

**“REVISION DE LOS AVANCES DE LA POLITICA PUBLICA DE VERDAD,  
JUSTICIA Y REPARACION, DISEÑADA PARA LA ATENCION A LA  
POBLACION VICTIMA DEL CONFLICTO ARMADO RESIDENTE EN LA  
CIUDAD DE PASTO”**

**JONNATHAN ALEJANDRO VIVEROS PADILLA**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA  
SAN JUAN DE PASTO  
2012**

**“REVISION DE LOS AVANCES DE LA POLITICA PUBLICA DE VERDAD,  
JUSTICIA Y REPARACION, DISEÑADA PARA LA ATENCION A LA  
POBLACION VICTIMA DEL CONFLICTO ARMADO RESIDENTE EN LA  
CIUDAD DE PASTO”**

**JONNATHAN ALEJANDRO VIVEROS PADILLA**

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de  
Sociólogo**

**Asesor  
GERMÁN ALEJANDRO MARTÍNEZ**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA  
SAN JUAN DE PASTO  
2012**

## **NOTA DE RESPONSABILIDAD**

Las ideas y conclusiones aportadas en el siguiente trabajo son responsabilidad exclusiva del autor.

Artículo 1ro del Acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966 emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

**Nota de aceptación:**

---

---

---

---

---

---

---

**Firma del Presidente de tesis**

---

**Firma del jurado**

---

**Firma del jurado**

**San Juan de Pasto, Mayo de 2012**

## **RESUMEN**

La lucha de intereses por mantener control en Colombia ha hecho que el conflicto se encuentre implícito en todos los periodos de su historia, basta con echar un vistazo a la época de independencia donde la violencia se justificaba, con el fin de emanciparse de la colonia española, luego vendría unos periodos de violencia política, entre liberales y conservadores, lo cual trajo como consecuencias atrasos en las esferas económica, política y social; pero sería el narcotráfico y sus grandes rentas que hace recrudecer este conflicto .

En el país se elaboró una normatividad amplia a favor de las víctimas basándose en tratados internacionales de Derechos Humanos, pero no se ha desarrollado como está fue plasmada, toda vez que existe incumplimiento, falta de voluntad política, desconocimiento de la normatividad, falta de recursos económicos en los niveles (Nacional, Departamental y Local) para garantizar el goce efectivo de los Derechos de esta población.

## **ABSTRACT**

The competing of interests to maintain control in Colombia has done the conflict is implicit in the times of its history, it's enough to take a look to the independence's era where the violence was justifying itself, in order to become emancipated from the Spanish colony, then there would come a few periods of political violence, between liberals and conservatives, which brought like consequences arrears in the economic, political and social spheres; but it would be the drug trafficking and its big revenues that recrudescence this conflict.

In the country a extensive regulations was prepared for the victims being based on International Human Rights agreements, but it hasn't developed as it's being reflected, every time neglect exists, absence in political will, ignorance of the regulations, lacking in economic resources in the levels (National, Departmental and Local) to guarantee the effective use of the Rights of this population.

## CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCIÓN	
1. PROBLEMA -----	13
1.1 Formulación Del Problema .....	13
1.2 Descripción del problema .....	13
1.3 Planteamiento del problema .....	13
2. JUSTIFICACION -----	15
3. OBJETIVOS -----	17
3.1 Objetivo General .....	17
3.2 Objetivos Específicos .....	17
4. Estado del arte del problema.....	18
4.1 Derecho Internacional Humanitario. (DIH).....	18
4.2 Derecho Internacional de los Derechos Humanos. (DIDH) .....	18
4.3 Breve reseña del conflicto armado en Colombia .....	20
5. Metodología.....	25
CAPITULO 1. DESARROLLO DE LA POLÍTICA PUBLICA DE VERDAD JUSTICIA Y REPARACIÓN.-----	28
6. Verdad, Justicia y Reparación de la población víctima en Colombia. ....	28
6.1 Visiones teóricas sobre el conflicto .....	28
6.2.1 El conflicto desde el punto de vista de Carlos Marx .....	29
6.2.2 El conflicto desde el punto de vista de Max Weber .....	31
6.3 Desarrollo de la Política pública y conflicto. ....	34
CAPITULO 2 ACIERTOS Y DESACIERTOS EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN. -----	38

7 ¿Verdad, Justicia y Reparación?.....	38
7.1 Análisis ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz).....	40
7.1.1 Aspectos positivos y negativos de la Ley 975 de 2005:.....	41
7.1.2 Articulación Institucional: .....	42
7.2 Ley de víctimas: hacia un proceso de restablecimiento de las víctimas..	43
7.3 Legislación en el campo de la política pública de verdad, justicia y reparación .....	44
7.3.1 Marco legal Internacional:.....	45
7.2.2 Marco Legal Nacional: .....	52

CAPÍTULO 3. INCIDENCIA DE LAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES, ONG'S  
Y ORGANIZACIONES DE VÍCTIMAS EN EL DESARROLLO DE LA POLITICA  
PÚBLICA DE VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN -----54

8. El trabajo de las instituciones con la población víctima del conflicto armado .....	54
8.1 Comisión Nacional De Reparación Y Reconciliación (CNRR).....	55
8.2 Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz .....	56
8.3 Defensoría del Pueblo.....	57
8.4 Alta consejería para la Acción Social .....	58
8.4.1 Programa de Atención a Víctimas de la Violencia .....	59
8.4.2 Administración del Fondo para la Reparación de las Víctimas .....	59
8.4.3 Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa.....	59
8.5 Organizaciones de víctimas .....	59
8.5.1 Comité de Impulso Nariño: .....	60
8.6 Entidades No Gubernamentales y las víctimas del conflicto .....	62
8.6.1 Consejo Noruego para Refugiados:.....	63
8.6.2 Fundación Fundepaz: .....	64
8.6.3 Bitácora Ciudadana: .....	65

8.6.4 Alto Comisionado de las Naciones para los Refugiados (ACNUR):	.65
8.6.5 Programa Mundial de Alimentos (PMA).....	66
8.6.6 La Unidad de Atención y Orientación (UAO).....	67
9. CONCLUSIONES -----	69
10. BIBLIOGRAFIA-----	72
11. NETGRAFÍA -----	74
12. ANEXOS-----	75

## **LISTA DE TABLAS**

	<b>Pag</b>
<b>Tabla 1. Dinámica de la incursión de las Farc en Nariño</b>	<b>22</b>
<b>Tabla 2. Dinámica de la incursión del ELN en Nariño</b>	<b>23</b>
<b>Tabla 3. Marco Legal Internacional</b>	<b>44</b>

## INTRODUCCIÓN

Colombia ha pasado por varias etapas características en lo referente al conflicto que han hecho de este una constante lucha sin luz al final de camino. Las pugnas por el poder político, la aparición de grupos armados inspirados en ideologías, tanto de izquierda como de derecha, el auge del narcotráfico y su capacidad de corrupción a los sectores políticos, militares en todos sus niveles, grupos insurgentes, trabajadores del Estado, miembros de gremios y asociaciones, y campesinos; la débil presencia del Estado y la falta de inversión social, ha influido en la gran crisis por la que está atravesando el país en cuestión de violencia y sobre todo la situación que viven muchas familias como es el desplazamiento forzado; el desconcierto es grande debido a que no existen garantías eficaces para poder saber la verdad de las circunstancias de algún familiar o conocido, que se haga justicia, que exista una reparación que garantice el restablecimiento de sus derechos.

Dentro de esta investigación se muestra la incapacidad que ha tenido el Estado colombiano para afrontar este problema, a pesar de haber elaborado unos mecanismos y unas normas para su solución, esta no se ha visto reflejado y al contrario de lo que se pretende se vulnera mas sus derechos, provocando así un proceso de revictimización.

En el primer capítulo de ésta investigación se hace una contextualización de lo que ha sido el conflicto en Colombia, como esa dinámica se traslado al departamento de Nariño, tener en cuenta los conceptos de política pública, verdad, justicia y reparación, el significado de conflicto visto a través de autores como Carlos Marx y Max Weber quienes coinciden que el conflicto es necesario pues permite a las sociedades desarrollarse y se toma en cuenta otros conceptos para un mejor entendimiento del estudio.

En el segundo capítulo se hace alusión al trabajo que se viene realizando para mitigar esta situación, es decir, si la normatividad se ve reflejada en los procesos para que las victimas consigan la verdad, si existe justicia y se logre la reparación, a través de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005) y la ley de víctimas que para el periodo 2010 no ha sido desarrollada pero se hace necesario analizar los puntos críticos en los cuales se debate y por la cual en este año 2012 la mayoría de sus artículos se analizan para ser demandados por parte de distintas organizaciones, población víctima del conflicto armado; en el marco legal se destaca la legislación que en este sentido existe desde la Comunidad Internacional, hasta llegar a la normatividad nacional.

En el capítulo final y con los aportes de las entrevistas a funcionarios de instituciones del Estado y entidades no gubernamentales, representantes de las víctimas del conflicto armado en la ciudad de Pasto, además de las visitas a las diferentes organizaciones, se elaboró por decirlo así un barrido de la oferta institucional en el tema de verdad, justicia y reparación, quiénes son, qué

hacen, cómo trabajan; cabe aclarar que el trabajo realizado no da cuenta de todas las organizaciones existentes pero si de las más representativas o de las cuales se pudo recolectar información para la posterior sistematización, a cambio de esto, los entrevistados exigieron reserva de la identidad debido al miedo que sienten por posibles amenazas, aunque muchos de ellos afirman que se encuentran en la mira de distintos grupos armados.

En cuanto a la metodología es importante aclarar que se realizó una revisión exhaustiva de material bibliográfico, se aplicó técnicas como la observación y las entrevistas con representantes de entidades gubernamentales, de Ong's y representantes de población víctima; para que la información plasmada esté acorde con lo que se pretendió realizar a través de los objetivos.

Por último sería importante que este estudio sea objeto de revisión por parte de otros estudiantes e investigadores para realizar posteriores investigaciones y permitan generar diálogo interdisciplinario entre diferentes sectores involucrados en este proceso (academia, entidades del Estado, Ong's, organizaciones sociales, sociedad civil, entre otras); de esta manera, conseguir que el tema sea agregado por futuros gobernantes en sus agendas programáticas tanto en el Gobierno local, regional y nacional, con el fin de visibilizar a las víctimas del conflicto armado.

## **1. PROBLEMA**

### **1.1 Formulación Del Problema**

¿Cuáles son los avances de la política pública de Verdad, Justicia y Reparación diseñada para la atención a la población víctima del conflicto armado que residen en el municipio de Pasto en el período 2008-2010?

### **1.2 Descripción del problema**

La descripción de este fenómeno, permite generar debate en torno a la política pública de Verdad, Justicia, Reparación en Colombia e identificar cómo la población civil se ha visto afectada por dichos actores, tanto los grupos armados ilegales (guerrilla y autodefensas), como las fuerzas armadas del Estado.

Para entender por qué se elabora una política pública a favor de la población víctima del conflicto en Colombia, se hace necesario contextualizar los acontecimientos del país, el concepto de conflicto, punto de partida del marco teórico de esta investigación. Homicidios, desplazamiento, desapariciones, el creciente fenómeno del refugio como consecuencia del conflicto y la incidencia del narcotráfico entre otras, permiten argumentar que en el Departamento existe una crisis humanitaria que afecta a la población nariñense y por la cual se deben establecer unos programas y proyectos encaminados a mitigar este flagelo.

### **1.3 Planteamiento del problema**

Las grandes movilizaciones de diversos sectores sociales durante más de dos décadas han alertado sobre los procesos de victimización que se está presentando en el país: despojo, destierro, violación sistemática de sus derechos fundamentales y colectivos e infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario y al Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Se trata de formas de victimización ocasionadas por acciones militares al margen del gobierno, es decir, grupos paramilitares como de guerrilla.

En Colombia se ha venido gestando un conjunto de políticas públicas, entendida éstas como el acumulado de programas y proyectos para viabilizar acciones dirigidas a la población víctima del conflicto, soportándose jurídicamente en decretos y leyes expedidas, las cuales deben ser analizadas y

contempladas bajo el ojo crítico de la sociedad, para que estos cumplan con lo que se estipula en ellas y no como pasa siempre que esto queda en el papel.

Este tema “revisión de los avances de la política pública de Verdad, Justicia y Reparación diseñada para la atención a la población víctima del conflicto armado residente en la ciudad de Pasto”, permitió observar en cierta medida la realidad de las víctimas que se encuentran en medio del conflicto, buscando respuestas a cuestionamientos sobre: cómo se ha lleva a cabo la política pública de verdad, justicia y reparación, si ésta permite proteger y/o restituir los derechos de la población víctima, cuáles son los avances alcanzados y si están respondiendo a las necesidades de dicho grupo. También, contextualiza lo expresado en la reglamentación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, a través del desarrollo normativo como la Constitución Política de Colombia, Ley de Justicia y Paz, Decretos Reglamentarios, sentencias judiciales, y autos correspondientes

Investigaciones como ésta resultan necesarias para generar espacios de conciencia en la población, en las organizaciones, en la comunidad internacional, en la comunidad educativa y hacer un llamado a los medios de comunicación, para que se propicien debates alrededor del tema, porque éstos no solo tienen la función de entretener sino de informar, en este caso, visibilizar un problema que afecta profundamente al país.

## 2. JUSTIFICACION

El tema objeto de estudio hace parte de la concepción de la política pública de Justicia y Paz enmarcada bajo los parámetros de una Justicia Transicional, creada con el fin de superar la crisis de las víctimas del conflicto en medio de la guerra y que responde a una necesidad sentida de la población, por parte de los organismos de Cooperación Internacional, las Ong's y las organizaciones sociales de base.

La línea temporal establecida en este estudio fue delimitada, toda vez que en el año 2008, hizo su incursión la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación –en adelante CNRR- con una sede regional para atender el departamento de Nariño, siendo la encargada de asumir funciones reglamentadas en la política pública de verdad, justicia y reparación, específicamente en la ley 975 de 2005. Este estudio se hizo para mostrar los resultados obtenidos en dicha política pública hasta el año 2010 antes de aprobarse la Ley de Víctimas y teniendo como referencia los esfuerzos institucionales y el trabajo adelantado por esta entidad en la región de Nariño, concretamente en la ciudad de Pasto.

El deber del Estado con las víctimas esta expresado en la Constitución, plasmada a su vez en la normatividad sobre verdad, justicia y reparación, ésta debe responder a lo siguiente: las víctimas del conflicto armado en Colombia deben ser reparadas, tienen derecho a conocer qué pasó con sus muertos, tienen derecho a que se les hable con verdad, tienen derecho a exigir justicia, se les garantice la no repetición de estos actos y sobretodo, les sean legitimados sus derechos.

La situación actual de las víctimas muestra la incapacidad del Estado para asumir compromisos y que la Verdad, la Justicia, la Reparación formen parte del reconocimiento de los derechos de las víctimas, a la luz de lo contemplado en la normatividad internacional como fue establecida y lo que en su realidad tangible se ostenta.

Por medio de una exploración de la política pública de atención a la población víctima y sobre el accionar de las instituciones que trabajan a su favor, se examinó si las demandas de esta población se están cumpliendo, además, conocer el papel desempeñado por diferentes organismos, entidades, grupos de base de población víctima, hasta el mismo Gobierno.

A través de este documento se busca abrir espacios de reflexión sobre la situación de las familias afectadas por el conflicto armado, que han perdido un ser querido, si su muerte queda impune, quiénes son los responsables, qué familias pueden y/o deben ser reparadas, quién garantiza que no se repita. Este proyecto se hizo con el fin de sensibilizar a la sociedad civil y a la academia acerca de la situación del conflicto armado, su dimensión y grado en

el contexto nacional y regional y sirva además, para que sea profundizado e investigado en todo el contexto nariñense. Un estudio del contexto, de las normas y una mirada de los diferentes actores que intervienen en el conflicto armado, permitieron conocer mejor la problemática y obtener conclusiones del estado actual de la política pública en cuanto a Verdad, Justicia y Reparación, como respuesta al trabajo que se viene realizando.

