

**GESTIÓN MUNICIPAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS
PÚBLICAS DE VÍCTIMAS, RESTITUCIÓN DE TIERRA Y PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE LAS VÍCTIMAS EN EL MUNICIPIO DE MAHATES,
BOLÍVAR 2016-2019**

AUTOR:

PEDRO NEL SEGOVIA ARRAUTH

PROGRAMA:

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE MAGÍSTER EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
TERRITORIAL BOLÍVAR, CARTAGENA DE INDIAS D. T Y C**

2022

DEDICATORIA

Este trabajo de grado está dedicado a toda mi familia, quienes han estado apoyándome de manera incondicional a lo largo de mi vida.

A mi compañera de vida, Angélica y a mi precioso hijo Fabrizio, quienes han sido mi mayor motivación y fortaleza en los días más difíciles.

Finalmente, quiero dedicar este trabajo de grado a todas las víctimas del Municipio de Mahates Bolívar, que día a día luchan sin descanso para salir adelante y vivir en Paz.

AGRADECIMIENTO

Mi sincero agradecimiento al Doctor Juan Camilo Zambrano de la Hoz, por su acompañamiento permanente en este trabajo de grado, por su compromiso, rigor académico y por su inmensa calidad humana.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	p.1
2. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	p.3
3. JUSTIFICACIÓN.....	p.10
4. PERTINENCIA DISCIPLINAR.....	p.14
5. ESTADO DEL ARTE.....	p.15
6. OBJETIVOS.....	p.32
7. HIPÓTESIS.....	p.33
8. MARCO TEÓRICO.....	p.34
9. MARCO NORMATIVO.....	p.40
10. MARCO INSTITUCIONAL.....	p.43
11. DISEÑO METODOLÓGICO.....	p.47
11.1 Metodología.....	p.47
11.2 Cuadro de información de encuestas.....	p.48
11.3 Cuadro de información de las Entrevistas.....	p.51
11.4 Matriz de la Investigación.....	p.54
11.5 Fases del modelo investigativo.....	p.58
12. RESULTADOS.....	p.60
12.1 Resultados de orden general o sistémicos.....	p.60
12.1.1. Actores de las políticas públicas.....	p.60
12.1.2. Análisis de redes de las políticas públicas.....	p.63
12.1.3. Nivel micro.....	p.64
12.1.4. Nivel meso.....	p.65
12.1.5. Nivel macro.....	p.65
12.2. Resultados de orden explícitos o relacionados con los objetivos de la investigación.....	p.66
12.2.1. Políticas públicas de víctimas	
12.2.1.1. Análisis de los programas identificados en el Plan de Desarrollo de Mahates, Bolívar dirigido a las víctimas del conflicto armado y su evidencia en el Informe de Gestión.....	p.66
12.2.1.2. Análisis de la información relacionada con la herramienta de recolección de información primaria.....	p.67
12.2.1.2. Análisis de la información relacionada con las herramientas de recolección de información primaria.....	p.78
12.2.2. Restitución de tierras.....	p.83
12.2.2.1 Sobre el proceso denominado Playones de Sincerín.....	p.83
12.2.2.2. Restitución de tierra en torno a la población étnicamente diferenciada dentro del municipio de Mahates.....	p.84
12.2.3. Participación ciudadana de las víctimas.....	p.87
12.2.3.1. Plan Municipal de Desarrollo Municipio de Mahates, Bolívar “Unidos Avanzamos al Desarrollo” 2016-2019.....	p.87
12.2.3.2. Desafíos y oportunidades identificadas en el Plan de Desarrollo de Mahates, Bolívar relacionadas con la participación ciudadana.....	p.88

12.2.3.3. Programas identificados en el Plan de Desarrollo de Mahates, Bolívar dirigido a la participación ciudadana de la Mesa Municipal de Víctima.....	p.88
12.2.4. Comparativa entre el Plan de Desarrollo Municipal y el Documento de Gestión Municipal relacionado con la participación ciudadana.....	p.88
12.2.5. Procesos o proyectos de participación ciudadana identificados a través de la entrevista como herramienta de recolección de participación ciudadana.....	p.89
12.2.6. Coordinación institucional.....	p.92
12.2.6.1. Ciudadanía (víctima del conflicto)- Alcaldía municipal.....	p.92
12.2.6.2. Mesa de victimas – Alcaldía municipal.....	p.94
13. PROPUESTA INTERDISCIPLINAR.....	p.98
14. CONCLUSIONES.....	p.102
BIBLIOGRAFÍA	

RESÚMEN

El presente documento contiene los resultados derivados de la investigación en torno a la gestión municipal en la implementación de las políticas públicas de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana de las víctimas en el municipio de Mahates, Bolívar 2016-2019. La naturaleza de la presente investigación se establece mixta por lo que se aplicaron métodos tanto cualitativos como cuantitativos de recolección de información, así como un enfoque de análisis de información en redes. Lo anterior, en el marco colaborativo de los actores sociales del municipio de Mahates que impactan y son impactados por la gestión de las políticas públicas de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana de las víctimas. Se definirán los limitantes a la gestión administrativa del municipio y aquellos procesos o estrategias dirigidas al mejoramiento de dicha gestión administrativa debido al cumplimiento de los preceptos explicitados en las políticas públicas antes señaladas.

Palabras Claves: Políticas Públicas, Gestión Pública, Víctimas, Restitución de Tierras, Participación Ciudadana, Mahates, Bolívar.

ABSTRAC

This document contains the results derived from research on municipal management in the implementation of public politic for victims, land restitution and citizen participation of victims in the municipality of Mahates, Bolívar 2016-2019. The nature of this research is mixed, so both qualitative and quantitative data collection methods were applied, as well as a network information analysis approach. The foregoing, in the collaborative framework of the social actors of the municipality of Mahates that impact and are impacted by the management of public politic for victims, land restitution and citizen participation. The limitations to the administrative management of the municipality and those processes or strategies aimed at improving said administrative management due to compliance with the precepts specified in the aforementioned public politic will be defined.

1. INTRODUCCIÓN

Con la expedición de la Ley 1448 del 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras) y la Ley 1757 de 2015 (Ley de Participación Ciudadana), se establecieron estructuras amplias expresadas en políticas públicas dirigidas al restablecimiento, protección y desarrollo de los derechos de las personas víctimas del conflicto armado interno colombiano.

El conflicto interno colombiano se ha extendido temporalmente la mayor parte del siglo XX, los casi ochenta años de conflicto armado han dejado según recientes cifras del Centro Nacional de Memoria Histórica un aproximado de 357. 108 de hechos violentos que han arrojado un saldo de aproximadamente 416.808 víctimas directas de dichas acciones, así mismo, se ha podido constatar debido a los estudios realizados por el Observatorio Global del Desplazamiento Interno que desde 1985 hasta la fecha se calculan un aproximado de 4,9 millones de personas desplazadas internamente como consecuencia del conflicto armado.

El impacto social e histórico del conflicto armado interno colombiano, establece *per se* un marco de necesidad e importancia en cuanto a las investigaciones relacionadas con la aplicación y gestión administrativa en torno a las políticas públicas dirigidas a las víctimas del conflicto armado, restitución de tierra y participación ciudadana de las víctimas, en cuanto dichas estructuras legales se dirigen esencialmente a la reconstrucción del tejido social y político afectado y disminuido por años de conflicto armado e inexistencia institucional.

Desde dicha perspectiva, se aborda la realidad administrativa del municipio de Mahates, Bolívar, en torno a la gestión realizada y los alcances que ha tenido la aplicación de los preceptos constitutivos de la Ley de Víctimas, Restitución de Tierra y Participación Ciudadana de las víctimas en el marco del Plan de Desarrollo del Municipio de Mahates Bolívar 2016-2019.

Lo anterior, en cuanto el Estado colombiano es el único que ha aceptado la responsabilidad total de reparación a la población civil en el marco de un conflicto interno, además, de dirigir todo un aparato institucional de orden político, social y cultural hacia la superación del estado de vulnerabilidad, goce de los derechos afectados

en cuanto restitución de estos y la construcción de una democracia incluyente y participativa.

La presente investigación, fue posible con la inclusión y participación de los sectores sociales más importantes del municipio de Mahates, tanto en la dimensión ciudadana o social como de la administración local municipal, los cuales de una u otra forma son impactados e impactan de manera directa el desarrollo de las políticas públicas antes referidas.

2. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

De manera general, las políticas públicas responden a necesidades y desafíos que impactan o afectan de manera amplia a la sociedad en general, dichas políticas públicas buscan dar respuestas a las necesidades desde la heterogeneidad de los actores que las diseñan, ejecutan y aquellos que son objetos de estas:

Sobre una definición de políticas públicas podemos citar lo establecido por Lahera (2004), el cual expresa:

Cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado (...) incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados (p. 23).

Es relevante en razón de ampliar el concepto de política pública, referirnos a lo conceptualizado por Tomassini (1996), el cual señala que la esencialidad de las políticas públicas se establece en la inherente necesidad de que estas sirvan de engranaje entre la administración, la participación de la ciudadanía real y efectiva y el sector privado, en este sentido, las actuales políticas públicas se suponen una herramienta de acción y de cohesión social y política.

En este sentido, las actuales políticas públicas necesitan la participación de la ciudadanía y el sector privado, en tanto, estos se desarrollan y están en directo contacto con los contextos de tipo problemático que son abordados por las políticas. La aplicación y los resultados de estas dependen de dicha relación.

En relación con lo anterior, es posible establecer que la política públicas analizadas en el presente proyecto de investigación en razón de su aplicación (políticas públicas de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana de las víctimas), se derivan de una responsabilidad inherente al Estado, el cual, ante la imposibilidad histórica de mantener una estabilidad interna tanto social como política, permitió y tomó parte en el desarrollo de un conflicto interno que se extendió por más de seis décadas, configurándose así como el conflicto armado interno más largo de la historia (Centro de Memoria Histórica, 2013). La extensión cronológica del conflicto colombiano no solo ha afectado a las partes más activas del mismo, llámense gobierno y fuerzas insurgentes,

sino que en su desarrollo ha afectado de manera directa e indirecta a la totalidad de la sociedad colombiana.

Desde esta perspectiva, la firma del fin de las hostilidades entre el gobierno nacional y las FARC-EP, supuso la oportunidad de establecer diversos mecanismos encaminados a la restitución, desarrollo y protección de los derechos de las víctimas afectadas dentro del marco del conflicto armado. Dichos mecanismos, se han explicitados en la expedición de las políticas públicas referentes a víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana de las víctimas, las cuales, se han de configurar como núcleo esencial de investigación del presente proyecto.

La Ley 1448 de 2011, los decretos 4800, 4633, 4634 y 4635 constituyen el marco normativo de la política pública de víctimas y restitución de tierras, la cual se configura como una herramienta de intervención estatal dirigida a los individuos o colectividades afectados por los distintos actores del conflicto armado en cuanto a infracciones relacionadas con el Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de los Derechos Humanos. En este sentido, la normativa referida a las víctimas y a la restitución de tierras, establece como acciones violatorias tanto de los derechos fundamentales como de la normativa internacional referida a los derechos humanos: secuestros, torturas, delitos contra la libertad e integridad sexual, masacres, los denominados (MAP) daños por minas antipersonales, los daños por artefacto explosivo improvisado (AEI), daños por munición sin explotar (MUSE), reclutamiento de menores para actividades militares, torturas y desplazamiento forzado.

Dentro de dicha estructura normativa se establecen cuatro dimensiones o componentes aplicativos:

- Prevención y protección: Desde el Estado se deben configurar acciones y programas para brindar protección oportuna a las víctimas de posibles violaciones a sus garantías fundamentales.
- Atención y asistencia: El Estado debe poder brindar las condiciones necesarias (programas-proyectos-servicios), que permitan el goce efectivo de los derechos de las víctimas que le han sido vulnerados, así como todas aquellas garantías que se puedan ver afectadas por su condición de víctima.

-Verdad y justicia: Se establece como el derecho que tienen las víctimas de saber el “por qué” y “por quien” han sufrido la afectación de sus derechos en el marco del conflicto armado, así mismo, la certeza que los responsables o victimarios puedan ser llevados y juzgados por el Estado en cuanto actores activos del conflicto armado.

- Reparación integral: Se establece como la responsabilidad de los grupos en conflicto y del Estado, relacionada con la compensación integral y diferenciada de las víctimas por el daño sufrido en el marco del conflicto armado, dentro de dicha reparación integral se explicita la restitución de tierra (artículo 73- Ley 1448).

Los anteriores componentes, se articulan no solo de manera prescriptiva y aplicativa de la normativa nacional, sino que corresponden a lineamientos dispuestos desde la órbita internacional en relación con las violaciones de derechos humanos en el marco de conflictos internos. En este sentido, es necesario referirse a la Resolución 40/34 de 29 de noviembre de 1985 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, relativa a la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, en la cual se establece: “las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional”. Así mismo, se referencia también la Resolución 60/147 de 16 de diciembre de 2005, relativa a los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en la cual se establece:

[...] al adoptar un enfoque orientado a las víctimas, la comunidad internacional afirma su solidaridad humana con las víctimas de violaciones del derecho internacional, incluidas las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos, por ello, las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas

apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad (ONU, Resolución: 60/147).

Las dimensiones transversales derivan de lineamientos de orden internacionales, los cuales, son asumidos por el Estado colombiano debido al compromiso de este con la comunidad internacional en materia de derechos humanos. Las dimensiones transversales son abstractas, lo que facilita su inserción y aplicación en contextos geográficos distintos.

Así mismo, se identifica en dicha ley la “participación ciudadana”, como eje transversal de la misma, la cual dispone mecanismos de carácter democráticos e institucionales para que las víctimas puedan informarse, intervenir, presentar observaciones, recibir retroalimentación y coadyuvar de manera voluntaria, en el diseño de los instrumentos de implementación, seguimiento y evaluación de las disposiciones previstas en la Ley (Decreto 1084 de 2015).

La normatividad anteriormente dispuesta, establece de manera general los alcances de la responsabilidad estatal en torno a las violaciones y afectaciones de las garantías constitucionales de las víctimas dentro del conflicto armado.

Estas disposiciones normativas, se desarrollan en el marco de una organización político-administrativa descentralizada explicitada en la Constitución Política de 1991:

Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general (Constitución Política, 1991, art. 1),

Lo que supone, que existen estructuras administrativas de naturaleza autónomas, las cuales tienen la facultad de aplicar de manera situacional y discrecional las disposiciones normativas dispuestas desde el gobierno central. Sobre dicho fenómeno denominado descentralización, es posible conceptuar lo dispuesto por el Departamento Nacional de Planeación (2002):

La descentralización es un proceso mediante el cual se transfiere poder de decisión y responsabilidad desde el nivel central de una organización, a unidades

descentralizadas o alejadas del centro. La descentralización se aplica tanto en organizaciones privadas como públicas con el propósito general de mejorar la eficiencia en el cumplimiento de sus objetivos (Departamento Nacional de Planeación, 2002, p.15).

De acuerdo con lo anterior, es necesario referirse a las administraciones departamentales y municipales desde la aplicación y el impacto generado por las políticas públicas de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana de las víctimas en sus jurisdicciones geográficas; La funcionalidad de las mismas, los bienes y servicios que de estas se derivan y los espacios de desarrollo democráticos que suponen dichos procesos de reconstrucción de tejido social.

Dicho panorama administrativo de orden constitucional y legal busca la creación de espacios de autonomía regional y local, que respondan a las necesidades reales del contexto en el cual se aplican las mencionadas políticas públicas. Si bien, dicho panorama parece corresponder a un modelo funcional y democrático, en la práctica se ha demostrado una serie de problemas estructurales e institucionales de orden local y regional en cuanto a la correcta aplicación de la política pública antes mencionada.

Sobre dichas dificultades, y en relación directa con la política pública abordada, es necesario referirse a lo establecido por la Comisión de Seguimiento y monitoreo a la Ley 1448 en su informe de Agosto de 2015, la cual señala en relación al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), deficiencias marcadas en torno a las estructura funcional de las instituciones en cuanto a la aplicación de los lineamientos establecidos, así mismo, define la comisión que a nivel territorial de orden municipal es el espacio en donde se centran las dificultades en cuanto la garantía de los derechos de las víctimas, por lo que es necesario implementar mecanismos dirigidos a garantizar el flujo presupuestario necesario para la concreción de los programas que configuran la política pública. Lo anterior, había sido abordado por la Corte Constitucional en Sentencia T-024 del 2005, en donde se identificó que la problemática de la garantía de los derechos de las víctimas se manifiesta en la articulación entre el gobierno central y coordinación interinstitucional y desde el nivel nacional hacia el municipal.

Se ha establecido que las instituciones de mayor desarrollo económico reciben recursos amplios en cuanto a proyectos dirigidos a las víctimas, mientras que

instituciones ubicadas en espacios geográficos no desarrolladas no reciben el mismo flujo de capital, esto es expresado por Cifuentes (2016):

Por parte de la Nación, según el Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno (RUSICST) un 65% de las entidades territoriales de desarrollo robusto sí recibieron apoyo presupuestal para la prevención, protección, atención, asistencia y reparación a la población víctima, mientras que en las entidades de desarrollo intermedio el porcentaje se ubicó en 27% y en las de desarrollo incipiente llegó al 26% (Cifuentes, 2016, p.33).

Lo anterior, nos remite a la problemática referida a la articulación entre el gobierno central y las administraciones locales o municipales en relación con la falta de recursos para la implementación de los procesos inherentes a la normativa de víctimas, restitución de tierras y participación ciudadana de las víctimas. En ese sentido, nos remitimos a la realidad aplicativa de la norma en el departamento de Bolívar, puntualmente la zona geográfica que comprenden los Montes de María, en donde se ha denotado la amplia ausencia de espacios micro-focalizados en torno a los procesos que estructuran los programas tanto de reparación como de participación ciudadana y restitución de tierra a las víctimas.

La micro-focalización es una herramienta de investigación y de abordaje de casos aplicada por la Unidad de Restitución de Tierra, la cual consiste en la identificación de casos en un espacio geográfico seguro o que presente las características para realizar los procesos de restitución de tierra (vías de acceso, seguridad pública, infraestructura). La micro-focalización se refiere a la identificación de las anteriores características en espacios geográficos menores o limitados como: los municipios, corregimientos, veredas y predios.

La realidad, es que los procesos relacionados con la restitución de tierra en el departamento de Bolívar no han tenido el impacto esperado. Según lo establecido en Lozano (2019), existen amplias zonas no micro-focalizadas por parte de la Unidad Administrativa Especializada en Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD), lo cual supone una falta de aplicación de lo normativo y de los procesos inherentes a la misma a nivel local y departamental.

Por otro lado, el recrudecimiento de la violencia en ciertos sectores del departamento de Bolívar ha venido acompañada de un aumento en los últimos años de hectáreas cultivadas con hoja de coca no solo a nivel regional sino también a nivel nacional. Se ha podido establecer que, de 1.044 hectáreas cultivadas con hoja de coca en 2015, se pasó a 4.094 hectáreas cultivadas en el 2016, esto según registros del monitoreo realizado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (Laverdadabierta.com, 2018).

El panorama anteriormente descrito, establece nuevos retos que van más allá de los estructurales o financieros del sistema, sino también de orden social y políticos relacionados con la existencia y la presencia de grupos armados en la región. Dicho panorama, supone una gran limitación al funcionamiento de la política pública de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana de las víctimas, lo cual, lleva a preguntarnos, si a pesar de las mencionadas limitaciones se han podido desarrollar al menos en un mínimo aceptable, o, al contrario, no se han podido materializar en lo absoluto.

Es entonces propio de la presente investigación, realizar un abordaje enmarcado en lo dispuesto por Pachón (2016), el cual conceptúa los procesos de consultoría como una actividad investigativa especial, la cual supone la aplicación de ciertos conocimientos en procura de especificar los procesos y el impacto de las actividades de corte administrativas en relación a una normativa específica.

