de las metas propuestas en el Plan de Desarrollo “un Gobierno de Oportunidades”, como respuesta gubernamental para satisfacer los Derechos a la Verdad, la Justicia y la Reparación de las víctimas.

De igual manera, se efectuó una descripción de los procesos y funcionamiento de las instancias de participación consagradas por la Ley 1448 de 2011 en el municipio de Suratá, estableciéndose a través de ellos la incidencia que han tenido los Representantes de las víctimas, conociendo su perspectiva en cuanto a su labor desarrollada, lo que da a conocer las dificultades primarias y los logros obtenidos en la formulación e implementación de la Política Pública de víctimas.

Lo anterior permitió una comprensión integral de las acciones realizadas por el municipio de Suratá, en relación con las expectativas de la población víctima local, lo que sirve de insumo para que la Administración Municipal, si es el caso, pueda reorganizar y mejorar el funcionamiento de su dinámica de cumplimiento de objetivos institucionales, los que posibilita el alcance de los postulados de la Ley de Víctimas.

Finalmente, esta investigación diseñó una estrategia municipal (Protocolo – *sui generis*) que potencializa la Participación Efectiva, teniendo en cuenta las necesidades propias de las

víctimas del Municipio de Suratá y otros factores como la organización territorial, hechos victimizantes primarios y situaciones de vulnerabilidad comunes. La estrategia es una herramienta útil de acceso para las víctimas, permitiéndoles una comprensión integral del derecho-deber de participar activamente en la representación de la comunidad de víctimas de Suratá; así mismo, este instrumento motiva a que los procesos de participación se difundan por toda la comunidad de víctimas, garantizando que cualquier persona víctima pueda ser partícipe del diseño e implementación de la Política Pública de víctimas de Suratá, lo cual asegura que los derechos a la Verdad, la Justicia y la Reparación, sean una concreción real de la expresión social de las necesidades particulares de las víctimas del municipio de Suratá.

2. Objetivos

2.1 Objetivo General

Analizar la garantía del Derecho a la Participación de las víctimas en la formulación e implementación de la Política Pública de atención a las víctimas del conflicto armado, en el municipio de Suratá, Santander, periodo 2016-2017.

2.2 Objetivos específicos

Determinar los fundamentos jurídicos nacionales e internacionales del Derecho de Participación de las víctimas del conflicto armado en las Políticas Públicas.

Revisar los avances del cumplimiento de las metas estipuladas en el Plan de Desarrollo de Suratá, en correspondencia con la Ley 1448 de 2011 y las necesidades de las víctimas, en el periodo 2016 y 2017.

Examinar las dinámicas de participación de las víctimas de Suratá, en las diferentes instancias propuestas por la Ley 1448 de 2011, incluido el proceso de diseño, implementación y seguimiento de la Política Pública, identificando logros y dificultades.

Diseñar una estrategia que optimice la Participación Efectiva de las víctimas de Suratá en la Política Pública, a nivel municipal.

3. Marco de Referencia

3.1 Antecedentes

La participación de las víctimas en Colombia con base en la Ley 1448 de 2011 constituye el eje central de revisión de la presente investigación. Por ello se ahonda en la Política Pública de las víctimas del conflicto armado y en el proceso realizado para su implementación en aras de comprender sus principales fortalezas, potencialidades y debilidades para poder desarrollar una incidencia participativa en el desarrollo de las Políticas Públicas en Colombia.

3.1.1. Diseños institucionales que regulan la participación de las víctimas en Colombia antes y después de la Ley 1448 de 2011.

El Derecho a la Participación de las víctimas del conflicto armado dispone realizar un seguimiento a sus Políticas Públicas. Frente a este aspecto Reina (2013) sustenta la necesidad de hacer este tipo de estudio al considerar que:

A través de la participación, los ciudadanos tienen la expectativa de ser reconocidos como interlocutores válidos, capaces de incidir en la definición de su destino colectivo y en la forma en que el Estado responde a esta compleja y masiva violación de derechos de más de seis millones de colombianos víctimas en el marco del conflicto armado. (Reina, 2013, p, 168)

De acuerdo con esto, se considera que, a través de una real participación, la sociedad y el Estado colombiano pueden construir un puente comunicativo que tiene como objetivo lograr la paz, al tener como base la garantía de los Derechos a la Verdad, la Justicia y la Reparación de las víctimas del conflicto armado.

Luego de analizar los inicios de los diseños institucionales de la participación de la población desplazada, regulada por la Ley 387 de 1997, la autora afirmó que estos espacios no respondieron a las necesidades de dicha población, por falta de incidencia real en la Política Pública del Estado colombiano y, también, debido a la ausencia de articulación de las instancias de participación, desde lo local hasta lo nacional. Posteriormente, la autora se enfocó en la Ley 1448 de 2011, marco normativo actual que incorpora modificaciones positivas respecto del modelo anterior de participación, estas mejoras, según Reina (2013), son las siguientes:

1. Promueve la inclusión de personas afectadas por diversos hechos victimizantes,
2. Plantea reglas de juego para la elección de representantes,
3. Crea unos mecanismos de articulación entre los niveles territoriales,
4. Establece sesiones de diálogo abiertas con cuerpos colegiados y
5. Ofrece algunos incentivos para la participación. (p, 186)

3.1.2. ¿En qué está la participación de las víctimas?

Gómez (2013) en su investigación realizó un recorrido por la regulación normativa del Derecho a la Participación ciudadana, enfocándose en la participación de las víctimas del conflicto armado y asegurando que es deber del Estado garantizar los espacios e incentivos para que las víctimas puedan ejercer su Derecho a la Participación. Frente a ello se recalca la entrada en vigencia desde el año 2013 del Protocolo de Participación Efectiva contando con la participación de 865 Mesas a nivel Nacional exaltando así el acompañamiento y capacitación que ha hecho la

Unidad de Víctimas y criticando de manera constructiva la intervención de las Mesas de víctimas a veces poco propositiva al momento de constituir las políticas públicas.

La autora concluye que para la construcción de una participación efectiva para las víctimas se requiere la voluntad de los entes territoriales como alcaldes, gobernadores, Defensoría del Pueblo, la Unidad para las víctimas y las entidades que conforman el SNARIV a nivel nacional y territorial, sin embargo, debe tener en cuenta que su actuar debe ser estratégico y favorable a la comunidad que representan. (Gómez Rodríguez, 2013)

3.1.3 Análisis general de la participación de las víctimas en Colombia

Los anteriores estudios brindan un panorama general de la evolución que ha tenido el Derecho de Participación de las víctimas en Colombia; es coincidente que se determine que, a partir de la promulgación de la Ley 1448 de 2011, las víctimas han obtenido una ruta que contempla amplios espacios de participación desde lo local, con las Mesas Municipales de Víctimas, hasta el nivel nacional, logrando una articulación con diferentes instancias de participación y el acompañamiento de las entidades del SNARIV.

Sin embargo, aunque se visualiza un avance jurídico en materia participativa, aún existen dificultades que no permiten una Participación Efectiva de las víctimas en la implementación de las Políticas Públicas, dado que no se asignan presupuestos que respalden la materialización de los derechos de las víctimas. Por otro lado, las entidades territoriales aún no reconocen la labor que desempeñan los Representantes de víctimas electos y, finalmente, aún existen amenazas y riesgos para los derechos fundamentales de estos líderes sociales por ejercer su labor. A continuación, se permite dar a conocer de manera específica investigaciones en territorios específicos que describen

los factores positivos y negativos que denotan la participación ciudadana frente a los derechos de las víctimas.

3.1.4. Eficacia de la participación en organizaciones sociales de víctimas: percepción de líderes en el Departamento del Atlántico.

Rico & Bolívar de la Ossa (2014) como autores de esta investigación indagaron “¿Cuáles son los sentidos elaborados por algunos líderes del Atlántico en torno a la eficacia de su participación en organizaciones sociales de víctimas? Lo anterior teniendo en cuenta que participar significa un riesgo para su vida e integridad física” (p.1).

Teniendo como referente los marcos para la acción colectiva, la acción racional y planteamientos actuales sobre procesos morales y emocionales vinculados a la protesta social, se tiene en primera medida que el ejercicio de la participación implica un riesgo constante para la vida e integridad de los líderes, así como de sus familiares y amigos. En cuanto a la percepción de eficacia, los líderes contemplan su ejercicio de manera individual y colectiva, teniendo la creencia que el grupo es capaz de enfrentar desventajas mediante esfuerzos colectivos. Frente a la motivación moral que tienen estos líderes, esta se enfoca en tener resultados positivos que beneficien a la comunidad víctima y que cambie su situación actual de inequidad, tal motivación es la que los impulsa a participar, aun cuando se encuentran en un escenario amenazante. (Rico Revelo & Bolívar de la Ossa, 2014)

3.1.5. Análisis del proceso de formulación e implementación de la Política Pública para las víctimas del conflicto armado en el marco de la Ley 1448 de 2011 en Soacha, durante el período 2008 – 2014.

Esta investigación autoría de Gutiérrez, Morales & Banguera (2015) realizó un análisis de la Política Pública del municipio de Soacha, teniendo como base a la Mesa de Participación de Víctimas Municipal y a los diferentes espacios de participación propuestos por la Ley 1448 de 2011. En cuanto a las conclusiones presentadas sobre la participación de víctimas en la incidencia de las decisiones de la Política Pública, se encontraron diversos factores que dificultan esta labor como son el sentirse como seres de piedra a pesar que tienen voz, pues a la administración solo interesa la población víctima para legitimar sus acciones. Este estudio otorga una imagen desfavorable a los funcionarios de la Administración Municipal de Soacha hacia los Representantes de las víctimas, enfocando los intereses de la Administración en aspectos económicos y no en el reconocimiento de los derechos de las víctimas. (Gutiérrez, Morales, & Banguera, 2015)

3.1.6. Materialización, puesta en marcha y operación de la Mesa de Participación en el municipio de Bucaramanga, Santander

La presente investigación coordinada por Luna (2017) se enfocó en el análisis de los actores de la Mesa de Participación de Víctimas de Bucaramanga, la autora, entre otros objetivos, sugirió recomendaciones para generar una Participación Efectiva de las víctimas planteando como hipótesis una carencia de articulación entre las entidades de SNARIV, imposibilitando mantener garantías adecuadas de derechos para la población víctima. Igualmente, concluyó que es necesario que para que las víctimas tengan una real incidencia en las Políticas Públicas es necesario:

Asegurar la participación efectiva de las víctimas en la formulación de programas que se incluyan en planes de desarrollo territorial con asignación efectiva de recursos y que pueda hacerse el respectivo seguimiento a su ejecución, Lo anterior teniendo en cuenta que la participación de las víctimas en la elaboración de planes de acción para el cumplimiento de las metas y objetivos de los planes de desarrollo ha sido muy limitada. (Luna Gómez, 2017, pág. 161)

3.1.7. Análisis específicos de la participación de las víctimas en departamentos y municipios de Colombia.

Los textos precedentes permiten visualizar antecedentes específicos en el desarrollo de la participación de las víctimas en Colombia, una categoría a destacar es la visualización que tienen las víctimas sobre el trabajo colectivo: para los Representantes genera mejores resultados trabajar de manera organizada que de manera individual, este punto de análisis resulta significativo, pues, aunque las víctimas son conscientes que el ejercicio de representación e incidencia en Políticas Públicas supone dificultades, el fin altruista de trabajar por su comunidad prevalece ante las adversidades.

3.2 Marco teórico- conceptual

3.2.1 Conflicto armado

Dado que esta investigación analiza la garantía de participación en la formulación e implementación de la Política Pública de víctimas del municipio de Suratá, de manera inicial resulta pertinente comprender el concepto de conflicto como antecedente generador de transformaciones sociales; así las cosas, habrá que entender que el conflicto ha sido definido como:

Un fenómeno natural en toda sociedad, es decir, se trata de un hecho social consustancial a la vida en sociedad. Así mismo, las disputas son una constante histórica, puesto que han comparecido en todas las épocas y sociedades a lo largo de los tiempos. Incluso, el cambio social que determina toda la dinámica de la vida de los seres humanos es una consecuencia que debe ser imputada de modo mayoritario, aun cuando no de manera absoluta, al conflicto. (Silva, 2008, pág. 29)

Ahora bien, teniendo en cuenta un ingrediente tan marcado como es la violencia que ha repercutido tanto en Colombia debe entenderse que el conflicto armado colombiano ha sido definido según Torrijos (2015) como una situación en donde se busca en conjunto la obtención de un poder político, pero esto además quiere decir que al tratarse de un conflicto se ha ido propagando en tiempo y espacio involucrando obligatoriamente a la población civil como víctima pasiva. Este tipo de conflicto ha puesto en entredicho la gobernabilidad de una democracia obligando así al Estado a identificar los recursos necesarios y las zonas geográficas que sean atractivos por su disposición y economía para el conflicto.

Aunque la violencia en Colombia ha existido desde su fundación como República, el conflicto armado y los efectos que se analizan en este estudio son los generados por el enfrentamiento que comenzó en nuestro país con el origen de grupos insurgentes que empezaron a disputar la legitimidad del Estado colombiano, queriendo tomar el poder por la vía armada.

3.2.2. Víctima del conflicto armado

El concepto de víctima que concierne precisar en esta investigación es el establecido por la Ley de Víctimas o Ley 1448 de 2011, toda vez que las personas que cumplen los requisitos de dicha definición serán reconocidas operativamente como víctimas, por el Estado colombiano, y gozarán de las medidas especiales consagradas en dicho instrumento normativo, con el fin de

asegurar sus Derechos a la Verdad, la Justicia y la Reparación, igualmente, tendrán el Derecho de Participar en el diseño y ejecución de la Política Pública. Según la Ley de Víctimas:

Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño *por hechos ocurridos a partir del 1o de enero de 1985*, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, *ocurridas con ocasión del conflicto armado interno*. (Ley No 1448, 2011, art. 3).

3.2.3 Política Pública

De manera general, la Política Pública se ha entendido como “el flujo de decisiones en torno de un problema que ha sido considerado público y ha ingresado en la agenda del Estado” (Cuervo, 2008, p.79), para efectos de este estudio resulta pertinente considerar la Política Pública como una acción colectiva en la cual participan diferentes actores.

Para apropiarse la anterior definición es necesario entender que en la Política Pública de víctimas se ha consagrado el Sistema Nacional de Atención y Reparación de las Víctimas, entidades integradas por diferentes entidades gubernamentales, empresas privadas, sociedad civil e, igualmente, interesa los aportes de las víctimas, todo ello apuntado a un mismo fin: garantizar los Derechos a la Verdad, la Justicia y la Reparación integral y la No Repetición dentro de un marco de justicia transicional. En ese sentido, la Política Pública como construcción social, se ha definido como:

Una estrategia con la cual el gobierno coordina y articula el comportamiento de los actores a través de un conjunto de sucesivas acciones intencionales, que representan la realización concreta de decisiones en torno a uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables en la

medida en que hacen frente a situaciones socialmente relevantes. (Torres & Santander, 2013, pág. 56)

3.2.4 Participación ciudadana

Según lo planteado anteriormente, el concepto de participación es un elemento esencial para el desarrollo de una Política Pública, puesto que

La participación ciudadana puede ser asumida como un medio de fortalecimiento de la sociedad civil, implicando incluso la transferencia a ésta de funciones o decisiones que habían permanecido tradicionalmente en manos del Estado o de la Administración Pública. La participación ciudadana así entendida es que ella pasa por un esfuerzo de redefinición de las fronteras entre lo público y lo privado que, a diferencia del sentido usual que el discurso neoliberal le asigna al proceso de privatización, tiene como finalidad lograr una redistribución del poder a favor de los sujetos sociales tradicionalmente excluidos de su ejercicio. (Sánchez Ramos, 2009) Citando a Cunill, 1991, p. 92

En este sentido, la participación ciudadana concede a los ciudadanos la facultad de realizar seguimiento y veeduría a los planes, programas y proyectos que se ejecuten como acciones concretas de las Políticas Públicas formuladas, permitiendo realizar peticiones y observaciones al desarrollo de dichos programas con el fin de velar por una correcta ejecución de los recursos públicos.

3.2.5. Participación Efectiva de las víctimas.

La participación ciudadana se ha concretado en nuestro país como un derecho que debe hacerse efectivo por las víctimas del conflicto armado en el desarrollo de la Política Pública establecida a nivel nacional por la Ley 1448 de 2011, así como las demás disposiciones de índole

territorial, según Gómez (2013) la participación efectiva constituye uno de los elementos más importantes a tener en cuenta en una política pública. Se habla de “efectiva” toda vez que es un derecho que les reviste a las víctimas para cuestionar la pertinencia de los contenidos de las políticas públicas para garantizar sus derechos.

3.3 Marco jurídico

3.3.1 Estándares internacionales sobre la participación de víctimas en las políticas de justicia transicional

En materia internacional, existen declaraciones, convenciones y tratados que consagran el derecho que tienen las personas a participar activamente en los asuntos públicos, tales disposiciones se encuentran en la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 21, en el Pacto Internacional de Los Derechos Civiles y Políticos, artículo 25, y en la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 23.

Sobre el Derecho que tienen las víctimas a participar en políticas de justicia transicional, se encuentran instrumentos internacionales específicos, como el informe realizado por el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y garantías de no repetición, presentado al Consejo de Derechos Humanos en 2016. Dicho informe está enfocado en realizar un análisis general de los procesos participativos en algunos de los países miembros de la Organización de Naciones Unidas que desarrollan procesos de justicia transicional.

Para el Relator, los aspectos positivos que genera una Participación Efectiva de las víctimas en la justicia transicional se pueden abordar desde un enfoque epistémico y de legitimidad; desde la primera óptica se podrían considerar los siguientes resultados:

Incrementar las probabilidades de que las medidas de justicia de transición tengan en cuenta el sentido de justicia de las víctimas y su opinión sobre lo que constituiría una reparación efectiva;

Contribuir a garantizar que las medidas tengan debidamente en cuenta las necesidades de las víctimas, por una parte, e importantes factores contextuales como la realidad cultural, histórica y política, por otra;

Ampliar la gama de alternativas plausibles a medida que se pongan sobre la mesa más ideas para una reparación efectiva.

Según los argumentos relativos a legitimidad, la participación de las víctimas es importante no solo por las contribuciones específicas que pueden hacer las víctimas en materia de información o conocimientos, sino también porque:

La participación en sí misma es una forma de reconocer y empoderar a las víctimas; El llamamiento a la participación de las víctimas y su consiguiente empoderamiento pueden contribuir a darles visibilidad y ayudarlas a hacerse un sitio en la esfera pública que quizás se les haya negado antes;

La participación de las víctimas pone un rostro humano a los debates sobre la justicia de transición, constituye un importante recordatorio de que los debates no son solo de carácter técnico y, a su vez, motiva a las partes interesadas para alcanzar un acuerdo que de otro modo podría resultar difícil. (Organización de Naciones Unidas [ONU], 2016, pág. 6)

Por otra parte, el Relator destacó los escenarios de justicia transicional en los cuales la participación de las víctimas es primordial, tales como las comisiones de la verdad, la justicia penal, las reparaciones y las garantías de no repetición; debido a que esta investigación está enfocada en analizar la participación de la población víctima en una Política Pública municipal, es pertinente destacar el análisis que hace el Relator sobre la incidencia participativa de las víctimas en materia de reparaciones y garantías de no repetición.

En cuanto a los procesos de resarcimiento, se destaca que solo considerando una participación efectiva se puede realizar una reparación que satisfaga las necesidades y expectativas de las víctimas, generando así una reparación integral de la población objeto de dichas medidas.

Sobre el diseño de programas de reparadores es pertinente enfatizar que garantizar una participación amplia logrará vincular a víctimas marginadas que desconocen sus derechos, este objetivo debe realizarse a través de un trabajo mancomunado con las organizaciones sociales, así lo ha resaltado la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos:

Hay muchas razones para incorporar procesos de participación en el diseño y la aplicación de programas de reparaciones. En primer lugar, pueden hacer más completos los programas. En situaciones de abusos sistemáticos y manifiestos, es posible que gran número de víctimas no estén registradas en ningún lado o que no todas ellas estén registradas en el mismo lugar. En los conflictos prolongados, en países donde la violencia se ha orientado hacia regiones o grupos determinados, las víctimas no acudirán necesariamente a las autoridades para denunciar las violaciones que hayan sufrido. Se trata sólo de un factor entre muchos, que explica por qué es difícil reunir información sobre el universo de víctimas. Las organizaciones de la sociedad civil, por sí solas y, especialmente, de forma colectiva, pueden reunir más información sobre el universo de víctimas que las instituciones oficiales. Hacer intervenir a esas organizaciones en el proceso desde una etapa temprana aumenta la probabilidad de que compartirán una información pertinente para el diseño de programas de reparaciones. (Organización Naciones Unidas [ONU], 2008)

Respecto a las garantías de no repetición como medidas preventivas de seguridad, se debe contar con la participación de la población víctima con el fin de cambiar el enfoque de una seguridad centrada en el régimen, a un enfoque de seguridad centrado en las personas, lo cual permitirá la generación de confianza de las víctimas en el proceso de implementación de las medidas adoptadas por el Estado. (Organización de Naciones Unidas [ONU], 2016)

El informe presenta, a manera de conclusión, tres condiciones que deben asegurarse para que las víctimas puedan participar efectivamente: la primera condición es la seguridad que debe brindar el estado a los participantes, puesto que la carga que genera la participación a las víctimas, les puede poner en situación de riesgo de amenazas y violencia. El segundo aspecto relevante para el bienestar de las víctimas participantes es la necesidad de apoyo psicosocial que debe ser constante y a largo plazo, así se podrá asegurar salud integral y acompañamiento, aspecto que se reflejará en resultados positivos de la participación. Por último, es necesario fortalecer la capacidad que tienen las víctimas de comprender los procesos participativos, lo que debe empezar por su reconocimiento como sujetos de derechos y su garantía de exigencia (Organización de Naciones Unidas [ONU], 2016)

En los Estándares Internacionales es relevante mencionar el informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de 2019, en el cual al analizarse los procesos de reparación nacional se establece la garantía de la participación como requisito necesario para el desarrollo de los mismos “El Relator Especial considera que para hacer valer el derecho de las víctimas a la reparación es fundamental la celebración de consultas con ellas y su participación en el proceso” (Organización de Naciones Unidas [ONU], 11 julio de 2019)

En dicho informe el Relator especial establece el concepto y necesidad de consulta con las víctimas, poniendo de presente que las consultas son “una forma de diálogo vigoroso y respetuoso, mediante el cual se brinda a las partes consultadas la oportunidad de expresarse libremente, en un entorno seguro, con el fin de configurar o mejorar la formulación de los programas de justicia de transición” (Organización de Naciones Unidas [ONU], 11 julio de 2019)

Para el Relator Especial las consultas deben ser amplias e integrar a la totalidad de víctimas, esto con el fin de lograr legitimidad en las medidas de reparación “La participación de las víctimas y/o la celebración de consultas con ellas también da legitimidad a estos programas.” (Organización de Naciones Unidas [ONU], 11 julio de 2019)

Ahora bien, es preciso mencionar que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a través de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como tribunal encargado de dar aplicación a los postulados de la Convención Americana de Derechos Humanos, en sus múltiples fallos en los cuales ha reconocido responsabilidad estatal por violación a Derechos Humanos ha ordenado garantizar la participación de las víctimas en el cumplimiento de sus decisiones.

En el caso Mapiripan Vs Colombia la Corte ordeno al Estado Colombiano diseñar un mecanismo oficial mediante el cual las víctimas participaran en el seguimiento de las reparaciones ordenadas por el tribunal: El Estado debe designar, dentro del plazo de seis meses, contado a partir de la notificación de esta Sentencia, un mecanismo oficial que operará durante dos años, en el cual tengan participación los familiares de las víctimas del presente caso o los representantes que ellos designen, que estará encargado de las siguientes funciones: i. dar seguimiento a los procesos contencioso administrativos relacionados con los hechos de Mapiripán, para que se resuelva lo pertinente en los términos de la presente Sentencia; ii. Velar porque se haga efectivo el pago, en el plazo de un año, de las indemnizaciones y compensaciones estipuladas a favor de los familiares de las víctimas; iii. dar seguimiento a las acciones estatales para la búsqueda, individualización e identificación de las víctimas y sus familiares y velar porque se haga efectivo el pago, en el plazo de un año después de que hayan sido notificadas, de las indemnizaciones y compensaciones que correspondan a familiares de víctimas que se vayan identificando Además, deberá llevar un registro de los familiares que se vayan identificando, con quienes se mantendrá en contacto

continuo para asegurarse que no sean objeto de amenazas, más aún después de que hayan recibido las indemnizaciones correspondientes; iv. Realizar las diligencias necesarias para que se haga efectivo el tratamiento debido a los familiares de las víctimas; y v. coordinar las acciones necesarias para que los familiares de las víctimas, así como otros ex pobladores de Mapiripán, que se hayan visto desplazados, puedan regresar en condiciones de seguridad a Mapiripán, en caso de que así lo deseen. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la “Masacre de Mapiripán Vs Colombia, 2005)

De igual manera la Corte Interamericana ha garantizado que en la realización de actos de reparación simbólica y no repetición se debe consultar previamente con las víctimas el diseño y desarrollo de dichos actos con el fin de lograr satisfacción de las víctimas, así lo expreso en el Caso Omeara Carrascal y Otros Vs Colombia:

La Corte estima necesario, con el fin de reparar el daño causado a las víctimas, de evitar que hechos como los de este caso se repitan, y en consideración a la solicitud de los representantes, disponer que el Estado realice un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional en Colombia, en relación con los hechos de este caso. En dicho acto el Estado deberá hacer referencia a los hechos y violaciones de derechos humanos declaradas en la presente Sentencia. El acto deberá llevarse a cabo mediante una ceremonia pública que deberá ser divulgada. El Estado tendrá que asegurar la participación de las víctimas declaradas en esta Sentencia, si así lo desean, e invitar al evento a las organizaciones que los representaron en las instancias nacionales e internacionales. La realización y demás particularidades de dicha ceremonia pública deben consultarse previa y debidamente con las víctimas y sus representantes. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018)

3.3.2. Constitución Política

Desde un aspecto constitucional se tiene en cuenta que se encuentran distintos artículos en la carta que sustentan por una parte la participación efectiva a que tienen derecho las víctimas, y

la especial consideración que brinda el Preámbulo que enmarca al país en un marco jurídico democrático y participativo. Igualmente se encuentran dentro de los fines esenciales del estado el de facilitar la participación de todos los habitantes en las decisiones que afecten las distintas esferas del país. Estos elementos enmarcan así la garantía que todo ciudadano tiene para participar en el ejercicio y control político, derecho de carácter fundamental (C.P. 1991, Colom.).