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1 Objetivo General**

Se analizó los avances de la política pública referente a Verdad, Justicia y Reparación, diseñada para la atención a la población víctima del conflicto armado ubicada en la ciudad de Pasto, departamento de Nariño en el período 2008- 2010.

#### **3.2 Objetivos Específicos**

- Se detalló los contenidos de los derechos de Verdad, Justicia y Reparación de la población víctima del conflicto armado, acudiendo a referentes normativos y sociológicos.
- Se identificó las fortalezas y falencias en la implementación de los avances de la política pública de Verdad, Justicia y Reparación de los Derechos de la población víctima del conflicto armado.
- Se determinó el rol de las organizaciones de víctimas, Ong's, organismos gubernamentales y de cooperación internacional en el cumplimiento de los derechos de las víctimas dentro del marco de Verdad, Justicia y Reparación.

#### **4. Estado del arte del problema**

A lo largo de la historia los seres humanos han sido frecuentemente víctimas de agresiones crueles, de ataques criminales que tienen origen, ya sea en el ejercicio arbitrario del poder político o en forma de guerras caracterizadas por su brutalidad y engaño. Para limitar los efectos contra estas graves injusticias (la autoridad sin freno y la guerra sin límite) a la persona humana, se han elaborado dos sistemas jurídicos de protección el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH); pero qué son en si estos dos sistemas.

##### **4.1 Derecho Internacional Humanitario. (DIH)**

Este derecho busca limitar la violencia en los conflictos, regular conductas atroces en tiempos de guerra a quienes han sido capturados y protege a las personas que no participan en combates y heridos. Esta normatividad comenzó a verse a finales del siglo XIX tras años de crueles y desmedidos tratos propinados entre quienes se involucraban en la guerra.

La Comunidad Internacional se vio obligada a establecer unos convenios para minimizar de alguna forma estas agresiones, fue así como se elabora convenios como el de Ginebra que es un sistema jurídico relativo a la protección de las víctimas del conflicto Armado, y el derecho de la Haya que tiene que ver con la conducción de hostilidades y sus dos protocolos, relacionados con la protección de bienes culturales, el uso de armas químicas, uso de minas antipersonal, mantener a los menores lejos del concurso conflicto.

##### **4.2 Derecho Internacional de los Derechos Humanos. (DIDH)**

Los derechos humanos tienen su origen en el siglo XVII con la promulgación de los Derechos del Hombre divulgada en Paris en el año de 1789. Pero solo hasta el año de 1950 se adoptó el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, en el marco del Consejo de Europa, la organización europea equivalente a la Organización de Estados Americanos. Esta comunidad en los diferente tratados han realizado ampliaciones a través de la suscripción de protocolos adicionales que permiten

alcanzar una restitución o en el mejor de los casos una mejor calidad de vida de la población afectada.

Desde ese entonces, estos derechos desarrollan un orden jurídico, orientados a reconocer y a proteger los derechos fundamentales de las personas y la obligación a la que están sujetos los Estados para su ejecución.

El DIDH hace parte de un conjunto de normas internacionales que incide en los derechos individuales, donde los Estados están en la obligación de defenderlos, entre estos se encuentran: derechos de la libertad de expresión, libertad de asociación, libertad de voto, libertad de culto entre otras, como se expresa en las diferentes convenciones, tratados y pactos.

En la base de estas normas, y en la base de todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, se encuentra implícito un principio fundamental de la teoría de los derechos humanos, el principio de no discriminación. Es aplicable en tiempo de paz y muchas de sus disposiciones pueden ser suspendidas durante un conflicto armado.

“Si los derechos humanos son aquellos derechos inherentes al ser humano, todos los seres humanos deben poseerlos, sin exclusiones. El principio de no discriminación está contemplado en todas las declaraciones y convenios generales sobre derechos humanos”.<sup>1</sup>

En el gobierno de Álvaro Uribe Vélez se desconoció el conflicto armado interno, al negar las expresiones de guerra y reducirlas a un asunto delincriminal y terrorista, negando la posibilidad que tiene el Derecho Internacional Humanitario para incidir por medio de su acción, lo cual expone a la población civil y sobretodo se hizo mas vulnerable cuando la política de “Seguridad Democrática” estigmatizó a las Ong’s señalándolas como supuestos auxiliares de la guerrilla, cuando son estas entidades aunado al trabajo de otras instituciones quienes han impulsado procesos para que se cumpla el conjunto de políticas públicas y generar escenarios para que la población víctima sea visibilizada y que la comunidad internacional se de cuenta de la situación que vive el país.

---

<sup>1</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 2.2; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2.1; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, art. 2; Convención Americana de Derechos Humanos, art. 1.1; Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, art. 14; y Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos (Carta de Banjul), art. 2. Manual de Derecho Internacional de los Derechos Humanos para Defensores Penales Públicos, Centro de Documentación Defensoría Penal Pública, N° 1, 2003, pag. 17-102.

### 4.3 Breve reseña del conflicto armado en Colombia

Haciendo un breve recuento del conflicto armado interno, éste tiene sus orígenes con el surgimiento de los partidos políticos en Colombia, la pugna por el poder entre liberales y conservadores a mediados del siglo XIX, cada partido quería imponer su propia constitución política y su orden institucional y de lo público lo cual a su vez contrastó con años de violencia que desencadenaron toda clase de conflictos.

Por ejemplo, cuando los dirigentes de un partido decidían organizarse en un ejército propio y alzarse en armas contra el gobierno de turno para derrocarlo por haber tomado medidas políticas, religiosas, económicas, sociales o jurídicas no aceptables, contribuyó en gran medida a ver a Colombia sumida en un caos.

La Guerra de los Mil Días, devastadora y sangrienta, fue suspendida por los liberales a finales de 1902, para tratar de detener la inminente separación de Panamá promovida por Estados Unidos, no obstante de lo anterior en 1925 se firma definitivamente dicha división.

Pese a esta coyuntura, los ataques entre unos y otros continuaron; una fecha de referencia que enmarca un nuevo escenario de violencia fue la muerte de Jorge Eliecer Gaitán, período conocido por muchos historiadores como “el Bogotazo” y para otros llamado el periodo de “La Violencia”,<sup>2</sup> en ese momento comenzaron a aparecer los denominados grupos insurgentes (guerrilla y autodefensas).

Se hace difícil establecer un punto exacto en el tiempo para determinar el comienzo del periodo de la violencia en Colombia, pero diferentes autores definen una fecha que marcaría los destinos del país, según Ortega, el problema del conflicto armado en Colombia, tiene sus inicios en 1946 y se extendería hasta 1966, “fue un periodo de represión intenso en el que predominaron asesinatos políticamente motivados y en el que mueren más de doscientas mil personas sobretodo campesinos, obreros y artesanos, y directa o indirectamente causó desplazamiento de cerca de dos millones de personas”<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> ORTEGA, Francisco, Sin orden ni final, Escritura y desastre. Representación de la violencia en Colombia. Revista Iberoamericana, Vol LXXXIV, Num 223, Abril - Junio de 2008, p 361 – 378

<sup>3</sup> Ibidem. p. 363.

La reforma agraria basada en la concentración de tierras, el expansionismo de las mismas y el auge del narcotráfico en estos terrenos cambio el modo de pensar y de actuar en el sector rural desencadenando una serie de problemas estructurales que hoy en día la población los está sintiendo con más rigor; como lo explica Machado en su libro *“El mercado de las tierras en Colombia”*:

“Se inició un proceso de expansión de las tierras utilizadas en ganadería, que contrastó con el millón de desplazados y desplazadas del sector rural que al final de esa época ya se agolpaba en las ciudades. Por otro lado, los procesos de concentración de la tierra y desalojos violentos a causa del conflicto armado ejercían una presión constante para que los campesinos se internaran como colonos en los últimos vestigios del territorio en condiciones cada vez más precarias.

Las tierras así incorporadas a la explotación agrícola se dedicaban cada vez más a cultivos ilícitos, lo cual comenzó a causar graves daños a los ecosistemas”<sup>4</sup>.

En este periodo hace su aparición pequeñas células guerrilleras las cuales se caracterizaban por su accionar en la periferia sobre todo en la zona rural en lugares donde el Estado no hacía presencia, se estaban apoderando de los territorios a través de la perpetuación de la violencia, para contrarrestar este problema los propietarios de las fincas crearon grupos de autodefensas conformados por campesinos arrendatarios, aparceros, peones, colonos para defender sus posesiones y haciéndose conocer como ejércitos privados,

Con el auge de la producción y el cultivo de drogas de uso ilícito como la marihuana y la cocaína en la década de los 80’s en Colombia, los grupos armados ilegales antes con unos planteamientos políticos claros de lucha frente al gobierno de turno desviaron su camino vieron en esta actividad una fuente para financiar sus actuaciones, de esta manera comenzaron buscando territorios y rutas para un mejor acceso del tráfico de drogas de uso ilícito, toda vez, que les permitiría afianzar esta actividad ilegal rentable económicamente, sin tener en cuenta los efectos perniciosos para todo el pueblo colombiano, el recrudecimiento de la violencia, víctimas y desplazamiento en el país

---

<sup>4</sup> MACHADO, Absalón y SUÁREZ Ruth. El mercado de tierras en Colombia. ¿Una alternativa viable?, Bogotá: Tercer Mundo Editores en coedición con el CEGA y el IICA. 1999. P 55-56

En cuanto al departamento de Nariño, otrora, caracterizado por ser un territorio de paz; en los últimos años, este panorama se ha visto empañado debido a problemas estructurales como la situación de pobreza, la inseguridad, la corrupción, abandono del Estado colombiano, sumándose las manifestaciones y consecuencias del conflicto armado que sufre el país desde hace varias décadas, (los efectos de una creciente presencia e incidencia del narcotráfico).

En Nariño la lucha de los grupos armados ilegales por el control de territorio para las rutas del narcotráfico ha dejado muchas víctimas, mostrando al departamento como unos de los más inseguros y principales generadores de violencia.

La incursión de grupos armados ilegales se dio en la década de los 90's en su afán por salir del departamento del putumayo, con los procesos de desmovilización y el acecho del ejército colombiano, grupos paramilitares se movilizaron a este territorio y expandieron su accionar, reagrupándose y creando otros grupos como las águilas negras, los rastros, organización nueva generación (ONG).

Los cuales se desplegaron por todo Nariño hasta llegar a límites con el Ecuador, pero como buscaban rutas para el narcotráfico se establecieron en ciudades como Ricaurte, Tumaco, Salahonda, es decir, la costa nariñense porque el Estado no hacía incursión allí y se hacía fácil ejercer control territorial, pero este control estaba o está repartido con las FARC que luego de sostener enfrentamientos con el ELN concertaron un acuerdo de cese de hostilidades, en diciembre de 2010.

Lo cual ha sido uno de los mayores efectos colaterales que se puede considerar porque han afectado a la población con su accionar y han dejado mal parado a los programas de seguridad del gobierno, mostrando su imposibilidad para hacerles frente. En estas circunstancias se ha fortalecido la presencia guerrillera que busca desplazar territorialmente a Los Rastros. A su vez, éstos se impusieron frente a los demás grupos armados ilegales creados con liderazgo y participación de paramilitares no desmovilizados y de desmovilizados reincidentes.

En la ciudad de Pasto se ha visto la presencia de miembros de la Organización Nueva Generación y Águilas Negras en zonas de la periferia, concretamente en las comunas 5 y 10 donde se ubican también, personas en situación de desplazamiento y víctimas, afectándolos considerablemente, toda vez que pueden ser objeto de amenazas y retaliaciones.

En la siguiente tabla se hace referencia a la dinámica de los diferentes grupos que hacen incursión dentro del territorio nariñense:

**Tabla 1. Dinámica de la incursión de las Farc en Nariño**

FUERZAS ARMADAS REVOLUCIONARIAS DE COLOMBIA – FARC EP		
ESTRUCTURA	DESCRIPCIÓN	UBICACIÓN
Frente 29 Alfonso Arteaga	Comandado por “Aldemar” o “John Jairo”; veredas Doradillo, Filo del Zorro, El Trueno, Nasalví y Tortugo. De este frente se desdoblan efectivos que convergen con las Columnas Mariscal Sucre, Daniel Aldana y el Frente 60 del Cauca, el cual está al mando de “Ramiro”.	Santa Bárbara de Iscuandé, El Charco, La Tola, Olaya Herrera Bocas de Satinga, Magüí Payán, Cumbitara y Roberto Payán.
Columna Móvil Mariscal Sucre	Comandada por “Guillermo”; con asentamiento en la zona rural de Samaniego y la vía al mar por el piedemonte costero.	Ricaurte, Mallama Piedrancha, Santacruz, Samaniego, Sotomayor, La Llanada, Barbacoas.
Columna Daniel Aldana	Comandada por “Gustavo”; zona limítrofe con el Ecuador y zona rural de Tumaco.	Tumaco, Barbacoas, Roberto Payán.
Columna Juan José Rondón – Frente 48	Comandada por “Euclides”; zona montañosa y límites con Ecuador.	Ipiales, Córdoba, Puerres, Potosí, Iles, Pasto

**Fuente:** Departamento de Policía de Nariño, 2011, Vigésimotercera Brigada del Ejército Nacional, 2011 y Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración- Unidad Nariño –OODR UN-

En la siguiente tabla se muestra la irrupción del Ejército de Liberación Nacional en el departamento de Nariño, sin embargo no se muestra una incursión por parte de este grupo armado en la ciudad de Pasto:

**Tabla 2. Dinámica de la incursión del ELN en Nariño**

EJERCITO DE LIBERACIÓN NACIONAL – ELN		
ESTRUCTURA	DESCRIPCIÓN	UBICACIÓN
Frente Comuneros del Sur	Comandado por “Abelardo”; en el occidente de Nariño distribuye las Compañías: Mártires de Barbacoas, Guerreros de	Samaniego, La Llanada, Los Andes Sotomayor, Cumbitara, Santacruz, Mallama Piedrancha, Barbacoas, Roberto Payán, Magüí Payán y en el Sur de Nariño en Cumbal, Linares,

**Fuente:** Departamento de Policía de Nariño, 2011, Vigésimotercera Brigada del Ejército Nacional, 2011 y Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración - Unidad Nariño –OODR UN-

De la misma forma que se movilizaron estos grupos armados, también lo han hecho diferentes organismos, Ong’s, quienes han puesto su mirada a este departamento y de alguna forma han trabajado por hacer visible el drama de las víctimas y crear en este grupo poblacional unos procesos de resocialización con la vida y que de alguna manera “mejoren” su situación, ya sea desde la parte de acompañamiento jurídico, psicosocial, capacitación o la parte económica.

La ciudad Pasto se convierte en una gran receptora de la población víctima, ya sea por desplazamiento, muerte de un familiar o secuestro entre otras, se puede observar como un gran sector de esta población víctima se encuentra en un estado de abandono generando en esta ciudad altos índices de pobreza, marginalidad, inseguridad, desempleo y en el mejor de los casos de informalidad. “cuando llegamos nadie nos tendía la mano, todo fue muy jodido en esos días, además de cargar con el muertico encima, no sabíamos que hacer”<sup>5</sup>, este comentario refleja lo que muchas familias viven al buscar la ayuda de las instituciones o al llegar a una ciudad.

No basta que existan unas entidades encargadas de la atención a las víctimas del conflicto armado en Colombia ni extender más los procesos normativos, se debe hacer esfuerzos mayores por parte del gobierno nacional (proyectos, presupuesto, voluntad política), para que las garantías de los derechos de esta población sean efectivas, reales y que sean ejecutables.

---

<sup>5</sup> Entrevista líder de población víctima en la ciudad de Pasto. Fuente: el presente estudio, 10 de agosto de 2010.

Dentro de este estudio se contempló una metodología que buscaba visualizar el estado de las víctimas del conflicto armado, si hay avances o si tal vez ha habido retrocesos, si las normas jurídicas garantizan a las víctimas sus derechos y a su vez hayan servido para que superen esa condición en la ciudad de Pasto, es decir, se pretende realizar una comprensión teórica de la información que se pueda extraer basada en material empírico.