En ese sentido, se aborda la implementación de la política pública de víctimas, restitución de tierras y participación ciudadana de las víctimas por parte de la administración municipal, de manera concreta la administración municipal de Mahates, Bolívar entre el período 2016-2019 en torno a las políticas públicas de víctimas, restitución de tierras y participación ciudadana de las víctimas, lo que supone la evaluación y control de dichos procesos por parte de la administración dirigidos a la concreción de dicha normativa.

JUSTIFICACIÓN

Actualmente, nos encontramos en el marco de una coyuntura histórico-social sin precedentes, el fin del conflicto armado entre el Estado colombiano y las FARC-EP, el cual supuso una posible reconstrucción del tejido social afectado y casi destruido después de más de seis décadas de conflicto armado interno. Debido a esto, el gobierno nacional ha implementado una serie de medidas políticas, sociales y culturales dentro del marco factual de las denominadas políticas públicas con el fin de establecer las bases para una paz duradera y el logro de una democracia sustancial y no meramente formal.

Desde la perspectiva antes descrita, se tornan esenciales las investigaciones referidas a la naturaleza y aplicación de las políticas públicas en el marco actual del posconflicto colombiano; por un lado, permiten el conocimiento real, amplio y claro de la funcionalidad de las instituciones públicas y su funcionalidad en cuanto a la construcción del tejido social afectado por la violencia; y por otro, afianzar y ampliar el desarrollo teórico y práctico de la administración pública como instrumento y ciencia de estudio de la realidad administrativa nacional.

Sobre la naturaleza y esencialidad de la generalidad de los estudios de las políticas públicas, es necesario referirse a Navarro (2008) el cual expresa:

Los estudios de políticas públicas tratan de proporcionar las herramientas para poder enfrentarse a cualquier decisión pública y entender y, quizás, poder explicar: cómo y por qué determinados problemas son calificados de públicos y a otros se les niega tal condición, cuál es la lógica de conformación de una agenda de gobierno; cómo y por qué se eligen ciertas estrategias para solucionar los problemas públicos en detrimento de otras; cómo y por qué algunas implementaciones de políticas fracasan mientras que otras constituyen un éxito o cómo identificar los criterios valorativos o indicadores con los que evaluar las políticas (p.3).

Derivado de lo anterior, se ha establecido como marco epistémico o núcleo esencial de estudio de la presente investigación la aplicación de las políticas públicas de víctimas, restitución de tierras y participación ciudadana aplicada y desarrollada por la administración municipal de Mahates, Bolívar entre los años 2016-2019. Lo cual,

supone en relación con la naturaleza misma de los procesos investigativos en el marco de la administración pública, un acercamiento dirigido a determinar si las mencionadas acciones institucionales han impactado de manera esperada en la comunidad en cuestión, y al mismo tiempo, determinar si es posible su mejora en cuanto a su implementación y resultados que se han venido obteniendo. Abriendo la posibilidad de entender, analizar y mejorar los procesos institucionales de construcción de una verdadera democracia en un espacio departamental de carácter local.

La realidad del posconflicto, la cual no es una sola, sino muchas en el marco de una historia de violencia, supone la búsqueda de la paz a través de procesos de reconstrucción institucional de orden democrático. Al decir de Velandia (2016), el término “posconflicto” esencialmente denota la superación de un estado de violencia, pero al mismo tiempo, el desarrollo de esfuerzos de todos los sectores sociales dirigidos al establecimiento de la paz a través de estructuras institucionales y normativas especializadas debido a la realidad histórica, social, política y cultural.

Estableciendo entonces la importancia de las políticas públicas de víctimas, restitución de tierras y participación ciudadana de las víctimas, estas se establecen como fórmulas de construcción de paz y democracia en el marco del posconflicto. En cuanto a la Ley Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448/2011), se han constituido un conjunto de medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Se explicitan dentro de la misma los derechos de estas a conocer la verdad de los hechos que los afectaron y recibir indemnización amplia y completa de los daños sufridos en el marco del conflicto. Por otro lado, se establece la Ley de Participación Ciudadana (Ley 1757/2015), por medio del cual se establecen las directrices o lineamientos institucionales y estructurales dirigidos a la participación de la ciudadanía en los gobiernos nacionales, regionales y locales; estableciendo así los espacios configurativos de orden democráticos que suponen la construcción de valores sociales y políticos de paz e inclusión.

Centramos nuestra atención entonces, en la importancia de establecer si dichas normativas de orden general o amplias, han logrado su objetivo o su desarrollo deontológico original en cuanto suponen un intento por reconstruir la paz, y al mismo tiempo, dirigir a la sociedad a un nuevo desarrollo democrático participativo en dichas

regiones en donde el Estado históricamente no estuvo presente, lo cual busca establecer; el fin de las hostilidades históricas y el establecimiento de una paz real y material.

Entendiendo la importancia y esencialidad de las políticas públicas, no solo en su generalidad, sino en la explicitud del impacto en los territorios locales, se ha centrado la atención del presente proyecto en el municipio de Mahates, el cual hace parte de la región geográfica de los Montes de María, región que por su situación geográfica e histórica ha sufrido los embates más crudos del conflicto armado en donde se ha establecido por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica (2020), el asesinato de 3.197 personas, 117 masacres, 1.385 personas desaparecidas y 657 víctimas de violencia, lo que derivó en el desplazamiento de más de 158.000 personas en las últimas tres décadas de conflicto, convirtiendo la zona de los Montes de María en la segunda zona geográfica con mayor número de desplazados solo superado por la región del Urabá en el departamento de Antioquia. El anterior contexto, establece *per se* la necesidad e importancia esencial del presente ejercicio de investigación, en cuanto aborda la realidad y la posibilidad de la concreción de la paz en el mencionado territorio, en cuanto; se estructura como núcleo investigativo la aplicación coherente, amplia y transparente de las políticas públicas de víctimas, restitución de tierras y participación ciudadana de las víctimas en el municipio de Mahates, Bolívar entre el año 2016-2019.

La presente investigación se convierte, no solo en una herramienta de medición de la aplicación de las políticas públicas referidas a víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana de las víctimas, sino también, en un medio que posibilite observar como a través de dichas estructuras normativas la administración concreta o no los fines mismos del Estado Social de Derecho, en cuanto garante de dichos procesos dirigidos a la restitución, protección y desarrollo de los derechos de las víctimas del conflicto armado. En este sentido, la presente investigación supone:

- Primeramente, desarrolla una dimensión esencialmente teórica en cuanto supone un abordaje conceptual de los fundamentos esenciales de la política pública.
- Segundo, un ejercicio de aplicación práctica en cuanto se evaluará la aplicación práctica de los esfuerzos y resultados de la administración municipal en cuanto a la aplicación de la política pública antes determinada.

Derivando en un ejercicio de investigación que impacta tanto los espacios académicos como profesionales, en cuanto acrecienta y fomenta un mejor entendimiento de las temáticas propias de una formación pos-gradual, así mismo, generar un cambio en la realidad política y social en un espacio determinado garantizando la protección y el desarrollo de un conjunto de derechos o garantías fundamentales propias de un Estado Social de Derecho.

PERTINENCIA DISCIPLINAR

El marco epistémico constitutivo de la presente investigación reviste por sí mismo una gran importancia, tanto para el ámbito académico o investigativo, como para la administración pública como ejercicio constitutivo del poder del Estado.

La presente investigación establece y desarrolla conceptos esenciales dentro del marco de la administración pública como ciencia, así como conceptos esenciales o configurativos de las políticas públicas de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana de las víctimas.

Así mismo, esta investigación permite a través de los conceptos y herramientas propias de la formación pos-gradual, abordar la naturaleza fáctica o el impacto de las políticas públicas de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana de las víctimas en la realidad, esto es, en un territorio determinado, en este caso el municipio de Mahates, Bolívar.

Lo anterior, permitirá establecer si la administración municipal como parte esencial del Estado, en cuanto conexión directa del gobierno central con los territorios periféricos pueda aplicar las líneas funcionales propias de las políticas públicas antes referidas en relación con la particularidad de sus territorios y ciudadanos. En este sentido, es posible lograr una mejora en las capacidades administrativas municipales, las cuales derivan en este caso en la restitución de derechos a ciudadanos víctimas del conflicto armado, lo cual se establece actualmente como uno de los ejes transversales de los gobiernos actuales.

ESTADO DEL ARTE

Se explicitará en el presente acápite, algunos acercamientos investigativos de orden académico en torno a la temática desarrollada en la presente investigación. Se abordarán de manera cronológica respetando el grado de especialización temática, en este sentido, se revisarán investigaciones relacionadas de manera indirecta al presente trabajo hasta alcanzar de manera lógica temáticas relacionadas de manera directa con los objetivos propios de la presente investigación.

De la misma manera se referenciarán a continuación algunos trabajos relacionados de manera indirecta con la temática tratada, los cuales, si bien, no abarcan explícitamente la presente temática en su totalidad, si algunos aspectos teóricos o conceptuales desarrollados en el interior del marco de la actual investigación:

En el año 2016, se publica en el repositorio virtual de la Universidad Pontificia Bolivariana el artículo titulado “POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA ESFERA MUNICIPAL: UNA PLATAFORMA DE IMPLEMENTACIÓN PARA EL MUNICIPIO DE BELLO – ANTIOQUIA”, del graduado de la facultad de Derecho y Ciencias Políticas Oscar Eduardo Gutiérrez Gómez. El artículo anteriormente referenciado, explora la naturaleza general de las políticas públicas, las cuales, en la actualidad, se han convertido en uno de los objetos principales de estudio de las ciencias políticas, en tanto dichas políticas públicas se configuran como las herramientas más importantes para afrontar de manera coordinada y amplia por parte de los gobiernos los retos sociales más importantes o de mayor impacto para la una población determinada. La investigación explicitada, aborda de manera teórica la naturaleza esencial de las políticas públicas, así mismo, aborda de manera práctica como han sido su aplicación en el marco local refiriéndose el mismo al municipio de Bello del Departamento de Antioquia.

De manera general, el autor identifica a la luz de un estudio conceptual y práctico en cuanto a la recepción y aplicación de las políticas públicas, algunas necesidades presentes en la administración municipal del Municipio de Bello, Antioquia entre las cuales se destaca, de manera central; la falta de una plataforma de gestión adecuada que responda de manera real a las exigencias de la población y brinde un canal idóneo para que la administración pueda aplicar acciones concretas. El autor advierte que no existe una introducción de políticas públicas al contexto municipal, solo

la aplicación directa de las directrices de orden nacional, lo cual, deriva en la no intervención de manera real a las necesidades del contexto municipal, señala el autor que la administración solo ha respondido de manera clara a las necesidades correspondientes al ámbito cultural, pero de manera desorganizada en cuanto no existe una recolección de información y por lo tanto la consecución del ciclo de la política pública, sobre todo en lo relativo a la evaluación: las experiencias relacionadas con el estudio de las políticas públicas obtenidas en el municipio dejan claro que no existe un proyecto político con identidad, en cuanto se ha determinado la existencia de una debilidad manifiesta por parte de los actores sociales para organizar estrategias de impacto dentro del municipio.

Así mismo, en el año 2015, se publica en la revista especializada IEURE el ARTÍCULO “NUEVOS ROLES DE LOS GOBIERNOS LOCALES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS. GOVERNABILIDAD TERRITORIAL Y COMPETITIVIDAD GLOBAL”, del investigador de la Universidad de Cali Edgar Varela. Dicho artículo referido, explora las nuevas tendencias administrativas surgidas del actual modelo de globalización económica y la mercantilización de los bienes públicos en contraposición a la antigua tendencia administrativa de orden centralista estatal, en este sentido, explicita el autor; que en la actualidad, a la luz del nuevo modelo, los departamentos y municipios han adquirido mayor protagonismo en cuanto a la aplicación de las políticas públicas, referenciado el autor la capacidad de aplicación diferenciada de las políticas públicas nacionales en el ámbito departamental o municipal por parte de la administración.

De manera explícita, el artículo analiza los cambios que han sufrido las administradoras locales (municipales) en la aplicación de las políticas públicas, si bien, este cambio no es general a nivel nacional, si se ha podido percibir en la investigación del autor que en relación a los municipios más grandes, se pasó de una aplicación de las políticas públicas monopólicas y un esquema no mercantil de servicios públicos, a un esquema abierto en el cual los gobiernos locales tienen más independencia en cuanto a la aplicación de las políticas públicas así como procesos de liberalización y privatización de algunas funciones antes de naturaleza pública.

El autor aplica una metodología de tipo hipotético deductivo, la cual, en el marco del enfoque multi y transdisciplinario, resulta ser la estrategia más adecuada en cuanto al abordaje del desarrollo y experiencias de la administración municipal del Santiago de Cali en torno a la aplicación de las políticas públicas en su territorio. La investigación determina de manera general, que la ampliación de poderes o formas diferenciadas de aplicación de las políticas públicas en el territorio, no han sido el resultado directo de la evolución normativa o cambio de perspectiva administrativa de orden nacional, sino por la lógica imperante del mercado en el marco del fenómeno de la globalización el cual han superado fronteras nacionales, lo cual, ha generado que dicha administración local; haga parte de manera independiente en cuanto a la inserción del capital-mundo en los procesos propios del territorio, permitiendo una aplicación más certera, concreta e importante de las políticas públicas.

En el año 2017, se publica la “GUÍA PARA LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DISTRITO”, el cual fue producto de la gestión investigativa de la Alcaldía de Bogotá. Dicha guía aborda y define las directrices generales para la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas distritales.

Se inserta la referencia anterior en el presente estado del arte, en cuanto dicha guía supone un conjunto de herramientas de análisis de las políticas públicas a nivel nacional, lo cual, puede ser aplicado desde un amplio espectro a las políticas públicas dirigidas a las víctimas del conflicto, la restitución de tierra y la participación ciudadana.

En el año 2008, se publica en la revista especializada “CIENCIAS ESTRATEGICAS” el artículo titulado “LA GERENCIA PÚBLICA LOCAL EN COLOMBIA. UN ASUNTO DE CONTINUIDAD POLITICA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”, del investigador Alfonso León Gutiérrez Londoño. Dicho artículo de investigación reflexiona de manera global sobre la realidad actual de la estructura administrativa descentralizada en Colombia, y de cómo esta estructura está diseñada para que las administraciones locales, ya sean departamentales o municipales sirvan de puente para que el Estado a través de las mismas apliquen de manera coherente y real sus programas y políticas públicas del centro a las periferias territoriales. Como objetivo principal, el autor aborda la aparente dicotomía existente

entre la gobernabilidad pública (políticas públicas) y la política regional, y si esta estructura dicotómica o no puede en el mejor de los casos suponer un desarrollo desde lo municipal hasta lo regional. Para esto, el autor se sirve de una visión de análisis de corte Keynesiano, la cual supone que no se puede realizar análisis sobre gestiones políticas sin abordar desde una caracterización independiente cada región o fragmentos espaciales del Estado, buscando las particularidades estructurales de su administración interna.

En razón del análisis realizado, el autor enfatiza en que la administración local, explícitamente la municipal, en relación a la gestión aplicativa de programas gubernamentales y políticas públicas se enfrenta a realidades políticas disímiles que impactan dichos procesos aplicativos; por un lado, la administración local se enfrenta en la gran mayoría de los casos al abandono estatal tanto político como material, y por otro, a la imposición de programas y políticas públicas diseñadas desde el poder central que suponen una realidad que en el mayor de los casos no es concordante con las problemáticas regionales o locales. En este sentido, la investigación invita a repensar el papel del Estado frente a la gestión de las administraciones municipales, en cuanto, no es viable para el desarrollo de las mismas, la imposición de programas o políticas públicas desde la abstracción centralista las cuales no impactan de manera positiva las realidades regionales. Sobre lo anterior, explicita el autor, la necesidad de creación de ambientes políticos propicios para el desarrollo personalizado de las políticas públicas por parte de las administraciones locales, lo cual, derivara en un desarrollo positivo tanto social, económico y cultural.

En el año 2012, se publica en la revista especializada "OPINIÓN" el artículo titulado "GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ASPECTOS OPERATIVOS", del investigador Rubén Gómez de la Universidad Nacional de Colombia. El artículo anteriormente citado, aborda las bases y conceptos generales propias de la formulación y análisis de las políticas públicas a nivel general, lo cual constituye en esencia una herramienta que busca describir; primeramente, los distintos enfoques en cuanto a la formulación de las políticas públicas y los distintos aspectos facticos de su funcionalidad, y segundo, los distintos enfoques teóricos en cuanto al abordaje analítico del funcionamiento de las políticas públicas de manera general.

La anterior referencia, se evidencia como un intento de establecer una guía general de orden operativa, la cual el autor en el marco del trabajo realizado en la Red Colombiana de Investigación en Políticas y Sistemas de Salud se constituye como un marco importante en cuanto al análisis de proyectos y programas constitutivos de las políticas públicas.

Ese mismo año, 2012, se publica en el repositorio institucional de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá el trabajo de grado de Maestría titulado “CONFLICTO ARMADO, INSTITUCIONES Y GESTIÓN AMBIENTAL EN COLOMBIA: DIMENSIÓN AMBIENTAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO NACIONAL PARA ATENDER A LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO”, del Magister Felipe Benavidez. El anterior trabajo de grado referenciado aborda las acciones gubernamentales en torno a la aplicación de políticas públicas dirigidas a la protección del entorno medioambiental de la población, en el marco de las afectaciones medioambientales que han acontecido en el desarrollo del conflicto armado interno durante los últimos años.

El autor referenciado, establece en el marco de la investigación realizada, la necesidad imperante de abandonar los análisis basados en costos financieros en el marco de la aplicación de las políticas públicas dirigidas a la protección de las víctimas del conflicto y el medio ambiente, por una lógica que se adapte a las necesidades reales derivadas del conflicto armado dirigidas a acciones sostenibles, concretas y socialmente equitativas.

En este sentido, la investigación ha derivado en que si bien, existen algunos ajustes y presupuestos normativos dirigidos a asumir algunos problemas de índole medioambientales generados en el marco del conflicto armado interno, estos no se han aplicado de manera sistemática por lo cual no se ha impactado de manera positiva la dimensión medioambiental referenciada.

Cabe destacar que, en el año 2015, se anuncia por parte de las FARC-EP y el gobierno colombiano el cese unilateral de fuego, al mismo tiempo, fue un año de elecciones regionales en todo el territorio nacional. Es posible señalar, que dichos fenómenos políticos han impactado en los procesos investigativos de orden académico relacionados con las políticas públicas en el marco del conflicto armado, en cuanto; primero, representan un importante cambio administrativo y social en cuanto

representan la posibilidad de una reconstrucción positiva y democrática del tejido social y político a nivel nacional, el cese unilateral del fuego permitió abordar de manera más amplia la realidad social colombiana en tanto al impacto de las políticas públicas referidas al conflicto armado; segundo, el año electoral permite fijar la mirada a las funciones de la administración, de los resultados, de los procesos y del impacto que estos han tenido en la población en general, los comicios ponen en el punto de mira académico e investigativo la realidad política nacional. Dichas coyunturas políticas y sociales se reflejan en la cantidad de trabajos publicados en el 2015, tal cual como se refleja en el número de estos explicitados a continuación:

En el año 2015, se publica de manera institucional por parte de la Alcaldía Municipal de Montería, el informe titulado “INFORME DE GESTION SOBRE LA IMPLEMENTACION, SEGUIMIENTO Y EVALUACION DE LA POLITICA PÚBLICA DE VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN EL MUNICIPIO DE MONTERIA VIGENCIA 2012-2015” de la autoría de la oficina del alcalde y la Mesa Municipal de Víctimas. En dicho informe se describieron y establecieron las metas alcanzadas y las que no pudieron realizarse en el denominado Plan de Desarrollo “Progreso para Todos”, en donde se estableció como uno de sus enfoques de gobierno la “Seguridad y Justicia para la Convivencia”, dentro de la cual se desarrolla toda una serie de acciones de atención, asistencia y reparación a las víctimas con el fin de garantizar su inclusión económica, social y política.