3.3.3 Leyes.

El ordenamiento jurídico colombiano frente al Derecho de Participación que tienen a las víctimas del conflicto armado establece dentro de su normatividad más relevante las siguientes:

3.3.3.1 Ley 387 de 1997. Esta norma creó el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, dentro del que se generan las primeras instancias de participación para dicha población vulnerable, se crean así los Comités Municipales, Distritales y Departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, los cuales estaban integrados por diferentes actores institucionales y dos Representantes de la población desplazada. (Ley 387, 1997, Colom.).

3.3.3.2 Ley 975 de 2005. La relevancia de esta disposición legal consiste en que se consagró como objetivo facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley, garantizando los Derechos de las víctimas a la Verdad, la Justicia y la Reparación. Dicha norma define como víctima a la persona que haya sufrido daños directos por conductas por grupos armados organizados al margen de la ley. (Ley 975, 2005, art.5).

Para finalizar, es posible advertir que en cuanto al Derecho de Participación se consagra que las víctimas podrán participar de manera directa o por intermedio de su representante en todas las etapas del proceso judicial establecido por la Ley 975 de 2005.

3.3.3.3 Ley 1448 de 2011. Esta ley consagra las medidas integrales a tomarse en beneficio de las víctimas en el marco de la justicia transicional para la materialización de sus derechos constitucionales. (Ley No 1448, 2011, art. 1).

A partir de este referente normativo es importante mencionar que esta norma configura el principio de participación como uno de los más importantes para la superación de la vulnerabilidad manifiesta y otorgándole al Estado el deber de implementar las medidas necesarias para la reparación integral en su política pública. Esta norma regula la conformación y funcionalidad de las Mesas de Participación de víctimas y los Comités Territoriales de Justicia Transicional como espacios de participación de las víctimas en las decisiones que se toman frente a la implementación de planes, programas y proyectos a través las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en el nivel departamental, distrital y municipal (Ley 1448, 2011).

3.3.4 Decretos

Ahora bien, desde el ejecutivo la atención y garantía de participación a las víctimas también se ha reglamentado así:

3.3.4.1. Decreto 4800 de 2011. Esta disposición legal dedicó un capítulo a la participación de las víctimas, estableciendo de manera general qué se debe entender por participación teniendo en cuenta un elemento importante como es el derecho de las víctimas a informarse, recibir retroalimentación y coadyuvar en el diseño, implementación y seguimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 1448 de 2011. (Presidencia de la República de Colombia, 2011)

Desde este decreto la participación efectiva de las víctimas toma una categoría especial convirtiéndose en una disposición real y material de un mecanismo democrático estableciendo deberes específicos a alcaldes y gobernadores para garantizar los recursos integrales para sostener las Mesas de Participación de las víctimas en todos los niveles. (Decreto No 4800, 2011, art. 262)

3.3.5. Resoluciones expedidas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas del conflicto armado, en cuanto al Derecho de Participación.

Finalmente, la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas como entidad específica en el trabajo y ejecución de los programas para las víctimas del conflicto armado ha expedido la siguiente normatividad.

3.3.5.1 Resolución 0388 de 2013. Por la cual se adopta el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado. Dicha Resolución se creó por mandato expreso de la Ley 1448 de 2011, constituyendo los lineamientos generales de la participación de las víctimas en Colombia. Dicho protocolo establece que:

Los Espacios de Participación Efectiva de las Víctimas son el conjunto de espacios de participación abiertos en la Ley 1448 de 2011, que a nivel municipal, distrital, departamental y nacional sirven para garantizar la incidencia y representación de las víctimas y sus organizaciones, en los escenarios

donde se diseñe, planifique, ejecute y se haga seguimiento a las políticas públicas, desarrolladas en el marco de la Ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes y complementarias. (Resolución No 0388, 2013, art. 5)

Dichos espacios serán las Mesas de Víctimas a nivel municipal, departamental y nacional, así como los Subcomités Técnicos y los Comités de Justicia transicional. El protocolo establece las funciones de las Mesas de Participación de Víctimas, las cuales podrían clasificarse según sus objetivos; en un primer grupo, podríamos clasificar las funciones referidas a la organización interna, representatividad y potestades en el desarrollo de su operatividad:

1. Elegir los representantes a las instancias de participación estipulados en la Ley 1448 de 2011, en su respectivo ámbito territorial;
2. Elegir los representantes para los espacios de participación ciudadana que se consideren pertinentes, en su respectivo ámbito territorial;
3. Adoptar su propio reglamento de organización y funcionamiento;
4. Realizar un Plan de Trabajo Anual y comunicarlo a las Secretarías Técnicas de las respectivas Mesas de Participación, para que adopten las acciones correspondientes. Dicho Plan de Trabajo se integrará a los Planes de Acción Territoriales (PAT);
5. Invitar a las entidades responsables de la implementación de la política pública, para que en sesión de la Mesa de Participación correspondiente informen del estado, enfoque, proyección o cualquier otro aspecto de la política pública que requiera ser evaluado”;
6. Presentar un informe anual al Concejo Municipal o Distrital, a la Asamblea Departamental, y al Congreso de la República, sobre la aplicación de la Ley 1448 de 2011 en su respectivo ámbito territorial. (Resolución 0388, 2013, Art. 8)

En una segunda categoría, están las funciones que promueven una Participación Efectiva de las víctimas del conflicto armado:

1. Servir de instancia válida de interlocución y consulta de las víctimas, ante la administración y las entidades públicas del orden nacional y territorial, en la implementación de la política pública;
2. Proponer a las respectivas entidades y autoridades, proyectos, planes y programas en desarrollo

por lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes y complementarias; 3. Servir de espacios garantes de la participación oportuna y efectiva de las víctimas en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de la política pública para las víctimas a nivel nacional, departamental, distrital y municipal; 4. Promover, difundir y establecer estrategias para el respeto efectivo a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario; 5. Incidir en las políticas, planes y proyectos para la implementación de la Ley 1448 de 2011. 6. Discutir y concertar el Plan de Acción Territorial; 7. Propiciar la inclusión de temáticas que busquen garantizar la participación efectiva y los derechos de las etnias, las mujeres, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos mayores, de las víctimas con discapacidad y de la población LGBTI; 8. Elaborar planes, programas y proyectos dirigidos a las víctimas, que contribuyan al desarrollo de los postulados de la Ley 1448 de 2011. (Resolución No 0388, 2013, Art. 8)

En una tercera categoría, el protocolo establece funciones propuestas a fin de realizar veeduría y denuncia ante posibles irregularidades de los entes territoriales, en relación del cumplimiento de los derechos de las víctimas:

1. Establecer estrategias para que las víctimas y las organizaciones de víctimas conozcan sus derechos, participen en el diseño de los planes, programas y proyectos dirigidos a las víctimas, y ejerzan veeduría en la ejecución de los mismos; 2. Participar en ejercicios de rendición de cuentas de las entidades responsables. 3. Rendir cuentas frente a las víctimas en el respectivo ámbito territorial; 4. Ejercer veeduría ciudadana sobre el cumplimiento de la Ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes y complementarias; 5. Solicitar a la autoridad competente su intervención o el inicio de las investigaciones tendientes a garantizar la debida aplicación de los postulados de la Ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes y complementarias. (Resolución No 0388, 2013, Art. 8)

En resumen, este protocolo reconoce el deber que tiene el Estado de garantizar la participación, reconociendo a los miembros de la Mesa de Víctimas que cuando éstas sesionen, se les garantizará apoyo de transporte, compensatorio, estadía y logística, teniendo en cuenta siempre en las necesidades de las personas con enfoque diferencial.

3.3.5.2 Resolución 0588 de 2013. Por la cual se modificaron disposiciones de la Resolución 0388 de 2013, en cuanto a disposiciones de elección de mesas municipales, departamentales y nacionales de víctimas. (Resolución No 0588, 2013).

3.3.5.3 Resolución 01448 de 2013. Por la cual modificaron disposiciones de la Resolución 0388 de 2013. Se establecen fechas de instalación de las Mesas de Participación Efectiva para las Víctimas, tanto a nivel municipal, regional y nacional, y se establece el mecanismo de elección de los representantes de cada Mesa. (Resolución No 01448, 2013).

3.3.5.4 Resolución 0828 de 2014. Por la cual se modificó las Resoluciones 0388 de 2013, 0588 de 2013 y 01448 de 2013, en cuanto a la estructura de las Mesas de Participación y requisitos para ser parte de dichas instancias de participación. (Resolución No 0828, 2014).

3.3.5.5 Resolución 01281 de 2016. Por la cual se ordenó crear dentro de las Mesas de Participación de Víctimas, el Comité Temático de Minas Antipersona, Municiones sin Explotar y Artefactos Explosivos Improvisados. Así mismo, se dictan nuevas disposiciones sobre la conformación y sesiones de la Mesa Nacional de Víctimas. (Resolución No 01281, 2016).

3.3.5.6 Resolución 01282 de 2016. Mediante la cual se estableció incentivo y apoyo (transporte, compensatorio, estadía y logístico) a los integrantes de las Mesas de Participación de Víctimas, con el fin de garantizar su Derecho a la Participación. (Resolución No 01282, 2016)

3.3.5.7. Resolución 1392 de 2016. Por la cual se modificaron disposiciones de la Resolución 0388 de 2013, 0588 de 2013, 01448 de 2013 y 0828 de 2014, estableciendo requisitos para ser miembro de la Mesa de Víctimas, nuevos periodos y composición de las Mesas de Participación. (Resolución 1392, 2016)

3.3.6. Jurisprudencia

Las víctimas del conflicto armado han sido objeto de pronunciamiento de la Corte Constitucional la cual a través de su jurisprudencia ha buscado garantizar los derechos de esta población:

3.3.6.1 Sentencia T-025 de 2004. Por medio de la cual la Corte Constitucional declaró el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), en la situación del desplazamiento forzado.

Esta sentencia se ha referido al goce del Derecho a la Participación Efectiva de las víctimas del desplazamiento forzado, la Corte ha reclamado la creación de garantías y espacios para la participación con enfoques diferenciales, de forma tal que se brinde la oportunidad a la población desplazada de participar en el diseño, implementación, ejecución y seguimiento de las Políticas Públicas.

Al declarar el estado de cosas inconstitucional la Corte considera necesario que el Estado garantice participación de la población desplazada en el cumplimiento del mandato legal de asegurar sus derechos:

La declaratoria formal del estado de cosas inconstitucional tiene como consecuencia que las autoridades nacionales y territoriales encargadas de atender a la población desplazada deben ajustar sus actuaciones de tal manera que se logre la concordancia entre los compromisos adquiridos para cumplir los mandatos constitucionales y legales y los recursos asignados para asegurar el goce efectivo de los derechos de los desplazados. Esta decisión respeta las prioridades fijadas por el Legislador y por el Ejecutivo y el ejercicio de las autoridades nacionales y territoriales responsables que definieron el nivel de sus propios compromisos, pero exige que éstas adopten a la mayor brevedad posible los correctivos que sean necesarios para que dicho estado de cosas inconstitucional sea remediado. Por lo tanto, la Corte Constitucional ordena al Consejo Nacional Para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia que asegure la coherencia entre las obligaciones fijadas por las autoridades competentes y el volumen de recursos efectivamente destinados a proteger los derechos de los desplazados. En caso de que concluya que los compromisos asumidos en la política estatal no podrán ser cumplidos, en aras de los principios de transparencia y eficacia, el Consejo debe redefinir públicamente tales compromisos, después de ofrecer oportunidades suficientes de participación a los representantes de los desplazados, de tal manera que las prioridades sean realmente atendidas y a todos y cada uno de los desplazados se les asegure el goce efectivo de sus derechos mínimos. (Corte Constitucional de Colombia, 2004)

La Corte Constitucional ha declarado a la participación como un eje transversal en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional de la Sentencia T-025 de 2004, cuya principal entidad responsable es la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a la que ha solicitado estructurar un protocolo amplio y democrático, en el que puedan participar las víctimas del desplazamiento forzado, se fijen responsabilidades institucionales en materia de incentivos, se estipule el presupuesto que soportará las actividades y se clarifiquen las

responsabilidades territoriales y nacionales para garantizar el Derecho a la Participación (Corte Constitucional, Sentencia T-025, 2004)

3.3.7 Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera

El punto cinco (5) del acuerdo sobre las víctimas del conflicto armado, creó el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, En su decálogo de principios se establece el principio de participación de las víctimas entendido como:

La discusión sobre la satisfacción de los derechos de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, con ocasión del conflicto, requiere necesariamente de la participación de las víctimas, por diferentes medios y en diferentes momentos. (Santos Calderón & Jiménez, 2015, pág. 124)

El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición considera a las víctimas del conflicto armado como sujetos de derechos y actores activos en la discusión de la Política Pública, por esta razón, se consagra el deber de adecuar y fortalecer participativamente la política de atención y reparación integral a víctimas en el marco del fin del conflicto y contribución a la reparación material de las víctimas, de esta manera se acordó fortalecer la Política Pública de víctimas, teniendo en cuenta las necesidades actuales de la población víctima, requiriendo para esto el fortalecimiento de la participación de las víctimas y sus organizaciones, debiéndose crear espacios amplios y adecuados para recoger las propuestas de las víctimas.

Es importante resaltar que los postulados del acuerdo firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC, adquirieron fuerza constitucional mediante el Acto Legislativo 01 de 2017, el cual constitucionalizó el derecho a la reparación integral de las Víctimas del Conflicto Armado:

En el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, el Estado garantizará el derecho a la reparación a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que hayan sufrido daños, individual o colectivamente con ocasión del conflicto armado. La reparación será garantizada por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada y efectiva, priorizando la distribución de las medidas de reparación entre las víctimas teniendo en cuenta el universo de víctimas del conflicto armado y buscando la igualdad en el acceso y la equidad en la distribución de los recursos disponibles, y dando preferencia en la atención a los sujetos de especial protección constitucional. (Acto Legislativo No 01, 2017, Art. Transitorio 1).

En dicho Acto Legislativo se reconoce a las víctimas como ciudadanos con derechos y su vez se establece que en el desarrollo de las funciones de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) las víctimas tienen derecho a participar en el desarrollo de estos procesos.

El Acto Legislativo No 02 de 2017 también consagró que todas las autoridades y organismos del Gobierno Nacional deben dar fiel cumplimiento a los mandatos establecidos en el acuerdo final, preservando siempre su espíritu, principios y contenido por el término de tres periodos presidenciales posteriores a la firma del acuerdo final.

4. Metodología

La presente investigación utilizó una metodología que permitió responder al problema de investigación planteado, alcanzando los objetivos propuestos para el mismo. En este acápite se indica el enfoque y diseño de investigación con su respectiva justificación, los instrumentos de recolección de información, la población con la cual se trabajó, así como la forma en que se sistematizó y analizó los datos para lograr los resultados y conclusiones de la investigación.

4.1 Enfoque y diseño de investigación

La presente investigación adoptó un enfoque cualitativo el cual se ha concebido como una serie de prácticas enfocadas en la interpretación para representar una visión naturalista al entorno o fenómenos sociales. Es por ello que la investigación cualitativa explora y comprende distintos fenómenos desde su cotidianidad para ofrecer una valoración o significado relevante en su comprensión. (Hernández Sampieri, Fernández, & Baptista, 2014)

El diseño aplicado en este estudio fue la fenomenología hermenéutica la cual se enfoca en captar la esencia de una experiencia compartida por un grupo de personas, para luego “proceder a interpretar la experiencia humana desde los textos de vida”. (Hernández Sampieri, Fernández, & Baptista, 2014, pág. 494)

Así las cosas, se aplicó el modelo fenomenológico con miras a obtener la perspectiva de los participantes, comprendiendo y estableciendo los puntos en común y las diferencias que tienen los actores desde su experiencia vivida, en cuanto al fenómeno estudiado. En el caso particular se

analizó la perspectiva de los Representantes de la Mesa de Víctimas del municipio de Suratá, con relación a su participación en el diseño e implementación de la Política Pública del mismo municipio.

4.2 Grupo poblacional

Esta investigación se desarrolló en el municipio de Suratá, el cual está dividido geográficamente en un casco urbano y tres corregimientos (Cachiri, Turbay y el Mohán). Su población, según el DANE (2020), “asciende a la suma de tres mil novecientos veinticinco (3.975) personas”.

En cuanto al número de víctimas, según el Registro Único de Víctimas (2020) “Suratá alberga mil ciento setenta y cinco (1.175)”;

en correspondencia bianualmente se elige la Mesa de Víctimas de Suratá, que para el año (2017) fue conformada por diecisiete (17) miembros, los cuales representaron la población víctima del conflicto armado de Suratá, sus diferentes hechos victimizantes y enfoques diferenciales.

Atendiendo la metodología a aplicar, los fines propios de esta investigación y la distribución geográfica del municipio, se entrevistaron a quince (15) Representantes de la Mesa de Víctimas de Suratá: diez (10) personas del casco urbano, dos (2) del corregimiento de Cachiri, uno (1) del corregimiento de Turbay y dos (2) del corregimiento del Mohán, quienes aceptaron voluntariamente participar en este estudio.

4.3 Recolección de información

La etapa de recolección de información se efectuó en dos fases: en la primera, se realizó la revisión documental que soporta el diseño e implementación de la Política Pública de Suratá; en

la segunda fase, se realizaron entrevistas a una muestra heterogénea y plural de quince (15) Representantes de la Mesa de Víctimas de Suratá.

4.3.1 Análisis documental

Se recolectaron los documentos que evidencian el diseño e implementación de la Política Pública de víctimas del municipio de Suratá (2016-2017); como documento base se tuvo Plan de Desarrollo “un Gobierno de Oportunidades” y en específico las metas allí plasmadas para satisfacer las necesidades de la población víctima, de igual manera, se solicitó a la Administración Municipal un informe de avance de cumplimiento de las metas para víctimas con corte al año 2017, anexado los respectivos soportes de implementación.

Así mismo, se solicitaron los documentos (actas) que reflejan las sesiones realizadas de la Mesa de Participación de Víctimas, Subcomités Técnicos y Comités de justicia transicional (2016-2017), con el fin de analizar las dinámicas de participación y su real incidencia en la implementación de los programas planes y proyectos de víctimas de Suratá.

4.3.2 Aplicación de entrevistas

Se efectuó una entrevista semiestructurada (ver anexo 1) que consto de veintidós (22) preguntas, este instrumento se aplicó a los quince (15) Representantes de la Mesa de Víctimas de Suratá, con el fin de conocer su percepción sobre el proceso de diseño e implementación de la Política Pública de víctimas, así como su incidencia participativa en este proceso.

Las personas entrevistadas representan la distribución geográfica del municipio, es decir, son personas que residen en el casco urbano de Suratá y sus tres corregimientos (Cachiri, Turbay y Mohán). También se atendió el criterio de diversidad de representación de los diferentes hechos

victimizantes tales como desplazamiento forzado, desaparición forzada, homicidio, integridad física y minas antipersona; de igual manera, la muestra caracteriza los enfoques diferenciales de mujeres, jóvenes y adultos mayores víctimas.

4.4 Sistematización y análisis de los datos

El proceso de sistematización y análisis de datos de esta investigación se puede dividir en dos (2) fases; la primera la realización del análisis documental y la segunda consistente en el estudio de las entrevistas realizadas a los quince (15) Representantes de la Mesa de Víctimas.

En cuanto al Análisis documental, una vez recolectados los documentos (actas, informes y evidencias) de interés para el desarrollo de la investigación, inicialmente se procedió a extraer las unidades de significado bajo el método libre de flujo, el cual consistió en transcribir los fragmentos de los documentos que representaban información pertinente de acuerdo a los objetivos de la investigación.

Seguidamente se agruparon las unidades de análisis mediante el método de comparación constante en categorías codificadas, vale resaltar que este proceso de codificación fue realizado mediante una bitácora de análisis diseñada por el investigador.

Las categorías generadas en el análisis documental fueron: “Participación de las víctimas en la diseño del Plan de Desarrollo”, “Participación de las víctimas en la Meta del Plan de Desarrollo: Plan de Acción Territorial, Mapa de Riesgos, Plan de Contingencia”, “Participación de las víctimas en la Meta del Plan de Desarrollo: realización de actos conmemorativos de la memoria histórica”, “Participación de las víctimas en la Meta del Plan de Desarrollo: fortalecimiento de veinte (20) iniciativas de generación de ingreso o proyectos productivos”, “Categoría Participación de las víctimas en la Meta del Plan de Desarrollo: proporcionar cien (100)

ayudas humanitarias”, “Participación de las víctimas en la Meta del Plan de Desarrollo: generación de campañas de cultura ciudadana y derechos humanos”, “Participación de las víctimas en la Meta del Plan de Desarrollo: entrega de auxilios funerarios a todas las familias que lo necesiten” “Participación de las víctimas en la atención de las víctimas”.

Definidas las categorías se procedió a realizar la interpretación de las mismas, este proceso hermenéutico tuvo como base una matriz en la cual se contrastó cada una de las metas del Plan de Desarrollo “Un Gobierno de Oportunidades 2016-2019”, con su avance de cumplimiento, y la participación de las víctimas en dos niveles: socialización de información y consulta o concertación.

El sistema de análisis de datos realizado permitió la elaboración del capítulo denominado “Revisión de las Metas del Plan de Desarrollo de Suratá 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades” el cual logra desarrollar un objetivo específico de este estudio.

La segunda fase de esta etapa metodológica fue el procesamiento de las entrevistas realizadas a los quince (15) Representantes de la Mesa de Víctimas, se inició con la transcripción manual de las entrevistas, para luego proceder a obtener unidades de análisis las cuales se agruparon en treinta y un (31) categorías.

Las categorías referentes la composición sociodemográfica de la Mesa de Participación de Suratá fueron: “Representantes de la Mesa de Participación de Víctimas discriminados por género”, “Sector que representan las víctimas en la Mesa”, “Corregimientos representados en la Mesa de Víctimas”, “Tiempo de permanencia como Representantes de Víctimas desde el 2016”, “Asociaciones representadas en la Mesa de Participación de Víctimas”, “Representación de las víctimas según hechos victimizantes y enfoques diferenciales”, “Representación de los sectores

del municipio a través de las víctimas presentes en la Mesa”, “Representación de los hechos victimizantes a través de las víctimas presentes en la Mesa”,

Así mismo se generaron categorías referentes a la percepción de los Representantes sobre su participación en el diseño e implementación del Plan de Desarrollo así: “Conocimiento de las víctimas de las Metas del Plan de Desarrollo de Surató 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades”, “Participación de las víctimas en la elaboración de las Metas del Plan de Desarrollo de Surató 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades”, “Satisfacción de las necesidades de las víctimas a través de las Metas del Plan de Desarrollo de Surató 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades”, “Participación de las víctimas en la ejecución de los programas de víctimas como representantes, “Mecanismos de participación en la ejecución de programas”, “Cumplimiento de las metas según a percepción de las víctimas”.

Y otras categorías fueron las relacionadas a la incidencia de las víctimas en los espacios de participación municipal, tales como: “Participación de las víctimas en los Subcomités”, “Percepción de las víctimas frente al funcionamiento de Subcomités”, “Fallas existentes en los Subcomités”, “Eficacia del Comité de Justicia Transicional”, “Adopción de las propuestas de las víctimas en el Comité de Justicia Transicional”, “Ejecución de las propuestas de las víctimas en el Comité de Justicia Transicional”, “Fallas existentes en el Comité Territorial de Justicia Transicional”, “Reuniones anuales de los representantes de las víctimas en el municipio en la Mesa de Participación”, “Necesidad de plantear más reuniones anuales”, “Actividades realizadas por las víctimas para garantizar el ejercicio de sus derechos”, “Propuestas de optimización para la participación de las víctimas en el diseño y planeación de la Política Pública de las víctimas en Surató”.