## **5. Metodología**

El proceso de investigación comenzó con una revisión de material bibliográfico y asistencia a reuniones con representantes de entidades gubernamentales Ong's y población víctima; permitiendo emplear la técnica de la observación directa. Con la población se hizo un acompañamiento a través de una organización que se encarga de agrupar diferentes entidades y organizaciones vinculadas con el tema de víctimas llamado "Comité de Impulso", este permitió dialogar con algunos líderes, dar a conocer la investigación y sobre la posibilidad de realizar una entrevista con ellos, se inicio entonces un análisis de esta organización y de los grupos. Gracias a esto se puede decir que hubo consentimiento al querer realizar la entrevista grabada exigiendo por parte de ellos reserva de información, anonimato de los participantes y devolución de los resultados a los líderes de las organizaciones.

Al presentar la investigación esta fue revisada y avalada por los líderes comunitarios para realizar las entrevistas; una vez identificados los canales para acceder a los líderes comunitarios y representantes institucionales, se procedió a realizar las entrevistas a los líderes que conforman las diferentes organizaciones en la ciudad de Pasto. Con los representantes institucionales responsables de las acciones con víctimas se dificultó un poco recibir una respuesta por parte de estos actores, toda vez que en la mayoría de los casos delegaban a otros funcionarios para el desarrollo de la entrevista.

La política que se esta implementando para atender a las víctimas exige unos esfuerzos por parte del Gobierno central como: voluntad política, recursos económicos, seguridad social y militar entre otros, los cuales buscan mitigar la vulneración de derechos de las víctimas del conflicto armado, a través de un conjunto de normas, leyes y decretos coordinado por diferentes organismos y entidades para su ejecución y vigilancia; frente a este panorama los resultados de esta investigación, permitieron determinar el trabajo que se hizo hasta el momento ha sido insuficiente por la política pública de Verdad, Justicia y Reparación a las víctimas del conflicto armado en la ciudad de Pasto.

Es importante aclarar que los documentos seleccionados no van a dar cuenta de la totalidad de las aproximaciones del Estado colombiano a los temas mencionados, pero constituyen expresiones centrales de políticas y normatividad sobre Verdad, Justicia y Reparación que consagran compromisos del Estado.

La descripción del fenómeno del conflicto armado en Colombia, las normas que se han establecido para superar esta situación, conocer los avances y retrocesos, reconocer la situación de las víctimas del conflicto armado en la ciudad de Pasto, las entidades que están a cargo de la protección de sus derechos, permitieron extraer las conclusiones que aportaron dentro de esta investigación.

En consecuencia, se trata de un trabajo analítico y reflexivo que se soportó en la revisión de documentos teóricos y conceptuales sobre el conflicto, la normatividad internacional y nacional, las entidades que tiene que ver con esta política pública, la cual ayudó a entender las razones por las cuales el Estado Colombiano elabora una política pública de Verdad, Justicia, Reparación, por eso este estudio hace referencia a una investigación descriptiva.

Para la muestra se tuvo en cuenta la opinión a través de una entrevista a funcionarios de instituciones y representantes de las víctimas del conflicto armado en Colombia que residían en la ciudad de Pasto, es importante aclarar que las personas a quienes se aplicó las entrevistas están estipuladas intencionalmente en la muestra. Esta muestra dio como resultado la elaboración de 60 entrevistas repartidas de la siguiente manera:

- 36 entrevistas con representantes de las víctimas del conflicto armado en el departamento de Nariño, a pesar de expresar que el trabajo se haría con población que se estableció en la ciudad de Pasto, porque pertenecían a la red de contactos elaborada por el comité de impulso y por la importancia de su relato se tuvo en cuenta a otros representantes del departamento; de los cuales 18 eran de municipios de la zona costera (Barbacoas, Salahonda, Magüi –Payán y Tumaco) cuyo relato fue importante para el desarrollo de este trabajo.
- 24 entrevistas con representantes institucionales tanto de entidades gubernamentales como de Ong's, el único inconveniente que se tuvo en este sentido fue que en la mayoría de los casos no se pudo hablar con los responsables directos de estas organizaciones sino que hubo delegación por parte de los mismos.

Los instrumentos de recolección de información permitieron el acercamiento y posteriormente el análisis y desarrollo de la investigación.

Las fuentes de investigación a las que se acudió para este estudio permitieron obtener una mirada desde diferentes puntos de vista de la política pública de verdad, justicia y reparación, para ello se determinó bajo estas premisas:

Se tuvo en cuentas, técnicas como la observación, entrevistas a representantes de Organizaciones No Gubernamentales, defensores de Derechos Humanos; servidores públicos; funcionarios de agencias de Cooperación Internacional, representantes de organizaciones de víctimas y demás personas involucradas en el proceso.

De la misma forma se acudió a documentos históricos, libros e investigaciones, ensayos relacionados con el tema, publicaciones de internet, textos, productos, artículos de: la CNRR, Defensoría del Pueblo, Acción Social, Procuraduría, Contraloría, Personería, Fiscalía, Organizaciones no gubernamentales.

Asimismo se hizo visitas a las diferentes centros educativos de la ciudad de Pasto, entre ellos: Biblioteca Universidad de Nariño, Biblioteca Banco de la República, Biblioteca ESAP, Archivos de encuentros y diplomados referentes al tema de Verdad Justicia y Reparación.

## **CAPITULO 1. DESARROLLO DE LA POLÍTICA PUBLICA DE VERDAD JUSTICIA Y REPARACIÓN.**

### **6. Verdad, Justicia y Reparación de la población víctima en Colombia.**

La historia de Colombia se ha visto ensombrecida por una constante que ha incidido directamente en la forma de pensar, de actuar, de sentir, es decir, en la idiosincrasia de las regiones del país, se trata de “la violencia” la cual ha dejado una huella marcada en varios momentos políticos, sociales, económicos, culturales; en diferentes periodos de la historia del país queda evidenciado como diferentes grupos alzados en armas en su afán por adueñarse del poder y del control en el país han causado múltiples y sistemáticas violaciones de Derechos Humanos a la población civil quienes han sido las víctimas directas de estas luchas.

En un proceso por hacer visible a las víctimas, entidades del Estado, diferentes organismos de Derechos Humanos y población civil entre otras han sentido su voz de protesta y rechazo frente a los efectos colaterales que han dejado estos enfrentamientos, es allí donde las normas, leyes, decretos, sentencias y autos han ido estructurándose con el fin de garantizar los derechos de las víctimas.

Pero hasta que punto este conjunto de normas ha posibilitado el goce efectivo de los derechos de las víctimas, cómo la carta magna que es la Constitución Nacional de 1991 ha facilitado estos procesos, los diferentes pronunciamientos a través de las Cortes Internacionales han sido suficientes para solventar esta situación, los mecanismos diseñados para afrontar la problemática de las víctimas del conflicto armado han permitido avanzar en ese sentido.

En esta investigación se hizo un seguimiento a los avances de la política pública de Verdad, Justicia y Reparación implementada por el Gobierno Nacional, para este estudio fue importante la definición que se hizo de diferentes conceptos como política pública, verdad, justicia, reparación conflicto, este ultimo visto desde el ojo crítico de autores importantes como son Carlos Marx y Max Weber quienes, a su modo de ver ven en el conflicto la importancia del mismo para el desarrollo de la sociedad; sin embargo, se tuvo en cuenta los aportes de otros autores dentro de este estudio.

Para comenzar es importante acercarse a las definiciones que contribuyeron hacia una mejor comprensión del presente estudio.

#### **6.1 Visiones teóricas sobre el conflicto**

Haciendo un breve análisis del principio y evolución del conflicto en la historia del ser humano se podría decir que el hombre primitivo ha pasado de un

estado de naturaleza a otro, es decir, un ser nómada dedicado a la recolección y a la caza para luego asentarse en cuevas y organizarse en primitivas sociedades en las cuales se instaura una división del trabajo entre aquellos que organizaban o dirigían, allí desaparece la propiedad comunitaria y surge la propiedad privada, se evoluciona al concepto de familia pasando de la poligamia a la monogamia, todo esto como lo explica Engels en su obra “el origen de la familia la propiedad privada y el Estado”.

“Por lo tanto la monogamia no aparece de ninguna manera en la historia como una reconciliación entre el hombre y la mujer, y menos aún como la forma más elevada del matrimonio. Por el contrario, entra en escena bajo la forma del esclavizamiento de un sexo por el otro, como la proclamación de un conflicto entre los sexos, desconocido hasta entonces en la prehistoria.”<sup>6</sup>

...“Así pues, en los casos en que la familia monogámica refleja fielmente su origen histórico y manifiesta con claridad el conflicto entre el hombre y la mujer originado por el dominio exclusivo del primero, tenemos un cuadro miniatura de los antagonismos en medio de los cuales se mueve la sociedad, dividida en clases desde la civilización, sin poder resolverlos ni vencerlos”.<sup>7</sup>

Esos visos de conflicto desde una era primitiva que fueron evolucionando y se convirtieron en luchas épicas demuestran como los seres humanos han logrado su desarrollo con una constante como es el conflicto.

**6.2.1 El conflicto desde el punto de vista de Carlos Marx.** Desde el punto de vista de Carlos Marx referente al conflicto, añade otros elementos determinantes para definir el conflicto y lo lleva a lo que puede determinarse conflicto de intereses, muestra como las condiciones materiales mueven los intereses particulares; plantea los conflictos sociales son fundamentalmente conflictos entre clases económicas y la violencia social que se produce por esta situación solo terminará con la abolición de estas agrupaciones.

Cabe aquí señalar como los grupos armados ilegales han hecho de este pensamiento un estandarte puesto que al revisar las palabras de Marx, diferentes grupos con intereses particulares buscan hacerse con el poder, sin embargo cabe señalar que la ideología marxista ha aumentado su intensidad generando un conflicto desmedido y con un manejo conveniente mostrando su doble cara, por parte de los grupos armados ilegales, es decir, cuando estos grupos quieren actúan bajo las premisas de los Derechos Humanos haciendo alusión a lo planteado por el Derecho Internacional Humanitario y otras veces

---

<sup>6</sup> Engels, Federico,. Origen de la familia y la propiedad privada y el Estado. Editorial los Comuneros. 1884. P 21.

<sup>7</sup> Ibidem pag 65

su capacidad maquiavélica, su comportamiento mezquino, vulgar y ruin los cataloga fácilmente en terroristas

En la época donde las teorías tenían una fuerte influencia oscurantista, Marx considera necesario llevar a cabo una transformación de la sociedad en cuanto al pensamiento; y propone sustituir la filosofía especulativa en el campo de las ciencias sociales, por un análisis científico de la moderna sociedad industrial, con el ejercicio de una práctica que modifique el orden socioeconómico.

Ahora bien, es preciso indagar el pensamiento de Marx en cuanto a la comprensión del materialismo tanto dialéctico como histórico. El materialismo dialéctico se basa en la realidad objetiva teniendo en cuenta los principios, leyes y categorías comunes unidos por la teoría y el método.

El materialismo de la filosofía marxista es dialéctico, es decir, estudia las cosas en movimiento, en constante cambio con sus vinculaciones mutuas, su esencia. Los principios son abstraídos del mundo exterior y tienen la veracidad cuando son contrastados con la naturaleza y con la historia.

Todo fenómeno que se produce en la naturaleza tiene una explicación; la teoría trata de explicar los fenómenos, hacer una interpretación de las cosas pero basados en la realidad. El método sirve para estudiar, investigar y dar explicación a los fenómenos, Marx utiliza el método científico como base para sus teorizaciones y une el enfoque materialista con el dialéctico a fin de generar un conocimiento del mundo real.

Haciendo un resumen de su planteamiento teórico se dice que históricamente las formas de producción (esclavismo, feudalismo y capitalismo) están soportadas por el poder coercitivo del Estado, las clases sociales se fundamentan en la división de la propiedad (esclavistas y esclavos, señores feudales y siervos, capitalistas y trabajadores), estos son agentes en la lucha por el poder político y el control de los medios de producción, generando inconformismo por alguna de las partes y creando conflictos.

Es ahí donde comienza a imprimir su teoría del conflicto a través de la lucha de clases, desde la época romana hasta en la edad media se encuentran unos niveles especiales en los que cada grupo tiene sus intereses lo que generan desacuerdos en las relaciones establecidas.

El control de los bienes materiales determina la forma en que las clases sociales se organizan para defender sus intereses y estas condiciones definen el alcance entre las clases y el poder político. El apoderamiento de otros medios de producción determina que intereses se articulan para el manejo del campo ideológico.

Marx a través del materialismo dialéctico histórico determina como la historia de la sociedad se basa en la lucha de clases, como los grupos de la elite quieren mantener el poder ejercen dominación y explotación sobre los otros;

era lo que el modo de producción capitalista plasmaba, es decir, solo beneficiaba a unos pocos quienes concentraban los medios de producción y la propiedad privada, lo cual podría generar conflicto y revolucionar los modos de producción.

Gracias a esta teoría permitió elaborar a Marx un análisis sobre la situación actual de la sociedad válida para su época y aplicable en parte para esta, pues no todo lo que pasa en la sociedad se puede reducir a un determinismo económico. El aporte de Marx es valioso en el sentido que permite vislumbrar como los seres humanos en su proceso evolutivo buscan constantemente el poder y en cierta medida tomando la frase de Maquiavelo el fin justifica los medios, los diferentes grupos dominantes se han valido de diferentes tácticas para hacerse con este.

Para los grupos ilegales esa búsqueda del poder se ha distorsionado porque las bases del legado marxista que en principio se venían profesando se han visto ensombrecidas, los grupos armados ilegales ya no les importa sus ideales políticos tiene su mirada puesta en enriquecer a sus miembros, sobretodo, quienes ocupan un alto rango a través del narcotráfico, y en ese proceso han permeado una serie de instituciones que van desde el congreso, la Fiscalía, el DAS, llevándolas a la corrupción y el desangre económico del país, además de los ataques incesantes contra la sociedad civil que violan todo acuerdo en contra de los Derechos Humanos.

Además, el Proceso de Justicia y Paz, fue la manera como el gobierno Uribe quiso atar todos los cabos sueltos que dejó su negociación de sometimiento a la justicia con los jefes paramilitares

**6.2.2 El conflicto desde el punto de vista de Max Weber.** Max Weber formula una interpretación sugerente de los conflictos en la sociedad capitalista. Este autor sostiene que el conflicto no puede ser excluido de la vida social, la paz es un cambio en la forma del conflicto, en los antagonistas, en los objetos del conflicto o en último término en las oportunidades de selección.

Weber rechaza firmemente la noción de conflicto según la cual el análisis del conflicto podría ser reducido al análisis de la lucha de clases. El afirma que las clases constituyen solo un aspecto de la distribución y de la lucha por el poder.

Max Weber, hace un aporte importante al conflicto al ampliar la concepción marxista considerando que las formas de defender la propiedad y la producción intelectual son diferentes, desarrollando de esta manera el concepto de conflicto entre organizaciones.

El autor trabaja con las nociones de supraestructura y cómo los rituales, en especial aquellos ligados a la religión crean una solidaridad emocional que puede ser usada como arma en el manejo de conflicto, es decir, los hombres

son sociales en la medida que no pueden sobrevivir sin la existencia de este tipo de situación.

Weber no define explícitamente el concepto de conflicto, violencia o habla en especial sobre política pública en ninguno de los textos revisados, sin embargo, se puede abstraer de ellos el pensamiento del sociólogo alemán respecto al tema y presentar algunas de las características que son atribuidas por él y que dan unas luces importantes a esta investigación.

Por ejemplo cuando habla de la violencia pone al Estado como el único ente capaz de administrarla, es decir, una violencia legítima y lo explica en su libro el político y el científico “Si solamente existieran configuraciones sociales que ignorasen el medio de la violencia habría desaparecido el concepto de “Estado” y se habría instaurado lo que, en este sentido específico, llamaríamos “anarquía”. La violencia no es, naturalmente, ni el medio normal ni el único medio de que el Estado se vale, pero sí es su medio específico”.<sup>8</sup>

En este sentido se puede decir que el Estado colombiano ha perdido la batalla, esa inusitada violencia que deja el conflicto armado lo ha desestabilizado, ha hecho que el poder legítimo del Estado se vea ensombrecido por las acciones perpetradas por diferentes grupos armados. Esta guerra donde todos pierden se ha salido de las manos al gobierno, los grupos armados ilegales no muestran una intención real de desmovilización, juegan con los acuerdos que se pactan, se observa como su dinámica les permite reconfigurarse y estar otra vez en pie de lucha.