Ese mismo año, en 2015, se expide de manera institucional por la Secretaría de Gobierno y Convivencia Ciudadana y la Inspección Municipal de Policía de la Ceja del Tambo, Antioquia el informe titulado “INFORME DE GESTIÓN CAPITULO POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA, PERIODO 2012-2015”. En dicho informe citado, se realiza un examen de los logros y las metas que se han alcanzado en el marco del periodo institucional 2012-2015 en el Municipio de Tambo en torno a la gestión administrativa de la alcaldía frente a las políticas de víctimas, se establece en el marco de la investigación la necesidad que los informes de gestión deben ser realizados con la oportuna organización y coordinación, para que de esta forma se conviertan en el principal insumo en el proceso de empalme con la nueva administración.

También en el 2015, se publica el trabajo de grado titulado “ANÁLISIS DEL PROCESO DE FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN EL MARCO DE LA LEY 1448 DE 2011 EN SOACHA, DURANTE EL PERÍODO 2008 – 2014”, en el repositorio institucional de la Corporación Universitaria Minuto de Dios Centro Regional Soacha, Bogotá de los estudiantes Sandra Patricia Gutiérrez Leguizamón, César Augusto Morales Acero Jorge y Eliecer Banguera Gómez. En dicho trabajo de grado, se desarrolló por medio de la implementación de la metodología de trabajo en redes, un ejercicio interinstitucional con las distintas organizaciones sociales y municipales que se encuentran en el Municipio de Soacha, dirigido a establecer el grado de participación de las organizaciones sociales en cuanto a la formulación y puesta en marcha de la política pública de víctimas en el territorio.

En el marco del ejercicio realizado, se ha identificado por parte del autor una serie de problemas de orden estructurales, los cuales, se manifiestan, esencialmente, en el desconocimiento del Estado de los entes territoriales como principales actores en la ejecución de las políticas públicas a nivel municipal o local. En este sentido, la investigación enfatiza en la necesidad de construir procesos que permitan la participación de las instituciones locales en la aplicación diferenciada y propia de los lineamientos de las políticas públicas.

Posteriormente, en el año 2016, se publica en el repertorio institucional de la Universidad de Santander – UDES el trabajo de nivel de posgrado (maestría) titulado “PROPUESTA PARA LA GESTIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL PROCESO REPARACIÓN COLECTIVA Y DE LA POLÍTICA DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO DEL MUNICIPIO DE SIMACOTA – SANTANDER”, de la Magister en Gestión Pública y Gobierno Marcela del Pilar Arce Hernández. La investigación referenciada, se centran en la implementación realizada por parte de la administración municipal de Simacota, Santander de la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierra). En este sentido, y en el marco de la investigación realizada, se ha establecido por parte del autor que aun con el amplio margen cronológico en cuanto a la expedición de la mencionada ley, aún se mantienen en el municipio de Simacota un conjunto de problemas tanto de orden institucional como estructural propios o derivados esencialmente de las anteriores dinámicas del conflicto armado.

Con relación al resultado de la investigación, la autora advirtió que la estructura institucional del municipio no es suficiente para atender o para satisfacer las necesidades poblacionales en relación a las directrices explicitadas en la Ley 1448 del 2011, así mismo, se identificaron serias falencias en la función del SNARIV en cuanto coordinación con el gobierno departamental y nacional.

Así mismo, en el año 2016, se publica por el Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPI), de la Universidad del Rosario el informe titulado “SITUACIÓN ACTUAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA RECONCILIACIÓN Y LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN COLOMBIA: UNA APROXIMACIÓN DESDE LAS ENTIDADES TERRITORIALES”. Dicho informe citado, aborda de manera esencial dos puntos transversales en cuanto a los procesos de construcción y gestión de las políticas públicas en Colombia; primeramente, entender el asunto de la reconciliación en Colombia como un fenómeno complejo que puede y debe ser abordado desde distintos frentes de política pública, y segundo; reconocer el esfuerzo que están haciendo algunos municipios en Colombia para lograr resultados concretos de reconciliación.

Dicho proceso investigativo, establece en el marco general de sus hallazgos, la necesidad que las políticas públicas referidas al establecimiento de derechos en el marco del conflicto armado colombiano deben tener un alto grado de personalización cultural en cuanto a las condiciones territoriales diversas dentro del territorio colombiano, en este sentido, la paz debe ser una construcción desde los territorios y no desde el Estado central.

En el año 2016, se publica el libro “RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN COLOMBIA ANÁLISIS Y ESTUDIOS DE CASO”, por parte del Centro de Investigación y Educación Popular/ Programa por la Paz (Cinep/PPP). Dicho libro se estructura con base a un conjunto de artículos publicados por el Observatorio de Restitución de Tierras de Cinep/PPP, los cuales se dirigen a la implementación de la política de restitución de tierras a partir de la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011, conocida como «Ley de Víctimas y Restitución de Tierras» y los Decretos Ley 4633, y 4635 del mismo año, estos últimos referidos a la restitución de derechos territoriales de comunidades indígenas y negras.

De manera amplia, la investigación realizada por el Centro de Investigación y Educación Popular/ Programa por la Paz (Cinep/PPP), establece que si bien, los procesos de restitución de tierra se realizan ampliamente a lo largo y ancho del país, estas acciones parecen culminar con la simple entrega del predio y de la escritura del mismo, lo cual, se manifiesta incompleto, en cuanto dicho proceso debe trascender y derivar en un verdadero enfoque de reparación realmente transformador, el cual se encuentra estipulado en la normativa; el proceso de restitución de tierra no es la culminación del proceso de reparación de derecho sino el comienzo de procesos más amplios los cuales deben dirigirse a insertar al individuo a contextos sociales, económicos y culturales que permitan su desarrollo en su entorno y a la luz de sus comunidades.

En ese mismo 2017, se publica en la revista especializada de la Universidad Nacional “CIENCIA POLÍTICA” el artículo titulado “ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE POLÍTICAS Y PROCESOS BUROCRÁTICOS EN LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA EN COLOMBIA”, de los investigadores Jairo Rodríguez y Velmar Álzate. El artículo referenciado, centra su abordaje investigativo en el análisis de los procesos de atención a las víctimas de la violencia realizados por las administraciones territoriales durante el periodo 2011-2013. Los autores configuran como hipótesis de la investigación la afirmación que: entre el momento en que se formaliza la atención al desplazado como función del Estado (Ley 387 de 1997), y en el que este se integra al marco para la atención a las víctimas del conflicto (Ley 1448 de 2011), la administración nacional, las regionales y locales las aplicaron de manera desarticuladas, provocando una politización en torno a las mismas derivando con esto en una deficiente ejecución de los programas relacionados con la protección y las reivindicación de los derechos de las víctimas.

En este sentido, la investigación constató en torno a la problemática o hipótesis descrita, que las entidades territoriales poco o nada han modificado sus esquemas de funcionamiento debido a la aplicación de las directrices normativas antes explicitadas, lo cual ha terminado de profundizar la crisis de capacidad de las administraciones municipales para hacer frente a las necesidades de las víctimas del conflicto.

Posteriormente, en el año 2018, se publica en el repositorio institucional de la Universidad Externado de Colombia la tesis a nivel de Maestría titulada “IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PLANES DEPARTAMENTALES PARA EL MANEJO EMPRESARIAL DE LOS SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO EN LOS DEPARTAMENTOS DEL MAGDALENA Y DEL GUAVIARE 2008-2015”, de la magister graduada Johanna Merchán Ramírez. El trabajo de grado explicitado anteriormente establece como eje temático los objetivos propuestos por la ONU denominados “17 Objetivos del Sostenibilidad Ambiental” (ODS), entre los cuales, se encuentra de manera explícita, el derecho al acceso al agua potable de la totalidad de la población. En este sentido, se ha abordado desde los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA), los cuales han servido de base para la construcción de la política pública antes referenciada, se aborda la gestión o el impacto de dichas políticas al momento de su implementación tomando en cuenta los dos actores que la desarrollan, por un lado; la entidad departamental o la administración pública, y por otro; las Empresas de Servicios Públicos (ESP), lo que significa una gestión heterogénea en dichas áreas regionales dependiendo del actor que asuma la gestión.

En el 2019, se publica en el repertorio institucional de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá el trabajo de grado a nivel de posgrado titulado “LA CORRESPONSABILIDAD EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE ASISTENCIA Y ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO (LEY 1448 DE 2011) EN EL MUNICIPIO DE QUIBDÓ: UN ANÁLISIS DESDE EL ENFOQUE DE REDES DE POLÍTICA PÚBLICA”, del Magister graduado Rafael Bolaños. Dicho trabajo de grado, centro su núcleo de estudio en el funcionamiento del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) en el Municipio de Quibdó, Choco, durante el periodo administrativo 2017-2018.

Existe según el autor, un ejercicio y un esfuerzo por parte de la administración para suplir las necesidades de las víctimas, sin embargo, esos esfuerzos son limitados por la precariedad de la infraestructura presente en el municipio, lo cual no permite un correcto desarrollo de los procesos encaminados a la protección y restablecimiento de los derechos a las víctimas, lo cual supone, un problema estructural de naturaleza

administrativo propio de la desconexión entre el gobierno central y las administraciones locales.

En el año 2020, se publica en el repositorio virtual de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD, el trabajo de grado de especialización titulado “GESTIÓN DE LA OFICINA DE VÍCTIMAS EN EL MUNICIPIO DE MONTELÍBANO, CÓRDOBA, EN LA REPARACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES EN EL PERÍODO DE 2000 AL 2010”, del especialista y estudiante de la mencionada institución Camilo Vital. En el trabajo de grado citado, se aborda el avance institucional de los programas de atención, asistencia y reparación a las víctimas del conflicto armado en el Municipio de Montelíbano, Córdoba. En cuanto al abordaje situacional del funcionamiento administrativo, el autor aplicó la metodología GobCib, por medio de la cual se adelanta un diagnóstico situacional del cual se determinan los limitantes de los ciudadanos para acceder a los servicios ofrecidos por la oficina de víctimas.

En este contexto, se logró por parte del autor en el marco de la investigación realizada, identificar los principales hechos padecidos en el territorio seleccionado en el marco del conflicto armado, y se brindan en relación con las mismas, recomendaciones para obtener mayores resultados que signifiquen cumplimiento de los derechos constitucionales de las víctimas. Así mismo, se logra establecer como problema esencial en torno a los procesos constitutivos a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierra, la falta de acciones por parte de la administración local para incluir dentro de dichos procesos tanto a víctimas como a victimarios, lo anterior, resultado de la falta de estructuras especializadas de orden tanto físicas como humanas dentro de la administración local.

A continuación, se referenciarán en el marco del presente acápite, una serie de acercamientos académicos de naturaleza local o centrada en el espacio geográfico que compartimos en el presente proyecto de grado:

En el año 2011, se publica en la base de datos de la Universidad Pontificia Javeriana “ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS; LEY ORGANICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL FRENTE A LA REPARACIÓN Y RESTITUCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE LA REGIÓN DE LOS MONTES DE

MARÍA”, trabajo de grado de la politóloga Ana María Patiño. El artículo referenciado, construye su núcleo epistémico en el marco de un ejercicio descriptivo en relación con el posible impacto generado por las políticas de Ley de Víctimas y Restitución de Tierras y la Ley de Ordenamiento Territorial en la región de los Montes de María.

Desde dicha perspectiva, la autora constató que los Montes de María es una región históricamente abandonada por el Estado, en la cual, en el marco de la aplicación de las políticas y lineamientos de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras y la Ley de Ordenamiento Territorial, estas deben aplicarse en el marco del reconocimiento de las realidades de las comunidades golpeadas por la violencia del conflicto armado, lo cual significa; la construcción de estructuras acordes a la realidad social e histórica tanto de las comunidades como de los actores en las mismas, la aplicación personalizada de las líneas políticas e institucionales del nivel nacional al nivel regional y local.

En el año 2013, se publica en la revista especializada EQUIDAD Y DESARROLLO el artículo “HACIA EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES DE GESTIÓN PÚBLICA EN UN ESCENARIO DE POSCONFLICTO EN SAN JACINTO (BOLÍVAR), MONTES DE MARÍA, CARIBE COLOMBIANO”, de la investigadora Diana Gómez. El presente artículo referido, se desarrolla como un ejercicio teórico-comparativo en cuanto se toma un marco conceptual y se compara con la realidad histórica e institucional de la región que comprende los Montes de María en el marco del posconflicto.

En dicho contexto, el artículo antes citado determina una realidad institucional y social preocupante en cuanto a dicha región, la autora identifica que el problema esencial en dicha región es la débil capacidad de direccionamiento y articulación por parte del Gobierno de capitales intangibles basados en el concepto contemporáneo de desarrollo. En relación con los resultados, se establece una propuesta de construcción de conocimiento real del territorio y de las comunidades, en cuanto a través de una sinergia con las estructuras administrativas se construyan focos de desarrollo coherentes con la realidad regional y local.

Ese mismo año, 2013, se publica en el repositorio institucional de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, el trabajo de grado titulado “ENTRE LO NECESARIO Y LO IMPRESCINDIBLE DESARROLLO RURAL Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN LOS MONTES DE MARÍA”, de la politóloga María Carvajal

Oquendo. La investigación antes referida, se centra en el problema (tensión) que se desarrolla en torno a la aprobación y aplicación de la Ley 1448 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras), en cuanto al desarrollo agroindustrial con sus manifestaciones reales y vigentes, y los procesos de restitución de tierras enmarcados en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (que implican la devolución de predios a sus anteriores poseedores, en su gran mayoría campesinos).

La autora, en el marco de la investigación realizada, identifica que existe una limitación fáctica o material dentro de los procesos de restitución de tierra cuando en dichas localizaciones geográficas sean implantado procesos y programas agroindustriales públicos o privados, lo anterior, derivando algunas veces en la imposibilidad de la restitución de manera completa. Lo anterior, supone una aplicación amplia de la responsabilidad del estado con la víctima, la cual, a la luz de la investigación se supera de dos formas; primero, indemnizando a las víctimas teniendo en cuenta el valor del predio y del daño producido; segundo, la inserción de la víctima en los procesos productivos llevados a cabo en los predios del que fue despojado además de una indemnización correspondiente al daño causado.

Lo anterior, configuraría a la luz de la investigación, una aplicación real y más próxima a la concreción de los fines mismos del Estado debido a los derechos fundamentales afectados en el marco del conflicto armado interno colombiano.

En el año 2015, se publica en la revista especializada VIS-IURIS el artículo denominado CONSTRUIR PAZ CON DESARROLLO REGIONAL, EL RETO DE LOS MONTES DE MARÍA HOY, de la investigadora de la Universidad Sergio Arboleda Rafaela Sayas. El artículo antes referenciado, establece como núcleo epistémico de investigación la naturaleza de las políticas públicas relacionadas con las víctimas del conflicto armado en el contexto geográfico de los Montes de María, se explicita la necesidad que las políticas públicas y los procesos relacionados con la restitución de derechos sean pensadas y construidas bajo un esquema de análisis no solo histórico sino de los contextos y dinámicas sociales actuales o persistentes en la región.

La investigación anteriormente referenciada, ha identificado una serie de problemas tanto en la aplicación como en el diseño de las políticas públicas relacionadas con las víctimas del conflicto armado en los Montes de María, la investigación señala que existe una contradicción factual entre las políticas públicas sus

objetivos y la realidad de la zona geográfica. Se establece en la investigación que la zona de los Montes de María presenta un índice de pobreza mayor que la media nacional, así mismo, las familias de las zonas cumplen mínimamente los valores de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC). Lo anterior supone, que no es posible desarrollar de manera concreta y amplia proyectos encaminados a la restitución de derechos, en cuanto no existen las garantías sociales para que las víctimas y en general la ciudadanía pueda ejercer un ejercicio político real y coherente.

Así mismo, en el año 2015, se publica por parte del Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria, el informe titulado INFORME SOBRE EL ESTADO ACTUAL E IMPACTOS DEL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN MONTES DE MARÍA. Este informe estudia y analiza el impacto de los procesos de restitución de tierra en los municipios que constituyen la zona geográfica de los Montes de María y su relación con los procesos locales de orden municipal y departamental, en relación con 234 casos identificados y sentencias referidos a los mismos.

En relación con los resultados del informe, se ha podido establecer que las políticas públicas de restitución de tierra en los Montes de María se han desarrollado de manera lenta, en cuanto no se ha tenido el impacto esperado en los procesos de restitución, una señal de esto es el número de hectáreas: hectáreas solicitadas en de restitución a 2013 (96.433) y de restituidas a julio de 2015 (4.208). Así mismo, se ha identificado que en cuanto a la restitución de tierra en la zona de María la Baja no es concordante con las peticiones en cuanto extensión de predios. Lo cual supone un gran problema de aplicación de la política, y de los desarrollos inherentes a la misma dentro del contexto geográfico de los Montes de María.

Posteriormente, en el año 2016, se publica en el repositorio institucional de la Universidad del Norte la tesis titulada LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN LOS MONTES DE MARÍA: ¿VOLVER A QUÉ? de Laura Marcela Ochoa Guzmán profesional en Derecho. El artículo citado se centra en la capacidad del estado colombiano posterior a la firma del acuerdo de paz, para el desarrollo y aplicación de la política pública referente a la restitución de tierra a los afectados por el conflicto armado en los Montes de María, la concreción real de procesos desde las instancias municipales

y locales en razón a la restitución de predios y el restablecimiento de los derechos afectados.

La investigación referenciada, estableció un conjunto de puntos problemáticos tanto de orden estructurales como políticos en cuanto al cumplimiento y el desarrollo de los procesos de restitución de tierra en los Montes de María; por un lado, la estructura descentralizada que pretende la aplicación real y concreta de los lineamientos nacionales en razón de contextos diferenciados y únicos, se transforma en algunos momentos en una barrera para dicha aplicación en cuanto aún se depende en gran medida de los activos transferidos por el gobierno central los cuales no corresponden a la realidad o la necesidad del espacio geográfico; por otro lado, un déficit de intención política, en cuanto el centralismo político o las esferas de poder ven como externo la problemática de algunas zonas geográficas colombianas. La restitución de tierra como proceso no debe solamente restituir la tierra, sino también, mejorar la calidad de vida de los afectados, volver a sus residencias en una mejor realidad de la cual han vivido.

Posteriormente, en el año 2018, se publica la monografía de grado en el repositorio institucional de la Universidad Tecnológica de Bolívar “MESA DE PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LAS VÍCTIMAS: CASO DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR”, de la profesional en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales María Alejandra Valenzuela. El artículo citado se centra esencialmente, en los procesos realizados en los espacios de Participación Efectiva para las Víctimas del Conflicto Armado Colombiano en el departamento de Bolívar, los cuales están fundamentados en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (1448), estos espacios de participación derivan en la denominada Mesa de Víctimas, la cual es una plataforma política-social por medio de la cual las víctimas acceden al escenario político local, regional y nacional.

En cuanto a la investigación antes referida, la autora pudo establecer un balance negativo en cuanto al desarrollo e implementación de los espacios de participación de las víctimas en el Departamento de Bolívar. Específicamente, las Mesas de Participación de las Víctimas en Bolívar no han tenido el impacto que se esperaba, y la gobernación aún no sustenta su papel como garante de los derechos y deberes que tiene con las víctimas del conflicto, si bien, los esfuerzos del gobierno son palpables en cuanto a la reparación a algunas víctimas, este número es mínimo en comparación con el

marco temporal de la existencia de la Mesa de Participación, lo cual supone, que los esfuerzos del gobierno han sido pocos y ha faltado voluntad política, por otro lado, la existencia de una estructura centralista en cuanto a lo político-social no puede comprender y efectuar las acciones necesarias en cuanto a la realidad de los territorios afectados por la violencia.

Ese mismo año, 2018, se publica el libro titulado “APRENDIZAJES DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN MONTES DE MARÍA” por parte del Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz (CINEP/PPP). Dicho producto de investigación citado se centra de manera esencial en los procesos de reconstrucción del tejido social en el área de los Montes de María posterior a la expedición y aplicación de la Ley 1448 de 2011.