Atendiendo el enfoque fenomenológico de este estudio, en el proceso de interpretación de las categorías creadas, se realizaron tablas que permitieron determinar y analizar las perspectivas en común y las diferencias de los Representantes en cuanto sus posiciones sobre el proceso participativo en el desarrollo de la Política Pública de Víctimas Municipal.

Con este análisis cualitativo hermenéutico se logró construir el capítulo denominado “Examen de los procesos de Participación Efectiva desde la percepción de los Representantes de las víctimas en el municipio de Suratá.”

Finalmente, obtenidos los resultados del análisis documental y de las entrevistas a los participantes, se identificaron las debilidades y falencias del proceso participativo en el diseño e implementación de la Política Pública de Víctimas en Suratá en los años 2016 y 2017. Así mismo y en virtud de generar una aplicación concreta de este estudio, se procedió a crear una ruta de estrategias que fortalezcan y superen las debilidades identificadas, en dicho protocolo se tuvo en cuenta las particularidades geográficas y sociales del municipio de Suratá y la perspectiva de las víctimas.

5. Consideraciones éticas

Inicialmente con el fin de proyectar de correcta manera los principios éticos aplicables a este estudio, el investigador realizó el curso denominado “protección de los participantes humanos de la investigación” dirigido por la oficina del NIH (Institutos Nacionales de Salud de EEUU) el cual tuvo como objetivo permitir que el investigador tuviera la educación requerida para la

protección de los participantes humanos (Representantes de la Mesa de Víctimas de Suratá) en la investigación.

Teniendo en cuenta lo anterior, se diseñó la aplicación de los principios de respeto por las personas, beneficencia y justicia, los cuales fueron presentados y avalados por el Comité de Ética en Investigación Científica de la Universidad Industrial de Santander (CEINCI). En este sentido las consideraciones éticas aprobadas se describirán en los siguientes subcapítulos.

5.1 Respeto por las Personas

El principio de respeto por las personas se materializó acatando la autonomía de los participantes y respetando su dignidad humana, se realizó un proceso de diálogo con los Representantes para que estos comprendieran los potenciales riesgos y beneficios de participar en la investigación; del mismo modo, el investigador evito influenciar las decisiones de los participantes mediante amenazas o compensaciones indebidas.

Este principio fue garantizado a través de la obtención del consentimiento informado de los Representantes de la Mesa Víctimas de Suratá; el consentimiento informado, que se entiende como proceso continuo, fue diseñado con el fin de que los participantes conocieran el propósito, los riesgos y potenciales beneficios de la investigación, este consentimiento se tomó a través de un formulario (Anexo 2) que, antes de ser diligenciado, tuvo una presentación oral por parte del investigador con la posibilidad de que los participantes realizaran preguntas y observaciones.

Se explicó a los Representantes que su participación en la investigación era voluntaria y podrían retirarse en cualquier momento, así mismo es importante resaltar que el investigador utilizó un lenguaje comprensible en la aplicación del consentimiento informado y la entrevista, estando atento a resolver las inquietudes de los participantes.

5.2 Beneficencia

La aplicación del principio de beneficencia tuvo dos objetivos, buscó acrecentar al máximo los beneficios para los participantes de la investigación y disminuir los daños posibles.

Este estudio, que tuvo por objetivo realizar un análisis de la participación de las víctimas en el diseño e implementación de la Política Pública de víctimas en el municipio de Suratá, genera un beneficio para los participantes y en general para la comunidad víctima del municipio de Suratá, puesto que se diseñó un Protocolo que potencializa la Participación Efectiva de las víctimas en los procesos de Política Pública.

Teniendo en cuenta lo anterior, el beneficio se traduce en que los participantes a través del análisis participativo de su experiencia, otorgaron insumos para la construcción de conocimiento, lo cual se plasmó en un instrumento de orientación que permitirá el empoderamiento de las víctimas a comprender los procedimientos, el alcance y la importancia de participar efectivamente en las Políticas Públicas municipales.

A su vez, el desarrollo de este estudio podía generar un tipo de riesgo mínimo en los participantes, este entendido como una posible afectación social y/o psicológica para los Representantes de la Mesa de Víctimas, teniendo en cuenta que estos al expresar sus libres opiniones (que podían ser críticas hacía el Gobierno de Suratá) se podría generar represalias políticas o sociales u ocasionarse alguna modificación en sus emociones.

Con el fin de minimizar el riesgo, el investigador contó para el desarrollo de sus entrevistas con un profesional experto (Psicólogo) que acompañó y garantizó el bienestar psicológico y social de los participantes evitando la revictimización. De igual manera, buscando otorgar seguridad y comodidad a los participantes las entrevistas se desarrollaron en los espacios y tiempos propuestos por ellos mismos.

El investigador protegió los datos personales de los participantes, así como sus aportes realizados; por esto mismo, se codificaron los datos de los Representantes de la Mesa de Víctimas, de manera que sus nombres no figuran en las entrevistas realizadas, ni en los resultados plasmados en la investigación.

Por último, como medida de protección de la información, las entrevistas fueron grabadas mediante audio y se guardaron como archivos ocultos con contraseña de seguridad en un disco duro de uso exclusivo del investigador; y se estableció, un periodo razonable para el archivo, conservación y posterior destrucción del material grabado, que será un término de un (1) año, contados a partir de la aprobación del trabajo de investigación.

5.3 Justicia

El principio de justicia establece que se debe realizar una distribución justa de las cargas y beneficios de la investigación, también consagra que el investigador debe adoptar procedimientos justos en la selección de los participantes.

La selección de participantes se realizó teniendo como criterio los objetivos mismos de la investigación y la idoneidad representativa de los participantes. Siendo la Mesa de Víctimas de Suratá el organismo elegido por las víctimas del municipio para que ejerzan su representación, el investigador entrevistó a quince (15) de sus miembros, los cuales representan la totalidad de la extensión territorial del municipio de Suratá y sus diferentes corregimientos (Cachiri, Turbay y Mohán), de igual manera los miembros de la Mesa de Víctimas representan los diferentes hechos victimizantes sufridos por la población de Suratá y los diversos enfoques diferenciales presentes, tales como, mujeres, jóvenes y adultos mayores víctimas.

Resulta necesario aclarar que la Mesa de Víctimas en su totalidad estaba conformada por diecisiete (17) miembros, de los cuales se entrevistaron quince (15) personas, excluyéndose dos (2) participantes, toda vez que uno de ellos se encontraba en situación de riesgo y no podía aumentarse su carga según la aplicación del principio de justicia y el otro representante expresó no tener deseos de participar, por ende se respetó su voluntad y no se tuvo en cuenta para la investigación.

5.4. Tratamiento de datos personales y Sistema de Gestión Integral de la Universidad Industrial de Santander

En lo que respecta a la normatividad interna disponible en Sistema de Gestión Integral de la Universidad y en cumplimiento de lo dispuesto por la Resolución de Rectoría N° 1227/2013 mediante la cual se adopta el manual de procedimientos para el tratamiento de datos personales, se respetó la confidencialidad y el derecho de habeas data de todas las personas que participaron en las intervenciones previstas para el desarrollo de este proyecto.

Así mismo se reconoció el derecho constitucional dispuesto por la Ley Estatutaria 1581 de 2012 de conocer, actualizar y rectificar la información suministrada, así como el derecho de revocar la autorización otorgada para el tratamiento de la misma.

En desarrollo de la investigación se aplicaron los principios establecidos en el artículo 4 de la Ley 1581 de 2012, tales como el de libertad que establece que el tratamiento de datos solo puede realizarse mediante la autorización de un consentimiento informado previo y expreso del titular, también se aplicaron con especial énfasis los principios de seguridad y confidencialidad, garantizando la reserva a accesos no autorizados a la información suministrada.

6. Revisión del proceso de diseño e implementación de las Metas del Plan de Desarrollo de Suratá 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades”

En cuanto a la participación de las víctimas en el proceso de diseño y creación de las metas del Plan de Desarrollo de Suratá 2016-2019, se pudo constatar que para el año 2016 existían tres (3) Organizaciones de Víctimas: Asociación de Víctimas de Suratá “ASOVISUR”, Asociación de Víctimas de Turbay “ASOVITUR” y la Asociación de Mujeres Ahorradoras Víctimas; revisados los soportes documentales se evidenció una ausencia de espacios participativos en los cuales la Administración Municipal de Suratá garantizara las participación de estas Organizaciones de base, aspecto que se torna relevante teniendo en cuenta que estas Asociaciones son el origen del sistema participativo y era primordial que desde allí se realizaran aportes de acuerdo a las necesidades de las víctimas en la estructuración del Plan de Desarrollo.

Pese a lo anterior, en las Actas de la Mesa de Víctimas y Comité de Justicia Transicional se encontró que en estos escenarios creados por la Ley 1448 de 2011, la Administración Municipal socializó con los integrantes de la Mesa de Participación las metas aprobadas para víctimas del Plan de Desarrollo “Un Gobierno de Oportunidades”. Es pertinente resaltar que en estos espacios diseñados por la Ley de víctimas están llamados a participar específicamente los integrantes de la Mesa de Participación Municipal, quienes tienen como función principal ejercer la representación de todas las Víctimas del Municipio de Suratá y a su vez los intereses específicos de las Organizaciones a la cuales pertenecen.

En cuanto a la participación de los Representantes de la Mesa de Víctimas en el diseño de las metas del Plan de Desarrollo no se refleja un proceso activo en el cual los integrantes hubiesen presentado propuestas específicas en favor de los derechos de las víctimas de sus organizaciones y/o sectores municipales, pues de acuerdo a lo analizado se encontró que la Administración Municipal se limitó a socializar las metas aprobadas por el Concejo Municipal y no generó un proceso participativo propositivo en el cual los representantes pudieran expresar sus opiniones sobre la creación de dichas metas.

En este capítulo se revisará el avance de cumplimiento de las siete (7) metas del Plan de Desarrollo estipuladas por la Administración Municipal de Suratá con el fin de implementar la Política Pública de Víctimas y garantizar los Derechos a la Verdad, la Justicia y la Reparación Integral, colocando especial énfasis en analizar y exponer el proceso participativo de la Mesa de Víctimas como Órgano de Representación Legítimo de esta población que ha sido la mayor damnificada del conflicto armado de Suratá.

Se estudiará la incidencia participativa de los Representantes en sus niveles de: 1) Socialización de Información y 2) Consulta y Concertación, Lo anterior basado en el proceso de categorización realizado y la siguiente matriz de análisis:

Tabla 1.

Matriz de resultados de las Metas contempladas en el Plan de Desarrollo local periodos 2016-2017 frente al tópico de víctimas

Ejecución de la Metas del plan de desarrollo 2016-2019/ participación de las víctimas	Porcentaje de ejecución de las metas del Plan de Desarrollo 2016-2019	Celeridad en la implementación de las metas del Plan de Desarrollo	Presentación de información y/o socialización a las víctimas	Participación Efectiva de las Víctimas (consulta y concertación)	Ausencia de proceso Participativo en lo implementado.
La atención de las familias víctimas del municipio	100%	Si	Si	Si	No
Proporcionar cien (100) ayudas humanitarias	3%	Si	Si	Si	No
Actualización de su plan de acción territorial, mapa de riesgos, plan de contingencia y rutas de acceso para la atención de las víctimas	30%	Si	Si	No	No
Fortalecimiento de 20 iniciativas de generación de ingreso o proyectos productivos	100%	No	Si en 55% ----- No en 45%	Si en 55% ----- No en 45%	Si en 45%
Entrega de auxilios funerarios a todas las familias que lo necesiten	100%	Si	Si	Si	No

Tabla 1. (Coninuación)

Ejecución de la Metas del plan de desarrollo 2016-2019/ participación de las víctimas	Porcentaje de ejecución de las metas del Plan de Desarrollo 2016-2019	Celeridad en la implementación de las metas del Plan de Desarrollo	Presentación de información y/o socialización a las víctimas	Participación Efectiva de las Víctimas (consulta y concertación)	Ausencia de proceso Participativo en lo implementado.
Generación de campañas de cultura ciudadana y derechos humanos	0%	No	No	No	SI
Realización de actos conmemorativos de la memoria histórica.	33,3%	Si	Si	Si	No

Nota: Creación Propia a partir de aplicación del análisis documental.

A continuación, procede entonces a especificarse como se ha avanzado en la implementación de las metas generadas del Plan de Desarrollo Local 2016-2019 analizando el cumplimiento y la eficacia de los programas mantenidos para su desarrollo, teniendo como fecha de corte el año 2017.

6.1 Meta Uno: La atención de las familias víctimas del municipio.

La Ley 1448 de 2011 ha definido la atención como “la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a la víctima, con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación”. (Ley No 1448, 2011, art. 3).

La anterior disposición normativa da cumplimiento a Instrumentos Internacionales tales como los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, Instrumento Jurídico que ha estipulado obligaciones a los Estados, entre ellas el deber de brindar acceso a la información pertinente sobre todos los “servicios jurídicos, médicos, psicológicos, sociales, administrativos a los cuales tienen derecho las víctimas” (Organización de Naciones Unidas [ONU], 2005)

En cumplimiento de los anteriores postulados y teniendo en cuenta el deber de atender a 957 personas víctimas del municipio de Suratá, la Administración Municipal dispuso una oficina de atención a víctimas la cual estuvo a cargo de un contratista (Enlace de Víctimas) el cual desempeño su función de atención y orientación permanente sobre trámites administrativos a las víctimas en las vigencias 2016 y 2017. Es por esto que la Alcaldía ha determinado como porcentaje de cumplimiento el “cien por ciento (100%) de esta meta” (Alcaldía de Suratá, 2019, pág. 1).

En consideración a las grandes distancias que tiene el Municipio de Suratá con sus tres corregimientos (Cachiri, Turbay y Mohán), en el año 2017 desde el Subcomité de Atención y Asistencia se dispuso solicitar a la Unidad para las Víctimas una jornada de atención para dichos corregimientos, esta solicitud tuvo un eco positivo y se pudo materializar los días 26 a 28 de julio de 2017, las personas víctimas de las veredas y corregimientos pudieron recibir orientación en sus procesos de ayudas humanitarias e indemnización administrativa.

Es de destacar, que en el Subcomité de Atención y Asistencia las víctimas participaron sobre temas de atención en salud, mostraron su preocupación por cómo estaba funcionando el sistema de asignación de citas en la ESE hospital San Sebastián en el transcurso del año 2017; en este sentido expresó una Representante de Víctimas:

Frente a cómo está funcionando la asignación de citas en la ESE Hospital SAN SEBASTIAN que debe ser con asignación previa de citas y no llegar y recibir fichas por hora de llegada lo cual genera que una persona pierda toda una mañana y esto es perjudicial en especial para la gente de las veredas. (Subcomité de Atención y Asistencia a Víctimas, 2017, págs. 17-18)

Para los Representantes, el sistema de asignación de citas estaba vulnerando derechos de la población víctima al no definirles una fecha y hora exacta en la asignación de su atención médica, siendo el Gerente del Hospital San Sebastián un integrante del Subcomité de Atención y Asistencia, asumió el compromiso de revisar esta situación con su equipo de trabajo y tomar las acciones de mejora a lugar.

Sobre la atención psicosocial de las víctimas, pese a que se atendieron algunos casos individuales por parte de las Instituciones, los Representantes de las víctimas solicitaron en diversas reuniones de Subcomités y Comités de Justicia Transicional la implementación de programas de atención psicosocial.

De la revisión de las evidencias documentales de implementación, solo se encontró que se desarrolló el programa de rehabilitación colectiva denominado “entrelazando” el cual busca la reconstrucción del tejido social y la reconciliación, este programa al ser parte de Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC) solo se llevó a cabo en el Sujeto de Reparación (corregimientos de Turbay y Mohán), quedando así las demás veredas y los habitantes del casco urbano de Suratá en ausencia de programas de rehabilitación psicosocial.

6.2 Meta Dos: Proporcionar cien (100) ayudas humanitarias

El municipio de Suratá se planteó como meta entregar cien (100) ayudas humanitarias a la población víctima del conflicto armado, vale la pena examinar el concepto de ayuda humanitaria a la luz de la Ley 1448 de 2011 haciendo énfasis a los recursos que guardando relación con los hechos victimizantes buscan atender las necesidades de las víctimas en condiciones dignas y con enfoque diferencial. (Ley No 1448, 2011, art. 45).

Este tipo de ayuda indica que cada vez que llega una persona recién victimizada al municipio de Suratá recibirá atención inmediata a cargo de la Administración Municipal, la cual se brindará por el tiempo que la Unidad de Víctimas valore la declaración del hecho victimizante (máximo noventa (90) días). Una vez la persona es reconocida en el Registro Único de Víctimas (RUV), las ayudas humanitarias (Emergencia y Transición) son otorgadas por la Unidad de Víctimas.

Según el análisis documental, el municipio de Suratá en los años 2016 y 2017 no recibió ninguna declaración de personas que fueran victimizadas recientemente y hubiesen arribado al territorio, por ende, no se otorgó ninguna ayuda humanitaria inmediata.

Pese a lo anterior, el Municipio de Suratá expresó que el porcentaje de cumplimiento de la meta de entrega de ayudas humanitarias “se logró en un 3%” (Alcaldía de Suratá, 2019, pág. 1), esto debido a que desde los espacios de participación de las víctimas (Mesa de Víctimas, Subcomités Técnicos y Comité de Justicia Transicional) y con aquiescencia de sus Representantes se concertó la entrega de ayudas humanitarias a tres (3) familias reconocidas como víctimas del conflicto armado, las cuales en el año 2017 sufrieron afectaciones graves a sus viviendas debido a desastres naturales, quedando en riesgo su integridad física, dicha ayuda consistió en otorgar a

estas familias un apoyo humanitario para que pudiesen sufragar los gastos más urgentes tales como alimentación, enseres, utensilios y algunas adecuaciones a sus viviendas afectadas.

Es importante resaltar que más allá de cumplir con lo establecido en la Ley 1448 de 2011, el municipio de Suratá en consulta con los Representantes de víctimas extendieron el carácter humanitario de las ayudas en consonancia con los Principios Rectores de Desplazamiento Forzado de la ONU (1998), instrumento en el cual se considera que una persona puede ser desplazada por eventos naturales, por esta razón lo que se pretendió con esta asistencia humanitaria fue evitar que las familias víctimas del conflicto armado residentes en el municipio de Suratá tuvieran que nuevamente desplazarse forzosamente por una catástrofe natural.

Finalmente del análisis de cumplimiento de esta meta, se podría pensar inicialmente que el propósito de entregar cien (100) ayuda humanitarias, en su creación fue objetivo vasto y más teniendo en cuenta que a mitad del periodo de gobierno solo se había cumplido en un 3% dicha meta, pero si se realiza un juicio racional, desde diversas ópticas se puede justificar la meta si se tiene en cuenta que el municipio ha sufrido altos índices de violencia en años anteriores y también hay que tomar en consideración que la Administración debe prever una ruta de atención ante los posibles desplazamientos masivos, los cuales se han entendido como “el desplazamiento forzado conjunto de diez (10) o más hogares, o de cincuenta (50) o más personas” (Decreto No 4800, 2011, art. 45)

6.3 Meta Tres: Actualización de su plan de acción territorial, mapa de riesgos, plan de contingencia y rutas de acceso para la atención de las víctimas

El Plan de Acción Territorial (PAT) se ha entendido como un instrumento de planificación y seguimiento de la Política Pública de Víctimas, el cual debe tener coherencia con las metas del

Plan de Desarrollo Municipal. Los Planes de Acción Territorial contemplan medidas de Restitución, Rehabilitación, Satisfacción y Reparación para las víctimas, su vigencia es de cuatro (4) años y deben actualizarse periódicamente para evaluar y ajustar sus acciones de cumplimiento.

En materia participativa se destaca que una de las funciones de la Mesas de Participación de Víctimas es “Discutir y concertar el Plan de Acción Territorial” (Resolución No 0388, 2013, art. 8), por ende, en este capítulo se examina la incidencia participativa de la Mesa de Víctimas en la construcción del PAT.

En el estudio se encontró que el Enlace Municipal de Víctimas de Suratá, una vez elaborado el Plan de Desarrollo Municipal, socializó en sesión ordinaria de 24 de agosto de 2016 a la Mesa de Participación el Plan de Acción Territorial, posteriormente el 14 de septiembre de 2016 el Plan de Acción Territorial fue presentado al Comité de Justicia Transicional, en el cual fue aprobado.

Del Plan de Acción Territorial de Suratá se pueden realizar las siguientes anotaciones sobre algunos de sus elementos estructurales.

La Estrategia de Caracterización Territorial que es un insumo base del diagnóstico del Plan de Acción no se encontraba ajustada en concordancia con los lineamientos emitidos y exigidos por la Unidad de Víctimas, por esta razón la Mesa de Participación solicitó que se realizará nuevamente dicha caracterización, la cual era esencial para determinar rutas de atención y gestionar programas de reparación integral para las víctimas, la Caracterización Territorial de Suratá se logró realizar a finales de la vigencia 2017.

En el Plan de Acción Territorial se establecieron cuarenta y un (41) acciones a desarrollar en el cuatrienio sobre medidas de Restitución, Rehabilitación, Satisfacción y Reparación, evidenciándose que su asignación presupuestal era deficiente al no tener una proyección

presupuestal concreta y basada en el marco fiscal de mediano plazo, como lo exige la normatividad.

El municipio de Suratá expresó que el cumplimiento de la meta que se analiza en el presente capítulo, fue de un “30% al año 2017” (Alcaldía de Suratá, 2019, pág. 1), esto por cuanto, el Plan Integral de Prevención que contiene el Mapa de Riesgos y el Plan de Contingencia no fue elaborado.

Lo que sí sucedió, es que los Representantes de víctimas en el desarrollo del Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No repetición desde el inicio del periodo de gobierno solicitaron insistentemente que se adoptaran estos planes (Prevención y Contingencia), con el objetivo de tener rutas de acción para prevenir que el conflicto armado se volviese a presentar en el municipio de Suratá, la respuesta del Subcomité fue siempre fijar el compromiso de realización de dichos planes, pero en las vigencias 2016 y 2017 no se logró cumplir con lo pactado.

6.4. Meta Cuatro: Fortalecimiento de veinte (20) iniciativas de generación de ingreso o proyectos productivos.

En Colombia, a partir de la Sentencia proferida por la Honorable Corte Constitucional T-025 de 2004, la cual declaró el Estado de Cosas Inconstitucionales respecto a la población desplazada y en específico su Auto de Seguimiento A-008 de 2009, se ordenó al Gobierno Nacional reformular la Política de Generación de Ingresos existente, con el fin de que se tuviera en cuenta la realidad social y necesidades de la población desplazada.

La Política Pública fue diseñada mediante el Documento CONPES 3616 de 2009, el cual definió como su objetivo principal lograr que las familias en pobreza extrema y situación de

desplazamiento pudieran desarrollar sus capacidades e incrementar su capital productivo, y con esto lograr una verdadera estabilización socioeconómica.

Con la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011, el tema de proporcionar ingresos a la población víctima del conflicto armado no fue ajeno, este deber se consagró en su artículo 130 y las pautas específicas de implementación se generaron a través del CONPES 3712 de 2011 el cual diseñó el plan de financiación para la sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011.

Es importante tener en cuenta que el Documento CONPES 3712 de 2011 recogió y adoptó los lineamientos sobre Política Pública de generación de ingresos creados en el CONPES 3616 de 2009, los cuales son:

La Política de Generación de Ingresos (PGI) establece la siguiente ruta de atención integral para la población objetivo: (i) caracterización e identificación del perfil laboral; (ii) orientación ocupacional; (iii) educación, capacitación y apoyo psicosocial; y (iv) intervenciones dependiendo de las características de la población. Estas intervenciones pueden ser en empleabilidad, apoyo a nuevos emprendimientos o fortalecimiento a negocios existentes en el caso urbano. Para el caso rural, empleabilidad, asistencia técnica o proyecto productivo agropecuario si la familia tiene acceso a tierras. (CONPES 3712, 2011).

Es claro que lo descrito en párrafos anteriores obedece a los lineamientos de Políticas Públicas sobre generación de ingresos que se han adoptado a nivel nacional, las cuales son un referente para las acciones que quieran desarrollar las Entidades Territoriales en esta materia.

El municipio de Surató se propuso como meta lograr desarrollar veinte (20) iniciativas de generación de ingresos para familias víctimas. Este proceso inicio a comienzos del año 2016 cuando la Administración Municipal expuso a la Mesa de Víctimas que se iba a gestionar con la Gobernación de Santander y la Unidad de Víctimas un Convenio Interadministrativo el cual

beneficiaria a cincuenta familias con proyectos productivos, el valor total del proyecto ascendía a trescientos millones de pesos mcte (\$300.000.000.00) y de este valor la Alcaldía de Suratá asumiría la suma de sesenta millones de pesos mcte (\$60.000.000.00), los cuales se erogarían del presupuesto de víctimas de dicha vigencia.