Ahora bien, se hace necesario conocer la noción de poder y dominación por parte de este autor para entrever el panorama social en que se encuentra; el poder visto como “la posibilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aún contra toda resistencia y cualquiera sea el fundamento de su probabilidad”. Para este estudio cabe mencionar que el poder se ha convertido en un santo grial que buscan alcanzar diferentes actores involucrados en este problema.

En la política se debe hacer uso de ese poder porque busca ejercer ese poder en un territorio y es lo que intenta hacer el gobierno, a través de la violencia legítima con la imposición de leyes y mandatos y los ejércitos quienes están en la obligación de hacerlas cumplir.

---

<sup>8</sup> Weber, Max. El político y el científico. Editorial Alianza, El libro de Bolsillo, Ciencia Política, Madrid, 1998. Pag 21

Aquí entra otro concepto importante como es el de dominación que implica el ejercicio efectivo del poder, en la medida en que la capacidad de mando se expresa mediante el acatamiento concreto de quienes obedecen o están dispuestos a obedecer determinadas órdenes. “El asunto de la dominación no es algo puramente jurídico, sino estrictamente sociológico; la tipología de la dominación de Weber se corresponde con su tipología (sociológica) de la acción social”.<sup>9</sup>

Pero esa dominación tiene diferentes tipologías tradicional, carismática y racional. La dominación tradicional justifica el ejercicio del poder por la vía de la naturalización: se tiene el poder por herencia, porque las cosas son así, porque siempre han sido así. La dominación carismática depende de que aquellos sobre los que se ejerce el poder, creen que el líder efectivamente tiene capacidad para dirigir al grupo, para hacer las cosas que esos otros esperan que el líder haga. La dominación racional tiene un carácter más institucionalizado.

La dominación para el caso del Estado es ejercer ese poder sobre sus ciudadano a través de la dominación y en contraposición esta debe ser representado con obediencia y acatamiento de las normas, pero cuando se cometen infracciones por parte de sus actores y las necesidades no son resueltas satisfactoriamente existe un descontento, con ello la reacción del que es subordinado contra el poder que lo somete, causa conflicto.

En el gobierno de Álvaro Uribe Vélez a pesar de haber incorporado un proyecto como es el de Seguridad Democrática y contar con un gran presupuesto para ello, los procesos de legitimación de la violencia a través de las armas no ha sido suficiente, pues el Estado domina gran parte del territorio pero no todo y es allí desde la clandestinidad los grupos armados ilegales siguen operando.

También, se hace necesario afirmar que descuidaron la parte social sobretodo a las víctimas de este conflicto armado y en general a la sociedad civil, quienes deben ser los beneficiarios de estos acuerdos, pero la verdad los resultados son pobres frente a la búsqueda de verdad, justicia y reparación que tanto necesita el país, normatividades como la Ley 975 de 2005 benefician la ilegalidad, los victimarios y en gran medida favorece la impunidad; como se analizará en este estudio posteriormente.

Los estamentos, los partidos políticos y los Estados nación son elementos igualmente de importantes dentro de la sociedad y sobretodo aportan al análisis del conflicto y se aplica para el conflicto en Colombia.

---

<sup>9</sup> Weber, Max. “Los tipos de dominación”. En, Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva. Tomo I. 1ª parte: Teoría de las categorías sociológica. Parte 3ª. 1981: Fondo de Cultura Económica, México.

### 6.3 Desarrollo de la Política pública y conflicto.

El concepto de política pública se entiende como aquellas acciones y esfuerzos institucionales que deben realizarse para que las demandas de la comunidad vulnerada en sus derechos sean atendidas; estas políticas son el recurso que utilizan los diferentes organismos frente a una dinámica de exclusión latente, buscando equilibrar esta realidad.

Como dice Luis Maldonado: “las políticas públicas se convierten en el sustento de los proyectos tanto para el desarrollo de sus propias proyecciones, metas y avances como para la vinculación de estos con las estructuraciones estatales”.<sup>10</sup>

Ahora bien, las políticas públicas tienen diferente orden dentro de las esferas del Estado, pueden ser:

Estructurales: dan cuenta de la razón de ser del Estado y del ejercicio de gobierno. Por su naturaleza son continuos no descentralizados, ni delegables y expresan claramente la función gubernativa del Estado (por ejemplo, la política monetaria, fiscal, de defensa nacional).

Sectoriales: dan cuenta de la manera en que esta dividido orgánica y funcionalmente el aparato estatal. No necesariamente son continuas pueden ser descentralizadas o delegables en otros niveles o instancias de la administración pública o de la sociedad (por ejemplo, la política social, la política industrial, etc).

Territoriales: dan cuenta de la distribución de competencias y responsabilidades entre niveles de gobierno. Dan cuenta de la razón de ser del Estado y el gobierno en los escenarios de mayor relación con los ciudadanos. Por su naturaleza involucra aquellos méritos mínimos requeridos para la vida en comunidad (por ejemplo, la política de servicios públicos, política de seguridad y orden público, etc).<sup>11</sup>

Cuando se habla de una política pública en el tema de Verdad, Justicia y Reparación esta tiene que ser abordada desde estas tres esferas, toda vez, constituyéndose en parte fundamental dentro de los planes de gobierno Nacional, Departamental y Local siendo uno de problemas más álgidos a superar en este país.

La efectividad de los derechos consagrados en la Constitución Política y en los diversos instrumentos internacionales, suscritos y ratificados por el país, debe verse plasmada en la elaboración y ejecución de políticas públicas destinadas a la población víctima del conflicto.

---

<sup>10</sup> MALDONADO GUERRERO, Luis Fernando. Los derechos humanos como política pública. Colombia una salida democrática en un país violento. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, 2007. p 24 y 25.

<sup>11</sup> Ibidem. p 27.

El diseño de programas y proyectos debe entonces mitigar esta problemática; en ese sentido, se espera que los actores involucrados sean parte de una construcción social de ese tejido social que permite aportar en pro de una mejor sociedad, pues son ellos quienes van a tomar las decisiones para un interés común y avanzar en la misma dirección con planteamientos claros, reales; permitiendo así alcanzar los objetivos propuestos.

La gobernación de Nariño puso en marcha el plan Departamental de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, obedeciendo al Plan Departamental de Desarrollo “Adelante Nariño” 2008–2011, que busca mejorar las condiciones de la población víctima del conflicto armado, a través de unos procedimientos metodológicos, articulándose también, con otras entidades que trabajan con este tipo de población, enmarcadas por diferentes líneas de trabajo, entre estas se encuentra la de prevenir, reducir, mitigar y reparar los efectos que producen el conflicto armado y el narcotráfico.

Para este estudio se hace necesario aclarar ciertos conceptos como el de víctima, la cual hace referencia a la persona que ha sido vulnerada en sus derechos y busca a través de su denuncia ser reparada, reclamando asistencia y apoyo, de esta manera se pretenda mitigar los daños ocasionados por el conflicto armado. Para efectos de este estudio se extrae la definición de víctima dada por las Naciones Unidas que se encuentra en la sentencia C-370 y plasmada en la ley 975 de 2005.

Según la cual víctima es la persona que: “individual o colectivamente hayan sufrido daños, incluidos lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera, menoscabo de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones que transgredan la legislación penal vigente, cometidos por grupos armados organizados al margen de la ley.”<sup>12</sup>

Aquí el término víctima se entiende en sentido amplio, es decir, se hace un reconocimiento de víctima directamente a la persona en cuestión, a la familia inmediata o las personas a cargo de ésta. Es importante destacar dentro del universo de las víctimas sus calidades, es decir, el tipo de víctimas, por ejemplo: desplazamiento, secuestro, minas anti persona (MAP) munición sin explotar (MUSE), desaparición, reclutamiento, despojo (tierras abandonadas, vendidas o entregadas forzosamente a terceros), indígenas y afros, por parte del Estado.

Las estadísticas del país sobre de víctimas dan cuenta del elevado número que ha dejado el conflicto armado, tomando solo un indicador del universo de las víctimas y representativo como es el desplazamiento, es posible comprobar que la justicia transicional propuesta no ha dado los resultados esperados, el

---

<sup>12</sup> Colombia. Ley 975 de 2005, artículo 5, 25 de julio de 2005, p. 35

problema continua a pesar de los esfuerzos por reparar a las víctimas mientras el conflicto dure, estas víctimas irán en aumento.

Según Acción Social, “3.551.106 personas han sido víctima del desplazamiento desde 1950 hasta el año 2010”,<sup>13</sup> mientras que CODHES muestra otras cifras diferente, “5,195.620 personas entre 1985-2010 han sido víctimas del desplazamiento forzado en Colombia”.<sup>14</sup> Las diferencias entre los datos entregados por CODHES y por Acción Social son grandes, a pesar de los esfuerzos para luchar contra el problema del conflicto armado y mostrar resultados al trabajo que vienen desempeñando frente a la comunidad internacional.

Acción Social por ser una entidad del gobierno nacional pretende mostrar resultados positivos de la política de Seguridad Democrática del ex presidente Álvaro Uribe, sin embargo cifras presentadas por organizaciones a favor de las víctimas del conflicto armado muestran que los datos del gobierno pueden estar manipulados y los resultados esperados no son satisfactorios.

No esta demás hacer una revisión del consolidado nacional vinculado al conflicto para determinar la gravedad del mismo y como este a pesar de los esfuerzos y de la buenas intenciones no ha sido superado en Colombia.

En lo concerniente a homicidios, se presentaron 483.488 entre 1990 al 30 de septiembre de 2010; secuestros 24.517 personas de 1.996 a 30 de septiembre de 2010, el número de víctimas de Minas Anti Persona o Munición sin explotar 8.619 personas entre 1982 hasta 31 de octubre de 2010; las tierras que han sido abandonadas 785.238 titulares afectados de 1951 a 31 de agosto de 2010, aunque hay muchos casos sin denunciar por motivos violencia sexual se presentó una cifra de 168.254 personas abusadas, periodo correspondiente a 2009 hasta el 31 de julio de 2010<sup>15</sup>.

“En el departamento de Nariño estadísticamente se presencio 6.048 homicidios entre el año 2002 – 2010, en el municipio de Pasto hubo 1.111 homicidios, en ese periodo se presentaron 354 secuestros, correspondiendo al municipio de Pasto 5 secuestros; en cuanto a desplazamiento forzado se habla de una cifra

---

<sup>13</sup> Agencia Presidencial para la Acción Social. Registro Único de Población Desplazada (SIPOD). En <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=295&conID=556> Citado el 25 de agosto de 2011

<sup>14</sup> CODHES. ¿Consolidación de qué? Informe sobre desplazamiento, conflicto armado y derechos humanos en Colombia en 2010. Boletín informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, Número 77, Bogotá, 2011. En [www.codhes.org](http://www.codhes.org) Citado el 28 de Agosto de 2011.

<sup>15</sup> Las estadísticas hacen parte del informe de Atención y Prevención en Nariño en los años 2002 y 2010. 36 p

de 151.101 personas; se presentaron 713 eventos por minas anti persona y municiones sin explotar”.<sup>16</sup>

Estos datos permiten corroborar que a pesar de los esfuerzos reiterados del Gobierno, la situación del país frente al conflicto armado no ha cambiado, sino hay una negociación entre Gobierno - grupos insurgentes, el país seguirá condenado a convivir con este problema.

Los organismos de Cooperación Internacional, las Ong's, expertos en el tema consideran que el Estado tiene responsabilidad directa respecto al conflicto; ya sea por acción, cuando la Fuerza Pública ha torturado, desaparecido o ejecutado extrajudicialmente a alguien; o por omisión, cuando debiendo proteger a los ciudadanos de los grupos armados ilegales es incapaz de hacerlo. En cualquiera de las dos situaciones, se considera que el Estado debe reparar porque tiene la obligación constitucional de hacerlo. Esta situación compromete al conjunto de estamentos de la sociedad en la búsqueda de soluciones, particularmente a la academia, en cuyos propósitos se encuentra brindar respuestas a las problemáticas sociales y realizar estudios para examinar minuciosamente la realidad de la problemática.

---

<sup>16</sup> Ibidem. Pag 23

## **CAPITULO 2 ACIERTOS Y DESACIERTOS EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN.**

### **7 ¿Verdad, Justicia y Reparación?**

El conflicto armado en Colombia se ha prolongado y envilecido mucho, hasta el punto que todos los actores insurgentes presenten un negro historial de violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

No existe reconciliación justa y verdadera sino se satisface efectivamente la necesidad de justicia. Según diferentes organizaciones están de acuerdo con el concepto que la justicia permite que los crímenes atroces sean castigados no sólo para que las víctimas no conserven sentimientos de injusticia, sino también para establecer que, en el futuro, la ejecución de esos crímenes no quedará en la impunidad.

El concepto de Verdad está asociado con el “esclarecimiento de las circunstancias en las que ocurrieron los crímenes y las razones por las cuales se produjeron”<sup>17</sup>. Es el derecho que tienen las víctimas a saber todos los acontecimientos del pasado, las circunstancias y las razones que llevaron a la violación masiva y sistemática de los derechos humanos, ésta obedece a preguntas del porqué, quién, cómo, cuándo y dónde.

La verdad sobre los autores intelectuales de los diferentes tipos de violencia en contra de las víctimas siempre ha sido difusa, pues muchos aún tienen cargos de poder, incluso quienes han intentado buscar la verdad han sido amenazados o asesinados. Gran parte de las víctimas o familiares solo conocen una institución responsable pero no un individuo como tal, ni las circunstancias, por ende la verdad colectiva está lejos de ser reconstruida. Pero ¿qué es lo que se ha hecho al respecto?, según datos de la CNRR en el departamento de Nariño entre Marzo 2008 y Julio 2010: El número de víctimas que llegan a la sede regional de la CNRR en la ciudad de Pasto y son remitidas a otras entidades para su atención es de 132, se han generado dos espacios de diálogo entre víctimas y victimarios y no se han realizado acciones con los grupos desmovilizados para favorecer a las víctimas.

2.209 mujeres víctimas solicitaron orientación de la CNRR, las víctimas atendidas diferenciadas por tipo de hecho son: homicidios 875, secuestro 83, desplazamiento forzado 944, desaparición forzada 289, tortura 35, violencia sexual 18. Queda claro que los resultados sobre el tema de verdad son muy pobres toda vez que la CNRR lleva dos años atendiendo a las víctimas.

---

<sup>17</sup> Op cit, artículo 7. p. 2.

La justicia implica hacer todo lo posible para esclarecer la verdad, reparar los daños y sancionar la violación, pero también la justicia esta confrontada como todas las cosas en la vida de aquello que sea posible y a reconocer lo que o sea posible. No puede ser un espacio de transacción en el que las violaciones cometidas por un violador se compensen y se condenen por las violaciones cometidas por su enemigo. En Colombia no se trata de ofensas cometidas entre ellos, sino de ultrajes realizados por unos y otros contra la población civil.

El derecho a la justicia: es el deber que tiene el Estado de investigar, juzgar y sancionar adecuadamente a los responsables de las violaciones de derechos humanos. Se trata de asegurar a las víctimas recursos eficaces y una reparación adecuada que corresponda con la realidad de estas personas.<sup>18</sup>

El conflicto colombiano se ha prolongado y envilecido mucho, hasta el punto de que todos los actores del mismo presenten un negro historial de violaciones e infracciones a los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

El Estado tiene el deber de realizar una investigación efectiva que conduzca a la identificación, captura y sanción de las personas responsables por graves violaciones de derechos humanos y de las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por los grupos armados al margen de la ley. Especialmente debe asegurarse a las víctimas de las violaciones el acceso a recursos eficaces, y tomar todas las medidas destinadas a evitar la repetición de tales violaciones.