Se logró establecer en el marco de la investigación realizada por el (CINEP/PPP), la existencia de un conjunto de limitantes tanto materiales como políticas en torno a la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley 1448 de 2011. En cuanto a la dimensión política, se refiere la investigación la precaria comunicación y coordinación entre los entes locales y nacionales, lo cual deriva evidentemente en una aplicación sesgada de los programas dirigidos a las víctimas del conflicto, así mismo, se identifican fenómenos relacionados con el surgimiento de estructuras ilegales alrededor de las actividades de tráfico y cultivo de coca, por otro lado, se identificaron limitantes de tipo material, la falta de infraestructura y de elementos técnicos y tecnológicos así como de profesionales o talento humano implica la limitación operativa de los programas dirigidos a las víctimas del conflicto. En este sentido, expone el texto la necesidad de reestructurar las relaciones entre las periferias geográficas y el gobierno central, mediante procesos de inclusiones tanto institucionales como sociales a través de plataformas de participaciones amplias e incluyentes.

Posteriormente, en el año 2020, se publica en el repositorio institucional de la Universidad de la Costa el trabajo de grado titulado “ESTUDIO DE CASO DE LA REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN EL MUNICIPIO DE SAN CRISTÓBAL BOLÍVAR”, de los profesionales en derecho Hielen Jiménez y Johel Romero. La investigación referenciada, aborda de manera central el desarrollo aplicativo de la Ley 1448 del 2011, debido a los procesos de

reparación integral a las víctimas de la violencia en el municipio de San Cristóbal Bolívar.

La investigación a través de la aplicación de una metodología cualitativa aplicando un estudio de campo (entrevistas), logro establecer la imposibilidad del Estado en cuanto al desarrollo de los programas de Reparación Integral, esto en cuanto no existe en el municipio una estructura real de orden estatal dirigida a desarrollar dichos programas, se evidenció que no existía un acompañamiento real por parte del gobierno departamental ni nacional a las víctimas así como la falta de infraestructura y material logístico para el desarrollo de procesos realmente significativos y amplios dentro del municipio.

El problema de la aplicación y alcance de las políticas públicas referidas a la atención a las víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana, se ha tornado importante dentro de la dimensión investigativa tanto académica como profesional, actualmente, dichas estructuras normativas suponen; todos y cada uno de los esfuerzos que el Estado realiza para asegurar los derechos y las garantías de las personas que han sido víctimas del conflicto armado ya sea de manera directa e indirecta.

La esencial relación existente entre las políticas públicas de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana con los derechos fundamentales, supone un amplio campo de estudio como se ha demostrado en el presente acápite, el cual, dirige a asumir esta temática como un abordaje inacabado y siempre en constante evolución; en cuanto a las distintas visiones y perspectivas en tanto es posible abordarlo.

OBJETIVOS

Objetivo General:

- Evaluar la eficacia de la implementación de las políticas públicas de víctimas, restitución de tierras y participación ciudadana de las víctimas en el Municipio de Mahates, Bolívar 2016 – 2019.

Objetivos Específicos:

- Analizar la gestión municipal en la implementación de la política pública de víctimas en el municipio de Mahates 2016 – 2019.
- Determinar los avances de la política pública de restitución de tierra en el Municipio de Mahates (2016-2019) de Mahates, Bolívar.
- Identificar los aportes derivados de la implementación de la política pública de participación ciudadana de las víctimas del conflicto armado en el municipio de Mahates, Bolívar (2016-2019).

HIPÓTESIS

La aplicación de las directrices normativas de la ley de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana de las víctimas no se han aplicado o desarrollado de manera óptima en el municipio de Mahates, Bolívar.

MARCO TEÓRICO

El presente acápite, se desarrolla o tiene como finalidad, abordar de manera amplia las estructuras que posibilitan la comprensión óptima del objeto de estudio y de los fenómenos derivados del mismo.

La historia reciente de la sociedad colombiana se ha desarrollado en el marco de un conflicto interno que ha abarcado más de medio siglo, lo que lo ha convertido en el enfrentamiento armado de carácter interno más largo de la historia moderna a nivel mundial (Centro de Memoria Histórica, 2013), lo que ha derivado en un costo social incalculable y en gran medida irreparable en su totalidad.

Con los procesos de desmovilización de los grupos paramilitares los cuales se desarrollaron a la luz de la Ley 975 del 2005 denominada Ley de Justicia y Paz hasta nuestra actualidad con la firma del acuerdo de paz entre el gobierno nacional y las FARC-EP en 2016, se ha venido configurando lo que algunos autores denominan como postconflicto. (Palacio y Rodríguez, 2016; Acevedo y Rojas, 2016; Aponte y Gonzales, 2016)

El posconflicto, es un término que abarca los procesos encaminados al desarrollo de la democracia de orden institucional y social posterior al cese de un conflicto armado, en donde se busca la reconciliación de la sociedad y el logro de la estabilidad política para evitar el resurgimiento del conflicto. (Palacios y Rodríguez, 2016).

Si bien, el termino posconflicto se ha establecido como de amplio uso por parte de los académicos para referirse a la posteridad de la firma de la paz por parte del gobierno y las FARC-EP, en algunos sectores académicos se ha preferido el uso del término pos acuerdo, en tanto este último, sí refleja de manera más completa la realidad o coyuntura social y política actual, en este sentido, es posible señalar lo conceptuado por Jiménez (2016), en cuanto señala que la firma de la paz no fue concertada o concretada con todos los actores en conflictos, ya que ni el ELN ni muchos grupos armados fueron firmantes, así mismo, la violencia armada sigue generando desplazamientos forzados, desapariciones y asesinatos tanto en zonas rurales como urbanas, la violencia armada sigue presente persistiendo los problemas que han configurado el conflicto interno desde hace largo tiempo, por lo cual, no es posible hablar de posconflicto, el cual supone la superación de la violencia y la aplicación o

desarrollo de procesos dirigidos a la reconstrucción del tejido social afectado, en ese sentido, el término pos-acuerdo se establecería más acorde a la realidad, el cual señala; la superación de ciertos espacios de violencia pero la existencia de algunos otros no superados.

Los conceptos de posconflicto y pos-acuerdo se han desarrollado como formas de entender de mejor manera los fenómenos de carácter social, políticos y culturales actuales, los cuales, han derivado de una u otra manera de un proceso de paz aun inacabado entre el gobierno y fuerzas armadas ilegales. En este sentido, la posibilidad del uso de uno u otro término es propia del autor que, desde su interpretación de la realidad, extiende el uso de dichos términos en el marco de su proceso interpretativo del panorama nacional.

Entendiendo entonces, la actual coyuntura política, social y cultural propias del postconflicto, debemos replantearnos las formas en que el gobierno ha intervenido en cuanto a las necesidades a satisfacer de los asociados que componen el Estado, asociados que se mantenían al margen de un conflicto armado, en cuanto solo hacían parte de este como víctima, pero ahora, en el marco de tal coyuntura se transmuta en una sociedad activa que hace parte central de un proceso dirigido a la construcción de una democracia ya no solo formal sino material.

Desde esta perspectiva, debemos entonces indagar en la naturaleza conceptual de las Políticas Públicas, ya que estas durante el desarrollo de las modernas naciones hasta nuestros días, se han configurado como las herramientas más importantes de las administraciones para afrontar y dar solución a las problemáticas amplias de naturaleza social, sobre esto, podemos citar lo establecido por Roth (2016):

Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (...) En resumen, el análisis de las políticas públicas consiste en examinar una serie de objetivos, de medios y de acciones definidos por el Estado para transformar parcial o totalmente la sociedad así como sus resultados y efectos (Roth, 2016, p.27).

Con base en lo anterior, es propio decir que, las políticas públicas son un conjunto de acciones heterogéneas desde distintos actores que busca la solución de problemáticas de carácter social amplias.

En lo que corresponde a la naturaleza de la política pública referidas al posconflicto, podemos explicitar lo establecido por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio del Interior (2020) en relación con su naturaleza amplia:

Dada su transversalidad, la política pública para las víctimas del conflicto armado no se limita a la prestación de un único bien y/o servicio (como ocurre con las políticas sectoriales), sino que está compuesta por un amplio portafolio de bienes y servicios para este grupo poblacional (p.29).

Por tal razón, dichos programas o los elementos que estructuran dicha ley se encuentran dispersos o presentes en varios ejes de los planes de desarrollo, en cuanto esos programas corresponden a diversas acciones destinadas a la restitución, protección y desarrollo de las garantías de una población esencialmente heterogénea.

Estas políticas públicas, son incluidas o concretadas generalmente en los planes de desarrollo municipal, que suponen una herramienta estructural de concreción de políticas amplias nacionales, pero a la luz y bajo las necesidades propias de cada región o localidad (UNFPA, 2008).

Estas condiciones de autonomía, o al menos de una caracterización desde lo local de ciertas directrices nacionales, se desarrolla en torno a lo que se conoce como descentralización administrativa, la cual supone una estructura institucional de orden nacional que permite la aplicación de las políticas públicas en directa relación con la realidad geográfica regional, buscando responder las necesidades de orden local.

La autonomía de las entidades territoriales implica que éstas tienen derechos y competencias que deben ser protegidos de las interferencias de otras entidades y, en especial, de la Nación, teniendo en cuenta que las autoridades locales son quienes mejor conocen las necesidades de la región que tienen a su cargo, por tener contacto directo con la comunidad. En consecuencia, el legislador no puede establecer reglas que vacíen la competencia de las entidades territoriales consagrada en el artículo 287 superior, punto sobre el cual la Corte se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, afirmando que la ley no puede, so pretexto de diseñar el régimen de ordenamiento territorial, establecer

normas que limiten la autonomía de las entidades territoriales hasta el punto de que la capacidad para gestionar sus intereses llegue a ser simplemente nominal o formal (Corte Constitucional, C-1051, 2001).

A la luz de lo anterior, y de la naturaleza autónoma de las administraciones, es necesario en última instancia, abordar el concepto de Gestión Municipal, en cuanto, es propio de la independencia de las acciones de dichos entes autónomos implementar acciones propias para lograr fines establecidos. Sobre la naturaleza o concepto de gestión municipal, podemos acercarnos a lo conceptuado por De la Torre (2014):

[...] la capacidad en los gobiernos municipales radica en que paralelamente a sus tareas meramente operativas y ejecutoras se suman actuaciones de horizonte estratégico”; de esta manera se comprende la capacidad de gestión como las capacidades normativas y de gobierno para prestar servicios, así como las capacidades técnicas o institucionales para estructurar una organización que facilite el buen funcionamiento de la administración pública, y con ella la formulación y evaluación de sus políticas públicas (De la Torre, 2014, p.35).

Entonces, comprendiendo que la gestión municipal es la capacidad de los entes territoriales referido al cumplimiento de lo establecido en los planes de desarrollo municipal, en cuanto, los planes son la ruta configurativa de la actividad estatal al menos en este contexto el nivel municipal, es propio entonces, afirmar que: la gestión municipal es la capacidad de cumplimiento del plan de desarrollo municipal en sí mismo.

Referidos a la generalidad de la estructura de las políticas públicas en cuanto su naturaleza y aplicación en el ámbito nacional, es necesario entonces remitirnos a la explicitud de las temáticas teóricas que trataremos en el presente marco epistémico que constituye la presente investigación.

En este sentido, se identifica el concepto de Reparación Integral como eje transversal de la Ley 1448 del 2011, el cual, de manera general, es posible definir como un conjunto de medidas institucionales que buscan la compensación del daño sufrido por una víctima del conflicto, pero dicho daño no solo material, sino también psicológico y espiritual.

Dentro de lo anterior dispuesto, es posible referirnos a lo establecido por Uprimny y Lasso (2004) quienes explicitan o indican dentro de su investigación, que dicha reparación integral se constituye de todas las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas (Corte IDH, 2003, párr. 237) y que la reparación a que tiene derecho la víctima de una violación grave de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario asume las siguientes modalidades: (1) restitución, (2) indemnización, (3) rehabilitación, (4) satisfacción y (5) garantías de no repetición.

Lo cual constituye, un esfuerzo desde varias aristas tanto institucionales como legales, que intentan devolver a la víctima a la situación anterior a la violación, pero en el marco de un proceso integro en la cual la víctima y la comunidad como eje del mismo, en donde pueda desarrollar una realidad política, social, religiosa y ética un marco democrático de desarrollo pacífico e incluyente.

Así mismo, podemos referirnos al eje transversal de la Ley de Participación Ciudadana, la cual establece un conjunto de lineamientos estructurales de orden participativo dirigidos a la sociedad civil, y aquellos espacios institucionales de orden nacional, regional y local para que los ciudadanos puedan participar en las decisiones políticas que los afectan en cuanto comunidad e individuos.

Sobre el concepto de Participación Ciudadana, es posible referirse a lo conceptualizado por Constantino (2000), quien explicita:

Por participación ciudadana se entiende aquel proceso por el cual los sujetos, a título individual o colectivo, desarrollan una acción tendiente a vincular una expectativa o una opinión con los ámbitos público o político. En el caso de que la acción se oriente al espacio público, la participación adquiere modalidades de movimiento social o de organización de interés; mientras que, si la orientación se refiere al espacio político, puede adquirir el carácter de militancia. (Constantino, 2000, p.23)

Ambas estructuras normativas suponen o se dirigen a la construcción de una democracia concreta, en cuanto, establecen; por un lado, la posibilidad de una reparación integral y amplia que permite al individuo integrarse nuevamente en una sociedad que ha superado un estado de violencia y se establece sobre procesos

democráticos inclusivos; por otro lado, brinda al individuo que se inserta en dicha sociedad, poder participar de la misma en cuanto sujeto que es capaz de participar en las decisiones políticas que afectan tanto a su comunidad como a su individualidad.

Entendiendo el panorama conceptual de tipo normativo antes explicado, es propio entonces definir o identificar los individuos a los cuales se dirigen esencialmente el desarrollo y aplicación de las mencionadas políticas públicas de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana de las víctimas.

La definición de Víctima o de Víctima del Conflicto Interno, se explicita y desarrolla en el marco normativo de la Ley 1448 de 2001:

Aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1° de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno (Ley 1448, art 3, 2001).

Así mismo, es posible relacionar dicha definición con lo conceptuado por Aguilar (2010) el cual señala que la expresión o el concepto de víctima va más allá del sujeto que es afectado directamente, la víctima es también la familia directa o persona a su cargo, ya que las violaciones de derechos humanos impactan el núcleo familiar esencial del individuo.

El concepto de víctima del conflicto armado es una determinación de carácter general, la cual dentro de la misma dispone de un conjunto de situaciones violatorias de los derechos humanos como: asesinatos, violaciones, secuestros, reclutamiento forzado de menores de edad y desplazamiento forzado.

Estos conceptos, permiten de manera amplia comprender la naturaleza de la investigación propuesta, en cuanto son definiciones y conceptos que se presentan transversalmente en todos y cada uno de los tópicos que la configuran.

MARCO NORMATIVO

En el presente acápite se establecerán las estructuras jurídicas utilizadas en el presente informe:

- Constitución Política de 1991: La constitución política explicita las garantías individuales y sociales de la población colombiana, dichas garantías se establecen de manera general como fundamentales, en cuanto suponen las directrices mismas del Estado Social de Derecho. Así mismo, se establece la estructura del Estado y las directrices relacionadas con las instituciones en cuanto a su funcionalidad.
- Congreso de la República. (2011) Ley 1448: Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones: Se establece dentro de la Ley los organismos, procesos y programas referidos a la restitución de las víctimas del conflicto armado. En este sentido, se identifica como elemento central de la Ley el concepto transversal de Reparación Integral, el cual, de manera general, es posible identificar como un conjunto de medidas institucionales que buscan la compensación del daño sufrido por una víctima del conflicto, pero dicho daño no solo material, sino también psicológico y espiritual
- Congreso de la República. (2015). Ley 1757: Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática, el cual se articula en cuatro componentes relacionadas con la participación ciudadana; los mecanismos de participación ciudadana, la institucionalidad de la participación ciudadana; la participación ciudadana en la gestión pública y finalmente la rendición de cuentas y el control social.
- Plan de Desarrollo del municipio de Mahates, Bolívar (2016-2019): Dentro del plan de desarrollo municipal se encuentran consignados todos los procesos administrativos de la administración municipal, entre los cuales, se encuentran aquellos referentes a dar cumplimiento con los procesos

relacionados con las políticas públicas de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana de las víctimas dentro del municipio.

- Plan de Desarrollo Nacional Colombiano (2014-2018): El presente marco o directriz nacional establece los procesos referentes a los planes de desarrollo a nivel nacional, en este sentido, se configura como base y al mismo tiempo proveedor de los lineamientos estratégicos de las políticas públicas a nivel nacional, es el instrumento formal y legal por medio del cual se trazan los objetivos del Gobierno permitiendo la subsecuente evaluación de su gestión. Lo anterior, supone que dentro del marco establecido se incorporan los procesos relacionados con las políticas públicas sobre víctimas y participación ciudadana.
- Plan de Desarrollo del Departamento de Bolívar “Bolívar, si avanza” (2016-2019): Establecen las directrices de los procesos de la gobernación en cuanto a políticas públicas dentro del departamento, las cuales deben estar en coherencia con las políticas públicas de orden nacional.
- Corte IDH. Caso Yarce y otras Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016. Serie C No. 325
- Dirección general de la unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. (2020). Resolución 1668: Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas. Por medio de esta se fortalecen y reglamentan las acciones concernientes a la participación de las mesas de víctimas dispuestas en la Ley 1448 de 2011.

Dichas acciones de participación se definen:

1. Articulación con la defensoría del pueblo en torno a procesos de defensa de derechos humanos y fortalecimiento de las mesas de participación.
2. Revisión de Planes de Acción Territorial
3. Apertura de espacios de participación
4. Definición de la Mesa de Participación como una institución democrática incluyente y amplia.

5. Revisión de Plan de Desarrollo Nacional
6. Seguimiento de Políticas Públicas
7. Creación de propuestas de desarrollo en relación con las víctimas del conflicto armado
8. Capacidad de representación de las víctimas a nivel local, regional y nacional

MARCO INSTITUCIONAL

En este punto, se establecerán las competencias de las instituciones administrativas en relación con el marco temático estudiado. Las competencias institucionales son aquellas explicitadas en la ley por la cual las instituciones enmarcan sus actividades, procesos y objetivos:

Alcaldía: Se encuentra en cabeza del alcalde electo del periodo correspondiente el cual por la ley y la constitución tienen las siguientes atribuciones:

- a). Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico, social y de obras públicas;
- b). Celebrar contratos y ejercer pro-tempore precisas funciones de las que le corresponden al Concejo
- c). Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus organismos: la nomenclatura y clasificación de los empleos de las alcaldías, las secretarías y de sus oficinas y las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos;
- d). Adoptar el presupuesto de rentas y gastos del municipio, y
- e). Crear establecimientos públicos, empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta. (C.N., Art. 313, núm. 2º, 3º, 6'; Ley 136/94, Art.71).

Mesa de Víctimas: se constituyen como espacios de participación ciudadana en donde las víctimas pueden participar de manera directa en los procesos políticos relacionados con su situación. Se encuentra regulada por la Ley 1448 de 2011 (artículo 264, Decreto reglamentario 4800 de 2011). Sus funciones son:

- a). Ser el espacio de diseño, interlocución, ejecución, consulta y evaluación de las víctimas a nivel nacional y territorial en la implementación de las políticas públicas con la administración pública y las entidades estatales.