Presentada dicha propuesta, pasaron nueve meses (septiembre de 2016) en la espera del anhelado proyecto de generación de ingresos y nunca se obtuvo una respuesta clara y definitiva, por ende, la Mesa de Víctimas exigió a la Alcaldía Municipal que no se podía seguir en una espera infructífera, y que era mejor ejecutar los sesenta millones mcte (\$60.000.000.00) presupuestados para la vigencia 2016.

Es así como la Mesa de víctimas en coordinación constante con el Subcomité de Reparación Integral decidieron que los sesenta millones de pesos mcte (\$60.000.000.00) presupuestados para generación de ingresos, debían beneficiar a once (11) familias víctimas, las cuales deberían someterse a una convocatoria pública de la cual serían escogidos los beneficiarios, según los siguientes criterios:

Los integrantes de la Mesa deciden en unanimidad que la distribución quede así: Suratá centro: 04 proyectos; Cachiri: 04 proyectos; Turbay: 02 proyectos y Mohán: 01 proyecto. Según los lineamientos enfocados en el tema se debe realizar un proceso público y transparente beneficiando a los grupos de mayor vulnerabilidad como son madres cabeza de hogar, discapacitados, personas jóvenes, LGBTI, miembros de la mesa que no hayan recibido nunca un proyecto productivo. (Mesa de Víctimas, 2016)

Para la selección de las propuestas de generación de ingresos entregadas por las víctimas, se decidió conformar un comité evaluador el cual estaba integrado por funcionarios de las Instituciones Municipales de Suratá y la Coordinadora de la Mesa de Víctimas.

Mediante la Resolución 296 de 30 de noviembre 2016 se seleccionaron los once (11) beneficiarios de proyectos productivos para generación de ingresos, se destaca que ocho (8) proyectos productivos se entregaron en el sector rural en modalidad de ganadería con doble propósito (carne y leche) y cría de porcinos, otros tres (3) proyectos fueron entregados en el casco urbano de Suratá los cuales correspondieron a fortalecimientos de tiendas de víveres y otro a la venta de productos cosméticos.

Una vez seleccionadas las personas beneficiarias de los proyectos, se esperaba que antes de finalizar diciembre de 2016 se entregarán los insumos previstos, pero esto no sucedió. Al iniciar la vigencia 2017 la Administración expresó que por inconvenientes y demoras en los procesos contractuales no había podido realizar las entregas en el año 2016.

Es importante tener en cuenta que una vez los recursos públicos presupuestados en una vigencia fiscal no se ejecutan, ingresan a un fondo común del municipio y se consideran como recursos del balance, los cuales deben ser presentados nuevamente por la Alcaldía de Suratá al Honorable Concejo Municipal para que este mediante Acuerdo apruebe su ingreso en la nueva vigencia fiscal. Teniendo claro esto, la Mesa de Víctimas solicitó al burgomaestre que los recursos por el valor de sesenta millones de pesos mcte (\$60.000.000.00) planeados en 2016 para proyectos productivos, se reincorporaran nuevamente en 2017, lo cual sucedió con el trámite debido, siendo aprobados en el mes de mayo del año 2017.

Del análisis de las actas y documentación se pudo evidenciar que los once (11) proyectos productivos finalmente fueron entregados en diciembre de 2017, la tardanza en este proceso de

entrega generó un malestar en los miembros de la Mesa de Víctimas, los cuales en el transcurso de todas las reuniones exigieron la pronta entrega de los proyectos y en rasgos generales manifestaron que esta dilación afectaba los derechos de las víctimas beneficiarias.

La alcaldía de Suratá manifestó que la meta de su Plan de Desarrollo de entregar veinte (20) iniciativas de generación de ingresos, para el término de la vigencia 2017, fue “cumplida en su totalidad (100%)” (Alcaldía de Suratá, 2019). También Informó que aparte de los once (11) proyectos productivos entregados y que su proceso se describió en este capítulo, se otorgó a diecisiete (17) personas víctimas proyectos productivos de mora con recursos asignados por el Ministerio de Agricultura.

Lo anterior indica que estos proyectos productivos de mora no fueron socializados con la Mesa de Participación de Víctimas, ni se tomó en cuenta su derecho de ser informados y participar en el proceso de asignación de dichos proyectos de generación de ingresos.

6.5 Meta Cinco: Entrega de auxilios funerarios a todas las familias que lo necesiten

La Administración Municipal de Suratá consagró como una de sus metas, entregar a todas las personas víctimas de conflicto auxilios funerarios cuando lo llegasen a necesitar.

El auxilio funerario se ha considerado legalmente como una medida de asistencia para la población víctima, la cual debe estar previamente definida en los Planes de Desarrollo Municipales. El objeto de su alcance ha sido regulado por la Ley 1448 de 2011 aduciendo que por disposición legal las entidades territoriales pagaran a su cargo los gastos funerarios de las víctimas, cuando estas no cuenten con los recursos para sufragarlos. (Ley No 1448, 2011, art.50)

La asistencia funeraria se entregará a los familiares de las víctimas que hayan muerto o estuviesen desaparecidos, este apoyo económico que cubre los gastos fúnebres y garantiza la inhumación, debe entregarse de manera inmediata cuando las familias lo soliciten.

Realizado el examen sobre la garantía de participación de las víctimas en la ejecución de esta meta, se encontró que una vez la Administración Municipal de Suratá informó a la Mesa de Víctimas la obligación que se tenía de otorgar auxilios funerarios a las familias que lo requirieran, la Mesa de Participación en sesión ordinaria concertó los lineamientos de dicho auxilio de la siguiente manera:

En consenso con los asistentes e integrantes de la MPV, el valor aprobado por persona es de un millón de pesos MCTE (\$1.000.000) siempre y cuando tengan condición y reconocimiento de víctimas y resida en la municipalidad. Para ello se establece que las personas autorizadas a reclamar el auxilio funerario en primer lugar será el cónyuge y en caso de no tener lo, puede reclamar en el siguiente orden; los hijos, o padres o hermanos. (Mesa de Víctimas, 2017, p. 2)

En correspondencia con los lineamientos definidos entre la Administración y las víctimas, en las 2016 y 2017 se otorgaron cuatro (4) auxilios funerarios a familias víctimas que lo solicitaron, por esto la Alcaldía de Suratá indico que el porcentaje de cumplimiento de esta meta fue de “un cien (100%) porciento” (Alcaldía de Suratá, 2019, pág. 1)

6.6 Meta Seis: Generación de campañas de cultura ciudadana y Derechos Humanos

Las Garantías de No Repetición hacen parte de la Reparación Integral de las víctimas del conflicto armado y tal como su nombre lo indica, son medidas que debe establecer un Estado para asegurar que las violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario no vuelvan a ocurrir en su territorio.

La Organización de Naciones Unidas (ONU) ha considerado que las Garantías de No Repetición se pueden abarcar desde tres niveles: “el de las instituciones del estado, el de la sociedad civil y el de la esfera de la cultura” (2018, p. 7).

Las instituciones del estado deben tener reformas estructurales que prevengan hechos victimizantes y realizar sus acciones siempre en el marco del respeto de los derechos humanos, para esto se requiere que los funcionarios estatales sean capacitados y actualizados constantemente.

Sobre el particular se destaca que esto fue solicitado por miembros de la Mesa de Víctimas, un Representante expresó en el primer Comité de Justicia Transicional del año 2016 “solicito capacitaciones de derechos humanos para los funcionarios porque muchos no conocen las Leyes”. (Alcaldía de Suratá, 2016, pág. 54)

Sobre las Garantías de No Repetición en la esfera cultural, el Relator Especial para la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición, destacó que “Las intervenciones en la esfera de la cultura pueden contribuir a lograr la justicia de transición centrándose en la promoción de la interacción cultural y el entendimiento, el intercambio de perspectivas sobre el pasado y la concepción de un panorama cultural que sea reflejo de la diversidad” (Organización de Naciones Unidas [ONU], 2018, pág. 9)

Infortunadamente en el municipio de Suratá las Garantías de No Repetición desde la perspectiva cultural con enfoque de derechos humanos no tuvo ningún avance en los años 2016 y 2017, por esto la Alcaldía Municipal consideró que esta meta se encontraba en un “0% de cumplimiento” (Alcaldía de Suratá, 2019, pág. 1)

A pesar de aquello, en la revisión holística de las medidas de implementación de la Política Pública de Víctimas, se evidencio que el municipio de Suratá adelanto algunas medidas de No

Repetición, tales como el inicio del programa del Desminado Humanitario con apoyo del Ejército Nacional y la Organización de Estados Americanos (OEA), también desarrollo por medio del Plan Integral de Reparación Colectiva, el programa “Mambrú No va a la Guerra” el cual busca prevenir el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes, y finalmente se recalca que la Mesa de Participación de Víctimas tuvo jornadas de capacitación sobre sus derechos, logrando empoderamiento de sus funciones y actividades.

6.7 Meta Siete: Realización de actos conmemorativos de la memoria histórica

El Derecho a la Verdad se ha comprendido como el derecho que tienen las víctimas y sus familiares de conocer los motivos y circunstancias en que han ocurrido los hechos violatorios de derechos humanos en ocasión del conflicto armado interno.

También, se ha reconocido que el Derecho a la Verdad tiene una dimensión amplia en la que otorga a la sociedad en general el derecho a conocer las victimizaciones ocurridas, y corolario de esto se genera el deber de recordar por parte del Estado, el cual se traduce en facilitar las garantías para que las víctimas individual o colectivamente cuenten con recursos y autonomía para la reconstrucción de su memoria respetando el derecho a la verdad. (Ley No 1448, 2011, art 143)

La memoria histórica tiene una función reparadora, pedagógica y simbólica, la Ley de Víctimas considera que los actos conmemorativos son parte de este ejercicio, y a su vez brindan satisfacción a las víctimas del conflicto armado. Es por ello que el Plan de Desarrollo de Surató 2016-2019 estipuló como objetivo realizar actos conmemorativos de memoria histórica; en la vigencia 2016 a pesar de haberse presupuestado diez millones de pesos (\$10.000.000) para tal fin, no se realizó ninguna actividad de memoria histórica.

Por contrario, en el año 2017 se concertó entre la Alcaldía y la Mesa de Víctimas de Suratá, la apropiación de quince millones de pesos mcte (\$15.00.000.00) más gestiones adicionales para llevar a cabo un acto conmemorativo del día de las víctimas, el cual se realizó en el corregimiento de Turbay, en este evento se destaca que se intentó aglomerar la mayor cantidad de víctimas de las diferentes partes del municipio, proporcionando el transporte para ello, a su vez la Mesa de Víctimas y otros Representantes tuvieron voz en el orden del día para expresar sus sentimientos y exigencias.

Así mismo en esta conmemoración, en concurso con la Unidad de Víctimas y la Gobernación de Santander, se logró implementar tres (3) medidas del Plan Integral de Reparación Colectiva, las cuales fueron: Entregar la reconstrucción de la Capilla del corregimiento de Turbay, realizar un acto de reconocimiento a la Corporación Ecológica de Turbay y publicar un Acto Administrativo de dignificación dirigido a todas las víctimas, por parte de la Alcaldía de Suratá.

Teniendo en cuenta que el Plan de Desarrollo “Un Gobierno de Oportunidades” consagró que se debían realizar como mínimo tres (3) actos conmemorativos de memoria histórica, el avance del cumplimiento de esta meta “se logró en un 33.3%”. (Alcaldía de Suratá. p.1).

7. Examen de los procesos de Participación Efectiva desde la percepción de los Representantes de las víctimas en el municipio de Suratá.

Las Políticas Públicas para las víctimas de conflicto armado en Colombia han determinado la obligación de los Entes Territoriales de fomentar su participación al poder exteriorizarse

decisiones que tienden a afectar a esta población en específico. Desde esta perspectiva los Representantes de las víctimas en el municipio de Suratá han sido seleccionados como la muestra con quienes se desarrolla el presente capítulo conformada por un total de quince (15) personas que asumen la vocería en el municipio con base en hechos victimizantes y enfoques diferenciales.

En razón a lo anterior procede a hacerse una descripción sociodemográfica de la conformación de la Mesa de Víctimas para el periodo 2016-2017 en el municipio de Suratá, en aras de verificar el cumplimiento de los criterios de inclusión y los hechos victimizantes que representan el municipio de Suratá, asegurando que los presupuestos normativos establecidos desde las Políticas Públicas busquen garantizar la Participación Efectiva de las víctimas.

Tabla 2.

Representantes de la Mesa de Participación de Víctimas discriminados por género

Hombres	Mujeres
7	8

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

La anterior tabla representa que la conformación de las víctimas en el Municipio de Suratá mantiene mayor presencia de mujeres con un 53.33% que reflejan la participación de ocho (8) mujeres frente a un 46.67% que reflejan la participación de siete (7) hombres en la Mesa de Participación de Víctimas local.

La mujer como sujeto de especial protección constitucional denota protagonismo en la Mesa de Participación de Víctimas del municipio de Suratá, otorgándole la vocería del sector que representan para una transformación progresiva de los derechos de las víctimas con criterios de

equidad mitigando así los estigmas presentes hacia la participación de la mujer en contextos políticos.

Sin embargo, al analizar el Informe de Estrategia Integral de Caracterización es importante resaltar que para el municipio de Suratá el porcentaje de hombres víctimas del conflicto armado corresponde al 56.64%, mientras que el porcentaje de mujeres víctimas del conflicto es menor con el 43.36%, lo anterior teniendo en cuenta que el registro fijo la presencia 256 víctimas a nivel local al momento de hacer la caracterización por género. (Red Nacional de Información, 2019, pág. 8)

Esta conformación, materializa el protagonismo de la mujer víctima del conflicto armado dentro del contexto local buscando la mitigación de las brechas sociales que pueden sufrir los Representantes de las víctimas por los antecedentes históricos del país que en décadas atrás buscaba invisibilizar el papel de la mujer dentro de la Administración.

Siguiendo el análisis sociodemográfico de la conformación de la Mesa de Participación de víctimas se hace relevante abordar la sectorización que tienen cada uno de los y las Representantes de las víctimas frente al área urbana, corregimientos y veredas que conforman el municipio de Suratá.

Tabla 3.

Sector que representan las víctimas en la Mesa.

Sector que representan	Número de Víctimas
Casco urbano y veredas cercanas al municipio	10
Corregimientos del municipio	5
Veredas lejanas del municipio	0

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

La anterior tabla refleja los sectores que aglomeran a las víctimas frente al territorio que representan, encontrando que el 66.66% de las víctimas representan al casco urbano y las veredas que se encuentran cercanas al municipio, seguido de las víctimas que representan los corregimientos del municipio que constituyen el 33.33%. Finalmente, se encuentra la ausencia de participación por parte de Representantes de las veredas que se encuentran lejanas al municipio.

Esta situación exterioriza una falencia en la estructuración de los procesos de elección de la Mesa de víctimas a nivel municipal al no contar con la participación de Representantes de víctimas que asuman la vocería por cada uno de los sectores que constituyen el municipio y concentrarse la elección de víctimas en aquellas que residen en la cabecera municipal o veredas cercanas, cuando la zona rural distante y los corregimientos han sido las poblaciones con mayor vulneración de sus derechos humanos como víctimas del conflicto armado.

Por tanto, se desprende que tan solo una tercera parte de las víctimas que participan en la Mesa representan los corregimientos del municipio (Cachiri, Mohán y Turbay) siendo necesario determinar si la participación para las víctimas de los corregimientos se otorga en términos de igualdad, dato que se representa con la siguiente tabla.

Tabla 4.

Corregimientos representados en la Mesa de Víctimas

Corregimientos	Victimas pertenecientes
Cachiri	2
Mohan	2
Turbay	1

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

Teniendo en cuenta que los voceros de las víctimas que representan los corregimientos solo llegan a configurar el 33.33%, es decir la tercera parte de los Representantes de las víctimas, es importante aducir a través de la anterior tabla que un 13.33% del anterior porcentaje se representan por víctimas del corregimiento de Cachiri, un 13.33% por víctimas del corregimiento de Mohán y un 6.66% por víctimas del corregimiento Turbay.

De esta manera la brecha entre los distintos sectores que representan las víctimas en el municipio de Suratá no se otorga en criterios de equidad para trabajar con todas las víctimas del conflicto armado domiciliadas en el municipio de Suratá.

Ahora bien, el tiempo de permanencia se convierte en un factor elemental para contrastar los criterios de inclusión de la muestra toda vez que para la validez de los datos suministrados es necesario que cada una de las víctimas objeto de la muestra se encontraran como Representantes en la Mesa de víctimas para los años 2016 y 2017.

Tabla 5.

Tiempo de permanencia como Representantes de Víctimas desde el 2016

Tiempo en años	Número de Representantes
1 año	0
2 años	0
3 años	8
4 años	7

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

La anterior tabla entonces representa el tiempo de permanencia que los Representantes de las víctimas han estado en cumplimiento de su labor como voceros de víctimas a nivel municipal a partir del año 2016 y hasta el año 2019.

Se encuentra que el 46.67% de las víctimas pertenecen a la Mesa desde el año 2016, es decir desde el momento en que el Plan de Desarrollo del municipio se realizó, a diferencia del 53.33% restante de las víctimas que ingresaron a partir del año 2017, momento en el cual se encontraba ya ejecutándose el Plan de Desarrollo municipal.

En razón a lo anterior los criterios de inclusión de la muestra se adoptan a los parámetros de la investigación por el periodo a analizar (2016-2017) sobre el cual los Representantes de las víctimas ya se encontraban en ejecución de sus funciones para la Participación Efectiva.

Siguiendo la caracterización acoplada a las víctimas en el contexto local, resulta pertinente analizar el porcentaje de distribución de los Representantes en las Organizaciones, así mismo desde el enfoque diferencial consolidar las Asociaciones presentes en el municipio de Suratá presentadas con las tablas siguientes.

Tabla 6.

Asociaciones representadas en la Mesa de Participación de Víctimas

Asociaciones	Representantes de Víctimas Pertenecientes
ASOVISUR	3
Mujeres Ahorradoras víctimas	6
Asociación de víctimas de Cachiri	2
Asociación de víctimas de Turbay	1
ASOMOHAN	2
Asociación de víctimas Jóvenes	1
Población LGBTI	0
Población en condición de discapacidad	0
Grupos étnicos	0

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

La anterior tabla organiza las Asociaciones presentes a nivel municipal y muestra la pertenencia organizativa de los Representantes de la Mesa de Participación de Suratá. Frente a ello se entiende que la mayor concentración de los Representantes de víctimas se encuentra en la Asociación de Mujeres Ahorradoras que cuenta con un porcentaje del 40%. En segundo lugar, ASOVISUR es la asociación con mayor número de Representantes con un porcentaje del 20% seguidas por la Asociación de Víctimas Cachiri y ASOMOHAN cada una con el 13.33% y finalizando con la Asociación de Víctimas Turbay y Asociación Víctimas Jóvenes cada una con un porcentaje de 6.67%.

La descripción anterior entonces representa los vacíos existentes en la agrupación de toda la población al responder un enfoque diferencial, teniendo en cuenta que grupos de población como son la comunidad LGBTI, población en condición de discapacidad y los grupos étnicos no tienen consolidados asociaciones para integrar lineamientos de protección a sus comunidades dentro del conflicto armado a nivel local.

Tabla 7.

Representación de las víctimas según hechos victimizantes y enfoques diferenciales.

Hechos victimizantes	Víctimas que los representan
Vida y Libertad	2
Desplazamiento forzado	6
Desaparición forzada	2
Integridad física y psicológica	1
Minas antipersonas	1
Mujeres víctimas (representación de enfoque)	1
Adulto mayor (representación de enfoque)	1
Juventud (representación de enfoque)	1
Violencia sexual	0

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

Teniendo en cuenta la inscripción de los hechos victimizantes por los cuales se postulan los Representantes de las víctimas y que según el Informe de Estrategia Integral de Caracterización (2017) son “la vida y la libertad, desplazamiento forzado, violencia sexual, integridad física y psicológica, desaparición forzada y afectados por Minas Antipersonas, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados” (Red Nacional de Información, 2019, pág. 8) es pertinente aducir en principio que atendiendo la tabla anterior el desplazamiento forzado constituye el hecho victimizante con mayor presencia en la Mesa de Participación de víctimas con un porcentaje del 40%, seguido de la desaparición forzada, la vida y libertad cada uno con un porcentaje del 13.33% y las minas antipersonas e integridad física y psicológica cada una con un porcentaje del 6.67%.

Lo anterior muestra correspondencia con el universo de las víctimas de Suratá, teniendo en cuenta que en el municipio la mayor afectación que sufrieron las personas fue el desplazamiento forzado, el cual afectó a “setecientos dos (702) personas” (Red Nacional de Información, 2019, pág. 9). También se evidencia que el único hecho victimizante ausente de representación es el de violencia sexual, el cual tiene el índice más bajo de víctimas en Suratá, registrándose solo tres (3) personas (Registro Único de Víctimas, 2019).

Con la presente especificación de los datos sociodemográficos se hace imprescindible analizar de fondo el funcionamiento de la Mesa de Participación de víctimas a través de los siguientes tópicos.

7.1. Funcionamiento de la Mesa de Víctimas de Suratá

Teniendo en cuenta la percepción de los Representantes de la Mesa de Participación de las víctimas a nivel municipal o también denominada Mesas de primer grado, se analiza mediante el presente acápite el funcionamiento de los espacios en los cuales tienden a adoptarse decisiones

con relevancia jurídica y social para la Política Pública de las víctimas, sus voceros representan las siguientes perspectivas que se analizarán a través de las siguientes tablas:

Tabla 8.

Representación de los sectores del municipio a través de las víctimas presentes en la Mesa

Cubrimiento de la Mesa de Participación Municipal	Percepción de Víctimas
La Mesa Municipal representa todos los sectores de la población	8
La Mesa Municipal no representa todos los sectores de la población	7

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

La tabla anterior denota la percepción de los voceros de las víctimas sobre la representación en la Mesa de todos los sectores del municipio de Suratá, evidenciando una opinión dividida en donde el 53.33% de la muestra siente que la Mesa Municipal se encuentra representada por todos los sectores de la población víctima, mientras que el 46.67% restante manifiesta no estar representados todos los sectores de la población víctima en la Mesa Municipal.

La anterior tabla exige realizar un cotejo con la tabla 3 que exterioriza la ausencia de participación por parte de las víctimas domiciliadas en las veredas lejanas del municipio de Suratá, existiendo una aglomeración en las víctimas que son voceras del caso urbano del municipio y que no permiten reflejar en criterios de igualdad la participación para todos los sectores de la población.

Al tener en cuenta las consideraciones aportadas por cada uno de los Representantes de las víctimas, al ser ellos mismos quienes presenciaron las experiencias traumáticas de la guerra, los hechos víctimizantes se convierten en el cubrimiento total de las circunstancias que consignan las graves violaciones a derechos humanos y que deben ser atendidas y trabajadas desde la Administración Municipal.

Por ello, la siguiente tabla presenta la percepción de las víctimas al considerar si los hechos victimizantes que representan cada uno de los integrantes de la Mesa contienen todos los que deben ser acogidos dentro de sus discusiones y espacios de participación.

Tabla 9.

Representación de los hechos victimizantes a través de las víctimas presentes en la Mesa

Cubrimiento de los hechos victimizantes	Percepción de Víctimas
La Mesa Municipal representa todos los hechos victimizantes	12
La Mesa Municipal no representa todos los hechos victimizantes	3

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

La tabla refleja que a consideración de las víctimas el 80% aduce que todos los hechos victimizantes se encuentran representados con las víctimas que pertenecen a la Mesa, sin embargo, el 20% restante aduce una posición contraria en donde los hechos victimizantes no se encuentran representados totalmente con la Mesa de víctimas existente. Frente a esta última percepción es importante contrastarlo con la tabla 7 que denota la ausencia del hecho victimizantes de violencia sexual dentro de la Mesa de Participación.

Ahora bien, en cumplimiento de la Ley 1448 de 2011 las Administraciones Municipales consultando con las Mesas de Participación de víctimas deben configurar en el Plan de Desarrollo las metas a gestionar en su periodo de gobierno, consignándose así en el municipio de Suratá un Plan de Desarrollo para el periodo 2016-2019 denominado “Un gobierno de Oportunidades” con la estipulación de siete (7) metas en el tema de víctimas. Por ello, la siguiente tabla se centra en el conocimiento que tienen los voceros de las víctimas como Representantes de cada una de las siete metas estipuladas.

Tabla 10.

Conocimiento de las víctimas de las Metas del Plan de Desarrollo de Suratá 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades”

Conocimiento de las Metas del Plan de Desarrollo	Número de Víctimas
Las conoce	3
No las conoce	10
No las recuerda	2

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

Los resultados estipulados en la anterior tabla reflejan que un 66.67% de la muestra no tiene conocimiento de las Metas que se estipularon en el Plan de Desarrollo en relación a las víctimas y que debieron trabajarse en el periodo 2016-2017. En contraste se encuentra que un 20% de la muestra si las conoce y ha trabajado en la Mesa de Víctimas acorde al cumplimiento de las metas y finalmente un 13.33% de la muestra, aunque manifiesta en un momento haberlas conocido no las recuerda al momento en que se procede a la aplicación del instrumento.