En el departamento de Nariño ha sido pobre el trabajo realizado, debido a que existen una serie de obstáculos de la entidad responsable de los procesos de justicia: la falta de garantías en la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía para realizar de la mejor manera su trabajo: la planta de investigadores que proporciona el Estado para dar curso a una investigación es reducida, los recursos económicos para resolver una investigación son mínimos y se disminuyen cada vez más, la colaboración por parte de los exjefes de los grupos armados ilegales es limitada y que decir de sus subalternos quienes tienen que pedir permiso a sus jefes para brindar algún tipo de declaración, así el tiempo establecido no alcanza para arrojar resultados por parte de los funcionarios de esta dependencia.

La reparación es un derecho individual y colectivo que supone restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas<sup>19</sup>, por ejemplo, apoyo psicológico a las víctimas de las torturas, reparaciones simbólicas: como establecer días nacionales, monumentos dedicados a las víctimas, lugares públicos de reflexión. Estos conceptos no pueden comprenderse por fuera del contexto de un conflicto.

---

<sup>18</sup> Op cit, artículo 6.p. 2

<sup>19</sup> Op cit, artículo 8. p. 3

Hasta el momento la CNRR no ha participado en procesos de entrega de bienes a las víctimas, sin embargo se han entregado a tres familias los restos de seres queridos, seis personas han recibido asistencia médica y psicológica, en cinco ocasiones han implementado mecanismos para garantizar el acceso a la información judicial de las víctimas (impreso, radio, televisión entre otras).

Estos datos dejan mucho que desear, saber que el tiempo y el dinero invertido en este sentido no ha dado frutos y permite a simple vista argumentar que los resultados arrojados por esta entidad permiten ver que los progresos en este sentido han sido un total fracaso en la ciudad de Pasto y que la política pública de verdad, justicia y reparación avanza tan lento cual tortuga en una carrera.

### **7.1 Análisis ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz)**

Según las cuentas del Ministerio de Defensa y Seguridad Nacional, desde el año 2002 hasta el año 2010, “**11.388** guerrilleros de las Farc fueron abatidos (cuatro por día), **28.176** fueron capturados (casi diez por día) y **13.891** se desmovilizaron individualmente (casi cinco por día). Es decir, **52.740** guerrilleros de las FARC salieron de la contienda armada en los últimos 8 años”<sup>20</sup>.

En junio de 2005 se aprobó la ley de Justicia y Paz que pretendía dar piso jurídico al proceso de paz que adelantaba el gobierno de Álvaro Uribe Vélez con las AUC, esperando que la totalidad de sus miembros más de 200.000 se desmovilizaran y las víctimas del conflicto armado pasaran a un segundo plano.

Según el Instituto Latinoamericano de Servicios Sociales Alternativos (ILSA) “el gobierno no puede pretender que las madres, esposas, hijas e hijos y familiares de las víctimas, sanen sus heridas y echen al olvido el dolor y el vacío que les dejó la desaparición, muerte, expropiación, tortura, masacres, violaciones y demás vejámenes de que fueron víctimas”<sup>21</sup>.

Los aspectos en los cuales esta ley no ha arrojado los mejores resultados y se ha visto en el ojo del huracán tienen que ver en primera instancia con que se

---

<sup>20</sup> Las cuentas claras de las Farc, (en línea) Colombia.2011. En <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Las%20cuentas%20de%20las%20FARC.pdf>. Citado 24 de octubre de 2011

<sup>21</sup> Gomez Zuluaga, Alberto León et al. Cuadernos Tierra y Justicia. Instituto Latinoamericano de Servicios Alternativos ILSA. Bogotá, Colombia. 2006. 318 pag.

estableció la figura de Estatus político para las Autodefensas Unidas de Colombia. Esta medida los protegía indirectamente de ser extraditados por narcotráfico y les abre las puertas para participar en política

Se establecieron penas entre 5 y 8 años para los autores de masacres, secuestros y demás delitos cometidos durante la pertenencia a ese grupo armad ilegal, para lo cual ellos deben realizar una confesión previa de los delitos y la posibilidad de cumplir penas en lugares diferentes a las cárceles como en granjas agrícolas.

Rebaja de penas hasta en 10% para los reclusos en Colombia a excepción que hayan sido condenados por delitos sexuales de lesa humanidad y narcotráfico.

No se le dio la importancia adecuada en el tema de Verdad y la recuperación de la memoria histórica, el cual fue reducido a un asunto simbólico y protocolario con el cual se selló el pacto con los paramilitares, desconociendo la legislación internacional sobre DIH.

Por ello el Estado ha creado normas como la ley 975 de 2005 -ley de Justicia y Paz- y sus decretos reglamentarios 4760 de 2005, 2898 de 2006, 3391 de 2006, el decreto 1290 de 2008 entre otras, aunado al desarrollo jurisprudencial - Sentencia C-370 de 2006 – y la esperada Ley de víctimas o Ley 1448 de 2011 que constituyen la base jurídica para elaborar una política pública de atención y protección a las víctimas del conflicto armado.

**7.1.1 Aspectos positivos y negativos de la Ley 975 de 2005.** Esta controvertida ley ha sido cuestionada desde el momento de su concepción, toda vez que ha contribuido ha beneficiado mas a los victimarios que a las víctimas; ahora bien cabe destacar algunos aspectos positivos como una visualización de las víctimas y su dignificación como sujetos de derechos, el esclarecimiento de hechos que hasta el momento de las versiones de los postulados estaban en la impunidad, el descubrimiento de las relaciones entre el paramilitarismo con algunos miembros de la institucionalidad, la reincorporación de un número importante de actores armados que cesaron en su accionar delictivo y la depuración del proceso electoral colombiano con la puesta en evidencia y judicialización de la participación y financiación de los ilegales en las campañas políticas.

Diferentes actores durante el desarrollo de esta investigación, pusieron de presente que no puede dejarse de lado el hecho de que existen entidades territoriales que enfrentan a una gran cantidad de víctimas del conflicto armado y personas en situación de desplazamiento quienes tienen que atender con

frecuencia y la capacidad institucional se ve limitada, en un primer momento se brinda recursos de la entidad territorial para atender a la población, pero el problema es tan grande que se queda en un estado asistencialista.

En este sentido, puede ocurrir que las autoridades locales tengan el compromiso de atender a la población y destinen recursos para ello, exista la voluntad política, pero el impacto se nota desproporcionado frente a su capacidad presupuestal la cual es incapaz de resolver este problema. Otro punto para tener en cuenta es que existe una rigidez de la oferta nacional para acompañar efectivamente las prioridades territoriales en materia de atención o las necesidades detectadas por las autoridades territoriales.

En cuanto a las víctimas el trato que reciben en la mayoría de los casos por parte de funcionarios de las instituciones encargadas de su atención es pésimo, por eso la capacitación de estos funcionarios en el trato y en el tema de Derechos Humanos se hace primordial en el momento de establecer contacto con esta población, o cuando las víctimas llegan a una ciudad receptora la hostilidad de sus habitantes, la indiferencia, el clima, etcétera, hacen que su proceso de resiliencia sea cada vez más difícil, por eso es necesario sensibilizar a la sociedad en estos temas.

Finalmente, durante las reuniones efectuadas se pudo observar que varias entidades resaltaron las dificultades que tienen para que las autoridades que hacen parte del SNAIPDV y de la CNRR flexibilicen su oferta de servicios a favor de la población víctima, de tal forma que puedan realmente complementar los esfuerzos locales para atender las prioridades locales frente a esta población y se haga un uso eficiente de recursos escasos

**7.1.2 Articulación Institucional.** Hay una conclusión que se extrae de la misma, y es que el diálogo entre la nación y el departamento con los municipios, al igual que el acompañamiento técnico en sus procesos por parte de las entidades responsables de la ejecución de la política pública de verdad, justicia y reparación ha sido, sin duda insuficiente. Obviamente, como ya se mencionó, la responsabilidad le cabe a las entidades territoriales, pues en ocasiones, al no dar prioridad al tema de la población víctima, no solicitan siquiera un lineamiento por parte de la nación o el departamento. Sin embargo, la responsabilidad que le cabe a la entidad territorial no puede servir como excusa para la nación para tener un diagnóstico claro de la situación, y diseñar los correctivos que permitan una mejor articulación institucional.

## **7.2 Ley de víctimas: hacia un proceso de restablecimiento de las víctimas.**

Últimamente toma fuerza la controvertida Ley de Víctimas impulsada por el partido Liberal de Colombia y radicada por el Gobierno de Santos, la cual busca resarcir a personas que han sufrido perjuicios en su integridad personal y bienes por el accionar de diferentes grupos ilegales en combates, secuestros, ataques y masacres, es una ley ambiciosa para una vigencia de 10 años y con un presupuesto aproximado de 40 billones de pesos para la reparación.

Los puntos de debate de esta ley tienen que ver principalmente con la fecha a partir de la cual se considera que una persona ha sido víctima del conflicto armado, según el uno de los cambios centrales aprobados consiste en dejar abierta y sin discriminación alguna la fecha para que quienes se consideren víctimas de la violencia, incluidos los de los años cincuenta.

El monto de la reparación no está claro, pues se habla de un sobre costo fiscal que la haría inviable, serían alrededor de 40 billones de pesos, Luis Jorge Garay sugirió “para que el Estado pueda reparar integralmente a las víctimas, a pesar de que no tenga cómo hacerlo en el cien por ciento, los montos de las indemnizaciones deben ser proporcionales a las pérdidas, con criterios de distribución y equidad”.<sup>22</sup>

Otro tema pendiente relacionado con la institucionalidad para la aplicación de la norma es la creación de una unidad administrativa especial que dependería de la Presidencia de la República y que sería la entidad coordinadora y ejecutora de la política de víctimas.

Frente a este panorama de violencia se hace necesario adoptar políticas públicas para la atención y protección de las víctimas del conflicto armado en Colombia, y garantizar a la población la protección de sus derechos.

---

<sup>22</sup> Los puntos controversiales de la ley de víctimas. Colombia, disponible en: <http://www.semana.com/nacion/puntos-controversiales-ley-victimas/151218-3.aspx...> (consultado el 18 de septiembre de 2008).

### 7.3 Legislación en el campo de la política pública de verdad, justicia y reparación

Esta investigación hace referencia a los distintos documentos de legislación, al menos en el terreno del discurso, que han sido plasmados para superar el estado de crisis que atraviesa el país.

Para ello el Estado tiene que reconocer a la población víctima del conflicto como titular de necesidades y de derechos y no como un problema, así desde esa perspectiva debe elaborar una política pública que permita restablecer los derechos de este sector afectado.

Es importante en este estudio la sociología jurídica porque permite explorar las relaciones recíprocas entre derecho y sociedad. Estas relaciones adquieren vida en el estudio de la influencia de las normas sobre la sociedad y en el sucesivo examen de la incidencia de la sociedad de las normas, es decir, observar los efectos del derecho sobre los fenómenos sociales. Entonces se hace preciso inferir que un análisis de estas normas permite abordar su lado jurídico pero desde una perspectiva sociológica.

Teniendo en cuenta los tratados y los principios internacionales sobre derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario es importante destacar que el Estado está obligado a promover, respetar, garantizar y satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Así se desprende de los estándares internacionales vinculantes en la materia y del propio ordenamiento constitucional.

En efecto, como lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se derivan las obligaciones del Estado de proveer un recurso judicial efectivo a las víctimas<sup>23</sup> y garantizar sus derechos a la justicia y a conocer la verdad.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> El artículo 8.1 de la CADH establece que “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente (...)”. El artículo 25, por su parte, reconoce el derecho de toda persona a contar con un recurso judicial efectivo, sencillo y rápido, que “la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales”. A partir de este último derecho, la Corte Interamericana ha desarrollado una amplia jurisprudencia precisando el alcance del derecho a contar un recurso judicial efectivo.

<sup>24</sup> GUZMÁN RODRÍGUEZ, Diana Esther, UPRIMNY YEPES, Rodrigo, MANTILLA FALCÓN, Julissa. Estatuto de víctimas, *Observaciones al Proyecto de Ley 157 – 2007* Análisis desde una

En Colombia se ha elaborado una normatividad extensa, encontramos desde leyes hasta decretos, aunado al desarrollo jurisprudencial para mitigar los efectos causados por el conflicto armado sobre la población víctima, éstas en su conjunto hacen parte de la política pública, que son los esfuerzos institucionales, comunitarios y privados para restablecer o al menos contrarrestar los daños.

A continuación algunas leyes que hacen parte del marco legal de víctimas:

**7.3.1 Marco legal Internacional.** En este cuadro se muestra la forma como ha venido evolucionando la normatividad internacional referente al conflicto armado y a la protección de los Derechos Humanos, además de otras leyes que hacen parte del Derecho Internacional Humanitario (DIH) y Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH).

**Tabla 3. Marco Legal Internacional**

Instrumento	Fecha
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	21 dic. 1965
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	16 dic. 1966
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	16 dic. 1966
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	18 dic. 1979
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	10 dic. 1984
Convención sobre los Derechos del Niño	20 nov. 1989
Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de	18 dic. 1990

sus familiares	
Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas	18 dic. 1990
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	13 dic. 2006
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	16 dic. 1966
Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte	15 dic. 1989
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	10 dic. 1999
Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados	25 mayo 2000
Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía	25 mayo 2000
Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	18 dic. 2002
Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	12 dic. 2006
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	10 dic. 2008

**Fuente:** Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH). 2010.

Toda la normatividad contenida hace parte de una recopilación de la vigilancia del ejercicio de los derechos civiles y políticos a través del Comité de Derechos

Humanos que es el órgano encargado de supervisar la aplicación de los Derechos Civiles y Políticos por sus Estados Partes. Las siguientes convenciones hacen parte de un conjunto normativo elaborado para la protección de Derechos Humanos de diferentes grupos poblacionales y que por lo general son vulnerados en un conflicto armado.<sup>25</sup>

### **Derechos de los pueblos indígenas y de las minorías**

- Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
- Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989
- Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

### **Prevención de la discriminación**

- Convenio sobre igualdad de remuneración.
- Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación
- Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial
- Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales
- Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza
- Protocolo para instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las controversias a que pueda dar lugar la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza
- Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones
- Conferencia Mundial contra el Racismo, 2001 (Declaración y Programa de acción).

---

<sup>25</sup> Naciones Unidas de Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado por los Derechos Humanos. Ginebra-Suiza. 2006 En <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>

## **Derechos de la mujer**

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
- Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado
- Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer

## **Derechos del niño**

- Convención sobre los Derechos del Niño
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados
- Convenio sobre la edad mínima, 1973
- Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999

## **Derechos de los discapacitados**

- Declaración de los derechos del Retrasado Mental
- Declaración de los Derechos de los Impedidos
- La protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la salud mental
- Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad

## Los Derechos Humanos en la administración de justicia

- Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos
- Principios básicos para el tratamiento de los reclusos
- Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión
- Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad
- Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- Salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los condenados a la pena de muerte
- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley
- Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)
- Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad)
- Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder
- Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura

- Principios Básicos sobre la Función de los Abogados
- Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias
- Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas
- 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
- Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (*todavía no en vigor*)

### **Promoción y protección de los derechos humanos**

- Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos
- Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos

### **Empleo**

- Convenio sobre la política del empleo, 1964 (N°122)

### **Libertad de asociación**

- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (N° 87)
- Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (N° 98)

### **Esclavitud, servidumbre, trabajo forzoso e instituciones y prácticas análogas**

- Convención sobre la Esclavitud

- Protocolo para modificar la Convención sobre la Esclavitud firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926
- Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud
- Convenio sobre el trabajo forzoso
- Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso
- Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

### **Derechos de los trabajadores migratorios**

- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

### **Nacionalidad, apatridia, asilo y refugiados**

- Convención para reducir los casos de apatridia
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados
- Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven

### **Crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, incluso el genocidio**

- Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio
- Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad

- Principios de cooperación internacional en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra, o de crímenes de lesa humanidad

## **Derecho Humanitario**

- Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra
- Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra
- Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I)
- Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)<sup>26</sup>

**7.2.2 Marco Legal Nacional.** Para empezar hay que retomar los fundamentos básicos de la Constitución Política de Colombia año 1991, donde han sido plasmada una serie de derechos los cuales aparecen en esta carta magna y hacen referencia a la protección de los Derechos Humanos en los artículos 2, 5, 7 de los principios fundamentales, 12, 13, 17, 28, 29, 30, 33, 44 entre otros.