- b). Proponer planes y programas. derechos humanos y el derecho internacional humanitario, y hagan parte del proceso de participación efectiva.
- c). Ejercer el proceso de participación efectiva llegando hasta la incidencia en las políticas públicas en general y en los Planes de Acción Territorial (PAT) en particular.
- d). Elegir a los representantes a sus respectivas instancias de participación.
- e). Ejercer rendición de cuentas.
- f). Ejercer veeduría ciudadana sobre el cumplimiento de la Ley de Víctimas.
- g). Solicitar el cumplimiento de la Ley de Víctimas ante la autoridad competente.
- h). Elaborar un Plan de Trabajo anual el cual se integrará a los PAT.
- i). Incluir temas tendientes a fortalecer la participación desde el enfoque diferencial (Niños, Niñas y Adolescentes [NNA], jóvenes, mujeres, personas en situación de discapacidad, persona mayor, población LGBTI, población étnica).
- j). Presentar un informe anual sobre la aplicación de la Ley de Víctimas, al Concejo Municipal o Distrital, a la Asamblea Departamental o al Congreso de la República dependiendo del ámbito territorial de la mesa.
- k). Invitar a la administración pública y a las entidades del Estado a informar sobre la implementación de las políticas públicas.
- l). Adoptar un reglamento interno de organización y funcionamiento concordante con la Constitución Política de 1991, la Ley y el Protocolo de Participación, sin poder crear tipos sancionatorios subjetivos señalándolos de inmorales, falta de decoro o contra la costumbre. Es optativa la consulta del modelo de reglamento elaborado por la Unidad para las Víctimas.

Unidad de Restitución de Tierra: Se establece como un órgano administrativo del Estado que funciona para adelantar y dirigir los procesos de restitución de tierra. Se encuentra regulada por la Ley 1448 del 2011. Sus funciones son las siguientes:

- a). Diseñar, administrar y conservar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de conformidad con esta ley y el reglamento.
- b). Incluir en el registro las tierras despojadas y abandonadas forzosamente, de oficio o a solicitud de parte y certificar su inscripción en el registro.
- c). Acopiar las pruebas de despojos y abandonos forzados sobre los predios para presentarlas en los procesos de restitución a que se refiere el presente capítulo.
- d). Identificar física y jurídicamente, los predios que no cuenten con información catastral o registral y ordenar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos la consecuente apertura de folio de matrícula a nombre de la Nación y que se les asigne un número de matrícula inmobiliaria.
- e). Tramitar ante las autoridades competentes los procesos de restitución de predios de los despojados o de formalización de predios abandonados en nombre de los titulares de la acción, en los casos previstos en esta ley.
- f). Pagar en nombre del Estado las sumas ordenadas en las sentencias de los procesos de restitución a favor de los terceros de buena fe exenta de culpa.
- g). Pagar a los despojados y desplazados las compensaciones a que haya lugar cuando, en casos particulares, no sea posible restituirles los predios, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional.
- h). Formular y ejecutar programas de alivios de pasivos asociados a los predios restituidos y formalizados.

- i). Crear y administrar programas de subsidios a favor de los restituidos o de quienes se les formalicen los predios de conformidad con este capítulo, para la cancelación de los impuestos territoriales y nacionales relacionados directamente con los predios restituidos y el alivio de créditos asociados al predio restituido o formalizado.

- j). Las demás funciones afines con sus objetivos y funciones que le señale la ley.

DISEÑO METODOLÓGICO

Metodología

La metodología de investigación aplicada al presente proyecto es de tipo cualitativo descriptivo, en cuanto la descripción no se agota en la mera recolección de información documental y su tabulación, sino que se ampliará a la obtención de datos fácticos en cuanto a procesos en marcha, puntos de vista y actitudes hacia dichos procesos de implementación de las políticas públicas descritas.

En cuanto a la aplicación de dicho enfoque investigativo, nos remitimos a lo conceptualizado por Sampieri (2014), el cual se basa en acciones de recolección de datos no estandarizados a ajustados de manera anterior, sino que al abordar la concreción de un conjunto de políticas públicas de esencial impacto social, se debe suponer un abordaje de la realidad contextual del municipio de Mahates, Bolívar en cuanto actores, procesos e individualización territorial la cual puede variar dependiendo la necesidad.

En cuanto a la naturaleza de la investigación se definirán dos tipos de información o datos a recolectar, una información de carácter primaria y una información de carácter secundaria, lo cual derivará en formas o herramientas heterogéneas de recolección, y al mismo tiempo de análisis:

-Información primaria: Es aquella obtenida o derivada del fenómeno mismo estudiado o de terceros que han estudiado de manera directa dicho fenómeno. (entrevistas, encuestas, documentos expedidos por instituciones nacionales regionales o locales). En la presente investigación se aplicarán dos modelos de entrevistas semiestructuradas como herramientas de recolección de información primaria. Dichas entrevistas se aplicarán tanto a un grupo de individuos relacionadas con la administración municipal y un grupo de individuos pertenecientes a la población víctima del conflicto definida por la mesa de víctimas del municipio.

-Información secundaria: Es aquella obtenida de procesos ya realizados en torno a la información primaria (revistas, artículos de investigación, trabajos de grado)

En cuanto a las técnicas de recolección de información de carácter primaria, estas se dividirán en: encuesta y entrevista semi-estructurada. Las herramientas

anteriormente explicitadas responden tanto a la metodología aplicada como a la naturaleza de los objetivos configurativos de la investigación.

- Encuesta: Herramienta de recolección de información no experimental de naturaleza transversal.

- Entrevista semi-estructurada: Herramienta de recolección de información primaria ajustada a un tema específico, pero no rígida en cuanto a la interacción o respuestas alrededor de este.

Cuadro de Información de la Encuesta

El número total de la muestra a encuestar se fijará en: 200

Caracterización de la población: La encuesta se realizará a un grupo poblacional en específico el cual está conformado por individuos que han sido caracterizados como víctimas del conflicto armado interno residentes en el Municipio de Mahates, Bolívar. De acuerdo con la ficha de caracterización realizada por la UARIV en el año 2016 la distribución étnica de los encuestados surgió la siguiente proporción:

Afrodescendiente 37,1%

Indígena 2,79%

Palenquero 23,1%

Sin etnia 36,7%

A continuación, distribución por grupo atareo:

De 12 a 17 años 12%

De 18 a 28 años 22, 2%

De 29 a 60 años 40,5%

De 61 a 100 años 14, 2%

Distribución por género:

Mujeres: 50,5%

Hombres 49,5%

Cuestionario de la encuesta

Política Pública de Víctimas y Participación Ciudadana.

1. Conoce usted la Ley 1448 de 2011: “Ley de Víctimas y Restitución de Tierra”

a). Si

b). No

2. En cuál de estos ejes considera usted más urgente que la administración local se fortalezca

a). Prevención y protección:

b). Atención y asistencia:

c). Verdad y justicia:

d). Reparación integral y garantías de no repetición

3. Ha percibido algún beneficio propio o de un tercero en relación a programas de atención médica dirigidos a víctimas del conflicto armado, si su respuesta es positiva especifique que clase de beneficio:

a). Si

b). No

4. Ha percibido algún beneficio propio o de un tercero en relación a programas de ayuda socioeconómica (subsidio), si su respuesta es positiva especifique qué clase de beneficio:

a). Si

b). No

5. Ha percibido algún beneficio propio o de un tercero en cuanto medidas de no repetición por parte de la administración, si su respuesta es positiva especifique qué clase de beneficio:

a). Si

b). No

6. Cuáles son sus expectativas respecto a la restitución de tierra:

- a). La devolución física de la tierra
- b). La devolución física de la tierra en el marco de procesos de inserción y producción económica
- c). La devolución de la tierra junto con garantías de no desplazamiento en el futuro

7. Ha percibido de manera positiva los procesos realizados en torno a la restitución de tierra:

- a). Si
- b). No

8. Para usted la participación ciudadana de las víctimas aportaría principalmente a:

- a). Rapidez en los procesos
- b). Que los procesos se adapten a las particularidades del municipio
- c). Construcción de memoria histórica

9. Conoce usted los contenidos de la ley y decretos de participación de víctimas del conflicto armado en torno a las actividades administrativas y políticas del municipio:

- a). Si
- b). No

10. Conoce usted la función de la mesa municipal de víctimas:

- a). Si
- b). No

11. Ha percibido algún tipo de beneficio o de un tercero derivado de la función de la mesa municipal de víctimas:

- a). Si
- b). No

12. En cuál de estos aspectos espera usted que influya la mesa de víctimas:

- a). Diseño de programas y servicios
- b). Implementación de programas y servicios
- c). Control sobre la implementación de programas y servicios

13. Qué eventos se han hecho en el municipio para el conocimiento de la Verdad del conflicto:

- a). Audiencias Públicas
- b). Actos conmemorativos
- c). Presentación de informes o publicaciones

14. Qué eventos quisiera usted que se hicieran en el municipio para el conocimiento de la Verdad del conflicto:

- a) Audiencias Públicas
- b). Actos conmemorativos
- c). Presentación de informes o publicaciones

15.Cuál de las siguientes acciones cree usted que es la más importante para que los hechos victimizante del conflicto no se repitan:

- a). Acciones de protección y prevención
- b). Proyectos productivos
- c). Formalización de predios
- d). Acceso a la justicia
- e). Retornos
- f). Conocimiento de la verdad y la memoria histórica.

Cuadro de Información de la Entrevista

El número total de la muestra a entrevistar se fijará en: 12 individuos. La entrevista se aplicará distintos servidores públicos, ex servidores públicos y representantes de víctimas del municipio de Mahates, Bolívar los cuales participan directa e indirectamente en la aplicación de la Política Publica de Víctimas y Participación Ciudadana.

Aplicación de entrevista completa a:

- 1. Alcalde

- 2. Secretario y ex secretario de gobierno y del interior

3. Secretario de hacienda
4. Secretario de salud
5. Secretario de educación
6. Secretario de planeación
7. Ex director de la UMATA
8. Auxiliar Administrativo de la Personería
9. Enlace y ex enlace de Mesa de Víctimas (2016-2019)
10. Miembros de la Mesa de Victima (2016-2019)

Cuestionario de la entrevista

1. Existe el presupuesto necesario para los procesos relacionados con las víctimas dentro del municipio

Si

No

Justifique su respuesta:

2. Existen actividades o procesos dirigidos a la atención de las víctimas en relación con los servicios médicos

Si

No

Justifique su respuesta:

3. Existe algún registro sobre los beneficiados

Si

No

Justifique su respuesta:

4. Existe alguna coordinación entre entidades municipales o departamentales para estos procesos

Si

No

Justifique su respuesta:

5. Existen actividades o procesos dirigidos a la atención de las víctimas con relación a ayudas de tipo socioeconómicas

Si

No

Justifique su respuesta

6. Existe algún registro sobre los beneficiados

Si

No

Justifique su respuesta

7. Existe alguna coordinación entre entidades municipales o departamentales para estos procesos

Si

No

Justifique su respuesta

8 Existen medidas diseñadas desde la administración para la no repetición

Si

No

Justifique su respuesta

9 Se han dispuesto por parte de la administración los conductos o canales para la inscripción de víctimas a las mesas municipales Si

No

Justifique su respuesta

10 Existe registro de los ciudadanos que se han inscrito

Si

No

Justifique la respuesta

11 Se ha posibilitado las reuniones correspondientes de la mesa de participación

Si

No

Justifique su respuesta

12. Existe registro de las reuniones

Si

No

Justifique la respuesta

13.La administración ha desarrollado alguna propuesta de la mesa de participación efectiva de víctimas

Si

No

Justifique su respuesta

14. Cual considera que fue la principal falla en el periodo 2016-2019 en cuanto a la implementación de la política pública de víctimas en Mahates.

15. Qué condiciones cree usted que serían las más importantes para hacer efectiva la política de víctimas en el municipio.

Matriz de Investigación

N°	PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	OBJETIVO PRINCIPAL	OBJETIVOS SECUNDARIOS	METODOLOGÍA	INSTRUMENTOS	INDICADOR DE BASE	INDICADOR POSTERIOR	CATEGORIAS DE ANALISIS
1		Analizar cómo ha sido la implementación de las políticas públicas de víctimas, restitución de	Analizar la gestión municipal en la implementación de la política pública de víctimas en el municipio de Mahates	Mixta: cualitativa/cuantitativa	Análisis de contenidos: Legales Académicos Administrativos Análisis de información de naturaleza primaria	Plan de Desarrollo	Documento de	Análisis de Productos

	¿Cuál ha sido el impacto de la implementación de las políticas públicas de víctimas, restitución de tierras y participación ciudadana en el Municipio de Mahates, Bolívar 2016- 2019?	tierras y participación ciudadana en el Municipio de Mahates, Bolívar 2016 – 2019	2016 – 2019.		[entrevistas-encuestas] ¿Las políticas públicas están atendiendo a la población objetivo? Teniendo en cuenta los análisis a partir de los enfoques de género y poblacional-diferencial. ¿Cuál es la percepción frente a los resultados que ha brindado la intervención? ¿Los canales de comunicación usados son los apropiados? ¿La intervención ha generado los resultados planteados en los objetivos? ¿Los resultados obtenidos están orientados al fin último de la intervención? ¿Existieron factores externos que llevaron a la obtención de resultados?	o de Mahates.	Gestión Administrativa	Factores Asociados
2			Determinar la política pública de		Análisis de contenidos: Legales			Análisis

			restitución de tierra en el Municipio de Mahates (2016-2019) de Mahates, Bolívar.	Mixta: cualitativa/cuantitativa	<p>Académicos Administrativos</p> <p>Análisis de información de naturaleza primaria [entrevistas-encuestas]</p> <p>¿Las políticas públicas están atendiendo a la población objetivo? Teniendo en cuenta los análisis a partir de los enfoques de género y poblacional-diferencial.</p> <p>¿Cuál es la percepción frente a los resultados que ha brindado la intervención ?</p> <p>¿Los canales de comunicación usados son los apropiados?</p> <p>¿La intervención ha generado los resultados planteados en los objetivos?</p> <p>¿Los resultados obtenidos están orientados al fin último de la intervención ?</p> <p>¿Existieron factores externos que llevaron a la</p>	Plan de Desarrollo de Mahates.	Documento de Gestión Administrativa	de Productos Factores Asociados
--	--	--	---	---------------------------------	---	--------------------------------	-------------------------------------	--

					obtención de resultados?			
3			Identificar los aportes derivados de la implementación de la política pública de participación ciudadanas en el municipio de Mahates, Bolívar (2016-2019).	Mixta: cualitativa/cuantitativa	<p>Análisis de contenidos: Legales Académicos Administrativos</p> <p>Análisis de información de naturaleza primaria [entrevistas-encuestas]</p> <p>¿Las políticas públicas están atendiendo a la población objetivo? Teniendo en cuenta los análisis a partir de los enfoques de género y poblacional-diferencial.</p> <p>¿Cuál es la percepción frente a los resultados que ha brindado la intervención?</p> <p>¿Los canales de comunicación usados son los apropiados?</p> <p>¿La intervención ha generado los resultados planteados en los objetivos?</p> <p>¿Los resultados obtenidos están orientados al fin último de la intervención?</p>	Plan de Desarrollo de Mahates.	Documento de Gestión Administrativa	<p>Análisis de Productos</p> <p>Factores Asociados</p>

					¿Existieron factores externos que llevaron a la obtención de resultados?			
--	--	--	--	--	--	--	--	--

Fases del modelo investigativo

- Fase de Revisión Documental:
 - Revisión del Plan de Desarrollo del Municipio de Mahates 2016-2019 “Unidos Avanzamos al Desarrollo”.
 - Ley 1448: Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.
 - Ley 1757 de 2015: Ley de Participación Ciudadana.

En cuanto al estado del arte, este se construyó con base en un conjunto de trabajos e investigaciones relacionados con la aplicación, evaluación y percepción de las políticas públicas relacionadas con la ley de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana.

- Fase de Identificación de Actores:

Dentro de este estadio de la investigación se identificarán cuáles son los actores sociales que intervienen de manera directa e indirectamente en su aplicación y gestión dentro del espacio administrativo del municipio de Mahates, Bolívar:

- Instituciones del gobierno municipal
- Instituciones del gobierno departamental
- Actores sociales de base
- Actores privados
- Actores económicos

Se establecerá que clase de relación mantiene cada uno de los actores con los procesos derivados de las políticas públicas y entre los actores mismos.

- Fase de diseño y formulación del proceso investigación:

Dentro de la presente fase se establecerá y construirá el modelo investigativo aplicado, así como los procesos referentes al análisis perceptivo y evaluativo de la política pública, lo anterior, debe dirigirse a establecer una mirada holística de todos y cada uno de los procesos en cuanto a la implementación, gestión y percepción de la política pública.

RESULTADOS

Los resultados obtenidos en la presente investigación se describirán en cuanto a dos dimensiones. La primera, una dimensión de orden general, la cual, describirá los resultados desde aspectos dimensionales amplios, respondiendo a la caracterización de las políticas públicas realizadas por Rhodes y Marsh establecidos como niveles sistémicos de interacción; dimensión micro, se establece en el marco de las relaciones interpersonales y roles que asumen en el marco de la política pública los actores sociales; dimensión meso, la cual aborda la relación entre los grupos de interés y la autoridad administrativa; por último, la dimensión macro, la cual se refiere a la relación existente entre el Estado y la sociedad civil. La segunda, una dimensión específica o explícita, la cual dará cuenta de los resultados en directa relación con los objetivos específicos planteados anteriormente, lo cual, dispondrá las categorías de análisis de la siguiente manera: 1). Políticas Públicas de Víctimas, 2). Restitución de Tierra y 3). Políticas de Participación Ciudadana.

Resultados de Orden General o Sistémico

Actores de las Políticas Públicas

Todos los procesos referidos tanto al diseño como aplicación o posterior evaluación de las políticas públicas se realizan en un entorno heterogéneo en cuanto a los participantes de dichos procesos, en este sentido, se señala lo explicado por Chiara y Di Virgilio (2009), las políticas públicas se desarrollan en el marco de un conjunto de procesos políticos y sociales que configuran una relación no siempre armónica entre la administración y los administrados.

Por otro lado, es necesario referenciar lo establecido por Allison (1993), en cuanto toda política pública tanto en su desarrollo como en su aplicación es una decisión esencialmente política, las cuales se deriven directamente de un conjunto de negociaciones entre actores que ocupan distintos lugares en la jerarquía tanto administrativa como en el ámbito social; los actores inmersos en el ámbito de acción de las políticas públicas no siempre exigen o toman decisiones de manera racional, algunas veces los actores dejan de lado la racionalidad en pro del accionar político e ideológico.

En presente caso, en torno a las políticas públicas sobre víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana, su abordaje y su evaluación se realiza localmente, esto

es, en cuanto a su impacto dentro del municipio de Mahates del departamento de Bolívar, es posible entonces referirnos a lo conceptuado por Díaz de Landa y Permigliani de Bárbara (1997) el cual señala que en los ámbitos de locales en torno a los procesos de políticas públicas los participantes se tienden a multiplicar en razón de la cercanía entre el gobierno y la comunidad involucrados en un tanto más en cercanía con la aplicación y desarrollo de las políticas públicas.

En este sentido, se identifica los actores involucrados en el desarrollo y la evaluación de las políticas públicas de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana:

- Víctimas del conflicto armado: Por medio de la promulgación de la Ley 1448 de 2011, se estableció un marco no solo de apoyo a las víctimas sino también conceptual en cuanto a la definición de víctima:

Aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1° de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno (Ley 1448, art 3, 2011)

Así mismo, es posible conceptuar lo expresado por Aguilar (2010) el cual señala que la expresión o el concepto de víctima va más allá del afectado directo, la víctima es también la familia directa o la persona a su cargo, ya que las violaciones de derechos humanos impactan el núcleo familiar esencial.

El concepto de víctima del conflicto armado es una determinación de carácter general, la cual dentro de la misma dispone de un conjunto de situaciones violatorias de los derechos humanos como: asesinatos, violaciones, secuestros, reclutamiento forzado de menores de edad y desplazamiento forzado.

En cuanto a la Mesa de Víctimas Municipal, esta se configura como un actor social en cuanto aglutina la voluntad o al menos establece una fuerza social y política alrededor de las víctimas como un factor social importante

- Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas: Las mesas de víctimas son espacios de trabajos, capacitación constante y de participación de las víctimas del conflicto diseñadas en el marco del artículo 264 del Decreto reglamentario 4800 de 2011. Estos espacios de participación se diseñaron con el objetivo que a través de la capacitación y la participación de las víctimas se pudiera hacer seguimiento y mejoras si es necesario de la Ley 1448 de 2011.