La anterior tabla refleja uno de los aspectos fundamentales que debilita el funcionamiento de la Mesa de Participación a nivel municipal toda vez que ante el desconocimiento de las metas de los Planes de Desarrollo las funciones de la Mesa no serán efectivas al momento de proponer proyectos o ejecutar los programas de desarrollo, omitiendo las obligaciones que como Representantes tienen las víctimas que integran las Mesas de Participación al solo ejecutar un papel pasivo en los espacios de discusión.

7.2 Participación de las víctimas en los Subcomités Técnicos y Comité Territorial de Justicia Transicional de Suratá

El Plan de Desarrollo Territorial 2016-2019 “Un gobierno de Oportunidades” para el municipio de Suratá compone los lineamientos locales que recogen dentro de sus tópicos ejes transversales como son la participación de las víctimas. Frente a este tema debe entenderse la participación de las víctimas como “el ejercicio que estas hacen del derecho de participación a través del uso y disposición real y material de los mecanismos democráticos y los instrumentos previstos en la Constitución y las Leyes”. (Alcaldía de Suratá, 2016, pág. 102)

Bajo estos preceptos procede a revisarse en el contexto municipal el papel que han tenido los Representantes de las víctimas frente al eje de Participación Efectiva abordando en principio lo pertinente a la elaboración de las Metas del Plan de Desarrollo de Suratá 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades”, teniendo en cuenta que su elaboración tuvo lugar para el año 2016 cuando solo siete (7) personas de la muestra se encontraban ya posesionadas como Representantes de víctimas.

Tabla 11

Participación de las víctimas en la elaboración de las Metas del Plan de Desarrollo de Suratá 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades”

Participación en elaboración de Metas	Número de Víctimas
Si participaron	1
No participaron	14

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

La anterior tabla indica entonces que el 93.33% de la muestra no participo en la elaboración de las Metas del Plan de Desarrollo de Suratá 2016-2019 “Un gobierno de Oportunidades” desdibujando así la intervención a que tienen derecho las víctimas frente al eje de participación desde la elaboración del Plan de Gobierno específicamente frente al tema del conflicto armado y más cuando solo el 6.67% participo efectivamente del Plan de Desarrollo a nivel municipal.

Como se determinó con anterioridad, esta tabla necesita contrastarse con la tabla 5 que refleja que únicamente el 46.67% de la muestra se encontraba en ejercicio de sus funciones para el 2016, año en el cual se elaboró el respectivo Plan de Desarrollo existiendo así una razón objetiva que minimiza el hecho por el cual se refleja un porcentaje alto frente a la no participación en la elaboración de las metas del Plan de Desarrollo Territorial en materia de víctimas.

Teniendo en cuenta lo precedente en donde se asume el 46.67% de la muestra, en donde se reflejan que 7 víctimas tenían la oportunidad de ser participe en la elaboración del Plan de Desarrollo se hace pertinente aducir que teniendo este porcentaje como un 100%, tan solo el 12.28% de la muestra participo efectivamente en la elaboración del respectivo documento.

La anterior tabla en este caso otorga un apoyo a la tabla 10 que apunta en mayor porcentaje al desconocimiento de las metas del Plan de Desarrollo por parte de las personas que representan a las víctimas en los derechos que deben ser reconocidos desde el área legal a las mismas y que deja en evidencia la siguiente percepción que ofrecen las víctimas.

Tabla 12

Satisfacción de las necesidades de las víctimas a través de las Metas del Plan de Desarrollo de Surata 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades”

Satisfacción de las Necesidades a través de las Metas del Plan de Desarrollo	Percepción de Víctimas
Las Metas satisfacen las necesidades de las víctimas	0
Las Metas no satisfacen las necesidades de las víctimas	0
No sabe	15

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

La anterior tabla exterioriza el desconocimiento total que tiene la muestra frente al cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo en donde el 100% no sabe si la adecuación de unas metas implantadas en el Plan de Desarrollo responde a las necesidades que las víctimas como sujetos implicados directamente en el conflicto armado necesariamente denotan deben trabajarse.

Ahora bien, más allá de la participación de las víctimas en la elaboración del Plan de Desarrollo, sus derechos se extienden también a su intervención y retroalimentación de los programas que se ejecutan para materializar sus derechos como víctimas y como sujetos de especial protección constitucional por su situación de vulnerabilidad.

La siguiente tabla entonces ahonda otro de los aspectos fundamentales en la participación de las víctimas, centrándose en mirar la inclusión de las víctimas en los programas y proyectos que se ejecutan para dar cumplimiento a las metas que se encuentran vinculadas en el Plan de Desarrollo 2016-2019 del municipio de Surata presentando así las siguientes consideraciones:

Tabla 13

Participación de las víctimas en la ejecución de los programas de víctimas como Representantes

Participación en la ejecución de programas	Número de Víctimas
Si participo	7
No participo	8

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

Al hablar de la ejecución de los programas relacionados con el tópico de víctimas la anterior tabla indica que como Representantes de víctimas el 46.67% de la muestra participo en los programas adelantados por la Administración del municipio de Suratá, sin embargo, se encuentra que el 53.33% de la muestra por el contrario no fueron tenidos en cuenta para participar en la ejecución de los programas que se adelantaban desde la Administración, fraccionando así la participación total de todos los Representantes para presentar observaciones en los proyectos adelantados en materia de víctimas.

La siguiente tabla presenta los mecanismos que se utilizaron para que los Representantes de las víctimas ejercieran su Derecho de Participación en la implementación de la Política Pública.

Tabla 14.

Mecanismos de participación en la ejecución de programas

Mecanismos de participación	Percepción de Víctimas
Espacios de debate y aprobación en la Mesa de Víctimas	6
No existen mecanismos de participación	8
No recuerda	1

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

Es así como la anterior tabla indica que el 53.33% de la muestra manifiestan la inexistencia de mecanismos de participación en la ejecución de programas que se derivan del Plan de Desarrollo. En contraste a este dato el 40% de la muestra refleja que los espacios de debate y aprobación en la Mesa de Víctimas se constituye como el único indicador que les permite ejercer el Derecho de Participación en la ejecución de los programas municipales y finalmente un 6.67% de la muestra no recuerda que mecanismos existen en su municipio para ejercer sus derechos en la ejecución de los programas municipales en relación a víctimas.

Lo anterior indica que en el desarrollo de las metas consignadas en el Plan de Desarrollo 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades” del municipio de Suratá y que se encuentran consignada a través de la tabla 1 no necesariamente se contó con la intervención de los Representantes de las víctimas para generar así las observaciones correspondientes hacia su cumplimiento en el periodo en el cual se deben trabajarse o en su defecto la actualización de las mismas acorde a la realidad del municipio y las necesidades de las víctimas.

Por lo anterior se encuentra un cumplimiento parcial en la mayor parte de las metas consignadas en el Plan de Desarrollo 2016-2019 al no constituirse un trabajo mancomunado entre Administración y víctimas para trabajar desde un marco diferencial con presencia de comunicación asertiva desde las dos instancias.

Por otra parte, se encuentra la constitución de distintos Subcomités Técnicos en los cuales los Representantes de las víctimas tienen la oportunidad de ejercer su Derecho de Participación, pudiendo así cada uno de los voceros ser partes de diversos Comités. Frente a ello la siguiente tabla refleja la participación de cada uno de los Representantes en todos los Subcomités existentes.

Tabla 15

Participación de las víctimas en los Subcomités

Subcomités existentes	Víctimas pertenecientes
Mesa de Víctimas	15
Verdad y Justicia	5
Reparación Integral	4
Prevención, Protección y Garantías de no repetición	2
Atención y asistencia	1
Justicia Transicional	4
Comité de Ética	1

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

La anterior tabla indica entonces la existencia de siete (7) espacios de participación a nivel municipal, encontrando que la Mesa de Víctimas cuenta con una asistencia del 100% de sus Representantes, situación que no sucede con los demás Subcomités que sirven como ejes de participación.

Es así como el Subcomité de Verdad y Justicia cuenta con la participación del 33.33% de la muestra; el Subcomité de Reparación Integral y Justicia transicional cuenta cada uno con la participación del 26.67% de la muestra; el Subcomité de Prevención, protección y garantías de no repetición cuenta con una participación del 13.33% y finalmente el Comité de ética y atención y asistencia cuenta cada uno con una participación del 6.67%.

Los anteriores datos contrastados con las acta de elección y conformación de la Mesa, donde son definidas las representaciones, refleja que los participantes más allá de su participación de la Mesa de Víctimas, no tienen claridad precisa de su participación en otros escenarios, toda vez que de acuerdo a los Decretos Municipales 046 y 047 de 2016 los Subcomités Técnicos (Asistencia y Atención, Reparación Integral, Verdad y Justicia, Prevención y Garantías de No

repetición) y el Comité Territorial de Justicia Transicional serán integrados cada uno por dos (2) Representantes de la Mesa de Víctimas, analizada las actas la mayoría de integrantes no respondieron con exactitud los espacios de participación que realmente representaban.

Teniendo en cuenta la conformación de los distintos Subcomités presentes en el municipio de Surata y que se encuentran relacionados en la tabla anterior, a continuación, se presenta la percepción de los Representantes de las víctimas frente al funcionamiento de los mismos en el municipio de Suratá.

Tabla 16.

Percepción de las víctimas frente al funcionamiento de Subcomités

Funcionamiento de Subcomités	Percepción de las víctimas
Bueno	3
Regular	4
Malo	0
No responde	8

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

Frente al funcionamiento de los Subcomités se encuentra que un 53.33% de la muestra omite dar respuesta desde su percepción en razón a la inasistencia de las víctimas a la conformación de la totalidad de los Subcomités. Esta omisión por parte de los voceros de las víctimas evidencia así el desconocimiento que puede estar marcado en las reuniones llevadas por cada Subcomité y que invisibiliza el empoderamiento que pueden tener las víctimas por asistir a Comités para que sus decisiones sean tenidas en consideración.

En contraste a ello, el 46.67% de la muestra otorga una respuesta frente al funcionamiento de los respectivos Subcomités argumentando el 20% de las víctimas que la ejecución de los Subcomités es óptima para el municipio mientras que el 26.67% restante aduce que el funcionamiento de los Subcomités a nivel local es regular al no contar con mecanismos de Participación Efectiva para todas las quince personas que representan a las víctimas del municipio de Suratá debido a cuestiones territoriales, sociodemográficas y al incumplimiento de los compromisos establecidos en dichos Comités.

De esta manera es que la siguiente tabla refleja el aporte del 26.67% de la muestra que adujo percibir un funcionamiento regular en los Subcomités configurados para el municipio estableciendo que las fallas que actualmente están en pro de mejorarse son en un 6.67% la inasistencia de los miembros a las reuniones y en un 13.33% la ausencia de redes de comunicación.

Tabla 17.

Fallas existentes en los Subcomités

Fallas existentes	Percepción de las víctimas
Inasistencia de los miembros a reuniones	1
Ausencia de redes de comunicación	2
No recuerda	1

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

Las fallas establecidas por los Representantes de las víctimas por tanto corresponden a aspectos de territorialidad y sociodemográficos que permiten a unas víctimas sobre otras poder asistir a cada una de las sesiones de víctimas, así como de enterarse de todas las decisiones que se otorgan para reconocen sus derechos o que tienden a afectarlos.

Finalmente se añade en un 6.67% de la muestra no identifica o recuerda fallas presentes en los distintos Subcomités y que merezcan ser manifestadas a través del instrumento.

7.3 Funcionamiento del Comité de Justicia Transicional

Teniendo en cuenta la configuración de los distintos espacios de participación, el siguiente apartado se enfoca específicamente al Comité de Justicia Transicional, entendiendo este como la máxima instancia en la articulación, implementación y diseño de la Política Pública para los municipios a partir de la Ley 1448 de 2011, para así ejecutar el reconocimiento de derechos de víctimas como son atención, asistencia y reparación. (Unidad para la atención y Reparación Integral a las víctimas. s.f).

Teniendo en cuenta entonces las funciones derivadas al Comité de Justicia Transicional para la elaboración de los programas en cumplimiento de los planes de desarrollo para la atención de las víctimas la siguiente tabla revisa la eficacia frente a su funcionamiento.

Tabla 18.

Eficacia del Comité de Justicia Transicional

Eficacia del Comité	Percepción de las víctimas
Optima	3
Deficiente	7
No responde	5

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

Frente a este aspecto la anterior tabla denota que un 20% de la muestra percibe el funcionamiento del Comité en condiciones óptimas y eficaces. En contraste a ello, el 46.67% de la muestra manifiesta tener una opinión desfavorable frente a la eficacia del Comité de Justicia

Transicional manifestando que su funcionamiento es deficiente para asegurar el cumplimiento de sus funciones.

No obstante, el 33.33% de la muestra no observa bajo su percepción poder dar una respuesta favorable o desfavorable frente a este cuestionamiento toda vez que desconocen totalmente su funcionamiento y su operatividad en los planes de acción municipales.

De esta manera, se procede a analizar desde la percepción de las víctimas la influencia que ejercen sus decisiones para ser tomadas en cuenta en los lineamientos adoptados por el Comité de Justicia Transicional.

Tabla 19.

Adopción de las propuestas de las víctimas en el Comité de Justicia Transicional

Adopción de las propuestas	Percepción de las víctimas
Las propuestas de las víctimas se tienen en cuenta en este Comité	3
Las propuestas de las víctimas no se tienen en cuenta en este Comité	1
Las propuestas de las víctimas ocasionalmente se tienen en cuenta en este Comité	3
No tiene conocimiento	8

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

Por tanto, teniendo en cuenta el papel que ejercen los Representantes de las víctimas al visualizar los intereses de las mismas y siendo conocedores de la realidad social que vive esta población vulnerable se encuentra que como producto de las sesiones sus propuestas según percepción de los voceros en un 20% son tenidas en cuenta por parte de la Administración llegando a debatirse y aprobarse en un el Comité de Justicia Transicional.

Sin embargo, desde en una percepción desfavorable se encuentra que el 6.67% de la muestra mantiene la percepción de que las propuestas analizadas por las víctimas no llegan a ser

debatidas en el Comité de Justicia Transicional invisibilizando sus discusiones referentes a la realidad vivida por las víctimas del conflicto armado.

Otra percepción encontrada en la muestra refleja que un 20% de los Representantes de las víctimas asumen que ocasionalmente sus propuestas son debatidas y tenidas en cuenta por parte del Comité de Justicia Transicional, sin embargo, advierten que en ningún momento han visto que estas decisiones sean aprobadas finalmente por el Comité y materializadas desde la Administración Municipal.

Con estos porcentajes finalmente se encuentra que el 53.33% de la muestra no tienen conocimiento alguno de la adopción de sus propuestas por parte del Comité de Justicia Transicional, cuestión que se debe a que una vez debatidas situaciones en concreto no se abren espacios de retroalimentación de las propuestas para lograr comunicar la aprobación o no de las mismas.

Siguiendo la trazabilidad planteada frente al funcionamiento del Comité de Justicia Transicional se hace pertinente revisar por último la percepción de las víctimas frente a la ejecución final de sus propuestas.

Tabla 20.

Ejecución de las propuestas de las víctimas en el Comité de Justicia Transicional

Ejecución de las propuestas del Comité	Percepción de las víctimas
Las propuestas de las víctimas se ejecutan	0
Las propuestas de las víctimas no se ejecutan	4
No tienen conocimiento	11

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

Frente a la ejecución de los programas producto de las propuestas elevadas por las víctimas en el Comité de Justicia Transicional, el 36.67% de la muestra aduce que sus propuestas aun llegando a aprobarse por parte del Comité no llegan a ejecutarse a través de los programas delimitados en el Plan de Desarrollo, mientras el 73.33% de la muestra restante mantiene no tener conocimiento siquiera de la ejecución de los programas que llegaren a ejecutarse producto de la aprobación por parte del Comité de Justicia Transicional.

Esta situación es preocupante cuando se revisa que el 0% de la muestra manifiesta que la participación de las víctimas dadas a través de las propuestas otorgadas al Comité de Justicia Transicional llegare a ejecutarse de manera efectiva por parte de la Administración, conllevando a una insatisfacción total de aquellas personas que representan las víctimas y lideran el reconocimiento de sus derechos.

Teniendo en cuenta la información suministrada por la muestra que aduce la no ejecución de las propuestas desarrolladas bajo su criterio en el municipio es importante ahondar desde su percepción la razón posible por la cuales no se ejecutaron las propuestas y que se representan a través de la siguiente tabla.

Tabla 21.

Fallas existentes en el Comité Territorial de Justicia Transicional

Fallas existentes	Percepción de las víctimas
Inasistencia de los miembros a reuniones	1
Ausencia de redes de comunicación	2
No recuerda	1

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

Del 36.67% de la muestra que describió la no ejecución de propuestas adoptadas por parte del municipio de Surata se encuentra que el 6.67% de la muestra aduce que esto se debe a la inasistencia de los miembros a las reuniones programadas, mientras que el 13.33% de la muestra aduce que la falla se sustenta en la ausencia de redes de comunicación para transferir la información a la totalidad de los Representantes de víctimas y así lograr una concertación al momento de exteriorizarlas a la Administración.

Finalmente se encuentra que el 6.67% restante de la muestra no recuerda que circunstancias pueden afectar el funcionamiento idóneo que debe tener este Comité para el trabajo en conjunto con las víctimas en el reconocimiento de sus derechos.

Esta tabla ofrece un cuestionamiento amplio que no solamente debe observarse frente al Comité de Justicia Transicional, sino que debe ampliarse como fallas de todos los Subcomités enfocando los quebrantos de comunicación existentes entre las mismas víctimas y frente a la Administración además de la omisión de la totalidad de los voceros de las víctimas por asistir a la totalidad de reuniones anuales que se realizan como espacio para facilitar su participación en espacios políticos.

7.4 Operatividad y Plan de Trabajo de la Mesa de Víctimas

La continuidad de las sesiones o reuniones con que cuentan los Representantes de víctimas para reunirse, se configura como un aspecto crucial para determinar los parámetros de comunicación y las formas de interacción entre cada uno de los voceros y la priorización de su incidencia participativa ante la Administración. Frente a ello la siguiente tabla expone el número de reuniones anuales a las que asisten cada uno de los Representantes de las víctimas.

Tabla 22.

Reuniones anuales de los Representantes de las víctimas en el municipio en la Mesa de Participación

Numero de reuniones	Víctimas asistentes
3	1
4	8
5	2
6	4

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

La anterior tabla refleja que de manera anual el 6.67% de la muestra asistió y participo a tres reuniones de la Mesa de víctimas; el 53.33% de la muestra asistió y participo de cuatro reuniones; el 13.33% asistió y participo de cinco reuniones y el 46.67% asistió y participo de seis reuniones ejerciendo sus Derechos de Participación.

La asistencia por cada uno de los Representantes a las diferentes reuniones o sesiones programadas en la Mesa de Víctimas refleja así su empoderamiento en el ejercicio de sus funciones teniendo en cuenta la voluntariedad de su asistencia y más cuando a percepción de los voceros se exterioriza una creencia sobre la cual sus opiniones no entran a ser vinculantes para la Administración o al menos no entran a estudiarse por parte del municipio.

Es por eso que la siguiente tabla denota la percepción de las víctimas al creer si es necesario o no la celebración de más sesiones o reuniones para el ejercicio de sus funciones como Representantes de víctimas a nivel municipal.

Tabla 23.

Necesidad de plantear más reuniones anuales

Suficiencia de las reuniones	Percepción de Víctimas
Las reuniones anuales son suficientes	8
Las reuniones anuales no son suficientes	7

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

La anterior tabla indica una opinión dividida por parte de los Representantes de las víctimas entendiéndose que un 53.33% de la muestra considera suficientes las reuniones anuales de la Mesa de Víctimas contra un 46.67% de la muestra que considera necesario implementar más reuniones o sesiones para el ejercicio de los derechos de las víctimas frente a la Administración del municipio.

Este aspecto merece colocar en cuestionamiento la forma por parte de la Administración de empoderar a cada uno de los Representantes de las víctimas en las discusiones que se tocan en los Subcomités y Comité de Justicia Transicional, así como el valor dado a los aportes realizados por los Representantes, lo cual se interpreta que ha interferido en una comunicación asertiva entre las personas que integran la Mesa de Víctimas para trabajar como equipo y en coordinación y obtener un verdadero apoyo de la Administración que garantice la Participación Efectiva como principio rector de la protección a las víctimas.

Tabla 24.

Actividades realizadas por las víctimas para garantizar el ejercicio de sus derechos

Actividades ejecutadas	Víctimas que participaron
Atención a necesidades básicas	5
Conmemoración día de víctimas	4
Capacitación y fortalecimiento de sus funciones	8
Subsidios	1
No recuerda	3

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

La anterior tabla indica que a conocimiento de los Representantes de las víctimas participaron en cuatro (4) acciones con las cuales consienten se tuvieron en cuenta sus derechos al poder contar con su participación y que son las siguientes: el 33.33% de la muestra fue participe en actividades relacionadas a la atención a necesidades básicas entre las cuales se encuentran la generación de ingresos para víctimas en general y asesorías para el desarrollo libre de sus derechos como población vulnerable; el 26.67% de la muestra fue participe en actividades relacionadas a la conmemoración del día de víctimas a través de actos simbólicos o conmemorativos de la memoria histórica.

Frente a este último aspecto las víctimas exteriorizan que la ejecución de programas o actividades relacionadas a los actos simbólicos en conmemoración de las víctimas mantiene una visión cerrada al solo llevarse una vez al año y no a través de actos periódicos que permita mitigar el estigma que se tiene al ser una víctima del conflicto armado y por tanto sujeto de especial protección por parte del Estado.

Ahora bien, dando continuidad al análisis establecido a través de la tabla anterior es pertinente aducir que la actividad con mayor participación por parte de los Representantes de las víctimas se concentró en la capacitación y fortalecimiento de las funciones de los voceros de las víctimas con un porcentaje del 53.33%.

El porcentaje anterior encuentra un duro cuestionamiento que debe trabajarse desde la Mesa de Víctimas toda vez que por parte de los Representantes de las víctimas se encuentra el desconocimiento tanto por las metas y los programas que se ejecutan con regularidad desde la Administración Municipal para trabajar por los derechos de las víctimas.

Finalmente, teniendo en cuenta el análisis de la tabla la actividad también realizada y que contó con la participación por parte de los Representantes de las víctimas son la entrega de subsidios contando con un porcentaje en participación del 6.67%. Sin embargo, un porcentaje del 20% no recuerda su asistencia o participación en actividades para trabajar por los derechos de las víctimas.

Tabla 25.

Fomento de la Participación desde la Administración municipal

Papel de la Administración municipal	Percepción de las víctimas
La Administración fomenta la participación de las víctimas	15
La Administración no fomenta la participación de las víctimas	0

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

La Administración en el ejercicio de sus funciones ha buscado habilitar a las víctimas y por lo tanto a sus Representantes para que participen en los espacios otorgados desde las distintas instituciones pertenecientes al municipio. Desde esta perspectiva el 100% de la muestra encuentra

un respaldo por parte de la Administración para facilitar la participación siendo pertinente ahora especificar la manera en que esta situación puede ser materializada desde la perspectiva de las víctimas.

Por ello la siguiente tabla especifica la percepción de las víctimas al tipo de mecanismo utilizado por la Administración para fomentar la participación de cada uno de los Representantes:

Tabla 26.

Formas en que la Administración fomenta la participación de las víctimas

Tipo de participación ofrecida por la Administración	Percepción de las víctimas
Económica	15
Asistencial	0

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

Esta tabla encuentra entonces una opinión unánime por parte de la muestra en donde el 100% percibe únicamente que la forma de fomentar la participación de las víctimas es a través de recursos económicos como son el pago de viáticos o gastos que se derivan del ejercicio de sus funciones. Esta cuestión específicamente refleja la carencia de la Administración por prestar a esta población vulnerable el talento humano necesario para fomentar la participación de las víctimas dejando que estas a su libre albedrio establezca criterios de participación sin una orientación necesaria para la materialización de las propuestas.

Desde este punto de vista la percepción de la muestra se enfoca en ver a la Administración como una fuente de recursos económicos para facilitar su participación, es decir, para proveer como tal los gastos para asistir a las reuniones anuales omitiendo la posición de garante que tiene el municipio para que a través de recursos asistenciales como el apoyo en talento humano y

orientación hacia programas se facilite la participación de las víctimas en espacios que verdaderamente tengan fuerza en el territorio y por los cuales sus derechos como víctimas del conflicto armado les sean reconocidos y respetados.

7.5. Dificultades y retos en el proceso de participación de las víctimas

La Mesa de Participación como órgano que nace producto de la lucha de las víctimas por el reconocimiento de sus derechos como población vulnerable en el conflicto armado colombiano ha brindado herramientas desde el municipio de Suratá para la concertación democrática de las decisiones que atañen a las víctimas o que tienden a afectarlo para la construcción de programas enfocados hacia la paz.