Aunado a este articulado se encuentra un conjunto normativo que sirve para establecer piso jurídico a los derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia:

- Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006. Facilita acuerdos con grupos armados, aprueba medidas de asistencia humanitaria a víctimas.
- Ley 387 de 1997: regula la acción del Estado para la prevención del desplazamiento forzado y para la atención humanitaria de emergencia y apoyo a la consolidación socioeconómica. No incluye verdad, justicia y reparación.

---

<sup>26</sup> Derecho Internacional. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En <http://www2.ohchr.org/spanish/law/> (citado el 20 de febrero de 2011).

- Ley 548 de 1999: Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997 y se dictan otras disposiciones.
- Ley 782 de 2002: Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones.
- Ley 975 de 2005: Crea marco jurídico para facilitar la desmovilización de grupos ilegales en acuerdos con el gobierno. Incluye marginalmente algunas disposiciones para las víctimas en materia de verdad, justicia y reparación.
- Ley 1106 de 2006: Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones.
- Ley 1151 de 2007: Plan de desarrollo económico y social, incluye capítulo sobre atención a población desplazada.
- Ley 1421 de 2010 Por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006.
- Ley 1448 de 2011 o Ley de víctimas: Como se ha mostrado a lo largo de esta investigación, el proyecto de ley de víctimas constituye un instrumento importante, que puede tener consecuencias importantes para la efectividad de los derechos de las víctimas y en particular para lograr la reparación integral por los daños ocasionados por todos los actores del conflicto armado colombiano.

### **CAPITULO 3. INCIDENCIA DE LAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES, ONG'S Y ORGANIZACIONES DE VÍCTIMAS EN EL DESARROLLO DE LA POLITICA PÚBLICA DE VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN**

#### **8. El trabajo de las instituciones con la población víctima del conflicto armado**

Cabe aclarar que las instituciones mencionadas en este estudio no corresponden a un barrido exhaustivo de la oferta existente, pero son un grupo significativo, quienes representan el trabajo que se viene realizando a las demandas de las víctimas del conflicto armado en el departamento de Nariño, concretamente en la ciudad de Pasto. La información obtenida en este acercamiento a la dinámica institucional y local permitió un análisis de los esfuerzos institucionales sobre lo establecido en la política pública de la población víctima.

Al hablar con diferentes funcionarios sobre el trabajo que se viene llevando a cabo con la población víctima del conflicto armado en Colombia se puede determinar cómo los procesos institucionales para atender a la población son insuficientes, debido a las múltiples y sistemáticas violaciones a los derechos de las víctimas y la magnitud del problema del desplazamiento supera la capacidad institucional para su atención.

“La magnitud de la situación nos llevo a reconocer la necesidad de conjugar acciones de interacción a nivel de capacitación, fortalecimiento organizativo y educación, así como a nivel de seguridad alimentaria en coordinación con otras instituciones de aporte a la elaboración del duelo y el fortalecimiento de la subjetividad”.<sup>27</sup>

Por eso desde una dimensión social estructural se pretende que la sociedad en su conjunto pero con responsabilidad especial del Estado, provea las dotaciones iniciales que permita a toda persona desarrollar sus capacidades, haciendo efectivos sus derechos como ser humano y ciudadano.

Diferentes proyectos se han realizado con el fin de contribuir a los procesos que permitan incidir en un mejoramiento de calidad de vida de las víctimas, “se trata de realizar pequeñas cosas como entrega de kits escolares, ayuda con restaurantes comunitarios, realización de talleres para fortalecer procesos

---

<sup>27</sup> Entrevista con funcionario Consejo Noruego para los refugiados. Fuente la presente investigación. 24 de agosto de 2010.

comunitarios y que sean ellos quienes se empoderen de su situación”<sup>28</sup>; esto constituye parte de la tarea de los profesionales, al mismo tiempo se hace la reflexión sobre si esto era lo indicado o era parte de su trabajo, por ejemplo, en el caso de la educación fue evidente la exigencia de innovaciones conceptuales frente a la contingencia de un encuentro forzado.

## **8.1 Comisión Nacional De Reparación Y Reconciliación (CNRR)**

La oficina de la CNRR en Nariño está financiada mediante cooperación española a través de la OIM. La CNRR abrió sus primeras oficinas a fines de 2006 en regiones como Antioquia, Santander y la costa atlántica, en donde las víctimas ya se estaban organizando e insistían en participar en el proceso de la Ley de Justicia y Paz.

Como una garantía para las víctimas de los grupos paramilitares se creó la CNRR mediante la Ley 975 de 2005 o ley de Justicia y Paz. La Comisión se planteó como objetivo mantener una estrecha relación con la sociedad civil a través de mecanismos deliberativos de construcción de políticas públicas que contribuyan al fortalecimiento del Estado Social de Derecho y a alcanzar la verdad, la justicia, la reparación y garantías de no repetición.

La CNRR a nivel local muestra los siguientes resultados del periodo Marzo 2008 a Julio 2010: el número de mujeres víctimas que han solicitado orientación de la CNRR es de 2209, el número de víctimas atendidas diferenciadas por tipo de hecho: homicidios 875, secuestro 83, desplazamiento forzado 944, desaparición forzada 289, tortura 35, violencia sexual 18.<sup>29</sup>

Asimismo la CNRR en el departamento de Nariño se articula con otras instituciones del Gobierno para mitigar esta problemática, entre ellas la Defensoría del Pueblo, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría Regional, Personerías municipales de Pasto, Ipiales, Cuaspud - Carlosama, Santacruz de Guachavés, Los Andes - Sotomayor, El Rosario, Policarpa, Cumbitara, Taminango, Mallama - Piedrancha, Ricaurte, Tumaco, El Charco, Olaya Herrera – Bocas de Satinga, ICBF, Alta Consejería para la Reconciliación - ACR-, Unidad de Atención y Orientación -UAO- Pasto y Tumaco, Casa de

---

<sup>28</sup> Entrevista con funcionario Consejo Noruego para los refugiados. Fuente la presente investigación. 24 de agosto de 2010.

<sup>29</sup> Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación –Regional Nariño, sede Pasto- dossier ejecutivo, Julio de 2010. p 1.

Justicia Pasto y Tumaco, Gobernación de Nariño, Alcaldía Municipal de Pasto, ESE Pasto Salud, Instituto Departamental de Salud de Nariño, SENA, Acción Social.<sup>30</sup>

Hasta el momento la CNRR no ha participado en procesos de entrega de bienes a las víctimas, sin embargo se han entregado a tres familias los restos de seres queridos, seis personas han recibido asistencia médica y psicológica, en cinco ocasiones han implementado mecanismos para garantizar el acceso a la información judicial de las víctimas (impreso, radio, televisión entre otras).

El número de víctimas que llegan a la sede regional de la CNRR en la ciudad de Pasto y son remitidas a otras entidades para su atención es de 132, se han generado dos espacios de dialogo entre víctimas y victimarios y no se han realizado acciones con los grupos desmovilizados para favorecer a las víctimas.

## **8.2 Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz**

La Unidad Nacional de Justicia y Paz tiene a su cargo la función de conocer lo referente a los delitos imputados en contra de los miembros de grupos armados al margen de la ley con quienes el Gobierno Nacional adelanta un proceso de paz. Es un órgano creado por la ley 975 de 2005, en su artículo 33 señala que será delegada ante los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, con competencia nacional e integrada, también la hace responsable de adelantar las diligencias que por razón de su competencia le corresponden a la Fiscalía General de la Nación.

Dentro de la misión institucional de la Fiscalía debe garantizar el acceso a una justicia oportuna y eficaz con el fin de encontrar la verdad dentro del marco del respeto por el debido proceso y las garantías constitucionales.

Pero la realidad dentro de esta entidad es que se encuentra muchas dificultades por parte de los investigadores, para establecer unos informes concretos respecto a los procesos de verdad que reclaman las víctimas, quienes están encargados de impartir la ley como jueces y abogados se ven limitados en su accionar puesto que los implicados en los procesos no reconocen en la mayoría de los casos sus actuaciones o ya han sido

---

<sup>30</sup> Ibidem.p 1

sentenciados, incluso en cárceles extranjeras como es el caso de Pablo Sevillano con quien es muy difícil establecer contacto para una audiencia.

El investigador se ve en la tarea de indagar por sus medios haciendo que el plazo establecido en la normatividad no les permita establecer unos buenos juicios y se limiten a los recursos judiciales con los que cuentan. En ese sentido afirma uno de los funcionarios de la Unidad de Justicia y Paz que “la normatividad sobretodo con la ley 975 lo que hace es beneficiar en todo sentido a los victimarios”<sup>31</sup>.

### **8.3 Defensoría del Pueblo**

La Defensoría del Pueblo es una institución creada con la constitución de 1991 con la misión de impulsar la efectividad de los Derechos Humanos mediante la promoción, divulgación, y defensa de los mismos, cuenta con una división especial encargada de la atención a víctimas del conflicto armado denominada Unidad de Justicia y Paz de la Defensoría del Pueblo, la cual debe prestar asistencia, asesoría y protección a las víctimas respecto de los procesos que se adelanten en virtud de la ley 975 de 2005, en razón al especial lugar que ellas ocupan dentro del mismo.

Esta organismo deberá trabajar articuladamente con otras entidades aunando esfuerzos para una mejor atención y según sus lineamientos, deberá: Garantizar la participación de las víctimas en los procesos judiciales, hacer recomendaciones para la adecuada ejecución de los recursos contenidos en el Fondo para la Reparación de las Víctimas; impulsar y orientar las Comisiones Regionales para la Restitución de Bienes, las cuales deberán atender las reclamaciones de las víctimas que sufrieron un despojo de sus bienes y orientarlas hacia las instancias judiciales respectivas.

Para la Defensoría el departamento de Nariño afronta una de las crisis humanitarias más traumáticas de los últimos tiempos, crisis concebida como una situación de emergencia en la que se presenta una grave, masiva y generalizada vulneración de derechos y se desconoce los niveles mínimos de vida digna en una comunidad determinada.

---

<sup>31</sup> Entrevista funcionario Unidad de Justicia y Paz. Fuente: el presente estudio. 14 de septiembre de 2010

El trabajo desempeñado por parte de la Defensoría Regional del Pueblo, en Pasto, la capital departamental, deja mucho que desear, su débil capacidad institucional le ha impedido desempeñar un papel más destacado. El defensor sólo cuenta con dos funcionarios especializados para atender a las víctimas bajo la Ley de Justicia y Paz en Nariño.

También preocupa los diferentes procesos para la atención de las víctimas que se enfrentan los defensores tales como despojo, vulneración de los derechos de la población víctima, secuestro entre otras y sobretodo que el principio de autodeterminación de los pueblos no se haga efectivo y se enseñe a las víctimas al asistencialismo.

Según Alvaro Raúl Vallejos Yela defensor regional del Pueblo, un total de 1.383 casos de desaparición se tienen registrados en el departamento de Nariño desde el año 1985, expresa su preocupación en el sentido de que la normatividad sea aplicada de forma real, pues pese a tímidos avances se esta lejos de solucionar esta problemática; la política pública de víctimas del conflicto armado se basa en un enfoque asistencialista sobretodo en el caso de población en situación de desplazamiento, “se esta acostumbrando a que las comunidades estén a la espera de lo que el gobierno les pueda dar, sin que ellas propongan qué es lo que realmente requieren, convirtiéndose en comunidades que no poseen autodeterminación”<sup>32</sup>.

El acompañamiento a las víctimas debe ser constante y deben ser ellos los partícipes de estos procesos. El funcionario insiste en hacer un llamado a las personas que tengan familiares desaparecidos para que se acerquen a la institución que cuenta con una comisión de búsqueda dedicada a establecer el paradero de las personas víctimas de este flagelo.

#### **8.4 Alta consejería para la Acción Social <sup>33</sup>**

El Gobierno Nacional para la ejecución de programas y para cumplir con las obligaciones pactadas relacionadas con los derechos de la población

---

<sup>32</sup> Entrevista con Alvaro Raúl Vallejos Yela, defensor regional del Pueblo regional Nariño. Fuente la presente investigación. 10 de Octubre de 2010

<sup>33</sup> Agencia presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Subdirección de atención a víctimas de la violencia (en línea) Colombia. En: [http://www.accionsocial.gov.co/Atención\\_a\\_Víctimas/víctimas.aspx](http://www.accionsocial.gov.co/Atención_a_Víctimas/víctimas.aspx). (citado el 18 enero de 2011).

vulnerable o afectada por el conflicto armado creó la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia, encargada de restituir los derechos menoscabados de esta población, siendo responsable de:

**8.4.1 Programa de Atención a Víctimas de la Violencia** (Ley 418 de diciembre 26 de 1997, sus prórrogas y modificaciones). Dentro de los objetivos se encuentra: prestar asistencia humanitaria de emergencia a los habitantes del país que sufran deterioro en sus bienes, heridas leves sin incapacidad permanente, amenazas o secuestro (2smmlv). Prestar ayuda solidaria a la población civil afectada en su vida (40 smmlv). Coordinar con el Ministerio de Protección Social (Fosyga) asistencia en materia de salud. Brindar asistencia en materia de crédito a través de subsidios de redescuento que entrega ACCIÓN SOCIAL por intermedio del Banco de Comercio Exterior de Colombia Bancoldex. Prestar asistencia educativa mediante la expedición de certificaciones que eximen de pago de matrícula y pensiones en las instituciones públicas y opcionalmente en los establecimientos educativos privados, de acuerdo con el artículo 42 de la Ley 418 de 1997.

**8.4.2 Administración del Fondo para la Reparación de las Víctimas** (Artículo 54 de la Ley 975 del 25 de julio de 2005). Sus objetivos son: administrar los bienes recibidos con destino a la reparación de las víctimas. Cumplir las providencias judiciales sobre reparación. Adelantar otras acciones de reparación cuando la ley expresamente lo señale.

**8.4.3 Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa** (Decreto 1290 del 22 de abril de 2008). Entre sus objetivos se encuentra: adelantar el estudio y análisis de las solicitudes recibidas. Hacer estudio sobre cada solicitud de reparación para recomendar las medidas de reparación adecuadas, según cada caso. Llevar eficientemente la Secretaría Técnica del Comité de Reparaciones Administrativas. Cumplir con las disposiciones del Comité de Reparaciones Administrativas. Control sobre el sistema de información de reparación individual por vía administrativa.

## **8.5 Organizaciones de víctimas**

Dentro de los espacios generados para que las víctimas sean participantes activos dentro de estos procesos de intervención e incidencia en la política pública de verdad, justicia y reparación se hace interesante resaltar el papel que vienen desempeñando diferentes organizaciones acompañadas por

actores institucionales, creando sinergias entre las mismas y conformando lo que hoy se llama el comité de impulso.

**8.5.1 Comité de Impulso Nariño.** El Comité de Impulso de Organizaciones Sociales, de Víctimas y Defensa de Derechos Humanos es un espacio de trabajo conjunto, incluyente plural y participativo con representatividad de los diferentes sectores de las organizaciones sociales (mujeres, jóvenes, campesinas, -indígenas y comunidades negras-, culturales), de defensores y defensoras de Derechos Humanos y de víctimas de Nariño.

La historia del Comité de Impulso tiene tres momentos importantes que podrían leerse como un proceso que va de asumir lo más sencillo y lo coyuntural, a un trabajo en lo estratégico y en lo estructural, pensado desde el territorio.