La Mesa de Participación Municipal de Víctimas debe estar conformada de la siguiente manera: 2 representantes de la Organización de Víctimas (OV) por un hecho victimizante de delito contra la vida y la libertad al menos uno de los dos debe ser mujer, 2 representantes de la O.V por un hecho victimizante relacionado contra la integridad física uno de los dos debe ser mujer, 2 representantes de la O.V por un hecho victimizante relacionado con la violencia sexual uno de los dos debe ser mujer, 1 representante del enfoque diferencia LGTBI, 1 representante de la organizaciones de mujeres víctimas, 1 representante de víctimas jóvenes, 1 representante de víctimas de personas mayores, 1 representante de víctimas en situación de discapacidad.

Las víctimas como sujetos particulares se articulan a las políticas públicas desde una manera atomizada, particular o subjetiva, pero debido a una institución social y política como es la mesa de víctimas municipal, pueden impactar directamente sobre la forma en que la institucionalidad se relaciona con ellos.

Cabe resaltar sobre dicho actor, que si bien, no es un actor social (permanente), sino de carácter transitorio en cuanto se creó en el marco de la Ley 1448 del 2011, se configura como una institución ciudadana de carácter social y político.

No obstante, se ha podido establecer a través de las entrevistas a los distintos funcionarios públicos dentro del municipio de Mahates, relacionados de manera directa como indirecta con la aplicación de las políticas públicas de víctimas y participación ciudadana, la existencia concreta y amplia de canales de participación ciudadana.

Se ha determinado que, desde la creación de la mesa municipal de víctimas, se han encargado de la difusión de la información en torno a los canales de participación, la Alcaldía, la Personería Municipal y los Enlaces de Víctimas, utilizando medios radiales, virtuales y televisivos.

En este sentido, también existen un conjunto de actores de orden institucionales o de la dimensión administrativa que se relacionan con el diseño y con la ejecución de las directrices de las políticas públicas dentro del municipio:

- **Alcaldía Municipal de Mahates:** Se establece como el eje central de orden institucional en el municipio, ya que se encuentran adscritas a la misma los enlaces más importantes entre la administración y los distintos actores de orden civil (víctimas).

En el caso del Municipio de Mahates, dentro de la estructura funcional de la Alcaldía se encuentra presente la denominada oficina del secretario de Gobierno y del Interior, el cual a su vez cuenta con el apoyo del denominado Enlace de Víctimas, este último, el cual está en contacto directo con la comunidad en especial con la población víctima de la violencia.

Por otro lado, existen actores institucionales que no son propiamente de la estructura administrativa municipal, sino creación jurídica propias del marco normativo de la Ley 1448 del 2011

- **Unidad de Restitución de Tierra:** Es una unidad administrativa especial de carácter transitorio (10 años), su objetivo es recepcionar todas las denuncias por despojo de tierra, investigar la naturaleza de dichas denuncias para posteriormente realizar todos los procedimientos para que su restitución. Así mismo, es la encargada de realizar procesos de cartografía catastral en colaboración con la Instituto Geográfico Agustín Codazzi, esto con el objetivo de verificar la legalidad de predios en el marco del conflicto armado en cada zona del país.

Análisis de Redes de Política Pública

En cuanto a los procesos referentes a la gestión y desarrollo referente a las directrices explicitadas en las políticas públicas de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana, se analizarán las acciones de los actores sociales y administrativos impactados y que impactan los procesos referentes a dichas políticas públicas.

Este proceso de análisis en redes, se establece desde tres dimensiones o niveles de abordaje los cuales representan desde las teorías Rhodes y Marsh niveles sistémicos de interacción; dimensión micro, se establece en el marco de las relaciones interpersonales y roles que asumen en el marco de la política pública los actores sociales; dimensión meso, la cual aborda la relación entre los grupos de interés y la autoridad administrativa; por último, la dimensión macro, la cual se refiere a la relación existente entre el Estado y la sociedad civil.

Nivel Micro

Se ha establecido a través de un conjunto de herramientas de recolección de información de carácter primaria (entrevistas-encuestas), las acciones propias de la mesa de participación efectiva de las víctimas como ente o actor social más importante en tanto a los grupos afectados por el conflicto armado.

Dentro del municipio existe el espacio de concertación y debate propio de la mesa de participación efectiva de las víctimas, dentro de la cual se debate las realidades y los procesos pasados y futuros correspondientes a las políticas públicas antes mencionadas, si bien, dicho espacio se articula y se desarrolla periódicamente adolece de limitantes tanto de carácter internos como externos.

- No hay una interacción real entre los ciudadanos víctimas del conflicto armado y la administración municipal.
- No hay una tendencia política de los ciudadanos víctimas del conflicto individualmente.
- Desconocimiento de la normativa.
- Falta de recursos.

Así mismo, se han encontrado una serie de limitantes o problemas de orden interno en la mesa de participación de víctimas, de manera esencial, estos corresponden a dos dimensiones:

- No se han logrado concertaciones sobre procesos económicos amplios.
- No han tenido el impacto político esperado.

Nivel Meso

Dentro de los lineamientos de la Ley 1448 de 2011, se encuentra en su contenido que, para el desarrollo de esta, se establecerán esfuerzos interinstitucionales e intersectoriales, los cuales se deben enmarcar dentro de los principios de subsidiaridad, corresponsabilidad, y complementariedad compartidos entre la nación y los entes territoriales.

- Existen en el municipio una interacción constituida entre grupos de orden social y la administración (mesa de víctimas - enlaces de víctimas).
- La participación política es esencialmente grupal y no individual.
- Los grupos de interés no son impactados de manera amplia por las políticas públicas generalmente por la falta de recursos económicos.

Nivel Macro

En cuanto a la relación entre la administración y la ciudadanía en general, esta es impactada por las políticas públicas de orden general, por ejemplo, las políticas públicas referidas a la prestación del servicio de salud de orden universal, así como aquellas dirigidas a la prestación y mejora de la educación tanto a nivel de personal como material en el municipio.

En cuanto al nivel de complementariedad o de interacción entre los niveles administrativos en el marco de las políticas públicas de víctima y participación ciudadana, se ha determinado que la gran mayoría de los servidores públicos señalan que existe una coherencia entre distintos niveles administrativos en torno a las mencionadas políticas públicas.

De manera general, se señala que la coordinación o los procesos de relación más importantes tienen que ver con la asignación de recursos desde el gobierno central y departamental a las instituciones administrativas de orden municipal, así mismo, señalan que existe una marcada coordinación entre la UARIV y la Alcaldía Municipal, en cuanto se han logrado coordinar importantes proyectos entre los que destacan la entrega de ayudas socio-económicas en torno a la emergencia sanitaria por el COVID-19 y la entrega de mercados y útiles de aseo a la población víctima de la violencia.

También se ha destacado, los procesos que se han coordinado con la UARIV, la Alcaldía, la UMATA y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la cual se centro en el desarrollo de áreas agrícolas sustentables para las familias que hacen parte de la población que ha sido denominada víctima de la violencia.

Sin embargo, también se pudo constatar que, dentro de las entrevistas realizadas, se señalaba por parte del enlace de víctimas, que no existe una coordinación real entre los niveles, pues no se aplican de manera real los planes establecidos por el gobierno central; se ejecutan planes que no abarcan lo que definen desde los niveles superiores de la administración por lo que las necesidades no son superadas.

Resultados de Orden Explícitos o Relacionados con los Objetivos Específicos de Investigación.

Políticas Públicas de Víctimas

Dentro del esquema normativo del Plan de Desarrollo de Mahates, Bolívar, se explicita el desarrollo de algunos apartes de la Ley 1448 de 2011, por medio de la cual se establecen las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. En cuanto a los elementos normativos explicitados, estos corresponden a apartes ligados esencialmente con el diseño, aplicación y desarrollo del Plan Municipal de Desarrollo del Municipio de Mahates, Bolívar:

- Artículo 1 (Objetivos)
- Artículo 3 (Víctima)
- Artículo 161 (Objetivos del Sistema de Atención y Reparación a las Víctimas)
- Artículo 172 (Coordinación y Articulación Nación-Territorio)
- Artículo 173 (Comités Territoriales de Justicia Transicional)
- Artículo 174 (Funciones de las Entidades Territoriales)

Los anteriores artículos señalados, son aquellos que se insertan o están contenidos dentro de los procesos y programas constitutivos del Plan de Desarrollo, en este sentido, el Plan de Desarrollo contiene elementos particulares de la Ley de

Víctimas y Restitución de Tierra como directrices o principios prescriptivos en cuanto al diseño del mismo y de las acciones propias referentes a las víctimas del conflicto armado.

Dentro del Plan de Desarrollo de Mahates, Bolívar, se identifica como uno de los desafíos y a la vez oportunidad, la aplicación por parte de la administración municipal de los preceptos legales de la Ley 1448 de 2011, los cuales de manera resumida se establecen de la siguiente manera:

- Incluir en el Plan de Desarrollo los programas dispuestos en la Ley 1448 de 2011 dirigidos a las víctimas del conflicto armado.
- Presidir el Comité de Justicia Transicional de Mahates y asegurar el diseño y cumplimiento de los programas.
- Evaluar cada dos años las condiciones de las víctimas de desplazamiento forzado en el municipio.
- Asegurar la protección de las víctimas del conflicto armado residentes en el municipio.
- Garantizar a la personería de Mahates los recursos necesarios para los programas relacionados con la Ley 1448 de 2011.

Análisis de los programas identificados en el Plan de Desarrollo de Mahates, Bolívar dirigido a las víctimas del conflicto armado y su evidencia en el Informe de Gestión Municipal.

En torno al análisis realizado al Plan de Desarrollo de Mahates, Bolívar, se logró identificar una serie de programas dirigidos específicamente al desarrollo de las garantías y derechos de la población víctima de la violencia dentro del territorio, así mismo, se identificaron igualmente un conjunto de programas de naturaleza generales, los cuales, si bien, están dirigidos a la comunidad en general, en razón de la transversalidad de las políticas públicas de víctimas, dicha porción de la población también se ve beneficiada de los mismos.

Por su parte, la administración pública nacional, se articula bajo ciertos principios constitucionales configurativos o prescriptivos dentro de los cuales se debe

ejecutar todas y cada una de sus funciones. Entre estos principios programáticos es posible señalar aquellos concernientes a la transparencia y publicidad de todas las actuaciones de la administración pública nacional. (Ley 909 de 2004)

En este sentido, y en coherencia con los principios antes explicitados, se desarrollan o se expiden por parte de la administración municipal los denominados “Documentos de Gestión Municipal”, los cuales, explicitan y señalan los resultados de los proyectos realizados por dicha administración municipal en relación con el plan de desarrollo y el programa de gobierno correspondiente.

A continuación, se presentará el análisis del documento referido a la Gestión Municipal del Municipio de Mahates (2016-2019), que se ha realizado, contrastando con los proyectos que se pudieron identificar del Plan de Desarrollo de Mahates, Bolívar. En este sentido, se observarán las categorías del plan de desarrollo y los proyectos que el documento de gestión ha desarrollado:

Plan de Desarrollo de Mahates	Documento de Gestión Municipal
Propuestas de tipo económica	
<ul style="list-style-type: none"> - Construcción de estanques para cría de peces en los corregimientos del municipio. 	<p>Se desarrolló según lo explicitado en el documento de gestión de administración municipal, la siembra de peces en sectores priorizados de la cabecera municipal y los corregimientos de Evitar y Gamero, se acompañó de material educativo que contenga los cuidados a tener en cuenta para la supervivencia del pez y de la guardia municipal ambiental.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Dotación de herramientas e insumos agroquímicos para víctimas que estén relacionadas a las actividades agropecuarias. 	<p>Se desarrolló según lo establecido en el documento de gestión: a). Proyectos de fortalecimiento en el sector pecuario mediante el mejoramiento de praderas dos (2) proyectos realizados en</p>

	<p>acompañamiento con el ministerio de agricultura; b). Acompañamiento a productores agrícolas afectados por ola invernal; c). Acompañamiento a productores agrícolas en actividades de taponamiento de chorros artificiales.</p>
<p>- Gestión de compra de tierras para proyectos productivos.</p>	<p>Se desarrolló según lo establecido en el documento de gestión, la implementación de acciones para que los campesinos de Mahates puedan cultivar tierra, que si bien se ubican dentro del municipio se encontraban administradas por campesinos de Arjona (amparados por la Resolución del INCORA N°. 001535 de 1992.). Se realizaron numerosas reuniones y visitas de campo con la Procuraduría Agraria, Defensoría del Pueblo, CARDIQUE, IGAC, Administración de Arjona, Campesinos de Sincerín, Campesinos de Malagana, Agencia Nacional de Tierras, Personería de Mahates, Personería de Arjona y Administración de Mahates, se logró un acuerdo transitorio entre los municipios de Mahates y Arjona, con el fin de que los campesinos de Malagana puedan cultivar en un área de 10 hectáreas a 15 hectáreas en la zona de conflicto, hasta tanto la ANT dirima el conflicto y haga los respectivos deslindes y reglamentaciones de uso de suelo: dicho proceso tiene un término no mayor a 18 meses.</p>

<p>- Implementación a través del Departamento para la Prosperidad Social del programa más familias en su tierra y del programa “Enrútate Tú”</p>	<p>Según lo establecido en el documento de gestión municipal, se logró a través del mencionado programa dotar a los siguientes corregimientos de:</p> <p>Corregimiento de San Joaquín en la Institución educativa Ezequiel Martelo: aires acondicionados para las aulas de clases.</p> <p>Corregimiento de Malagana: parques infantiles y biosaludables para el parque principal y en el barrio la concepción.</p> <p>Vereda de Pava: parques infantiles y biosaludables.</p> <p>Corregimiento de Mandinga: Kiosco comunal.</p>
<p>- Programa de siembra a través de la UMATA para asegurar el bienestar alimenticio del campesino.</p>	<p>Se estableció que la administración ha impulsado las siguientes acciones a través de la UMATA: a). Fortalecimiento institucional UMATA-FAO para el fortalecimiento de las organizaciones del municipio en el sector agrícola piscícola y ganadera; b). Acompañamiento a productores agrícolas afectados por ola invernal finalizado; c). Acompañamiento a productores agrícolas en actividades de taponamiento de chorros artificiales.</p>
<p>- Programa de desarrollo de ganadería a menor escala para la población.</p>	<p>Se constató por medio del documento de gestión municipal, las acciones desarrolladas a través de la UMATA y la FAO para el fortalecimiento de las</p>

	organizaciones del municipio en el sector agrícola piscícola y ganadera.
- Construcción de centros de acopio e infraestructura económica.	Se han desarrollado según el documento de gestión municipal, esfuerzo conjunto entre la UMATA y la FAO, para el fortalecimiento de las organizaciones económicas en torno a los sectores agrícolas, piscícolas y ganaderos, así mismo, el fortalecimiento de la venta de productos derivados de la leche y terneros impulsando la cooperativa PROSALAM.
Propuestas de obras públicas:	
- Impulso y construcción de la vía carretable palenque - la bonga	. No aparece en el documento de gestión ninguna mención explícita
- Construcción del puente en el casco urbano de San Basilio de Palenque, en el sector bajo loma que comunica con Todo Sonrisa, San Cayetano y demás campesinos en punto intermedio.	. No aparece en el documento de gestión ninguna mención explícita
- Arreglo de vía Palenquito-Paraíso	. No aparece en el documento de gestión ninguna mención explícita
Propuesta vivienda:	
- Construcción de sede comunitaria especialmente destinada para las víctimas del conflicto armado en el Municipio de Mahates, Bolívar.	. No aparece en el documento de gestión ninguna mención explícita.
- Programas de construcción de viviendas y de mejoramiento	Se ha establecido según lo explicitado en el documento de gestión municipal, la

<p>dirigidos a las víctimas del conflicto armado.</p>	<p>aplicación del programa llamado “programa de viviendas de interés prioritario rural para víctimas del conflicto armado año 2015”, por medio del cual se beneficiarán alrededor de 60 familias desplazadas víctimas del conflicto, este proyecto urbanístico se adjudicó operador Fiduagraria.</p>
<p>Propuestas educativas:</p>	
<p>- Adecuación de las aulas de clase para garantizar la calidad de la educación a las víctimas del conflicto.</p>	<p>Se estableció en el documento de gestión municipal, la aplicación de programas de mejoramiento y adecuación de aulas para conexión internet y aire acondicionado en la institución educativa Ezequiel Martelo de San Joaquín ubicada en el corregimiento de san Joaquín municipio de Mahates, Bolívar.</p>
<p>- Mejoramiento de comedores para garantizar el servicio a las víctimas del conflicto.</p>	<p>Se identifica dentro del documento de gestión municipal, la construcción de un comedor escolar en La Institución Educativa Lázaro Olier sede Luis Carlos Galán ubicada en la cabecera municipal del municipio de Mahates Bolívar.</p>
<p>- Gestión de una institución educativa que desarrolle carreras técnicas, tecnológicas o profesionales dirigidas a la población víctima del conflicto.</p>	<p>. No aparece en el documento de gestión ninguna mención explícita</p>
<p>- Construcción de centros de vida para el adulto mayor</p>	<p>En cuanto a la propuesta de construcción de centro de vida para el adulto mayor, se ha podido establecer en el documento de</p>

	gestión documental, la adecuación y mejoramiento estructural de la casa del adulto mayor cabecera municipal de Mahates. Así mismo, se identificó los procesos de levantamiento topográfico y diseños centro de vida en la Vereda Paraíso.
- Programas de alfabetización	. No aparece en el documento de gestión ninguna mención explícita
- Escuelas de música municipales.	<p>Se ha identificado en el documento de gestión administrativa, la mención al desarrollo de escuelas musicales en el municipio se establece que existen pero que necesitan inversiones del gobierno municipal para su mantenimiento y desarrollo.</p> <p>Se establece en el documento de gestión, el apoyo por parte de la administración en la formación artística en música: cincuenta (50) estudiante de la Escuela de Música; doscientos (200) niños en las Banda de Paz y Marcha Rítmica; treinta (30) estudiantes en la Escuela de Acordeones. El municipio cuenta actualmente con (3) personas vinculadas para atender las responsabilidades de sus competencias en el área cultural.</p>
- Programas de certificación del SENA a las personas que demuestren conocimientos empíricos de las áreas propias de la	Se han identificado un conjunto de programas de formación técnica y tecnológica implementadas por el SENA en el municipio, pero no se ha hace

institución.	mención al desarrollo de programas de certificación del SENA en el documento de gestión municipal.
- Construcción de casas culturales.	Se han identificado dos acciones o procesos de construcción o adecuación de casas culturales dentro del municipio. El primero, la construcción de la casa cultural en honor al cantante y compositor Magín Díaz en el corregimiento de Gamero. La segunda, el proceso de adecuación locativa de la casa de la cultura de Palenque.
- Construcción de parques.	Se identificó en el documento de gestión municipal, la construcción durante dicho gobierno del parque municipal Santander en la cabecera municipal el cual fue construido por parte del departamento de prosperidad social. Así mismo, se identificó la gestión de la administración de recursos departamentales y nacionales, los cuales derivaron en la construcción de parques infantiles y biosaludables en el corregimiento de Malagana
Propuestas de salud:	
- Fortalecimiento y dotación de los centros de salud de los corregimientos.	Se ha podido establecer en el documento de gestión administrativa, la existencia de un fondo de setecientos millones (\$700.000.000) para la construcción del puesto de salud en el corregimiento de San Joaquín, así como la existencia de recursos no especificados para la

	<p>construcción de puestos de salud en los corregimientos de Palenque y Evitar. Por otro lado, se especifica el proyecto de construcción del hospital local de Mahates, el cual se encuentra en la Etapa 2, el avance porcentual oscila entre el 80% finalizada la etapa de obra gris y en ejecución de la etapa de acabados.</p>
<p>- Construcción de laboratorio en Centro de Salud de Malagana.</p>	<p>No aparece en el documento de gestión ninguna mención explícita</p>
<p>- Ampliación de la cobertura del Régimen Subsidiado de Salud.</p>	<p>Se explicita en el documento de gestión documental la cobertura existente en el municipio, pero no se indica si se amplió.</p>
<p>Propuestas mujeres y jóvenes:</p>	
<p>- Unidades productivas para mujeres cabeza de hogar en torno a productos como bolsos y bisuterías por parte del SENA o la institucionalidad.</p>	<p>Se han podido explicitar un conjunto de programas de formación impulsados por la administración distrital y desarrollados por el SENA, pero sin que se haga mención de ningún programa de formación para mujer cabeza de hogar en torno a la creación de productos de bolsos y bisutería</p>
<p>- Vinculación laboral a jóvenes garantizando el derecho al primer empleo (iniciando con 20 algunos en la actualidad estudian en las universidades a distancias y no tienen como ayudar a sus familias económicamente y personas ya preparadas que por falta de empleo</p>	<p>No se encuentra explicitada en el documento de informe de gestión</p>

han tenido que irse de la región buscando una calidad de vida para sus familias que han sido frustradas en el intento y han tenido que quedarse en estos lugares pasando necesidad.	
- Prueba ICFES gratuita.	No se encuentra explicitada en el documento de informe de gestión
- Gestión y creación de una oficina de asuntos étnicos laborales.	No se encuentra explicitada en el documento de informe de gestión.