Bajo estos parámetros la presente tabla busca materializar la percepción de las víctimas en la confianza que toma la Administración para adoptar los escenarios planeados por los Representantes en aras que sean tenidos en cuenta en la construcción de las Políticas Públicas locales bajo un enfoque diferencial.

Tabla 27.

Percepción de las víctimas frente a la adopción de sus opiniones por parte de la Administración

Papel de la Administración	Percepción de las víctimas
La Administración adopta las opiniones de las víctimas	7
La Administración no adopta las opiniones de las víctimas	6
La Administración adopta ocasionalmente las opiniones de las víctimas	2

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

La anterior tabla denota en la percepción de las víctimas una imagen favorable en un 46.66% de la muestra quienes manifiestan la adopción de sus opiniones por parte de la Administración frente a una imagen desfavorable en un 53.33% que se subdivide de la siguiente manera: el 40% de la muestra percibe que la Administración no adopta de ninguna manera las decisiones que son debatidas por las víctimas en las Mesas de Participación de las víctimas y el 13.33% restante de la muestra aunque abona la labor de la Administración por escuchar las decisiones que desde su percepción deberían ser importantes acoger en el municipio estas solo se adoptan de manera ocasional dejando al libre arbitrio de la Administración el apoyo a las decisiones de las víctimas sin existir un mecanismo de retroalimentación en caso de no proceder a su adopción a través de los programas que mantienen los lineamientos de la Política Pública de las víctimas del conflicto armado.

La carencia de realizar un ejercicio de retroalimentación por parte de la Mesa de Participación de las víctimas pone en evidencia la situación concreta que se presenta frente al conocimiento por parte de los Representantes sobre el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo de Suratá 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades” y que se describe a continuación:

Tabla 28.

Cumplimiento de las metas según la percepción de las víctimas

Cumplimiento de las metas	Percepción de las víctimas
Las metas del Plan de Desarrollo se cumplieron	1
Las metas del Plan de Desarrollo se cumplieron de manera incompleta	1
Las metas del Plan de Desarrollo no se cumplieron	0
No se tiene conocimiento	13

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

La anterior tabla describe principalmente la ausencia en los mecanismos para retroalimentar a las víctimas frente a la ejecución de los programas que reflejan el cumplimiento de las metas teniendo en cuenta que el 86.67% de la muestra desconoce el cumplimiento de las metas planteadas en el Plan de desarrollo municipal. Esta situación convierte a las víctimas en sujetos pasivos al ser intermediarios y Representantes de la población vulnerable toda vez que desconocen finalmente el cumplimiento de estándares mínimos que cuantifican desde la Administración la plena realización de los derechos de las víctimas.

Tan solo se encuentra que el 6.67% de la muestra efectivamente conoció y respaldo que por parte de la Administración se dio un cumplimiento a cabalidad a las metas contenidas en el Plan de Desarrollo de Suratá 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades” específicamente frente al tema de víctimas, mientras que el otro 6.67% restante de la muestra considera que el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo no se otorgaron en su totalidad, situación que se encuentra verificada en la tabla 1 en donde se consigna la matriz de cumplimiento de las metas propuestas en el Plan de Desarrollo de Suratá 2016-2019 “Un Gobierno de Oportunidades”.

Ante este panorama desplegado a través del presente capítulo, este acápite trasciende a revisar la forma en que puede fortalecerse el trabajo de los Representantes de las víctimas desde su percepción ampliando así en el marco investigativo la participación de las víctimas para el diseño de estrategias participativas a plantear y que se describen a continuación.

Tabla 29.

Retos de los Representantes de las víctimas frente a su labor

Labores a trabajar por los Representantes	Percepción de las víctimas
Servir de apoyo a las víctimas	4
Gestionar las necesidades de las víctimas	9
Ser intermediario entre la Administración Municipal y las víctimas	2

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

Desde la percepción de los Representantes de las víctimas se refleja que los retos a trabajar por los mismos como voceros de una población de especial protección deben ser enfocados principalmente en tres cuestiones específicas, un 60% de la muestra asume que su labor debe fortalecerse en la manera de gestionar las necesidades de las víctimas en aras de mejorar los índices la inclusión de la población víctima en programas que los haga partícipes el municipio.

Por otro lado, un 26.67% de la muestra enfoca el reto a trabajar como Representantes de las víctimas a servir como apoyo de la población acercando a mayor número de víctimas a la Administración y no solo a través de recursos económicos sino también enfocando recursos asistenciales en donde las víctimas se sientan como una prioridad para el municipio.

Otra estrategia que asume la muestra en un 13.33% debe trabajarse se constituye en que los Representantes de las víctimas se conviertan más allá de un aspecto formal en verdaderos enlaces entre la Administración Municipal y la población que representan. Un reto que debe trabajarse en coordinación con el municipio en aras de que las propuestas elevadas por los Representantes de las víctimas si pasen un filtro de debate, aprobación y retroalimentación para optimizar la credibilidad que tiene el municipio frente al reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado.

Sin embargo, la efectividad en los mecanismos de participación de los Representantes de las víctimas del conflicto armado se encuentra ligado con su protección como voceros analizando esta cuestión a partir de la siguiente tabla.

Tabla 30.

Riesgos a la seguridad personal de los Representantes de las víctimas

Problemas a la seguridad personal	Percepción de las víctimas
La seguridad personal no ha sido afectada	15
La seguridad personal ha sido afectada	0

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

Frente a los riesgos a la seguridad personal de los Representantes de las víctimas se encuentra una decisión unánime por parte de la muestra en asegurar que su seguridad personal no se ha visto en peligro producto de la labor que ejercen en la representación de los intereses de los víctimas en el municipio de Suratá, sin embargo, asiste una cuestión que si tiende a afectar de manera interna la seguridad personal al ser parte de la Mesa de Participación de las víctimas enfocada al estigma que se genera en la población el hecho de pertenecer a esta población vulnerable.

El estigma entonces merece trabajar no solamente con las víctimas del conflicto armado sino con la mayor cantidad de población domiciliada en el municipio de Suratá en aras de sensibilizar desde un enfoque familiar, social, laboral y educativo el contexto que ha vivido el municipio frente al conflicto armado y la inclusión que se debe promover desde las instituciones públicas y privadas.

Finalmente, la optimización necesaria para trabajar con las víctimas del conflicto armado supone desde la investigación contar con propuestas por parte de la muestra enfocando las estrategias que se representan a través de la siguiente tabla y que deben ser abordadas desde el Plan de Desarrollo municipal para la inclusión efectiva que asegure la participación representativa.

Tabla 31.

Propuestas de optimización para la participación de las víctimas en el diseño y planeación de la política pública de las víctimas en Suratá

Propuestas de optimización	Percepción de las víctimas
Planeación estratégica de proyectos de víctimas	8
Agilidad en Procesos de Reparación Integral	3
Fortalecimiento en Procesos de Capacitación a víctimas	2
Creación de un Marco diferencial de víctimas	1
No responde	1

Nota: Creación Propia a partir de aplicación de entrevista semiestructurada

De esta manera desde la percepción de las víctimas se enfatizan cuatro propuestas para optimizar la participación de las víctimas en el diseño y planeación de la Política Pública de las víctimas en el municipio de Suratá y que se concentran de la siguiente manera:

El 53.33% de la muestra propone realizar una planeación estratégica de los proyectos que busquen manejar el tema de víctimas en aras de contar con su participación en la construcción de los proyectos para que así los Representantes de las víctimas como líderes puedan comunicar estas decisiones a toda la población que representan.

Esta propuesta busca acoger a las víctimas en el proceso de planeación, adopción, aprobación y ejecución de los proyectos que se diseñen con el objetivo de estar obtener mayor enriquecimiento de los recursos económicos y asistenciales que la Administración facilita para trabajar por las víctimas del conflicto armado en el municipio.

Seguidamente, como segunda propuesta se encuentra con un porcentaje del 20% de la muestra que se hace necesario agilizar los procesos de reparación de las víctimas para materializar efectivamente los derechos de las víctimas del conflicto armado en el municipio. Esta propuesta parte también en la optimización de los recursos económicos para ofrecer mayor cobertura a la población víctima llegando a plantear metas en la Política Pública municipal que verdaderamente puedan ejecutarse.

Como tercera propuesta con un porcentaje del 13.33% de la muestra es imprescindible la ejecución de capacitaciones que se enfoque en el tema de víctimas. Esta propuesta busca no solamente dirigir capacitaciones enfocadas a la población víctima sino en general a toda la población para la mitigación del estigma que surge desde un enfoque social al ser reconocido como víctima del conflicto armado debiéndose contar con el apoyo de un grupo profesional interdisciplinario que se encuentre coordinado por la Administración local.

Finalmente, se plantea con un porcentaje del 6.67% de la muestra la creación de un marco diferencial para el trabajar con las víctimas del conflicto armado toda vez que los elementos personales, económicos, familiares, sociales y laborales sirven de derrotero para priorizar en las necesidades de las víctimas que por circunstancias especiales necesiten del apoyo e intervención de la Administración para el reconocimiento de sus derechos.

8. Estrategias de Participación Efectiva de las víctimas de Suratá en la Política Pública a nivel municipal.

En Colombia existe un marco normativo general que pretende garantizar el Derecho a la Participación de las víctimas en los procesos de diseño e implementación de Políticas Públicas, pero lo hasta aquí analizado permite evidenciar que desde la percepción de las víctimas del municipio de Suratá no se han satisfecho efectivamente sus expectativas y necesidades en la aplicación de dicha garantía.

Lo anterior, se debe a que todos los municipios del país cuentan con una realidad social, cultural, económica y geográfica propia, la cual debe ser tenida en cuenta a la hora de aplicar las Leyes y su desarrollo en los procesos participativos; por esta razón en este capítulo se crearan los lineamientos de un Protocolo *sui generis* para el Municipio de Suratá-Santander, que contendrá una ruta de acción específica para optimizar el Derecho a la Participación de las víctimas del conflicto armado, teniendo en cuenta su concepciones y aspiraciones, reconociendo los hechos victimizantes vividos en el conflicto, los enfoques diferenciales presentes y las características territoriales del municipio de Suratá .

Esta estrategia servirá para que los Representantes de la Mesa de Víctimas y en general las personas víctimas de Suratá tengan una guía práctica y concreta de cómo deben desarrollar su ejercicio participativo, abarcando la concepción estructural y funcional de la Mesa de Participación y a su vez otorgando una orientación para ejercer una correcta incidencia en la creación y ejecución de los Planes de Desarrollo Municipal.

También se dará a conocer este Protocolo a la Administración Municipal de Suratá, con el ánimo de que puedan prosperar sus acciones en pro de la garantía de los derechos de las víctimas residentes en su jurisdicción, de igual manera se deja a su consideración la implementación de dicho Protocolo mediante un Acto Administrativo.

El contenido del Protocolo de Optimización de la Participación Efectiva que propongo es el siguiente:

8.1. Fortalecimiento y ampliación de las Organizaciones de Víctimas de Suratá

Las Organizaciones de Víctimas se han entendido como grupos de personas que han sufrido violación de sus derechos humanos en ocasión del conflicto armado interno y se ha organizado para la reivindicación y exigencia de los mismos, la Ley ha expresado que estas organizaciones “existen y obtienen su reconocimiento por el solo hecho de su constitución” (Presidencia de la República de Colombia, 2011)

Las Organizaciones de Víctimas son el pilar del sistema de participativo en Colombia, pues a través de ellas se eligen los Representantes de las víctimas que harán incidencia en los diferentes escenarios de diseño e implementación de Políticas Públicas municipales tales como Mesas de Víctimas, Subcomités Técnicos y Comité Territorial de Justicia Transicional.

En el municipio de Suratá se han conformado seis (6) Organizaciones de Víctimas, tres (3) de ellas tienen domicilio en el casco urbano: Asociación de Víctimas de Suratá (ASOVISUR), Mujeres Ahorradoras Víctimas y Asociación de Jóvenes y Víctimas por Suratá, las otras tres (3) Organizaciones funcionan en los corregimientos del Municipio de Suratá (Cachiri, Turbay y Mohán) estas asociaciones son: Asociación de Víctimas de Cachiri (ASOVICCA), Asociación de Víctimas de Turbay (ASOVITUR) y Asociación de Víctimas de Mohán (ASOMOHAN).

En los anteriores capítulos, se plasmó que los Representantes de las víctimas identificaron que no todas las veredas del municipio de Suratá tenían representación en la Mesa de Víctimas, por ende, se hace necesario establecer un mecanismo coordinado que vincule a todos los sectores del municipio de Suratá en el sistema participativo.

Para lograr dicho objetivo se propone que las Organizaciones de Víctimas existentes amplíen su radio de acción y así puedan ingresar a personas interesadas de todas las veredas del municipio; teniendo en cuenta que Suratá cuenta con una gran extensión territorial (348 Km²) y veinticinco (25) veredas, se propone un trabajo por proximidad de la siguiente manera:

Las tres (3) Organizaciones del casco urbano de Suratá, pueden extender su funcionamiento con las siguientes veredas colindantes: Bucaré, Panaga, Bachiga, Nueva Vereda, San Francisco, Porvenir, Palchal, Cartagua y Agua Blanca. La Organización de Víctimas de Cachiri (ASOVICCA) puede vincular a las veredas: Paramo de Monsalve, Marcela, Gramalotico, Capacho, San José Parte Baja, Tablanca, La Violeta. La Organización de Víctimas de Turbay (ASOVITUR) puede trabajar con las veredas: Silencio, Santa Rosa, Mineral, Mesallana y San Isidro. Finalmente, la Organización de Víctimas de Mohán (ASOMOHAN), puede agregar a personas de las veredas: Cartagena, Las Abejas, Crucecitas y San José de Pantanitos

En este sentido, lo que se pretende es que las Organizaciones existentes se acerquen a la comunidad víctima de las veredas aledañas y los inviten a unirse a su Organización de Víctimas, explicándoles que tienen el derecho a participar como Representantes de las víctimas en la Mesa de Participación.

El objetivo primordial es que todas las personas del municipio de Suratá cuenten con la información de que existe un Organismo de Representación de las víctimas que interlocuta permanentemente con la Administración Municipal de Suratá, en procura de garantizar los Derechos a la Verdad, la Justicia y la Reparación de las Víctimas.

La dinámica anterior no excluye la posibilidad de que se informe a dichas veredas del municipio, que pueden conformar una Organización propia y autónoma de víctimas exclusivamente integrada por personas residentes de su territorio.

Se recomienda a las Organizaciones de Víctimas tomar primeramente contacto con la Junta de Acción Comunal de cada vereda, pues los comunales del municipio de Suratá podrían ayudar en la localización de las víctimas de su territorio, una vez identificadas las víctimas de la vereda, se sugiere organizar una reunión en la que se explique los derechos de las víctimas y en específico se aclare el proceso de conformación de la Mesa de Participación.

Una vez se definen las nuevas personas que quieren ingresar, se deben llevar sus datos a una asamblea general de la Organización constituida y someter su aprobación por mayoría simple, la copia de esta acta debe ser llevada a la Personería Municipal de Suratá para su registro.

Finalmente, vale aclarar que las nuevas personas víctimas que se unan a las Organizaciones no ingresaran de manera automática a la Mesa de Víctimas, pues deberán participar en el proceso elección democrático establecido y lograr un cupo; pero más allá de esto, lo importante de aplicar esta estrategia de ampliación es que realizando un trabajo conjunto entre Mesa de Participación y Organizaciones de Víctimas, la información de los diversos planes, programas y proyectos llegará a todas las veredas del municipio de Suratá.

8.2 Alistamiento de las Organizaciones y Elección de la Mesa de Víctimas

La Mesa de Participación de Víctimas es un Órgano de Representación en el cual sus miembros son elegidos para periodos de dos (2) años; en el año de elección las Organizaciones deben dentro de los primeros noventa (90) días del año diligenciar un formulario existente en Personería Municipal donde se postularán sus candidatos a la elección por hechos victimizantes y por enfoques diferenciales de la siguiente manera:

Por el hecho victimizante de vida y libertad cada organización puede postular dos (2) personas, por integridad física una (1) persona, por violencia sexual dos (2) personas, por desplazamiento forzado (8) personas, por desaparición forzada dos (2) personas, por minas antipersona, municiones sin explotar o artefactos explosivos improvisados dos (2) personas.

Por enfoques diferenciales así: jóvenes una (1) persona, mujeres una (1) persona, discapacidad (1) persona, adulto mayor una (1) persona, LGBTI una (1) persona, étnico indígena (1) persona, étnico afrocolombiano una (1) persona, Étnico Rrom una persona (1).

Según se ha estudiado, en el Municipio de Suratá las Organizaciones de Víctimas han postulado personas de todos los hechos victimizantes, excepto del hecho de violencia sexual; en cuanto a los enfoques diferenciales se han postulado jóvenes, mujeres, adultos mayores y personas en condición de discapacidad, haciendo falta los enfoques LGBTI, y los enfoques étnicos (indígena, afrocolombiano y Rrom).

En este punto, se considera que es importante que la Administración Municipal de Suratá debe trabajar en procesos de promoción y reconocimiento de derechos de las mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversa (OSIGD), los cuales se deben hacer desde dos perspectivas, una de manera amplia con la ciudadanía de Suratá, y otra específica con las mujeres víctimas de violencia sexual y con la población (OSIGD) auto reconocida, se recomienda

la realización de talleres, conferencias, cursos que ayuden a empoderar a estas personas y a la sociedad civil en general a comprender y respetar los derechos de dicha población.

Los anteriores procesos permitirán con el tiempo que las víctimas que tengan estos enfoques diferenciales se auto acrediten públicamente sin ningún temor, y puedan trabajar por sus derechos, desde la Política Pública de víctimas.

Sobre las víctimas con enfoques étnicos (indígena, afrocolombiano y Rrom), la Estrategia de Caracterización Territorial realizada en 2017 informó que en el municipio de Suratá no reside población con dichas características. Lo anterior no obsta para que desde la institucionalidad del municipio se capacite a las Organizaciones de Víctimas sobre este cupo especial que tienen las personas étnicas en la Mesa de Víctimas, esto con el fin de que cuando una persona con este enfoque diferencial llegue a vivir al municipio de Suratá, pueda vincularse tanto a la Organización de Víctimas de su preferencia, como a la Mesa de Participación.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que en Suratá existen dos (2) Organizaciones de Víctimas que trabajan con base en enfoques diferenciales, las cuales son: Organización de Mujeres Víctimas y Organización de Jóvenes por Suratá.

A la Organización de Mujeres Víctimas se recomienda tratar de ampliar su oferta a aquellas Mujeres que viven en los sectores veredales del municipio, para cumplir con este fin se recomienda aplicar la estrategia de ampliación territorial descrita en el subcapítulo anterior, de igual manera se sugiere hacer contacto con mujeres lideresas de los corregimientos de Cachiri, Turbay y Mohán, las cuales pueden apoyar en el proceso de identificación de mujeres víctimas que puedan unirse a su Organización.

Para la Organización de Jóvenes Víctimas por Suratá, se sugiere tomar contacto con la Plataforma de Juventudes existente en el municipio, la cual es el Organismo de Representación

Juvenil creado por la Ley 1622 de 2013, el cual está conformado por los Representantes de procesos y practicas organizativas conformadas; este contacto podrá ayudar a realizar a una difusión amplia para que jóvenes víctimas de todo el municipio se vinculen a la Organización, así mismo se podrán emprender acciones conjuntas en favor de los derechos de los jóvenes.

Finalizado este proceso de definición, en el cual las Organizaciones de Víctimas entregan el listado de sus candidatos que desean ser parte de la Mesa de Víctimas, la Personería debe informar a la Administración Municipal el número total de postulados de todas las Organizaciones, para que esta organice la logística de la elección, la cual se realizara entre el “20 de agosto y 10 de septiembre” (Resolución No 0388, de 2013, art. 20)

Para llevar a cabo una elección que garantice la participación de todos los candidatos del municipio de Suratá, la Alcaldía debe asegurar el transporte para las personas que vienen de los corregimientos y veredas lejanas del municipio, así mismo y teniendo en cuenta que el proceso de elección es una jornada extensa, también se sugiere sufragar los gastos de alimentación de los asistentes.

Para un efectivo desarrollo de la elección, se recomienda a la Personería de Suratá invitar como acompañante del proceso al Registrador Municipal, quien es la primera Autoridad Electoral en el municipio, esto generará confianza a los participantes y transparencia a la jornada, de igual manera es recomendable tener la presencia de algunos uniformados de la policía para mantener el orden debido de la elección.

Una vez listo todo lo anterior y con las víctimas en el recinto destinado para la elección, la Personería Municipal deberá dar inicio a la elección y realizar el paso a paso ya definido en la Ley:

1. Informe del proceso de inscripción de OV y ODV a cargo de la Personería.
2. Llamado a lista de las OV y ODV inscritas.
3. Lectura de las reglas de juego de la elección de representantes de víctimas por parte de la Secretaría Técnica.
4. Lectura de los cupos a proveer por hecho victimizante y por sector poblacional victimizado (enfoques diferenciales).
5. Lectura de las postulaciones de las OV por hecho victimizante y por sector poblacional victimizado (enfoques diferenciales) de acuerdo con la información consignada en el formulario de inscripción.
6. Elección de los representantes mediante votación secreta por mayoría simple para elegir la totalidad de los cupos a proveer por cada hecho victimizante y enfoque diferencial. En caso de empate se procederá a realizar sorteo.
7. Lectura de las reglas de juego de la elección de las ODV, previamente inscritas.
8. Postulaciones por parte de las ODV.
9. Elección de los dos (2) miembros de las ODV mediante votación secreta por mayoría simple por parte de las OV inscritas y presentes.
10. Acto de entrega de credenciales a los representantes de las víctimas, miembros de la OV y a los miembros de las ODV electos.
11. Instalación de la Mesa Municipal de Participación de Víctimas.
12. Elección del Coordinador, y de los comités temáticos.
13. Elección de los dos (2) delegados al Comité de Justicia Transicional (uno de los cuales tiene que ser mujer), por parte de la Mesa Municipal de Participación efectiva de las Víctimas.
14. Elección del Comité Ejecutivo Municipal.
15. Elección del Comité de Ética.
16. Elección de los delegados a la elección de la Mesa Departamental por hecho victimizante y enfoque diferencial.
17. Lectura y aprobación del acta de la elección de la Mesa Municipal. (Resolución No 0388, 2013, art. 28)

Finalizado, este paso a paso se tendrá conformada la nueva Mesa de Víctimas de Surató, la cual deberá emprender el camino de realizar incidencia en el diseño e implementación de la Política Pública municipal.

8.3. Participación de las Víctimas en el Diseño del Plan de Desarrollo Municipal.

Los Planes de Desarrollo Territoriales se han concebido como una herramienta de planificación y gestión de los Gobiernos, en la cual se consagran las metas y objetivos que satisfarán las necesidades sociales de la población.

Un Plan de Desarrollo Municipal debe contar con una parte estratégica y un plan de inversiones a corto y mediano plazo, este debe ser presentado por el Gobierno local al Honorable Concejo Municipal dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la posesión del nuevo mandatario.

Por esto, una vez conformada la nueva Administración Municipal, debe iniciar la incidencia participativa de las víctimas, la Mesa de Participación en su función representativa esta llamada a presentar las necesidades y expectativas de sus representados, para que estas puedan ser estipuladas en el nuevo Plan de Desarrollo.

Para la construcción de las metas, se sugiere a la Mesa de Participación realizar un trabajo coordinado con las Organizaciones de Víctimas, pues en dichos grupos se encuentra la pluralidad de las víctimas del municipio de Suratá.

Se propone que la Mesa de Participación realice sesiones ordinarias de trabajo o asambleas de víctimas de la siguiente manera: en el casco urbano de Suratá al existir tres (3) Organizaciones de Víctimas reconocidas, se recomienda realizar una asamblea amplia en la cual se convoque a todos los integrantes de dichas Organizaciones; en los corregimientos de Cachiri, Turbay y Mohán, teniendo en cuenta que cada corregimiento cuenta con su Organización Representativa, se recomienda a la Mesa hacer sesiones descentralizadas en dichos lugares con un doble fin, el primero que los Representantes de víctimas electos se den a conocer en todo el territorio de Suratá y el segundo propósito para poder construir una agenda de dialogo sobre el nuevo Plan de Desarrollo con la población de dichos territorios.

Una vez se inician la asambleas o sesiones de trabajo con la comunidad, los Representantes de las víctimas deben explicar el objetivo de la reunión, el cual en rasgos generales es escuchar las necesidades de las Organizaciones y cuáles son los programas que desean que la Administración Municipal realice en favor de las víctimas en su nuevo periodo, se debe tomar nota de las opiniones o realizar formatos en los cuales las víctimas en general expresen sus ideas.

Para la realización de estas reuniones, la Mesa de Víctimas puede pedir acompañamiento de la Personería Municipal, Defensoría del Pueblo y la Administración Municipal, con el fin de tener apoyo técnico y jurídico para una obtención óptima de resultados.