#### **Fases del Comité de Impulso:**

- 1.) Preparación y participación Audiencia Congressional de Ley de Víctimas septiembre 2008, preparación y participación Mesa Nacional Humanitaria del 15 de diciembre de 2008.
- 2.) El ejercicio de deliberación y construcción conjunta de la propuesta de trabajo del Comité de Impulso (primer semestre de 2009), proceso de ampliación y concertación a través de la Estrategia de Trabajo Conjunto y del Acuerdo de Voluntades para la Construcción de Paz en Nariño.
- 3.) Consolidación del Comité de Impulso (Estructura, Subregionalización, Estrategia Comunicaciones interna y externa, Implementación Estrategia)

En el año 2008 se planteó la conveniencia de convertir al Comité de Impulso en un espacio permanente de encuentro y trabajo conjunto entre las organizaciones de víctimas y organizaciones defensoras de derechos humanos, con acompañamiento de las agencias del Sistema de las Naciones Unidas y los organismos de cooperación internacional. Se propusieron las siguientes líneas de trabajo:

- Fortalecimiento organizacional organizaciones de víctimas y de los mecanismos para relacionarse entre ellas (espacios de deliberación, expresión y encuentro)
- Relación con la institucionalidad e incidencia política

- Estrategia de comunicaciones: trabajo con comunicadores (Alianza Comunicadores), tratamiento y sensibilidad hacia el tema de las víctimas; visibilización nacional e internacional del conflicto y la situación humanitaria en Nariño
- Seguridad y apoyo psicosocial víctimas

La segunda fase de trabajo del Comité de Impulso, que significó un quiebre en el proceso del espacio, más que un momento consistió en una serie de reuniones periódicas, de meses de discusión, de debate, de exposición de los planteamientos y las posturas de las organizaciones frente al conflicto armado, al trabajo con víctimas y sobre el carácter, la dimensión y los alcances de este mecanismo/espacio denominado Comité de Impulso.

Resultado de este proceso se decidió construir un Acuerdo de Voluntades, y darle un sentido y una dirección más clara al Comité de Impulso mediante la construcción de una Estrategia de Trabajo conjunta. Igualmente se decidió ampliar la participación a organizaciones de diferentes partes de Nariño. Esto con el sentido de darle una perspectiva departamental, facilitar el trabajo en las subregiones y sobre todo, involucrar a las personas del territorio que están más cerca del conflicto.

De esta manera se comenzó un proceso de ampliación de la convocatoria a otras organizaciones, que en varios momentos y progresivamente será más amplia hasta conformar una gran red. En esa ocasión treinta y dos (32) organizaciones sociales, etnicoterritoriales, de campesinos, de mujeres, de defensores y defensoras de derechos humanos y de víctimas fueron convocadas.

Hasta el momento el Comité de Impulso ha realizado la mayoría de los encuentros en la ciudad de Pasto, pero también se ha trabajado en Occidente (Samaniego) y Costa Pacífica y Piedemonte (Tumaco) para el enriquecimiento y cualificación de la Estrategia de Trabajo; el fortalecimiento o construcción de nuevos espacios de articulación al trabajo propuesto por el Comité de Impulso; y buscar la inclusión de nuevas organizaciones al proceso, que al momento son noventa y una (91).

Esto dirigido a que las víctimas sean sujetos constructores de paz; a mejorar la articulación desde lo local, con lo regional, lo nacional y lo internacional, entre las organizaciones, redes, plataformas y otros sectores (academia, medios de comunicación alternativos, gremios, sindicatos); tener mayor poder de interlocución con el Estado y la institucionalidad; y visibilizar e incidir sobre el abordaje de la situación de conflicto, crisis humanitaria, violaciones de los Derechos Humanos e infracciones al DIH.

## **Líneas de Trabajo:**

### 1. Fortalecimiento de Organizaciones de Víctimas, Organizaciones Sociales, Etnicoculturales y de Derechos Humanos:

- Protección y Autoprotección
- Comunicaciones y visibilización
- Afianzamiento y empoderamiento del Lazo Social
- Formación en Gestión Social

### 2. Atención y Derechos de las Víctimas

- Atención
- Verdad y Justicia
- Restitución Integral
- Garantías de No Repetición

### 3. Incidencia en Política Pública

- Procesos de Movilización Social
- Articulación o Interlocución de víctimas con la institucionalidad (pública y privada) y la cooperación internacional
- Formación y Participación para las Políticas Públicas

### 4. Derechos Humanos y DIH

- Defensa, Promoción y Difusión
- Prevención y Protección

### 5. Espacios propios

- Fortalecimiento de los Espacios Propios de las Comunidades

## **8.6 Entidades No Gubernamentales y las víctimas del conflicto**

Nariño es una región de regiones. Condiciones geográficas y culturales identifican a las Subregiones Pacífica, Sur, Norte, Occidente y Centro, que agrupan a los 64 municipios que tiene el Departamento. Esta forma de

ordenamiento territorial y político-administrativo se tuvo en cuenta para efectos de analizar la presencia de los organismos de cooperación en cada una de ellas, a partir de la intervención en cada municipio. Para el periodo 2008 – 2010 se establece una inversión internacional expresada en US\$ 26.285.041,53 y la cofinanciación nacional, entre los que se cuentan recursos del nivel nacional, departamental y municipal, en US\$ 2.092.502 en los diferentes procesos para la población víctima del conflicto armado.<sup>34</sup>

La duración del conflicto armado en Colombia y la gravedad del mismo ha hecho que la comunidad internacional a través de sus organizaciones tomen la decisión de coadyuvar con acompañamiento económico, jurídico, social político a este territorio y elaborar una serie de intervenciones, actividades que permitan restablecer los derechos de la población víctima, como lo dice uno de sus representantes “la magnitud de la situación nos llevo a reconocer la necesidad de conjugar acciones de interacción a nivel de capacitación fortalecimiento organizativo y educación en las ciudades para que los derechos humanos sean garantizados efectivamente<sup>35</sup>”

En el departamento de Nariño, vive medio millón de personas, el 8 por ciento de ellas indígenas y otro 18 por ciento afro-colombianos, que son los que más sufren por el conflicto que desde hace varias décadas enfrenta a diversos grupos armados rebeldes y militares. En total, ACNUR calcula que hay 4 millones de personas víctimas del conflicto armado en toda Colombia y para brindar atención a la población se encuentran más de 700 Organizaciones No Gubernamentales, de las cuales 68 se encuentran en el departamento de Nariño, la mayoría de ellas ubicadas en la ciudad de Pasto y el pie de Monte Costero, entre ellas se encuentran:

**8.6.1 Consejo Noruego para Refugiados:** el Consejo Noruego para Refugiados (NRC) es una organización humanitaria internacional, especializada en el trabajo con personas refugiadas y en situación de desplazamiento interno.

El NRC fue creado en 1946 para atender la crisis humanitaria generada por la Segunda Guerra Mundial. Tras una historia de más de 50 años trabajando por los desplazados y refugiados en el mundo, el NRC es actualmente una de las organizaciones independientes de ayuda humanitaria más importantes de Noruega y la única especializada en el trabajo internacional con personas

---

<sup>34</sup> Agenda Nariño. Modelo Territorial de Alineación y Coordinación de la Cooperación Internacional. Acción Social, Bienestar Familiar, Colombia Joven. Bogotá DC. Primera edición. 2010. 52 P

<sup>35</sup> Entrevista representante Consejo Noruego para los Refugiados. Fuente la presente investigación. 17 de septiembre 2010.

refugiadas y en situación de desplazamiento interno. El trabajo del NRC se orienta a la promoción y protección de los derechos de la población en situación de desplazamiento dentro o fuera del propio país sin importar la raza, religión, nacionalidad o convicciones políticas.

El NRC realiza una labor independiente a nivel nacional e internacional, como defensor de los derechos de la población refugiada y en situación de desplazamiento, prestando ayuda humanitaria de emergencia y reforzando a los organismos de las Naciones Unidas y su capacidad de proporcionar y coordinar protección y asistencia internacional. En su accionar, el NRC busca brindar soluciones duraderas para mejorar la calidad de vida de la población refugiada y en situación de desplazamiento.

El NRC cuenta con alianzas estratégicas con el ACNUR, OCHA, Defensoría del pueblo, Pastoral Social entre otros en diferentes proyectos como capacitación, empoderamiento, fortalecimiento y mejoramiento institucional, implementación de modelos flexibles y círculos de aprendizaje, currículo pertinente, construcción de experiencias de paz

**8.6.2 Fundación Fundepaz:** en el año 2002 se crea la Fundación Desarrollo y Paz, "FUNDEPAZ" como respuesta al incremento del conflicto armado sobre la población civil en el departamento de Nariño como son: aumento de las violaciones a los derechos humanos, desplazamientos masivos de población, aumento de la pobreza, etc.

Es una organización sin ánimo de lucro que busca promover el desarrollo humano sostenible de Nariño con el fin de lograr el bienestar de la mayoría de la población y de esta formas contribuir a construir una comunidad basada en la paz, la justicia social y la tolerancia en el marco de la planeación institucional, y con fundamento en la democracia, solidaridad, la equidad y la ética.

### **Líneas de trabajo**

Desarrollo social (educación, salud, saneamiento básico, población, democracia, derechos humanos, servicios públicos y sociales y cultura.).

Desarrollo empresarial. Capacitación y entrenamiento empresarial y del liderazgo. Empoderamiento económico, oportunidades e independencia para la mujer.

Educación e investigación socio-económica. Sostenibilidad medioambiental (protección del Medioambiente y desarrollo rural).

**8.6.3 Bitácora Ciudadana:** la Fundación Bitácora Ciudadana, es una Organización no Gubernamental (ONG), legalmente constituida, autónoma y de servicio social, que busca generar alternativas de paz mediante la coordinación de acciones y la ejecución de proyectos de desarrollo social y humano en la Región Sur de Colombia, promoviendo iniciativas con perspectiva de género para la promoción de la convivencia, los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario; la investigación, educación y cultura para la paz; planeación, gestión y ejecución de proyectos de desarrollo humano, social, institucional, político, económico y ambiental; el apoyo y acompañamiento a grupos étnicos y poblaciones vulnerables como mujeres, niños y niñas, jóvenes, líderes, víctimas del conflicto armado y población en situación de desplazamiento forzado.

Como parte de fortalecimiento institucional, Bitácora Ciudadana realiza ejercicios de autoformación sobretodo con mujeres víctimas del conflicto, su especialidad de trabajo en género.

**8.6.4 Alto Comisionado de las Naciones para los Refugiados (ACNUR):** la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados fue establecida el 14 de diciembre de 1950 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. La agencia tiene el mandato de dirigir y coordinar la acción internacional para la protección de los refugiados a nivel mundial.

Su objetivo principal es salvaguardar los derechos y el bienestar de los refugiados, garantizar que todos puedan ejercer el derecho a solicitar asilo en otro Estado y a disfrutar de él, identificar soluciones duraderas para los refugiados, tales como la repatriación voluntaria en condiciones dignas y seguras, la integración en la sociedad de acogida o el reasentamiento en un tercer país. El ACNUR también tiene el mandato de ayudar a las personas apátridas en todo el mundo.

Ante los graves problemas que se presentan en Colombia el ACNUR ve la necesidad de hacer presencia institucional y trabajar a lo largo y ancho de este territorio, estableciendo así sus oficinas en principio en ciudades principales Bogotá, Medellín, Barranquilla desde el año de 1987, luego centrarían sus acciones en las ciudades donde el conflicto se recrudece.

Las oficinas del ACNUR en el departamento de Nariño se abren en el año de 2001, en la ciudad de pasto, con funciones dentro de todo el territorio y con una gran inversión económica y de acompañamiento, en cuanto a planes y proyectos que en alguna medida han ayudado a mitigar esta problemática a las víctimas del conflicto armado. Lidera junto con otras organizaciones no gubernamentales uno de sus proyectos más importantes el COMITÉ de IMPULSO, para aunar esfuerzos con entidades, organizaciones y miembros de

la sociedad civil, de esta manera lograr hacer visibles a la víctimas, generar espacios de encuentro de las organizaciones afectadas entre otras funciones.

Tiene alianzas con organizaciones como Opción Legal, FONUMA, Pastoral Social, Comité Permanente de los Derechos Humanos, Solidaridad Internacional, Aldea Global, NRC, Municipio de Nariño, entre otros; dentro de sus funciones están: Fortalecimiento de la Mesa Departamental y Municipal de Organizaciones de la Población Desplazada, acompañamiento en la formulación del PIU de los municipios de Nariño, Mejoramiento de las condiciones de saneamiento básico, Socialización y acompañamiento a las organizaciones en las propuestas para el desarrollo del Auto 004 y 005; una de sus más importantes funciones es acompañar, fortalecer, promover los procesos que se desarrollan con los integrantes del Comité de Impulso.

**8.6.5 Programa Mundial de Alimentos (PMA):** dentro de sus componentes de atención esta el Proyecto Integrado de Atención a la primera infancia y Seguridad Alimentaria y Nutricional dirigido a Madres gestantes, mujeres lactantes, niños y niñas en situación de desplazamiento, viviendo en condiciones dignas y entornos protectores, con familias, comunidades e instituciones que han desarrollado capacidades para garantizarles el disfrute efectivo de sus derechos, específicamente el derecho a la salud y alimentación y el Proyecto Seguridad Alimentaria y Nutricional que consiste en fortalecer factores protectores en salud y nutrición en los restaurantes escolares niños y niñas de 0-12 años, mediante un proceso de formación en salud, nutrición, crianza sin violencia, mejoramiento ambiental y complementación alimentaria.

**8.6.6 La Unidad de Atención y Orientación (UAO)** presta asistencia humanitaria a Adultos, jóvenes y niños en situación de desplazamiento forzado, dentro de sus funciones están:

- Coordinar el funcionamiento de la UAO, propendiendo por una efectiva participación de las instituciones.
- Propender por el mejoramiento continuo de la calidad de la atención brindada, así como de los procesos de planeación y las metas propuestas, en desarrollo de los objetivos de la unidad.
- Implementar los mecanismos de monitoreo, seguimiento sobre la atención brindada en la U.A.O y en las entidades que se vinculen en este proceso.

- Propender por el trabajo en equipo y el buen clima organizacional.
- Brindar información a la población desplazada usuaria de los servicios en la U.A.O sobre los programas que adelanta la Alcaldía u otras entidades a los cuales puede ser vinculado este grupo poblacional.
- Propender porque los servicios respondan efectivamente a las necesidades de la población desplazada.
- Gestionar la designación de profesionales idóneos para la respectiva información y orientación de los servicios que se prestan en la U.A.O a la población en situación de desplazamiento.
- Promover la participación de las instituciones que conforman el sistema Nacional de Atención Integral a Población Desplazada - SNAIPD –
- Alertar a los comités Municipales sobre la llegada de personas desplazadas,
- Fortalecer el trabajo en equipo con las entidades que atienden a población desplazada y vincular otras acciones para un mayor beneficio.

Es importante tener en cuenta la forma como se lleva a cabo el proceso de atención que prestan las diferentes instituciones en aspectos como educación, salud, asesorías legales, asistencia humanitaria aunado a la oferta institucional de las diferentes entidades que intervienen a la población víctima del conflicto armado en la ciudad de Pasto.

### **Educación.**

Para la población víctima del conflicto armado se han realizado unas disposiciones generales que permitan ingresar a las diferentes Instituciones y Centros de educación para la vinculación al sistema educativo tanto a nivel preescolar, primaria, secundaria y media, tecnólogo, técnico y profesional.

Proyecto batuta: vincula de niños y jóvenes en situación de desplazamiento hasta los 15 años para que formen parte de las diferentes escuelas musicales.

Círculos de aprendizaje: orienta y remite a los padres de niños y jóvenes con discapacidad para su vinculación al programa de educación especial.

**PROINCO:** orienta y remite a niños, niñas y jóvenes para su formación integral en Educación, Nutrición y Capacitación.

**Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA):** informa, orienta y capacita a las personas en situación de desplazamiento a las diferentes áreas técnicas o tecnológicas que ofrece el SENA, tales como Informática, Mecánica Automotriz, procesamiento de papa. Entre otros.

**Universidad de Nariño:** permite el ingreso de los diferentes jóvenes en situación de desplazamiento y víctimas del conflicto armado a la educación y formación superior, mediante el cupo especial.

## **Salud**

**Instituto Departamental de Salud de Nariño (IDSN):** presta atención a la población en situación de desplazamiento en los Centros de salud y Hospitales, mediante la remisión de la UAO a través del Registro Único de Población Desplazada (RUPD), lo cual le permite realizar el proceso de carnetización mediante el SISBEN. El IDSN atiende a la población en situación de desplazamiento a través de la realización de las diferentes brigadas de salud, además realiza capacitaciones en portafolio de servicios Pasto Salud ESE, ruta de atención en salud, deberes y derechos, programas de promoción y prevención, enfermedades de interés en salud pública dirigidas a la población en Situación de desplazamiento.

**Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF):** el trabajo que viene realizando esta entidad tiene que ver con la parte de salud y protección de niños niñas y adolescentes en sus diferentes programas como son:

- Programa FAMI: recepciona, informa, orienta y remite a las madres embarazadas, lactantes y con hijos menores de 2 años para capacitación y nutrición.
- Programa de Alimentación Escolar (PAE): recepciona, informa, orienta a los padres de familia para que los niños en edad escolar obtengan la ración escolar en las Instituciones y Centros educativos oficiales.
- Hogar Infantil y hogar comunitario: previa remisión desde la U.A.O o por el profesional de I.C.B.F para la vinculación a los niños y niñas a los programas FAMI, dependiendo de la edad; para su atención en nutrición, recreación y actividades educativas.

- Jardín Social y Centro Múltiple: recepciona, informa, orienta a los padres de familia, niños y niñas exclusivamente en situación de desplazamiento para su vinculación y atención integral.
- Hogares Felices para la Paz (HFPP): Atención de niños y niñas de primera infancia, así como también, madres lactantes y gestantes en condición de desplazamiento mediante actividades pedagógicas, lúdicas y recreativas.

**Profamilia:** realiza jornadas en salud para la atención a personas desplazadas adultas incluyendo medicamento, exámenes de laboratorio. Presta los servicios de consulta general, toma de citologías, planificación temporal y control prenatal, capacitación en educación sexual y reproductiva.

### **Consultorios jurídicos**

**Consultorios Jurídicos Universidad de Nariño y Consultorios Jurídicos Universidad Cooperativa de Colombia:** orientación, asesoría y acompañamiento a las personas en situación de desplazamiento forzado sobre sus derechos y como acceder a ellos.

### **Atención, Orientación y asesoría**

Cabe destacar que la mayoría de las entidades hacen parte de este componente (NRC, ACNUR, Fundación Fundepaz, Bitácora Ciudadana, Defensoría del Pueblo, Universidad de Nariño, Comité de Impulso), pero dentro del proceso de autodeterminación de los pueblos se hace necesario destacar el trabajo que adelantan las organizaciones de población en situación de desplazamiento con el acompañamiento de las organizaciones no gubernamentales quienes han afianzado a estas organizaciones con la intervención de las mismas a través del fortalecimiento institucional, capacitación y la implementación de distintas estrategias para que la población en situación de desplazamiento acceda y conozca sus derechos.

**Mesa de Población Desplazada y sus organizaciones:** prestan el servicio de orientación en el acceso a la justicia, acceso a servicios y medios de reparación, técnicas de comunicación, técnicas de aprendizaje, proceso de duelo y atención psicosocial, a través de un proceso de articulación con las diferentes entidades de víctimas del conflicto armado y población en situación de desplazamiento congregadas en el Comité de Impulso.

## 9. CONCLUSIONES

Se observa que a pesar de las normas constitucionales e internacionales existentes sobre articulación y distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, a esta altura, no existe claridad en la práctica, sobre las responsabilidades de cada uno de los niveles territoriales.

En cuanto al nivel departamental, las entidades territoriales no han cumplido o su trabajo no ha sido acorde con su misión constitucional de planificar y promover el desarrollo local, de coordinar y complementar la acción municipal, ni de servir de intermediaria entre la Nación y los municipios en la atención de las víctimas del conflicto armado en Colombia, en especial en el departamento de Nariño.

En términos generales los municipios han desatendido sus obligaciones en esta materia, pues escudándose en sus limitaciones presupuestales o administrativas y en las responsabilidades constitucionales de la Nación, han intentado desplazar sus obligaciones hacia otros problemas.

Aunque ha existido un evidente esfuerzo presupuestal para atender a la población víctima del conflicto armado, particularmente por parte de la Nación, estos esfuerzos siguen siendo insuficientes para asegurar el goce efectivo de los derechos, teniendo en cuenta la magnitud y las dimensiones del conflicto en Colombia.

No existe una adecuada coordinación entre la Nación y las entidades territoriales, que permitan un eficiente manejo de los recursos existentes se presenta una baja capacidad de gestión de recursos en muchas administraciones locales, ni mucho menos con las organizaciones de desplazados o víctimas del conflicto armado.

En la mayoría de los casos los aportes de las víctimas del conflicto armado en Colombia para la formulación de la política pública no se ha visto reflejado, ni mucho menos su participación activa en la toma de decisiones, sino que ha sido fruto de la protección de sus derechos por parte de autoridades y de otras organizaciones, especialmente la judicial.

Para una oportuna operatividad de la ley de atención y reparación integral a las víctimas la estructura administrativa y de organización deben recoger la experiencia de trabajo y funcionamiento de las entidades que hacen parte del SNAIPDV, apoyando desde el nivel nacional el fortalecimiento de la capacidad de respuesta institucional que los comités territoriales vienen ofreciendo para la atención y reparación a las víctimas.

La coordinación del proceso se debe adelantar a través de las secretarías de gobierno territoriales, y los comités de atención y reparación de las víctimas se deben propiciar la creación de las mesas temáticas o comités consultivos de víctimas.

Los procesos de articulación entre las organizaciones no son suficientes son débiles estructuralmente para crear unas redes de comunicación y de apoyo que permitan un mejor desarrollo de la política pública de verdad, justicia y reparación.

Las organizaciones de víctimas desconfían de las entidades del Estado porque muchos de sus funcionarios han mostrado su baja capacidad para solucionar los problemas de las víctimas, así mismo, por conocer que algunos funcionarios son aliados de grupos paramilitares y de guerrilla.

A las organizaciones no gubernamentales se les ha acusado de fomentar inadvertidamente la desconfianza entre las organizaciones de víctimas del conflicto armado en el departamento de Nariño, al favorecer a algunas de ellas por encima de otras.

El alcance de algunas organizaciones no gubernamentales para brindar atención en diferentes aspectos se limita a trabajar solo con una minoría de grupos y que por lo general ya están constituidos.

Las asociaciones de víctimas se han vuelto cada vez más renuentes a admitir nuevos miembros con el fin de conservar recursos. Algunas han reportado amenazas de otras como resultado de la competencia por conseguir fondos.

## 10. BIBLIOGRAFIA

ALONSO, Jose Antonio. Metodología. México: Limusina. 2005. 169 p.

CAMACHO MEJÍA, Daniel et al. Conflicto armado y derecho humanitario. Bogotá: Casa blanca, 1997. 215p

CASTRO PITA, Agni et al. Investigación y desplazamiento forzado. Reflexiones éticas y metodológicas. Bogotá: Redif Colciencias, 2007. 232 p.

COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. La Corte Constitucional protege los derechos de las víctimas y de la sociedad colombiana a la verdad, la justicia y la reparación, Bogotá, 19 mayo de 2006 (comunicado de prensa).

COMISIÓN NACIONAL DE JURISTAS. Colombia: el espejismo de la justicia y la paz. Balance sobre la aplicación de la ley 975 de 2005. Bogotá: Opciones gráficas, 2007. 316 p.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA de 1991. Bogotá Colombia, Presidencia de la República, 1991. 197 p.

DAHRENDORF, Ralf. El conflicto social moderno, ensayo sobre la política de la libertad. Madrid: mondadori. 1990

GIRALDO RANGEL, Jaime et al. Justicia y sistema político. Bogotá, Colombia: prismas asociados, 1997. 119 p.

GÓMEZ BOSQUE, Pedro y RAMÍREZ VILLAFNES, Amanda. XXI ¿Otro siglo violento? España: Díaz Santos, 2005. 306 p.

HOYOS VÁSQUEZ, Guillermo. Las víctimas frente a la búsqueda de la verdad y la reparación en Colombia. Bogotá: Universidad Javeriana, 2007. 248 p.

INSTITUTO POPULAR DE CAPACITACIÓN. Píldoras para la memoria, violaciones de Derechos Humanos y crímenes de lesa humanidad en el Valle

de Aburrá y el Oriente antioqueño (2000 - 2004). Medellín: Instituto Popular de Capacitación IPC. 2006. 216 p.

La política pública sobre desplazamiento forzado en Colombia: ¿Sólo buenas intenciones?, *Economía Colombiana*, Colombia, Contraloría General de la República, No. 307, 2005. 104 p.

MACHADO, Absalón y SUÁREZ Ruth *El mercado de tierras en Colombia. ¿Una alternativa viable?*, Bogotá: Tercer Mundo Editores en coedición con el CEGA y el IICA, 1999. P 55-56

MALDONADO GUERRERO, Luis Fernando. Los derechos humanos como política pública. Colombia una salida democrática en un país violento. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, 2007. 88p.

PACHECO, Gilda. MUNO, Orea et al. Verdad Justicia y Reparación. Atención integral a víctimas de violaciones graves a los Derechos Humanos. Bogotá: Pro-offset. 2007. 184 p.

PUENTES PALENCIA, Jairo. Sociología, Modernidad y Desarrollo. Pasto, Nariño, Colombia: Universidad de Nariño, Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas CEILAT. 2003. 237 p.

SÁEZ, Pedro. *Las claves de los conflictos*. Madrid: CIP, 1996. p 25 .

SEMINARIO INTERNACIONAL. VERDAD Y JUSTICIA, MEMORIAS. Bogotá: Gráficas Umaña, 1999. 311p.

WALLENSTEEN, Peter y SOLLENBERG, Margareta. "Armed Conflict, 1989-2000" en *Journal of Peace Research*. London: Sage, 2001, p 629-644

WEBER, Max. Economía y Sociedad. México: Fondo de Cultura Económica, 1997. 932 p.

WEBER, Max. El político y el científico. Madrid: Alianza, 1998. 58 p.

## 11. NETGRAFÍA

Agencia presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Subdirección de atención a víctimas de la violencia (en línea) Colombia. En: [http://www.accionsocial.gov.co/Atención\\_a\\_Víctimas/víctimas.aspx](http://www.accionsocial.gov.co/Atención_a_Víctimas/víctimas.aspx) (citado el 18 enero de 2011).

A los cinco años de la Ley de Justicia y Paz. Especial de VerdadAbierta.com sobre los desafíos, riesgos y logros de este proceso de justicia transicional en Colombia. Julio de 2010, en: <http://www.semana.com/noticias-nacion/cinco-anos-ley-justicia-paz/142355.aspx> (consultado el 30 de julio de 2010).

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Instrumentos Internacionales (en línea) en <http://www.acnur.org/t3/> (consultado el 28 de Agosto de 2009).

Buriticá Céspedes, Patricia. La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación definió su estrategia. Hechos del callejón. Bogotá, Marzo de 2008, en [http://www.cnrr.org.co/interior\\_otros/pdf/cnrr\\_definio.pdf](http://www.cnrr.org.co/interior_otros/pdf/cnrr_definio.pdf) (consultado el 15 de Agosto de 2009).

Derecho Internacional. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En <http://www2.ohchr.org/spanish/law/> (citado el 20 de febrero de 2011).

Informe especial. El reto de las víctimas: el reconocimiento de sus derechos, en [http://www.cinep.org.co/sites/cinep.cinep.org.co/files/Informe%20Especial%20Cinep%20-%20PPP\\_%20Víctimas.pdf](http://www.cinep.org.co/sites/cinep.cinep.org.co/files/Informe%20Especial%20Cinep%20-%20PPP_%20Víctimas.pdf) (citado el 3 de septiembre de 2010).

Las dos caras de Justicia y Paz (en línea) Bogotá, diciembre de 2009, en: <http://www.cnrr.org.co/contenido/09e/spip.php?article2319> (citado el 24 de noviembre de 2009).

Ley de Justicia y Paz, Ley 975 de 2005 (en línea) Colombia, disponible en: [http://www.semana.com/documents/Doc-1246\\_2006518.pdf...](http://www.semana.com/documents/Doc-1246_2006518.pdf...) (consultado el 18 de septiembre de 2008).

## 12. ANEXOS

### 10.1 Formato de entrevista a funcionarios de las entidades

Nombre y cargo

Ciudad de origen (opcional)

Entidad

1. ¿Cuáles son los derechos de las víctimas frente a la administración de justicia?
2. ¿Qué conocimiento tiene usted acerca del contexto de Derechos Humanos y de la política pública de Verdad, Justicia y Reparación en el en la ciudad de Pasto?
3. ¿En quiénes recae la obligación de reparar a las víctimas?
4. ¿De qué manera se ha hecho promoción de los Derechos que tienen las víctimas del conflicto armado en la ciudad de Pasto?
5. ¿Las normas jurídicas que contienen mecanismos para que las víctimas hagan exigibles sus derechos han servido para que superen esa condición?
6. ¿Qué tanto ha cambiado la situación de las víctimas desde que la normatividad ha vuelto sus ojos sobre ellas?
7. ¿Cuáles son los aciertos de las instituciones en la implementación de esas normas?
8. Según los principios constitucionales de Corresponsabilidad, Complementariedad y Subsidiaridad, ¿cuál debería ser la distribución de responsabilidades entre el Estado y el respectivo ente territorial?
9. ¿En que han fallado las instituciones en la implementación de esas normas?
10. ¿Cuál es el avance más importante del proceso de Justicia y Paz en el tiempo que lleva de implementada?
11. ¿Cómo pueden las víctimas demostrar el daño sufrido?

12. ¿De que manera se ha dado a conocer la información sobre sus derechos a las víctimas del conflicto armado en Colombia?
13. ¿Qué entidades estatales tienen la responsabilidad de brindar información sobre los bienes despojados a las víctimas?
14. ¿A qué instancias del Estado pueden acudir las víctimas para recibir orientación sobre su derecho a la reparación?
15. ¿Cuál puede ser el papel de los organismos multilaterales, de los sistemas internacionales de Protección de Derechos Humanos y, en general, de la comunidad internacional en los esfuerzos por el esclarecimiento de la verdad y por la aplicación de medidas de justicia y/o de reparación?
16. ¿Qué rol le puede corresponder con los procesos políticos y sociales a las fuerzas políticas y organizaciones sociales?
17. ¿Cómo ha sido el proceso de articulación de las entidades encargadas de garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado en la ciudad de Pasto?
18. ¿Cómo es la estructura organizativa de la institución?
19. ¿Qué recomendaciones tiene usted para las organizaciones del Estado, Cooperación Internacional en especial los organismos que trabajan por los derechos de las víctimas y la sociedad civil?

## 10.2 Formato de entrevista líderes de organizaciones de víctimas

Nombre

Ciudad de origen

Entidad

1. ¿Qué es para usted verdad?
2. ¿Qué es para usted justicia?
3. ¿Qué es para usted reparación?
4. ¿Cómo ha sido el proceso de acompañamiento a las víctimas por parte de las entidades encargadas de garantizar los derechos de las mismas?
5. ¿Cómo se ha llevado a cabo la política pública de verdad, justicia y reparación de las víctimas en la ciudad de Pasto?
6. ¿Cuáles son los aciertos de la política pública de verdad, justicia y reparación de las víctimas en la ciudad de Pasto?
7. ¿Cuáles son las falencias que ha tenido la política pública de verdad, justicia y reparación de las víctimas en la ciudad de Pasto?
8. ¿Cuáles deberían ser los servicios, obras o funciones fundamentales que el municipio debe ofrecer para lograr una atención integral a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario?
9. ¿Cómo ve los procesos de reintegración de esclarecimiento de verdad?
10. ¿Cree usted que las normas han favorecido a las víctimas de conflicto armado y por qué?
11. ¿Cuáles son las condiciones actuales de las víctimas del conflicto armado?
12. ¿Cómo se ha dado el acceso a la información los Derechos de las víctimas del conflicto armado?
13. ¿Cómo ve el proceso de articulación de las entidades encargadas de garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado en la ciudad de Pasto?

14. ¿Cree usted que Colombia logre procesos de verdad, justicia y reparación a través de su política pública?
15. ¿Qué recomendaciones tiene usted para las organizaciones del Estado, la Cooperación Internacional en especial los organismos que trabajan por los derechos de las víctimas y la sociedad civil?