Análisis de la información relacionada con las herramientas de recolección de información primaria.

Se ha podido establecer, a través de las herramientas de recolección de información de carácter primaria (entrevistas-encuestas), una serie de puntos esenciales en cuanto a la aplicación, desarrollo y fallas, debido a la concreción de la política pública de víctimas y los posibles puntos a mejorar en cuanto condiciones para una correcta aplicación de esta.

De manera primaria, se ha determinado a través de las encuestas realizadas, la falta de conocimiento general sobre el contenido de la política pública de víctimas por parte la gran mayoría de la población víctima encuestada, exactamente, el 71% de la población señaló que no conoce el contenido de la mencionada normativa, lo cual supone un alejamiento marcado entre la población víctima y los procesos que pueden beneficiarlos en cuanto a la protección, desarrollo y concreción de los derechos que los asisten.

Paralelamente, a través de las entrevistas realizadas a los servidores públicos de las distintas instituciones públicas del municipio, se han determinado tanto algunas fallas en la aplicación de la política pública como también algunos puntos a mejorar que pueden impactar de manera positiva la concreción de esta.

De manera general, se ha determinado por la totalidad de los entrevistados, dos dimensiones o aristas en cuanto a la limitante o causante de la falla de una aplicación coherente de la política pública relacionada con las víctimas; por un lado, una dimensión de orden estructural, la cual se asocia con la falta de recursos económicos para el desarrollo de los programas de la política pública, la falta de implementos tecnológicos de recolección y almacenamiento de información, lo cual permite establecer necesidades y realidades municipales y por último, coordinación entre entidades de orden local, municipal y nacional en torno a desarrollo de proyectos dirigidos a la población víctima del conflicto; por otro lado, la dimensión política, la cual de manera esencial, se reduce al poco interés de la administración (servidores públicos) de dar trámite o desarrollar de manera óptima y completa las disposiciones contenidas en la política pública de víctimas.

Es necesario destacar, que en relación con la falta de recursos como una limitante estructural, se han identificado dos factores propios de la lógica funcional de la administración pública nacional como catalizadores de dicha situación; primero, las deudas del municipio adquiridas por las administraciones pasadas limitan cualquier tipo de ejecución de programas futuros o a largo plazo en razón del pago de la misma; segundo, se ha establecido y señalado por los entrevistados la naturaleza de Mahates como un municipio de sexta categoría, lo cual, supone un presupuesto muy limitado y deficiente en relación con las necesidades reales de la población víctima de la violencia residente en el mismo. Por otro lado, se ha señalado que no existe una verificación de aplicación del presupuesto existente, en cuanto se señala que este no aparece especificado en el Plan de Acción Territorial (PAT), derivando en la imposibilidad de verificar si este es idóneo o no es idóneo en tanto las necesidades municipales.

En cuanto a la realidad de los servicios o programas de salud dirigidos a las víctimas, se ha determinado que han existido por parte de la administración en el marco de la política pública algunos programas específicos dirigidos a la población víctima del conflicto, entre los cuales destacan el denominado Programa de Atención Sicosocial de las Víctimas (PAPSIVI), por medio del cual, se le daba ayuda y acompañamiento psicosocial a los individuos víctimas del conflicto y de manera no periódica las llamadas brigadas médicas. Cabe señalar que dichos programas no se extendieron en el tiempo y su impacto fue limitado en tanto la población víctima no cuenta con servicio

de salud especializado, solo con el brindado por el Sistema de Seguridad Social Nacional.

Se ha señalado por parte de la gran mayoría de los entrevistados, que existe una coordinación en tanto programas de salud dirigidos a las víctimas del municipio, la cual, en su mayoría se establece desde la administración municipal (secretaría de salud municipal) hasta la administración departamental (secretaría de salud departamental – UARIV), lo cual ha desembocado en el desarrollo tanto de brigadas medicas en distintos corregimientos como en la aplicación temporal del programa denominada PAPSIVI.

En relación con lo último, los representantes de víctimas manifiestan que en el 2016 y luego en el 2020 Mahates fue priorizado para el programa PAPSIVI (Programa de Atención Psicosocial Integral de las Víctimas), el cual viene desde el nivel central, con intervención del departamento. Sin embargo, consideran que ese programa constituye acciones con daño hacia las víctimas, por cuanto no cumple con sus expectativas en cuanto a la atención sicosocial. Estos representantes manifiestan que, en el marco de ese programa, no se ayuda realmente a las víctimas a superar psicológicamente el impacto del conflicto, ya que se limitan a realizar encuestas, charlas o reuniones, las cuales no contribuyen a solucionar su afectación psicológica ni a producir un impacto positivo en su salud mental. En el decir de los representantes de víctimas, el programa PAPSIVI parece más bien una acción para querer cumplir por cumplir con unos indicadores, y no para abordar con seriedad las afectaciones psicológicas que el conflicto armado dejó.

En cuanto a los programas de ayuda socioeconómica dirigida a las víctimas, se ha determinado por la totalidad de los entrevistados la existencia de dichos programas dirigidos a la población víctima, los cuales, son variados y dirigidos a distintas necesidades. Se menciona el proyecto de 63 casas o mejora de hogares para víctimas de la violencia y desplazamiento; Los representantes de víctimas entrevistados coinciden se han recibido ayudas de tipo socioeconómicas, destacan programas del DPS (Departamento de la Prosperidad Social) “Familias en su tierra” en los que se resaltan 246 beneficiados para la implementación de huertas caseras y para lo cual desde el programa se le asignó a cada beneficiado hasta 2.5 millones de pesos para que las víctimas emprendieran negocios que pudieran mejorar la economía de los beneficiados

y por ende, un mejoramiento en su calidad de vida. Los representantes de víctimas entrevistados también resaltan otras acciones de índole socioeconómico como lo son las ayudas inmediatas y las ayudas humanitarias a las víctimas que se encuentran en un alto estado de vulnerabilidad. También se mencionan los proyectos de desarrollo agrícola impulsados por la FAO-ICA y la administración local dirigidos exclusivamente a las familias de las víctimas.

En cuanto a las ayudas canalizadas a través de la alcaldía municipal, se menciona que existen insuficiencias porque no existen los recursos necesarios para tener albergues, ni para llevar alimentación a todas las víctimas que están en alto grado de vulnerabilidad.

En cuanto a las indemnizaciones administrativas que otorga la UARIV a las víctimas del conflicto armado, los entrevistados critican la lentitud de los procesos que, aunque son priorizados por la edad, enfermedades, terminales o discapacidad, hay mucha gente que se muere esperando esos recursos. Por lo general, estos procesos se convierten en un trámite demorado y engorroso, lo cual resulta muy significativo, dado que es uno de los principales instrumentos de la política pública con el que se cuenta para atender a las víctimas. Manifiestan, además, estar en desacuerdo con las liquidaciones de dichas indemnizaciones, debido a que consideran que el Estado colombiano tiene la obligación de resarcir el daño que los violentos le ocasionaron a sus víctimas, y les parece irrisorio el monto que da el gobierno ante los daños ocasionados. Se trae a colación el ejemplo de una familia víctima de la violencia de 17 miembros, a la que le llegó una indemnización por 17 millones de pesos, es decir, 1 millón de pesos por cada víctima de ese núcleo familiar.

En cuanto a la coordinación entre elementos institucionales de orden municipal, departamental y nacional, se señala que la Alcaldía Municipal debido a dichos proyectos se articula con la Gobernación y con instituciones departamentales como la Secretaría Departamental de Agricultura, UARIV y la Secretaría de Víctimas Departamental. Los representantes de víctimas, no obstante, manifiestan que no es tan tangible la articulación y coordinación institucional, por ejemplo, a través del sistema del régimen subsidiado en salud para las víctimas, han llegado el ya mencionado programa de atención psicológica PAPSIVI, el cual, es un programa coordinado por el

departamento y el municipio, pero requiere que este último sea priorizado para que puedan atender a las víctimas, y en las más de las veces, el municipio de Mahates se queda sin priorización. También manifiestan que en principio hubo muchas irregularidades porque había víctimas que recibían ayudas humanitarias en otros municipios y llegaban por ejemplo a Mahates y también querían recibir dichas ayudas. Con el tiempo y la coordinación entre entidades esto se fue mejorando. Las ayudas humanitarias si se gestionan entre el enlace de víctimas y la UARIV mediante sistemas de priorización.

Por otro lado, se ha podido establecer, que la mayoría de los entrevistados no distinguen o identifican resultados adicionales en torno a la aplicación de la política de víctimas en el municipio. No obstante, algunos entrevistados han señalado que existen algunos resultados que sobrepasan lo establecido dentro de los resultados previstos en la política pública de víctimas, por ejemplo, se señala que se han pavimentado vías y se han mejorado centros de salud tanto para las víctimas como para la población en general, así mismo se señala al corregimiento de Palenque, el cual, al ser un sujeto colectivo de reparación ha sido beneficiado de manera amplia con vías de acceso, una oficina de la registraduría y varios programas de desarrollo económico exclusivos para ese corregimiento. De la misma manera, manifiestan que programas como “familias en su tierra” trajeron múltiples beneficios, tales como, el interés de fortalecerse como organizaciones, así como beneficios económicos que dejaron para la población obras comunitarias como el salón múltiple del corregimiento de Mandinga, un parque en el corregimiento de Malagana, mejoramiento de calles y de la iglesia en el corregimiento de San Joaquín.

El panorama expuesto por las entrevistas en torno a la falta de recursos públicos, la coherencia institucional y la falta de voluntad política, se ve reflejado en la información obtenida en las encuestas realizadas a la población víctima, en cuanto, el 73% de dicha población, señala que la administración adolece de acciones encaminadas a la atención y asistencia de dichas víctimas, lo cual, deriva en la inexistencia tanto de acciones inmediatas para la protección de los derechos de estos y acciones futuras que aseguren el desarrollo de los mismos, en tanto inexistencia de proyectos tanto sociales como productivos.

Lo anterior, en razón de las respuestas obtenidas por la población víctima en cuanto el 82% de dicha población, no ha percibido ningún tipo de beneficio

relacionados con programas de salud para sí mismos como individuos o en cuanto a terceros, lo cual, supone la falta de recursos para el desarrollo de programas que se extiendan en el tiempo; lo cual se ha establecido en algunas entrevistas en relación a programas médicos que no impactaron de manera positiva a la población dado su limitada acción y su lógica no prospectiva.

Por otro lado, se ha percibido que más de la mitad de la población encuestada, específicamente, el 69% no ha recibido ni ha percibido para terceros ningún tipo de ayuda de tipo socioeconómica (subsidios), cabe señalar, que esta ayuda ha sido más amplia que la relacionada con los servicios médicos, en cuanto esta se estructura con una entrega de dinero a los individuos, lo cual, supone que no necesita una estructura administrativa que la sustente. Se identificó como de mayor amplitud en este tipo de ayudas, la referidas al programa familias en acción y devolución del IVA, siendo el primero el más popular.

De igual forma, se establece que el 86% de las víctimas encuestada, no han recibido ni han percibido hacia un tercero, ningún tipo de beneficio en cuanto a las medidas de no repetición, lo cual, supone un número alto de individuos que no han visto restituidos sus derechos.

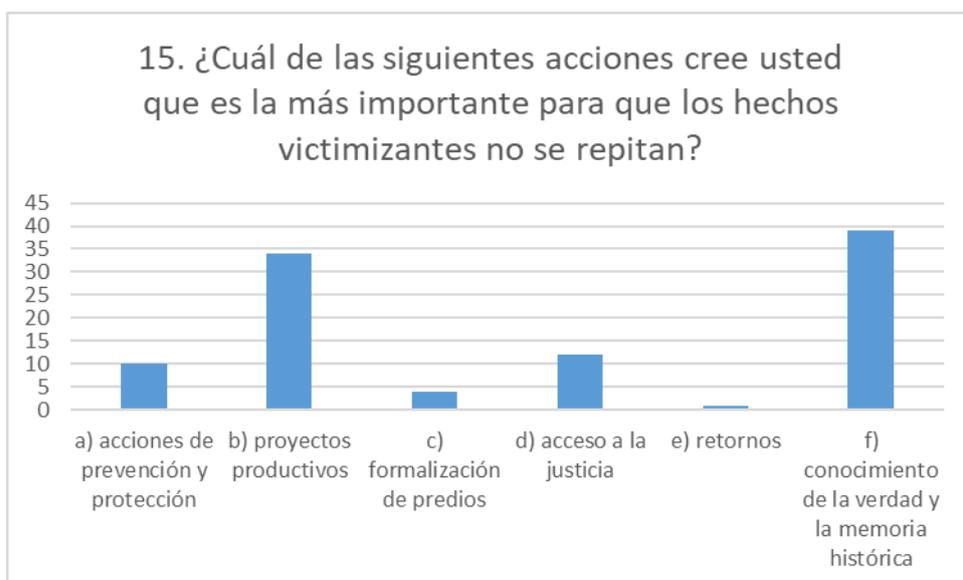
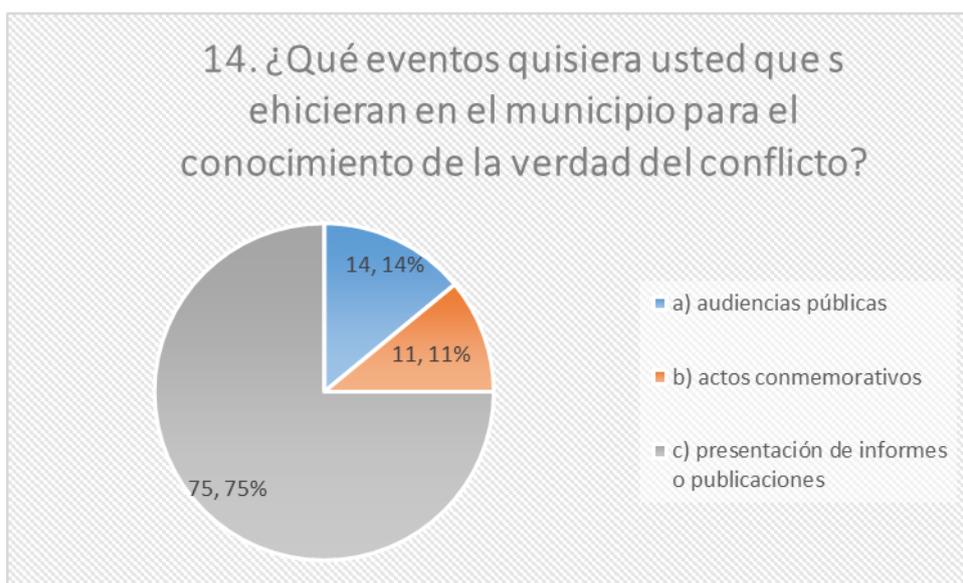
Lo anterior, contrasta negativamente con lo que parece haber especificado en el documento de gestión municipal, en el cual se especifican programas de ayuda socioeconómica como entrega de casas y proyectos productivos, así como programas de empleo o de inserción laboral a jóvenes y mujeres, los cuales, se han establecido como limitados e insuficientes.

Dicho panorama es refrendado por lo establecido en torno a la población femenina encuestada, en cuanto el 68% no ha percibido ningún tipo de ayuda socioeconómica y el 88% no ha recibido ningún tipo de acción encaminada a la no repetición, entendiendo esta última, también como procesos formativos que permitan a las personas insertarse en la sociedad de manera positiva. Igualmente, sucede con los programas de formación y empleo para jóvenes, los cuales no se reflejan como una opción real o un programa de impacto real en el municipio, dado que el 92.59% de dicha población, ningún tipo de acción para la no repetición, dentro de las cuales, se establecen acciones formativas para el trabajo.

El panorama anteriormente definido, explicita en el marco de la aplicación tanto de las entrevistas como de las encuestas, una serie de fallas o limitaciones importantes en relación con la aplicación de la política pública de víctimas, se ha determinado la falta de presupuesto para el desarrollo de todos y cada uno de los programas constitutivos de dicha política, así mismo, se señala también la falta de información y de sistematización tanto de derivadas de las administraciones pasadas como en la aplicación del programa en la actual, lo cual deriva en que se desconozcan las necesidades reales de las víctimas del conflicto dentro del municipio. Aquí cabe destacar que los representantes de las víctimas señalan algunas fallas fundamentales en la política pública de víctimas, comenzando por la carencia de un eficaz instrumento de evaluación de dicha política que fuera ajustado a la realidad para garantizar el cumplimiento de esta. También manifiestan su inconformidad con la transversalidad, debido a que todas las políticas sociales y las obras ejecutadas sirven como indicadores al gobierno de estar cumpliéndole específicamente a la población víctima, cuando no necesariamente es así.

Estas problemáticas derivan en que los programas ofrecidos tanto de carácter social como económicos no sean de impacto, por lo que no deriven en el desarrollo ni protección de la población víctima, así mismo, no ofrezcan una alternativa real que responda a las necesidades verdaderas de la mencionada población; la falta de recurso y de coherencia administrativa y política no permite una aplicación real de la política pública de víctimas.

De manera subsiguiente, se ha podido establecer, los elementos necesarios a mejorar que posibilitarían la correcta aplicación de la política pública de víctimas y los programas que la configuran. En este sentido, se establecieron dos factores y elementos a mejorar; el primero, aumento en el presupuesto destinado a los programas y procesos configurativos de la política pública en general, así como de su aspecto administrativo (infraestructura); segundo, una mayor coordinación entre los entes públicos dirigido a la aplicación de la política pública y sus programas. De igual manera se evidenciaron en las entrevistas propuestas como mayor capacitación a los funcionarios que intervienen en la política pública de víctimas, así como buscar posibilidades para que el Plan de Acción Territorial sea evaluado por parte de la Mesa de Víctimas del municipio de Mahates.



Como se puede ver en los gráficos anteriores es importante para las víctimas que se presenten informes o publicaciones que contribuyan al conocimiento sobre la verdad del conflicto armado, y de manera cercana las víctimas consideran que los proyectos productivos son una opción para evitar que los hechos victimizante se repitan.

Restitución de Tierra

Sobre el proceso denominado Playones de Sincerín

Los procesos en torno a la restitución de tierras en el municipio de Mahates, Bolívar, se han desarrollado desde el 2013 hasta la actualidad, lo cual, supone casi una

década de procesos jurídicos y sociales encaminados a la devolución de la tierra a los campesinos desplazados víctima de la violencia y las acciones propias del conflicto armado.