En la determinación de propuestas generadas tanto por las Organizaciones de Víctimas como por los Representantes de la Mesa de Participación, se recomienda agruparlas por cinco (5) ejes temáticos principales que constituyen la Política Pública de víctimas y tienen su propio espacio de participación municipal en los Subcomités técnicos, los cuales son: Atención y Asistencia, Reparación Integral, Verdad y Justicia, Prevención, Protección y Garantías de No Repetición.

Los temas y propuestas que se deben integrar en Atención y Asistencia, son los concernientes a orientación administrativa y jurídica de las víctimas, asistencia en servicio de salud y programas de atención psicosocial, oferta educativa para las víctimas (educación básica y media, así como programas técnicos y de educación superior), derecho a la personalidad jurídica e identidad, seguridad alimentaria, ayudas humanitarias, reunificación familiar y desarrollo de generación de ingresos para la familias víctimas.

En Reparación Integral se recomienda integrar medidas de restitución, entre ellas el programa de Restitución de Tierras el cual se encuentra en desarrollo en el municipio de Suratá, también acciones en favor de la indemnización administrativa, la cual aspiran obtener todas las

víctimas del municipio, así mismo fortalecer el Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC), para esto se recomienda hacer consenso con los habitantes de los corregimientos Turbay y Mohán quienes fueron definidos como las poblaciones Sujeto de Reparación, de igual manera en este temario se deben incluir medidas de satisfacción y rehabilitación consagradas en la en la Ley 1448 de 2011.

Sobre los componentes de Verdad y Justicia, se exhorta a los Representantes de la Mesa de Víctimas que incluyan la realización de actos conmemorativos para las víctimas del municipio, también se invita a definir actuaciones que generen un programa de reconstrucción de memoria histórica, el cual aún no se ha realizado de manera global en Suratá.

Es de suma importancia construir metas que permitan el acceso a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), posibilitando el financiamiento a las Organizaciones de Víctimas para la presentación de informes, en este sentido también se espera que se puedan establecer canales de coordinación con la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV) y la Unidad de Búsqueda de Personas dada por Desaparecidas (UBPD), con el fin de que ellas focalicen el municipio de Suratá en el desarrollo de sus mandatos legales.

Para fortalecer la Prevención de hechos víctimizantes y las Garantías de No Repetición, se sugiere que se exija a la Administración Municipal la concreción de los Planes de Prevención y Contingencia, así mismo se dé un seguimiento y apoyo al programa de Desminado Humanitario que se realiza en Suratá por parte del Ejército Nacional y la Organización de Estados Americanos (OEA), de igual manera resulta necesario implementar programas de Promoción de Derechos Humanos y rutas de protección a Líderes Sociales del municipio.

Finalmente, sobre el Derecho a Participar el cual es un eje transversal de toda la Política Pública de Víctimas, la Mesa de Participación debe lograr la creación de una meta que faculte apoyo (técnico, logístico y económico) a la realización de sus planes de trabajo; sobre dicho Plan se dedicara posteriormente un subcapítulo especial en el cual se indicara las orientaciones necesarias para la definición de acciones a desarrollar por parte de la Mesa de Víctimas.

Una vez definidas las propuestas que integrarán la dimensión de los derechos de las víctimas del Plan de Desarrollo, se debe radicar en la Alcaldía Municipal un documento que contenga las metas construidas, este oficio debe ser presentado por el Coordinador de la Mesa de Víctimas.

Por otra parte, optimizando las reuniones que realizará la Mesa de Participación con las Organizaciones de Víctimas, se encomienda escoger de manera democrática una terna de personas víctimas con interés de hacer parte del Consejo Territorial de Planeación, el cual tiene como función principal discutir y analizar el proyecto de Plan de Desarrollo antes de ser presentado al Concejo Municipal de Suratá. De la terna que se presente por parte de las Organizaciones y la Mesa de Víctimas, el mandatario local designará la persona que represente los intereses de las víctimas en el Consejo Territorial de Planeación. La función de la persona designada será velar por que las propuestas planteadas sean tomadas de manera positiva en el Plan de Desarrollo.

Finalmente, cuando el Concejo Municipal de Suratá comience a realizar las sesiones ordinarias del mes de mayo para el debate y aprobación del Plan de Desarrollo, es importante que el Plenario de la Mesa de Víctimas solicite una sesión a la Corporación Municipal, en la cual podrán exponer y reforzar las propuestas ya definidas, las cuales merecen ser incluidas en el Plan de Desarrollo.

Se espera que, realizados los pasos de esta guía, en el Plan de Desarrollo Territorial se estipulen metas acordes a la perspectiva de las víctimas del conflicto armado de Suratá, expedido el documento se tendrá la carta de navegación que permitirá la implementación de planes programas y proyectos que satisfagan los Derechos a la Verdad, la Justicia y la Reparación de las Víctimas.

8.4. Composición Estructural de la Mesa de Víctimas, Subcomités Técnicos y Comité Territorial de Justicia Transicional.

Una vez elegidos los miembros de la Mesa de Participación, el Plenario debe proceder a designar los cargos que desempeñarán los Representantes al interior de la Mesa y por delegación en los demás espacios de participación municipal (Subcomités Técnicos y Comité de Justicia Transicional).

Al interior de la Mesa inicialmente se debe elegir al Coordinador de Víctimas, quien asumirá el mayor liderazgo y será el encargado de dirigir las reuniones de la Mesa, así como la realización de informes y peticiones a Entes Públicos. También deberán elegir a los integrantes del Comité Ejecutivo el cual se conforma por seis (6) miembros y tienen como misión principal la presentación de propuestas al Plenario de la Mesa para su discusión.

Para elegir los cargos internos se recomienda que el Plenario invite a postularse a los Representantes interesados en ocupar dichas dignidades, una vez definidos los candidatos, se someterá a una votación democrática en la cual cada Representante consignará su voto obteniéndose la designación legítima de los cargos.

De igual manera la Mesa de Participación puede crear Comités Temáticos de acuerdo a hechos victimizantes o enfoque diferenciales, la Resolución 0388 de 2013 estipula la obligación de generar mínimamente los Comités de Minas Antipersona, Municiones sin Explotar o Artefacto explosivos y Niños, Niñas y Adolescentes; se recomienda a la Mesa crear otros Comités Temáticos, primeramente consultando con los Representantes cuales son los de su mayor interés y a su vez generando el compromiso de un trabajo constante por las temáticas elegidas, estos Comités deben estar integrados cada uno por tres (3) miembros de la Mesa.

El último Comité interno que se debe conformar es el Comité de Ética, el cual tiene la función de mantener el buen funcionamiento y comportamiento de los integrantes de la Mesa de Participación; pues ante alguna actuación indebida de un Representante, es este Comité quien deberá realizar una evaluación de la conducta que se considera falta ética y estipular una sanción conforme al debido proceso. Se deben elegir tres (3) personas que integren este Comité, se sugiere que los Representantes postulen a las personas que cuentan con un alto reconocimiento social por su comportamiento intachable y buenas prácticas.

Elegidos los cargos que darán marcha a la estructura interna de la Mesa de Víctimas, el siguiente paso es proceder a la designación de los Representantes de los Subcomités Técnicos Municipales y del Comité Territorial de Justicia Transicional; vale recordar que estos espacios son dirigidos por funcionarios municipales y que la tarea de los Representantes de la Mesa es llevar las propuestas que se han construido para lograr su aprobación en dichos escenarios.

En cada uno de los cuatro (4) Subcomités Técnicos (Atención y Asistencia, Reparación Integral, Verdad y justicia, Prevención, Protección y Garantías de No Repetición) deben ser asignarse dos (2) Representantes de la Mesa de víctimas.

Respetando la autonomía del Plenario, se realiza la siguiente propuesta para la designación de los Representantes de los Subcomités Técnicos, La cual se debe hacer teniendo en cuenta los hecho victimizantes que representa cada miembro de la Mesa; por ejemplo sería pertinente que los Representantes de Desaparición Forzada integran el Subcomité de Verdad y Justicia, el Representante de minas antipersona pudiese integrar el Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, los Representantes de Integridad Física y Violencia Sexual harían una gran apuesta de trabajo en el Subcomité de Atención y Asistencia y en este sentido es recomendable que los integrantes de Desplazamiento Forzado y Vida y Libertad hagan parte del Subcomité de Reparación Integral. Por último, es de resaltar que los Representantes de enfoques diferenciales podrían conformar cualquier Subcomité pues su temática es transversal a los mismos.

El Comité Territorial de Justicia Transicional es la instancia máxima de aprobación de la Política Pública de Víctimas Municipal, allí también deben participar dos (2) integrantes de la Mesa de Participación, por esta razón se recomienda que uno de ellos sea el Coordinador de la Mesa quien, en su primer Representante, así mismo el Plenario debe designar otra persona con gran capacidad de liderazgo e incidencia para que realice su deber de manera óptima en dicho espacio de participación.

8.5. Reuniones de la Mesa de Víctimas y Sistema de Apoyos e Incentivos.

La Resolución 0388 de 2013 de la Unidad de Víctimas, ha establecido que las Mesas Municipales de Participación deben reunirse al año mínimo cuatro (4) veces o realizar un máximo de diez (10) reuniones.

Analizado en capítulos precedentes la percepción de los Representantes de las Víctimas de Surató sobre el interés de generar continuidad en las reuniones de Mesa y con el fin de potencializar su incidencia en la implementación de Política Pública, se recomienda que la Mesa de Víctimas de Surató planee realizar ocho (8) sesiones por año.

Lo anterior significaría que la Mesa de Víctimas se reunirá en promedio cada mes y medio, esto permitirá que los Representantes estén en un constante empoderamiento, se genere una apropiación debida de sus funciones y se realice mayor trabajo ante la Administración Municipal.

Teniendo en cuenta que los demás espacios de participación tales como los Subcomités Técnicos y Comités Territoriales de Justicia Transicional se reunirán ordinariamente cuatro (4) veces, es decir cada dos (2) meses por año, se recomienda que el Coordinador de la Mesa de Participación, solicite a los funcionarios que presiden dichos Comités, el calendario anual de reuniones, con el fin de que la Mesa de Víctimas genere siempre una reunión antes del inicio de los Subcomités, y otra intermedia una vez finalizados estos y antes de empezar el Comité Territorial de Justicia Transicional, esto facilitara una mayor sincronización al seguimiento de las propuestas que se realizan en la Mesa de Víctimas y una interlocución constante entre los Representantes de la Mesa.

Para que esta planeación se lleve a cabo, es importante contar con un sistema de apoyos que incentive la participación de los Representantes, este sistema en principio ha sido credo por la Resolución 01282 de 2016 de la Unidad de Víctimas la cual ha estipulado siete (7) tipos de apoyo: Transporte, Compensatorio, Estadía, Logístico, Logístico y Técnico para la Elaboración de Informes, Documentos y Proyectos, Apoyo necesario para las víctimas en condición de discapacidad, Apoyo a las mujeres víctimas con hijos menores.

Los apoyos de transporte y compensatorio han sido regulados por la Resolución en mención, el primero consiste en otorgar un apoyo a las víctimas que viven en sectores alejados del casco urbano, sufragando los costos de los pasajes en que incurran los Representantes para poder asistir a la Mesa de Víctimas; el apoyo compensatorio se ha establecido como un aporte por el tiempo dedicado a la función representativa, este consiste en el pago de uno y medio (1.5) Salario Mínimo Legal Diario Vigente. Los Representantes de la Mesa de Suratá han manifestado que los apoyos de transporte y compensatorio se han otorgado según lo estipulado por la Ley y esto debe seguir realizándose en los años venideros.

El apoyo de estadía se ha contemplado como el aporte de alimentación y de hospedaje que deben recibir los miembros de la Mesa de Víctimas al asistir a los espacios de participación.

Revisados soportes documentales se encontraron que el municipio de Suratá al realizar las sesiones de Mesa de Víctimas solo ha reconocido el valor del almuerzo para los Representantes, es necesario que la Administración Municipal también otorgue un apoyo que cubra desayunos y cenas, lo cual es un derecho que les asiste a las víctimas.

De igual manera en la revisión se evidenció ausencia de constancias de apoyo para hospedaje, situación que debe corregirse toda vez que algunos de los Representantes viven en corregimientos o veredas lejanas del casco urbano de Suratá, lo cual genera que o bien lleguen la noche anterior al evento o se tengan que hospedar en la noche de la jornada de la sesión de la Mesa.

El apoyo logístico se ha entendido como “todos los elementos necesarios para la mejor realización de las sesiones de trabajo, como alquiler computadores, impresoras, video beam, internet, tableros, marcadores y demás elementos que garanticen la adecuada realización del evento” (Resolución No 01282 de 2016). En correspondencia con lo anterior se destaca que la Administración Municipal de Suratá entregó una oficina dotada de los materiales e instrumentos

tecnológicos necesarios para el buen funcionamiento de la Mesa de Víctimas, la cual deben seguir aprovechando los Representantes para el desarrollo cotidiano de sus funciones.

Pese a que en la Resolución de la Unidad de Víctimas se menciona el Apoyo Técnico para la Elaboración de Informes, Documentos y Proyectos, la misma no define su alcance, pero generando una interpretación aplicada a las necesidades de los Representantes de la Mesa de Surató, se exhorta a la Administración Municipal para que disponga de un contratista que se dedique exclusivamente al apoyo técnico de la Mesa en la elaboración de documentos, informes y proyectos los cuales resultan necesarios para incidir de manera propositiva en la Política Pública de Víctimas, es claro que para la realización de los mismos se necesita un grado alto de experticia con el cual muchas veces no cuentan los Representantes y por esto deben ser asesorados permanentemente.

De igual manera el sistema de apoyos de la Unidad de Víctimas estipulo un incentivo para las mujeres con hijos menores de cinco (5) años, pero este apoyo tampoco fue definido en la Resolución 01282 de 2016. Se ha visto que la mayoría de Representantes de la Mesa de Víctimas de Surató son mujeres y algunas de ellas son madres cabezas de hogar, por ende, la implementación de este apoyo es de suprema importancia para seguir potencializando el empoderamiento de las Lideresas de la Mesa.

Se sugiere que la Mesa en coordinación con la Administración Municipal desarrolle este apoyo otorgando el pago de un cuidador a las Representantes que tengan hijos menores y que lo requieran, esto permitirá que al estar en una sesión las Lideresas puedan dedicar su plena atención al ejercicio de sus funciones.

Finalmente, el sistema de apoyos contempla un incentivo diferencial para las víctimas de condición de discapacidad, el cual debe comprenderse como el pago de los gastos que genere el guía o interprete que requiera el Representante. Esto permitirá que el Representante de la Mesa del enfoque de discapacidad no tenga que asumir dificultades en su desplazamiento y lo más importante que una vez instalado en la sesión de la Mesa, podrá ejercer efectivamente su derecho a participar.

8.6. Plan de Trabajo Anual de la Mesa Víctimas de Suratá

En este subcapítulo se plasmará una guía de los puntos esenciales que se recomienda a la Mesa de Víctimas adopte en su Plan de Trabajo Anual, el cual se comprende como las acciones operativas que realizarán los Representantes para desarrollar su Derecho de Participación en la Política Pública Municipal.

El Plan de Trabajo Anual debe elaborarse al inicio de cada vigencia, debe ser concertado y aprobado por los miembros de la Mesa. La guía que aquí se presenta está basada en las funciones generales de las Mesas municipales y en las particularidades y necesidades de las víctimas de Suratá.

Inicialmente el Plan de Trabajo Anual debe contener la planeación de las sesiones que realizará la Mesa de Víctimas en la respectiva vigencia, en consecuencia, a lo ya expresado se recomienda que se realicen ocho (8) sesiones de Mesa, el Plenario debe ocuparse de concertar las fechas en la que se realizaran las reuniones, permitiendo que desde el inicio de cada año los Representantes puedan tener una agenda de trabajo.

Una apuesta valida y recomendable es que la Mesa de Participación decida descentralizar algunas de sus sesiones, es decir que el lugar de realización de las reuniones no siempre sea el casco urbano de Suratá, se recomienda que se hagan sesiones en los corregimientos de Cachiri, Turbay y Mohán, e inclusive podrían realizar un Plenario en alguna vereda específica de Suratá.

Para el desarrollo de las reuniones descentralizadas, es menester convocar a las Organizaciones y Víctimas residentes de dichos sectores con el fin de que puedan visibilizar el funcionamiento de la Mesa de Participación y así mismo tener un espacio en la reunión en la cual puedan plantear inquietudes y propuestas respectivas.

Se recomienda escuchar las comunidades y así mismo en lo que sea competencia de la Mesa de Víctimas fijar compromisos que permitan dar una solución efectiva a las Organizaciones de Víctimas y demás comunidad asistente.

El segundo aspecto relevante del Plan de Trabajo Anual, es crear un sistema de capacitaciones e intercambio de experiencias que fortalecerán los conocimientos de los Representantes. Como primera medida los integrantes de la Mesa deben programar capacitaciones sobre la Ley 1448 de 2011 y sus Decretos Reglamentarios en los cuales se abordarán los Derechos a la Verdad, la Justicia y la Reparación; también se recomienda una capacitación específica sobre el eje transversal de Participación Efectiva y el funcionamiento de los espacios municipales Mesa de Víctimas, Subcomités Técnicos y Comité Territorial de Justicia Transicional.

Para el desarrollo de estas capacitaciones se sugiere solicitar acompañamiento a la Unidad de Víctimas, requiriendo que se asigne un funcionario competente para que se desplace a Suratá y realice la jornada de capacitación, así mismo también lo pueden solicitar a la Defensoría del Pueblo que cuenta con Defensores Comunitarios asignados especialmente para realizar este fortalecimiento.

De igual manera se hace prioritario que los Representantes conozcan lo fijado en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, haciendo especial énfasis en el punto cinco (5) que creó el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Para lograr una indicada asesoría se sugiere tomar contacto con los Enlaces departamentales de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV), la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

Los enfoques diferenciales representados en la Mesa de Víctimas también merecen especial consideración, se recomienda solicitar a la Gobernación de Santander asistencia y capacitación en temas de género y derechos de personas en condición de discapacidad; así mismo se recomienda hacer contacto con la Consejería Presidencial para la Juventud que desarrolla a nivel nacional el programa Colombia Joven, para lograr que se actualice el enfoque juvenil de la Mesa de Víctimas.

Por otra parte, es recomendable fortalecer las relaciones interpersonales entre los miembros de la Mesa de víctimas, para esto se recomienda realizar jornadas donde se trabajen temas como los mecanismos alternativos de solución de conflictos, la sana convivencia y el trabajo grupal, esto permitirá que los integrantes se encuentren unidos y realicen un trabajo colectivo más eficaz.

Finalmente, es importante incluir en este sistema de capacitaciones la realización intercambios de experiencias con Mesas de Víctimas de otros municipios del país, esto se realiza con el fin de que las Mesas en una jornada visualicen comparativamente la incidencia que se ha desarrollado desde sus realidades locales, estos talleres generarán nuevas ideas de trabajo para los Representantes, así como la creación de redes de apoyo entre Mesas de Víctimas.

8.7. Participación en la Ejecución y Seguimiento del Plan de Desarrollo Municipal

Las acciones de participación de los Representantes de la Mesa en la discusión y aprobación de planes, programas y proyectos que conforman la Política Pública Municipal, deben estar incluidas en el Plan de Trabajo Anual, pero este al ser un tema de alta relevancia se abordará en esta sección de manera especial.

Inicialmente se debe tener presente que los integrantes de la Mesa deben conocer las metas para víctimas que fueron incluidas en el Plan de Desarrollo, el cual será aprobado por el Concejo Municipal en el mes de mayo de la primera vigencia del nuevo Gobierno, por ende, la primera acción de los Representantes debe ser la revisión y apropiación de las metas allí consignadas.

El siguiente paso, será que los Representantes realicen incidencia en la creación del Plan de Acción Territorial (PAT), el cual se entiende como el conjunto de acciones específicas que darán ejecución al Plan de Desarrollo, tendrá una vigencia de cuatro (4) años y debe ser concertado entre la Administración Municipal y la Mesa de Participación; se recomienda a los Representantes que una vez la Administración Municipal presente el borrador del Plan de Acción Territorial, la Mesa de Víctimas actúe propositivamente sugiriendo programas y proyectos necesarios para satisfacer los Derechos a la Verdad, la Justicia y la Reparación, en correspondencia con las necesidades principales de la comunidad de Suratá.

La concertación del Plan de Acción Territorial debe iniciar en una sesión de la Mesa de Víctimas, para que una vez se llegue a un punto de acuerdo entre la Administración y los Representantes sobre las acciones a desarrollar, el PAT sea presentado en el Comité Territorial de Justicia Transicional como instancia máxima de aprobación de la Política Municipal.

Los Planes de Acción Territorial, deben ser ajustados anualmente, por esta razón se exhorta a la Mesa de Participación que, al iniciar cada año de trabajo, revisen el avance del mismo y ajusten las nuevas necesidades que se consideren necesarias incluir.

Teniendo aprobados los instrumentos de Planificación y Acción (Plan de Desarrollo y Plan de Acción Territorial) corresponde a los Representantes participar en la implementación de cada medida desde su programación específica, hasta su ejecución final.

A manera de ejemplo y guía plantearé que se haya creado una meta en el Plan de Desarrollo Municipal que se denomine “Realización de actos conmemorativos que satisfagan el Derecho a la Verdad y la Memoria Histórica de las víctimas del conflicto de Suratá”, en correspondencia a esta meta en el Plan de Acción Territorial se crearía la acción de “conmemorar el día de las víctimas de Suratá el 09 de abril”. Teniendo estas herramientas, el Plenario de la Mesa mediante sesión ordinaria debe realizar una propuesta de cómo será la ejecución de este evento, donde se realizará, que actividades se presentarán, que Entidades asistirán, que logística se requiere para atender a todos los asistentes y cuál será el presupuesto necesario para su ejecución.

Después de que el Plenario tenga una propuesta definida, los dos (2) Representantes delegados al Subcomité de Verdad y Justicia deben presentarla en este espacio y solicitar su aprobación, una vez realizado lo anterior dichos delegados expondrán en sesión de la Mesa lo sucedido en el Subcomité, para que por último los dos (2) delegados de la Mesa al Comité de Justicia Transicional lleven la propuesta final y esta sea aprobada en la instancia superior, y a su vez se ponga en marcha.

Lo que se quiere expresar a través del ejemplo, es que los Representantes de la Mesa deben realizar este procedimiento participativo de implementación con cada una de la Metas del Plan de Desarrollo y en consecuencia con las acciones específicas del Plan de Acción Territorial, de esta

manera se logrará una verdadera Participación Efectiva en la ejecución de la Política Pública de Víctimas.

Otra de las funciones que se ha asignado a los Representante de la Mesa es actuar como veedores de la Política Pública Víctimas. La potestad de hacer veeduría se entiende como un mecanismo democrático de vigilancia a la gestión pública, que para el caso particular debe ser dirigido hacia todas las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNARIV).

Los Representantes en su calidad de veedores están llamados a hacer un seguimiento permanente de los programas que benefician a las víctimas, esta vigilancia comienza supervisando la correcta planeación de los proyectos, luego examinando permanentemente la implementación de los mismos y debe finalizar garantizando de la correcta ejecución de los recursos públicos.

Los integrantes de la Mesa para cumplir con su misión veedora, pueden actuar de manera preventiva realizando observaciones escritas a las Instituciones Públicas sobre su desempeño funcional, también pueden a través del derecho de petición solicitar cualquier tipo de información o documentación referente al desarrollo de los programas de víctimas, y en igual sentido fungirán como el canal que transmitirá a las Entidades del Estado las inconformidades de la población víctima de Suratá.

Cuando se han agotado las acciones previas de vigilancia y la Entidad del Estado realiza insistentemente actuaciones que no se ajustan a la Constitución y a la Ley, los integrantes de la Mesa tienen el deber de informar a los Órganos de Control del Estado para que estos realicen las investigaciones pertinentes. Se sugiere a los Representantes que en primera medida pongan sus inconformidades ante la Personería Municipal de Suratá la cual es la Entidad encargada de hacer control a las Instituciones Públicas Municipales, si las Entidades a las cuales se pretende realizar

vigilancia obedecen al orden departamental o nacional, los voceros pueden acudir directamente a la Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la Republica en sus sedes territorial – Santander.

También se exhorta a la Mesa de Víctimas a presentar un informe de los avances de implementación de la Política Pública al Concejo Municipal de Suratá, se recomienda solicitar dicho espacio por lo menos una vez al año con el fin de presentar las inquietudes y solicitudes de intervención a los concejales, quienes tienen la función de hacer control político a la Administración Municipal.

Finalmente es importante comprender que, así como los veedores tienen derechos y facultades, la Ley también ha consagrado que se tienen obligaciones, en el caso específico de los Representantes de Víctimas deben realizar ejercicios de rendición de cuentas de sus actividades ante la población víctima en general. Se sugiere que esta actividad se realice al final cada vigencia tanto en el casco urbano de Suratá, así como en los corregimientos, en dicha actividad la Mesa de Participación presentará públicamente un informe sobre sus actividades desplegadas e indicará como ha ejercido su incidencia participativa ante los diferentes Entes Estatales con el fin de garantizar los derechos de todas las Víctimas.

9. Conclusiones

El Derecho a la Participación de las víctimas del conflicto armado ha significado a partir de los preceptos normativos en Colombia el deber del Estado para asegurar la presencia de espacios

de interlocución para que las víctimas puedan materializar sus derechos fundamentales. Por ello, la Ley 1448 de 2011 constituye el eje central para realizar un acompañamiento permanente con las víctimas del conflicto armado y más específicamente frente a las Mesas de Participación de víctimas.

Específicamente, al estudiar la labor abordada por parte de la Administración Municipal de Suratá al analizar su Plan de Desarrollo “Un gobierno de Oportunidades” que entró en vigencia a partir del año 2016 es importante dilucidar que la Política Pública en el área local se encontró fundamentada a partir de siete (07) metas enfocadas hacia la promoción de los derechos y atención de las víctimas del conflicto armado.

Frente a la implementación de las metas que constituyen el Plan de Desarrollo a nivel municipal se puede dilucidar que el cumplimiento frente a la atención a la población víctima se realizó cabalmente ofertando permanentemente servicios jurídicos y administrativos por parte de la Alcaldía Municipal al contarse con el personal idóneo para abordar específicamente este campo de acción, contrariamente este ámbito se evidenció la necesidad de implementar programas individuales de atención psicosocial, los cuales en las vigencias 2016 y 2017 no fueron implementados.

Frente a las ayudas humanitarias la Administración Local también logro otorgar un balance óptimo abarcando el 100% de las necesidades de las víctimas, se entregaron tres (3) ayudas humanitarias solicitadas por familias víctimas.

Otra meta que conto igualmente con un balance positivo a nivel local la constituye la implementación de proyectos productivos en la región lograndose un 100% en margen de cumplimiento, sin embargo, aunque se haya producido este tipo de resultados la percepción de los representantes de las víctimas apunta a un balance negativo ante las fallas de comunicación entre

la Administración Local y la Mesa de víctimas al socializar este tipo de proyectos y la tardanza en la ejecución de los mismos.

En cuanto a la entrega de auxilios funerarios, la Administración realizó un proceso adecuado garantizando la participación de la Mesa de Víctimas la concertación del modelo de auxilios y de igual manera se entregaron los auxilios requeridos por las familias víctimas.

Ahora bien, es preciso resaltar que dentro del Plan de Desarrollo del municipio de Suratá también se encontraron el desarrollo de metas que no se abordaron en su totalidad y que reflejan el actuar infructuoso de la Administración local para dar cumplimiento a sus disposiciones para el reconocimiento y materialización integral de todos los derechos de las víctimas.

Entre esas metas, se refieren en primera medida a la elaboración del Plan de Acción Territorial para las víctimas del conflicto armado a nivel local, la cual no pudo ser estructurada de manera estratégica a nivel presupuestal, lo cual evidencia falencias en materia de planeación, Así mismo la Administración Municipal no implementó el Plan de Prevención que contendría el Mapa de riesgos y el Plan de contingencia.

Situación similar sucedió con la implementación de Garantías de No Repetición desde la perspectiva cultural, esta meta tuvo un margen de abarcamiento del 0% generándose percepciones de desconfianza hacia la administración en el cumplimiento de sus disposiciones al no ser ni planteados de manera fundada y acorde a los recursos con que cuenta el municipio.

Los actos conmemorativos de memoria histórica como última meta a abordarse dentro del Plan de Desarrollo Local también solo pudo concretarse en un porcentaje del 33% al realizarse la conmemoración del día de las víctimas en el año 2017, en la cual la Administración local invirtió recursos a nivel económico, de talento humano y de gestión para generar una preparación exhaustiva frente a este tipo de medidas de reparación. Sin embargo, se encuentra que la ejecución

de los mismos no fue de manera continua en el periodo de 2016 y 2017 sino se presentó como un acontecimiento de manera aislada.

Lo anterior se respalda con la percepción de los quince (15) Representantes de las víctimas en el municipio de Suratá, quienes fueron seleccionados como muestra representativa para asumir la vocería de las víctimas con base en hechos víctimizantes y enfoques diferenciales.

Ahora bien frente a la participación ejercida en la Mesa de víctimas por parte de sus Representantes se encuentra que los procesos de estructuración no comparten criterios de equidad al concentrar la mayor cantidad de Representantes como voceros del casco urbano y minimizando la intervención de los voceros de los corregimientos del municipio invisibilizando de manera ocasional el desarrollo de proyectos de intervención para los sectores que se encuentran más lejanos de la administración local.

Se hallaron falencias en la inclusión de enfoques diferenciales en la composición de la Mesa de Víctimas, pues poblaciones vulnerables como la comunidad LGBTI, la mujer víctima de violencia sexual y los grupos étnicos no cuentan con ningún representante que exteriorice su situación frente al conflicto armado.

Ahora bien, es imprescindible denotar que frente al Funcionamiento de la Mesa de Víctimas de Suratá desde los mismos voceros de la Mesa se inclina su funcionamiento hacia una percepción negativa cuando aborda las Metas del Plan de Desarrollo 2016-2019. Lo anterior, teniendo en cuenta el desconocimiento de sus representantes frente a las metas a trabajar en relación a las víctimas. Esta situación ha constituido la presencia de debates infructuosos toda vez que no se enfocan en temas específicos frente el cumplimiento de las políticas públicas en relación a las víctimas.

Con este tipo de falencias se obtiene en los Procesos de Participación a nivel local una percepción desfavorable por parte de los Representantes del municipio quienes no intervienen en la elaboración de las metas, en la ejecución de los programas y proyectos o en la socialización de resultados conforme al Plan de Desarrollo a nivel municipal convirtiendo sus respectivos Comités en espacios que no logran materializar el derecho de participación de las víctimas de manera efectiva.

Las debilidades presentadas a nivel local frente al funcionamiento de la Mesa de víctimas y el reconocimiento y materialización de su derecho de participación efectiva hace necesario implementar estrategias hacia los Representantes de la Mesa que les permita su empoderamiento frente a las labores que asumen incentivando su contribución como voceros a nivel local y creando canales de comunicación efectivos que faciliten los procesos de participación entre la Administración de Suratá.

Es imprescindible recalcar que los Representantes deban conocer de manera precisa su forma de participación para que el reconocimiento de sus derechos como voceros sea idóneo para la generación de metas a futuro que devengan de las mismas propuestas establecidas por las víctimas, quienes como principales conocedoras del flagelo de la guerra distinguirán mecanismos para la materialización de sus derechos conforme a la ley 1448 de 2011.

Por ello, se hace imprescindible precisar el diseño de una estrategia para optimizar la Participación Efectiva de las víctimas de Suratá, la creación de un Protocolo de Optimización de la Participación el cual contará con previa capacitación hacia la Mesa de víctima y la Administración Municipal.

Este instrumento se basa en el fortalecimiento y ampliación de las Organizaciones de víctimas permitiendo la representación de personas de todas las veredas de Suratá, esto a través de

las Organizaciones existentes, la cuales pueden extender su radio de acción a los lugares del municipio donde las víctimas no han participado, a su vez la Administración Municipal debe garantizar y acompañar el proceso de creación de nuevas Organizaciones de Víctimas en los lugares donde lo requieran.

El alistamiento de las Organizaciones y elección de la Mesa de Víctimas debe acoger a todos los grupos de víctimas con enfoques diferenciales presentes en el municipio, se deben realizar acciones en cuanto a la promoción y reconocimiento de derechos de las mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversa (OSIGD)

Se considera necesario la participación de las víctimas del municipio de Surata desde el diseño del Plan de Desarrollo Municipal, la Mesa de Participación debe trabajar de manera coordinada con las organizaciones de Víctimas y población no organizada presentando propuestas de acuerdo a las necesidades de sus sectores y buscando la garantía de sus derechos a la Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición.

Se recomienda la realización de sesiones de la Mesa de Víctimas de manera constante, mínimo ocho (8) veces al año, lo cual permitirá que los integrantes de la Mesa se reúnan en promedio cada mes y medio y así puedan generar incidencia participativa en la implementación de la Política Pública de Víctimas Municipal, estas reuniones de deberán contar con acompañamiento permanente de las instituciones estatales enfocado hacia la atención y asistencia integral a la población vulnerable;

Se establece la creación de canales de comunicación para la composición y funcionamiento estructural de los distintos Subcomités Técnicos, Comité de Justicia Transicional y Mesa de Víctimas, por cuanto debe haber una integración en todas las instancias de participación logrando objetivos comunes en favor de los derechos de las víctimas;

Se debe contar con un sistema de apoyos que permita ejercer el derecho a la participación de los Representantes de manera óptima, la Administración Municipal debe garantizar transporte, alimentación, hospedaje a todos los Representantes de la Mesa de Víctimas, también se deben estipular apoyos diferenciales para víctimas en situación de discapacidad y mujeres con hijos menores de 5 años; también se torna necesario que se garanticen apoyos de carácter logístico y técnico que optimicen las funciones de los miembros de la Mesa de Víctimas.

La Mesa de Víctimas deberá contar con un Plan Anual de trabajo en el cual deberán plantearse todas las actividades de seguimiento y veeduría a la implementación de la Política Pública Municipal, se deben plantear asambleas de víctimas y sesiones descentralizadas de la Mesa en los diferentes sectores del municipio; es necesario que se plantee un sistema de capacitación constante que fortalezca la dinámica funcional de los Representantes.

Las anteriores estrategias que se constituyen como resultado del análisis investigativo deberán contar con el trabajo articulado en todo momento entre Administración Municipal de Suratá y la Mesa de Víctimas como voceros de esta población vulnerable a nivel local en aras de asegurarse los fines esenciales del estado y garantizar los derechos de todas las víctimas.

Referencias

- Alcaldía de Suratá, (2016). *Plan de acción territorial para la prevención, atención, asistencia y reparación integral de las víctimas, Vigencia 2016-2019*. Surata, Colombia.
- Alcaldía de Suratá, (2016). *Plan de desarrollo Surata “un Gobierno de Oportunidades” 2016-2019*. Surata, Colombia.
- Alcaldía de Suratá, (2019). *Respuesta a derecho de petición sobre avance de las metas de víctimas del Plan de Desarrollo “Un gobierno de oportunidades” en las vigencias 2016-2017*. Suratá, Colombia.
- Arroyave, S. (2011). Las políticas públicas en Colombia insuficiencias y desafíos. *Revista del Departamento de Ciencia Política, Universidad Nacional, sede Medellín, 1*, 95-111.
- Cano, L. F. (2008). La participación ciudadana en las políticas públicas de lucha contra la corrupción: respondiendo a la lógica de gobernanza. *Estudios Políticos*, 33, pp. 147-177.
- Comité Territorial de Justicia Transicional, (2016). *Acta No 1 de sesión ordinaria*. Suratá, Colombia.
- Congreso de la Republica de Colombia. (10 de junio de 2011). [Ley 1448 de 2011]. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%20N%C2%B0%2001%20DE%204%20DE%20ABRIL%20DE%202017.pdf>
- Congreso de la Republica de Colombia. (18 de julio de 1997). [Ley 387 de 1997]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=340>
- Congreso de la Republica de Colombia. (25 de julio de 2005). [Ley 975 de 2005]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17161>

Congreso de la Republica de Colombia. (4 de abril de 2017). [Acto Legislativo No 01]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43043>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (1 de diciembre de 2011). Documento CONPES No. 3712. Recuperado de https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/conpes_dnp_3712_2011.htm

Constitución política de Colombia [Const.] (1991). Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

Corte Constitucional de Colombia. (10 de octubre de 2012) Sentencia C-781 de 2012. [M.P María Victoria Calle]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-781-12.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (22 de enero de 2004) Sentencia T-025 de 2004. [M.P Manuel José Cepeda Espinosa]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (15 de septiembre de 2005) Caso de la “Masacre de Mapiripan” Vs Colombia. Recuperado de https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_134_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (21 de noviembre de 2018) Caso Omeara Carrascal y otros Vs Colombia. Recuperado de https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_368_esp.pdf

Cuervo, J. (2007). Las políticas públicas: entre los modelos teóricos y la práctica gubernamental (una revisión de los presupuestos teóricos de las políticas públicas en función de su aplicación a la gestión pública colombiana). En: *Ensayos sobre políticas públicas*, (pp. 65-95). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

DANE. (2020). *Censo nacional de población y vivienda 2018*. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>.

Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. (26 mayo de 2015). [Decreto 1084 de 2015]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=62519>

Gómez Rodríguez, J. (2013). ¿En que esta la participación de las víctimas? *Corporación viva la ciudadanía*. Edición No 00381. Disponible en <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0381/articulo10.html>

Gutiérrez, S., Morales, C. & Banguera, J. (2015) *Análisis del proceso de formulación e implementación de la política pública para las víctimas del conflicto armado en el marco de la ley 1448 de 2011 en Soacha, durante el período 2008 - 2014*. Monografía de pregrado para optar por el título de Trabajo Social. Corporación Universitaria Minuto de Dios, centro regional Soacha. Colombia.

Hernández Sampieri, R., Fernández, C & Baptista, Pilar. (2014). *Metodología de la investigación*. 6a ed. México: Mc Graw Hill / Interamericana Editores, S.A. de C.V.

Knoepfel, P., Laure, C., Varone, F. & Hinojosa, M. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones. *Ciencia Política*, 3, 7-38.

Luna Gómez, L. (2017). *Materialización, puesta en marcha y operación de la mesa de participación de víctimas de Bucaramanga*. Proyecto de grado presentado como requisito para optar por el título de Magister en Derechos Humanos. Universidad Industrial de Santander, Bucaramanga, Colombia.

Mesa de Participación de Víctimas, (2016). *Acta No 5 de sesión ordinaria*. Surata, Colombia.

Mesa de Víctimas de Surata, (2017). *Acta No 1 de sesión ordinaria*. Surata, Colombia.

Organización de Naciones Unidas [ONU]. (11 febrero de 1998). Principios rectores de los desplazamientos internos. Recuperado de <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx>

Organización de Naciones Unidas [ONU]. (11 julio de 2019). Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, justicia, la reparación y las garantías de no repetición (A/HRC/42/45). Recuperado de <https://undocs.org/es/A/HRC/42/45>

Organización de Naciones Unidas [ONU]. (16 diciembre de 2015). Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx>

Organización de Naciones Unidas [ONU]. (25 julio de 2018). Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, justicia, la reparación y las garantías de no repetición (A/HRC/39/53). Recuperado de <https://undocs.org/es/A/HRC/39/53>

Organización de Naciones Unidas [ONU]. (27 diciembre de 2016). Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, justicia, la reparación y las garantías de no repetición (A/HRC/34/62). Recuperado de <https://undocs.org/es/A/HRC/34/62>

Personería Municipal de Surata. (5 abril de 2017). [Resolución No 20 de 2017].

Presidente de la Republica de Colombia. (20 de diciembre de 2011). [Decreto 4800 de 2011].
Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=45063>

Red Nacional de Información (2019). *Estrategia Integral de caracterización*. Surata, Colombia.

- Rico Revelo, D. & Bolívar de la Ossa, L. (2014). Eficacia de la participación en organizaciones sociales de víctimas: percepción de líderes en el Departamento del Atlántico. *Análisis político*, 82, 72-87.
- Romero, E & Bernate, C. X (2016). *Las víctimas en el conflicto armado colombiano, su reparación y la dignidad humana*. (Tesis de Pregrado). Pontificia Universidad Javeriana. Colombia.
- Sánchez Ramos, M. A. (2009). La participación ciudadana en la esfera de lo público. *Espacios Públicos*, 12 (25), 85-102.
- Santos Calderón, J. M. & Jiménez, t. (2015). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá: Colombia. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>
- Silva, G. (2008). La teoría del conflicto, Un marco teórico necesario. *Prolegómenos. Derechos y Valores*, 11(22), 29-43.
- Subcomité de Atención y Asistencia a Víctimas, (2017). *Acta No 3 de sesión ordinaria*. Suratá, Colombia.
- Torres, J. & Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas. Conceptos y Herramientas desde la relación estado y ciudadanía*. Bogotá: IEMP Ediciones.
- Torrijos, V. (2015). Cartografía del conflicto: pautas interpretativas sobre la evolución del conflicto irregular colombiano. En: Comisión Histórica del conflicto armado. *Contribución al entendimiento del conflicto armado*, (pp. 652-696).
- Unidad de Víctimas. (2020), *Registro Único de Víctimas*. Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>. Consulta efectuada de 19 de abril de 2020.

Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas (2019). *Guía para la elección, instalación y funcionamiento de las mesas de participación efectiva de las víctimas*. Colombia.

Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas (s.f). *Guía para conformación y funcionamiento de Comités Territoriales de Justicia Transicional*. Colombia.

Unidad Para la Atención y reparación Integral de las Víctimas. (10 de mayo de 2013). [Resolución 0388 de 2013]. Recuperado de https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_uaeariv_0388_2013.htm

Unidad Para la Atención y reparación Integral de las Víctimas. (13 de junio de 2013). [Resolución 0588 de 2013]. Recuperado de https://www.unidadvíctimas.gov.co/sites/default/files/documentos_biblioteca/RESOLUCION%200588%20DE%2013%20DE%20JUNIO%20DE%202013.pdf

Unidad Para la Atención y reparación Integral de las Víctimas. (26 de diciembre de 2013). [Resolución 01448 de 2013]. Recuperado de https://www.unidadvíctimas.gov.co/sites/default/files/documentos_biblioteca/RESOLUCION%2001448%20DE%2026%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202013.pdf

Unidad Para la Atención y reparación Integral de las Víctimas. (26 de diciembre de 2014). [Resolución 0828 de 2014]. Recuperado de https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_uaeariv_0828_2014.htm

Unidad Para la Atención y reparación Integral de las Víctimas. (30 de noviembre de 2016). [Resolución 01281 de 2016]. Recuperado de <https://www.unidadvíctimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/resolucion01281de2016.pdf>

Vargas Reina, J. (2014). Análisis comparativo de los diseños institucionales que regulan la participación de las víctimas en Colombia: antes y después de la Ley 1448 de 2012. *Estudios Socio-Jurídicos*, 16 (1), 167-207. doi: [dx.doi.org/10.12804/esj16.1.2014.04](https://doi.org/10.12804/esj16.1.2014.04)

Apéndices

Apéndice A. Entrevista Semiestructurada

1. ¿Pertenece a alguna asociación de víctimas? ¿Cuál?
2. ¿Su asociación a qué sector del municipio de Suratá representa?
3. ¿En qué periodos se ha desempeñado como miembro de la Mesa de Víctimas?
4. ¿Qué hecho victimizante representa en la Mesa de Víctimas?
5. ¿Considera que en la Mesa Municipal de Víctimas existe representación de todas las veredas y sectores del municipio de Suratá? ¿Considera que en la Mesa Municipal de Víctimas existe representación de todos los hechos victimizantes que ha sufrido las personas del municipio? ¿Conoce las metas plasmadas en el Plan de Desarrollo “un Gobierno de oportunidades” orientadas a cumplir con la Política Pública de víctimas?
6. ¿Tuvo participación en la elaboración y concertación de las metas para víctimas estipuladas en el Plan de Desarrollo actual de Suratá? ¿Cómo fue este proceso participativo?
7. ¿Considera que las metas consagradas en el Plan de Desarrollo “¿un Gobierno de oportunidades”, satisfacen las necesidades de la población víctima local? ¿Qué otras metas debieron incluirse?
8. ¿Ha tenido participación en la implementación y ejecución de las metas para víctimas plasmadas en el Plan de Desarrollo “un Gobierno de oportunidades” ¿De qué manera ha participado?
9. ¿En cuáles de estos escenarios tiene usted participación?

Mesa de Víctimas:

Subcomité de Verdad y Justicia:

Subcomité de Reparación integral:

Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición:

Subcomité de Atención y Asistencia:

Comité de Justicia Transicional:

10. ¿Cuántas veces se reúne la Mesa de Víctimas anualmente? ¿Considera usted que el número de reuniones es el necesario para el desarrollo de sus funciones?

11. ¿Qué actividades ha realizado la Mesa de Víctimas, en su funcionamiento, en pro de garantizar los derechos de las víctimas?

12. ¿La Administración Municipal de Suratá brinda apoyo logístico y económico a los miembros de la Mesa de Víctimas para que puedan ejercer su derecho a la participación?

13. ¿Considera usted que la Administración Municipal tiene en cuenta la participación y observaciones propuestas por la Mesa de Víctimas? ¿Por qué?

14. ¿Si pertenece a un Subcomité Técnico, considera usted que este funciona regularmente y cumple sus objetivos?

15. ¿Considera que el Comité de Justicia Transicional, funciona regularmente y cumple sus objetivos?

16. ¿Considera que en el Comité de Justicia Transicional se tiene en cuenta las propuestas que realizan los Representantes de las víctimas?

17. ¿Considera que el municipio de Suratá ha venido cumpliendo con las metas propuestas en el Plan de Desarrollo de Suratá “un Gobierno de oportunidades” 2016-2019?

18. ¿Cuál es el concepto que usted tiene sobre la labor de ser de Representante de las víctimas?

19. ¿Ser Representante de las víctimas le ha ocasionado algún problema de seguridad?

20. ¿Qué considera usted que se debe mejorar por parte de las entidades del SNARIV para optimizar la participación de las víctimas en el diseño e implementación de la política pública en Suratá? ¿Qué recomendaciones haría al respecto?

Apéndice B. Consentimiento Informado

Documento de Consentimiento Informado

Título de la investigación: Análisis de la participación ciudadana en el proceso de diseño e implementación de la Política Pública para la atención a las víctimas del conflicto armado, en el municipio de Suratá, Santander, 2016-2017.

Señor

XXXXXX

Representante de la Mesa de Víctimas de Suratá,

Andrés Felipe Nicolás Villalba Quintero, en desarrollo de la Maestría en Derechos Humanos de la Universidad Industrial de Santander, está realizando la investigación “Análisis de la participación ciudadana en el proceso de diseño e implementación de la Política Pública para la atención a las víctimas del conflicto armado, en el municipio de Suratá, Santander 2016-2017”. El propósito de esta investigación es analizar si se ha garantizado efectivamente la participación de las víctimas en la formulación y desarrollo de la Política Pública de atención a víctimas del conflicto armado en el municipio de Suratá Santander en los años 2016 y 2017.

Lo (a) invito a participar de este estudio, contestando una entrevista semiestructurada, que consta de veintidós (22) preguntas que permitirán conocer su percepción sobre el proceso de diseño e implementación de la Política Pública de víctimas en Suratá, así como su incidencia participativa en este proceso.

Durante este proceso, se utilizará una grabadora con el fin de no perder información valiosa para el objetivo de la investigación. A su vez, la persona que lo entrevista irá tomando notas relacionadas con los aportes dados por usted.

La participación en el estudio es de carácter completamente voluntario. Usted podrá abandonar el proceso en el momento en que lo considere conveniente.

Participar en esta investigación podría generar un tipo de riesgo mínimo, social y/o psicológico, éste entendido como una potencial afectación de la opinión negativa que se pueda generar en la comunidad de Suratá hacia usted, teniendo en cuenta que al expresar sus libres opiniones (las cuales pueden ser críticas hacia el Gobierno actual de Suratá), podrían generarse posibles represalias políticas o sociales u ocurrir alguna modificación en sus emociones.

Con el fin de minimizar este riesgo social, el investigador contara para el desarrollo de sus entrevistas con un profesional experto (trabajador social y/o psicólogo) que acompañe y garantice su bienestar psicológico y social, de igual manera se protegerán sus datos personales, así como sus aportes realizados; por esto mismo, se codificarán sus datos, de manera que su nombre no figure en la entrevista realizada, ni en los resultados plasmados en el documento de la investigación. Así mismo, se garantiza que la información obtenida será utilizada exclusivamente para fines académicos y el desarrollo de la investigación.

Como medida de protección de la información, las entrevistas serán grabada mediante audio y se guardará como archivo oculto con contraseña de seguridad en un disco duro de uso exclusivo del investigador; y se establecerá, un periodo razonable para el archivo, conservación y posterior destrucción del material gradado, que será un término de un (1) año, contados a partir de la aprobación del trabajo de investigación.

Esta investigación beneficiará, en general, a la población víctima del municipio de Suratá, pues permitirá fortalecer los procesos de participación de las víctimas en la Política Pública del municipio de Suratá.

Su firma en este formulario significa que usted entiende la información provista, y que quiere participar del estudio, además de que entiende que la participación es voluntaria y que se puede retirar del estudio en cualquier momento. Por otro lado, con la firma usted autoriza a que los hallazgos de la entrevista sean incorporados a manera de conclusiones generales en la investigación, bajo la confidencialidad y reserva referida en párrafos anteriores.

Firma del Participante

Información Contacto

Andrés Felipe Nicolás Villalba Quintero

Correo Electrónico: felipen500@gmail.com

Celular: 3125350269 Comité de ética de la Universidad industrial de Santander: (7) 6344000

Ext.2644.E-mail: comitedetica@uis.edu.co