En este sentido, es propio señalar, en el marco de una de las anotaciones existente dentro del informe de gestión municipal correspondiente al periodo investigativo del presente trabajo, el proceso de delimitación del uso del terreno denominado “Playones de Sincerín” por parte de los campesinos tanto del municipio de Mahates como de Arjona. Contrario a lo que plantea el mencionado informe de gestión municipal este proceso de uso no hace parte de los procesos de restitución de tierra en el marco de la política pública de víctima. Este proceso de uso de la tierra deriva de un conflicto entre campesinos que por el uso de dicho terreno que lleva más de 30 años de existencia, el cual, en algunas ocasiones ha derivado en acciones violentas por parte de los campesinos en disputa.

La situación antes descrita, ha contado con la intervención y acompañamiento para su resolución con la Agencia Nacional de Tierras, Procuraduría Agraria y Ambiental, CARDIQUE, IGAC y demás instituciones del orden territorial. Cabe destacar, que si bien, algunos de los campesinos pueden tener la condición de víctimas del conflicto armado, no todos se encuentran en tal situación. Resulta claro que no hubo tal programa ni gestión dirigida al acceso a la tierra de los campesinos víctimas, ello debido a la preexistencia del conflicto rural de vieja data ya mencionado y a la connotación jurídica del terreno en conflicto, por tratarse de un bien fiscal patrimonial inadjudicable no se pueden realizar titulaciones a los campesinos sino administrar el uso del suelo por parte de la ANT.

Restitución de tierra en torno a la población étnicamente diferenciada dentro del municipio de Mahates.

En cuanto a los procesos de restitución de tierra realizados por la administración municipal en torno a sujetos o población étnicamente diferenciada dentro del municipio de Mahates, se han identificado tres grandes grupos étnicos diferenciados o focales existentes dentro del municipio configurados víctimas del conflicto armado: afrodescendientes, palenqueros e indígenas.

Afrodescendientes:

Dentro del municipio de Mahates, se han realizado un conjunto de procesos encaminados a la restitución de predios en el marco del fenómeno del desplazamiento forzado y restitución de tierra en tanto afrodescendientes como sujetos diferenciados étnica y culturalmente.

En este sentido, y con relación a las herramientas de recolección de información de carácter primaria (encuestas), se ha podido determinar que la totalidad de la población afrodescendiente víctima de desplazamiento forzado participe en la presente investigación, ha señalado que no perciben de manera positiva los procesos de restitución de tierra realizados por la administración municipal.

Palenqueros:

En cuanto a los procesos de restitución de tierra relacionados con la población palenquera como sujetos étnicamente diferenciados dentro del municipio de Mahates, se ha determinado a través de la aplicación de la herramienta primaria de recolección de datos y la participación de dicha comunidad, la percepción negativa que la totalidad de dicha comunidad percibe de la aplicación y desarrollo de dichos procesos de restitución de tierra realizados por la administración municipal.

La anterior gráfica, especifica en la pregunta número 7, lo concerniente al impacto positivo de los procesos de restitución de tierra, los cuales, en su totalidad son percibidos de manera negativa por la población palenquera, en cuanto no se ha logrado solucionar las adjudicaciones de tierras correspondientes; la dilatación de los procesos y el poco interés político ha establecido un panorama de desconfianza tanto en la administración local como nacional.

Indígenas:

En lo que concierne al desarrollo de los procesos de restitución de tierra relacionados con la población indígena dentro del municipio, se ha podido establecer que dicha comunidad en cuanto participación en la presente investigación comparte la misma visión que las anteriores comunidades étnicas participantes. (Pregunta numero 7)

La grafica anteriormente explicitada, señala que la totalidad de la comunidad indígena participante percibe de forma negativa la aplicación y el desarrollo de los

procesos de restitución de tierra en los que se encuentran inmersos como comunidad en cuantos territorios ancestrales.

Generalidad del proceso de restitución de tierra con enfoque étnico

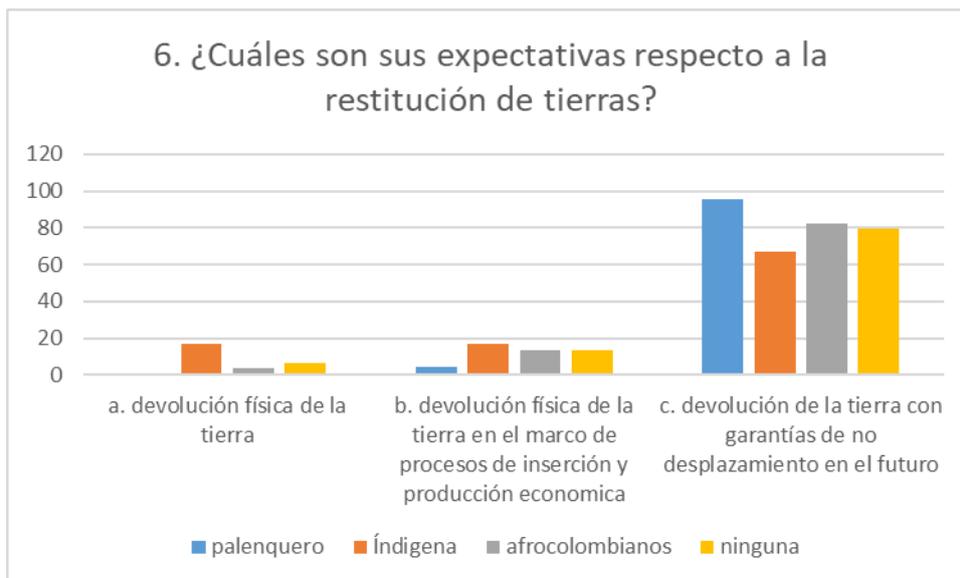
Se ha establecido en razón de la aplicación de la herramienta de recolección de información primaria (encuesta), en torno a los distintos grupos étnicos diferenciados en el municipio, un panorama totalmente negativo en torno a los procesos de restitución de tierra, los cuales, parecen no ajustarse ni a la realidad ni a la necesidad de dichos grupos diferenciados.

Lo anterior, se relaciona con las limitaciones que se han identificado en torno a la aplicación general de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierra, en cuanto no existen los recursos ni tampoco las organización o coherencia administrativa para aplicación de la misma en torno a las necesidades especiales y diferenciadas de las poblaciones étnicamente diferenciadas.

Generalidad de los procesos de restitución de tierra

Cabe destacar, que las percepciones anteriormente definidas en torno a los procesos de restitución de tierra, ya sea en cuanto a la generalidad como en lo referido a poblaciones específicas diferenciadas como la indígena o la palenquera, reflejan los problemas estructurales dentro del marco administrativo local, regional y nacional, en cuanto no existen los recursos necesarios para llevar a cabo los programas ni tampoco se tienen en cuanto en su realización a las necesidades propias de la población; una caracterización de las necesidades y un ajuste del presupuesto es necesario en cuanto a la construcción de una malla social y política deteriorada por la violencia.

Se ha logrado determinar que el 100% de la totalidad de los encuestados en relación a los procesos de restitución de tierra, perciben de manera negativa tanto del impacto como del proceso mismo de restitución de tierra realizado por la administración municipal de Mahates, Bolívar. (Pregunta 7)



Así mismo, se ha podido establecer que el 80% de la totalidad de los encuestados, señala que la expectativa esencial de dichos procesos de restitución de tierra, no solo se centra en la devolución física de la tierra a los dueños de las mismas que han sido despojados, sino también, que existan las condiciones para el desarrollo de la misma y no ser desplazados ni despojados de la tierra en un futuro por parte de ningún tipo de grupos o individuo actuando fuera de la ley, esto incluso, por encima de programas o procesos encaminados a proyectos productivos. (Pregunta 6)

Participación Ciudadana de las Víctimas

Plan Municipal de Desarrollo Municipio de Mahates, Bolívar “Unidos Avanzamos al Desarrollo” 2016-2019

En cuanto a la Ley 1757 de 2015 denominada Ley de Participación Ciudadana, esta no se encuentra incluida dentro del marco normativo del Plan de Desarrollo, en su lugar, se establecen algunos puntos normativos fundamentales (constitucionales) debido al derecho a la participación ciudadana en aspectos políticos y administrativos de orden regional y local:

- Artículo 270 (Organización de formas de participación ciudadana en todos los niveles de la administración)
- Artículo 342 (Participación ciudadana en los planes de desarrollo)

Desafíos y oportunidades identificadas en el Plan de Desarrollo de Mahates, Bolívar relacionadas con la participación ciudadana

- Establecer protocolos para la efectiva participación ciudadana en los procesos administrativos y políticos del municipio.

Programas identificados en el Plan de Desarrollo de Mahates, Bolívar dirigido a la participación ciudadana de la Mesa Municipal de Víctimas

Programa de Participación:

- Que las instituciones garanticen el derecho a la participación de las víctimas del conflicto en asuntos políticos y administrativos.
- Garantizar por parte de la administración el funcionamiento de la mesa efectiva de la participación de las víctimas.

Comparativa entre el Plan de Desarrollo Municipal y el Documento de Gestión Municipal relacionado con la participación ciudadana

Se ha establecido en torno al proceso de revisión documental realizada al Plan de Desarrollo Municipal y el Documento de Gestión Municipal, la existencia de algunos proyectos relacionados con la participación ciudadana explicitados en el Plan de Desarrollo Municipal, pero los cuales, no se desarrollan o explicitan en cuanto su concreción en el Documento de Gestión Municipal.

Plan de Desarrollo de Mahates	Documento de Gestión Municipal
Propuestas de Participación Ciudadana	
Que las instituciones garanticen el derecho a la participación de las víctimas del conflicto en asuntos políticos y administrativos.	No existe desarrollo de la propuesta en el documento de gestión municipal
Garantizar por parte de la administración el funcionamiento de la mesa efectiva de la participación de las víctimas	No existe desarrollo de la propuesta en el documento de gestión municipal

Procesos o proyectos de participación ciudadana identificados a través de la entrevista como herramienta de recolección de participación ciudadana

Si bien, no se ha podido establecer dentro del Documento de Gestión Municipal lo referido a los procesos de participación ciudadana, se ha obtenido de la recolección de información primaria (entrevistas), una visión positiva de dichos procesos y estructuras de participación ciudadana en los estamentos políticos y administrativos municipales, en cuanto todos los entrevistados (individuos participantes en la administración municipal), entre los que destacan Alcaldía, Secretaria de Educación, Secretaria de Gobierno y enlace de víctimas, han señalado la existencia de procesos de participación dirigido a las víctimas de manera periódica en los cuales la Alcaldía y la Personería se encargan del aspecto informativo, técnico y aplicativo de dichos canales de difusión y participación ciudadana.

Así mismo, se verificó a través de los mismos organismos antes mencionados e individuos pertenecientes a estos, la concreción amplia de la mesa de víctimas en el municipio, esto es, que se han realizado periódicamente, contando con el apoyo tanto logístico como económico tanto de la Alcaldía como de la Personería Municipal, así mismo, construyendo espacios para proyectos no solo municipales sino regionales y nacionales entre los cuales destaca el desarrollado entre el Municipio y la UMATA.

No obstante, dicho panorama positivo y de amplia concreción, choca con la percepción de las víctimas del conflicto entrevistadas debido a que los procesos de participación ciudadana desde la perspectiva de las víctimas no arrojan los resultados deseados.

En cuanto a las inscripciones para elegir los representantes de la mesa de víctimas municipal se han presentado problemas tales como la poca participación de la población víctima, algunas veces por desconocimiento, otras veces por apatía de las víctimas para hacer parte de estos espacios, a esto se añade la percepción del enlace de víctimas en cuanto las decisiones o iniciativas de la mesa de víctimas no son acogidas por la administración municipal.

No obstante, existe una percepción positiva por parte de la mayoría de los entrevistados en cuanto a las garantías para que la mesa de víctimas realice sus

reuniones periódicas, facilitando por parte de la administración municipal los lugares de encuentro, transporte, alimentos necesarios para que dichas reuniones se lleven a cabo.

En relación al tema de seguridad alimentaria y proyectos productivos, los entrevistados representantes de las víctimas, manifiestan que la mesa ha presentado en reiteradas oportunidades iniciativas en este sentido, pero que la administración municipal no ha acogido la mayoría de estas propuestas por falta de presupuesto. Se destaca la acogida de la conmemoración en ocasión del día de las víctimas y un proyecto de mejoramiento de praderas presentado por la mesa municipal de víctimas, al igual que se destacan carencias sobre otras iniciativas de la mesa, relacionadas con avicultura y porcicultura.

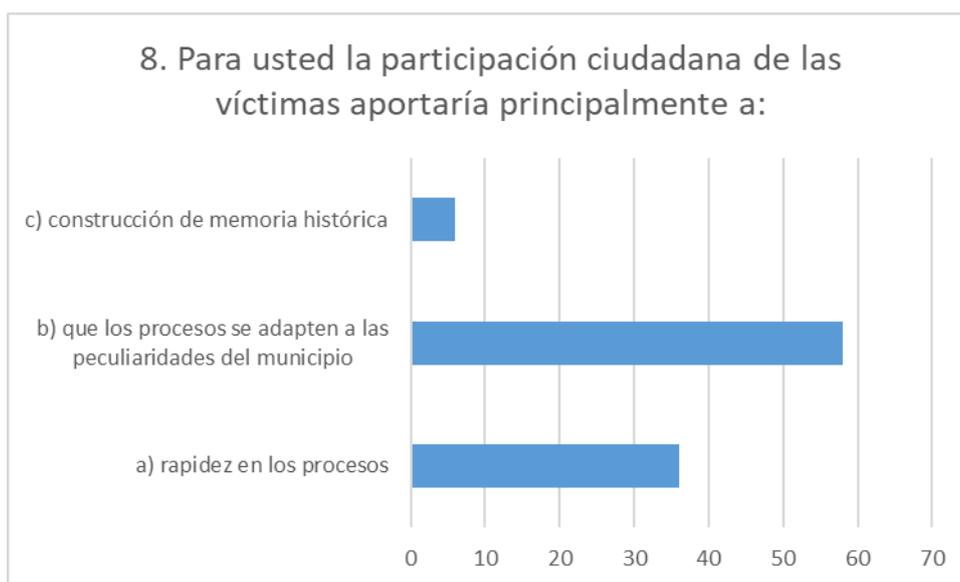
De manera general, los participantes en las encuestas (víctimas) aseguran que si bien, existen los espacios, estos son limitados, en cuanto no existe una real coordinación entre la comunidad y los espacios de decisión, así mismo, se señala que las ayudas (económicas y logísticas) dispuestas por la administración no son suficientes para asegurar ni la obtención de información por parte del grueso de la población víctima del municipio, ni tampoco para asegurar los espacios de participación ya definidos (ayudas económicas).

Lo anterior, es refrendado en cuanto a los resultados obtenidos en la encuesta realizada sobre la población víctima del municipio, la cual, determinó que el 88% de esta población del municipio no conocía el contenido de la ley ni los decretos constitutivos de la normativa dirigida a la participación de las víctimas en torno a las actividades administrativas y políticas del municipio, lo cual, supone una contradicción a la realidad descrita desde la administración en cuanto si la población no conoce la norma no es posible un funcionamiento real de dichas instituciones.

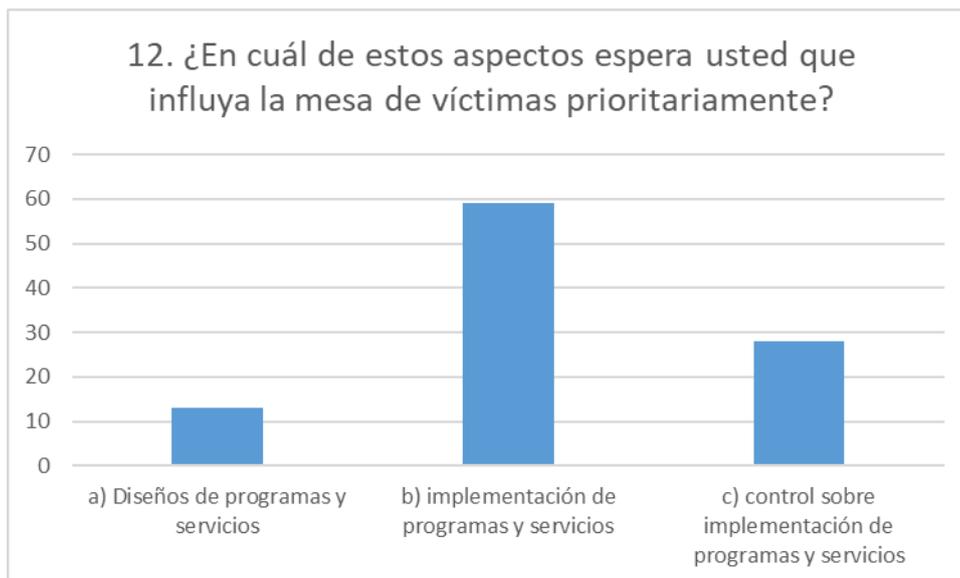
Así mismo, y en coherencia con lo anterior, se ha establecido que el 74% de la totalidad de la población encuestada, no conoce las actividades o la función de la mesa de participación municipal, por lo cual, no es posible una interacción real o un engranaje coherente entre la administración y la sociedad, la población víctima no puede ejercer presión o establecer sus necesidades si no entiende o no comprende la forma en que esta a través de la mesa de participación municipal se inserta en el ámbito administrativo o político.

La perspectiva anteriormente explicitada, muestra una antinomia marcada entre la percepción institucional y la social, esto es, las instituciones señalan la existencia de un marco positivo de existencia de dichos canales de participación, mientras que la gran mayoría de las víctimas encuestadas señalan una realidad distinta limitada en tanto el ejercicio de dichos derechos.

En cuanto a la generalidad de los procesos realizados por la mesa de participación ciudadana, se ha establecido que el 95% de la población encuestada no ha percibido ningún tipo de beneficio propio o de terceros en razón de sus funciones inherentes a dicha institución, lo cual, es coherente con el panorama descrito, en cuanto no hay una coherencia o un engranaje real entre las necesidades de la población y las acciones realizadas por la mesa de participación, ello debido al desconocimiento y a veces indiferencia de las necesidades de las víctimas, como de las distintas limitaciones de orden estructurales y políticas de la administración pública municipal.



En anterior gráfico demuestra que para la gran mayoría de las personas víctimas encuestadas, considera que la participación ciudadana en el marco de esta política pública aportaría principalmente a que los procesos se adapten a las peculiaridades del municipio, aunque también hay una fuerte alusión hacia la rapidez de los procesos.



Con base en el gráfico anterior, la mayoría de los encuestados respondieron positivamente a la implementación de programas y servicios como el tema sobre el que esperan mayor influencia por parte de la mesa de víctimas municipal.

Coordinación Institucional

Ciudadanía (víctimas del conflicto) – Alcaldía Municipal

Se ha podido establecer a través de un análisis al Plan de Desarrollo:

En cuanto a la recolección de información de carácter primaria, esta se divide en dos categorías o dimensiones; primero, una dimensión social, la cual se establece debido a una investigación centrándose en los individuos que hacen parte de los grupos o movimientos sociales y políticos. (Víctimas-Mesa de Víctimas).

En relación con las víctimas de manera individual, estas en su gran mayoría no se han relacionado de manera directa, su relación con la administración es de manera secundaria o paternalista, en cuanto esperan a través de los programas de ayuda económica la intervención del gobierno o de la administración distrital en cuanto solución a sus necesidades.

Dicha desconexión de los individuos, no solo en tanto la administración municipal, sino también, en cuanto a los organismos de interacción social y política como la Mesa de Víctimas, se ha señalado como resultado de un desconocimiento generalizado de la ciudadanía aun en las víctimas de violencia en el marco del conflicto

del papel que estas instituciones sociales y políticas juegan en los procesos de restablecimiento de derechos.

El anterior panorama, corresponde y se relaciona con los resultados obtenidos a través de la encuesta realizada a las víctimas del conflicto armado residentes en el municipio de Mahates, la encuesta realizada determino que existe un desconocimiento general por parte de la población víctima de la violencia de la normativa (ley 1448 de 2011), se observó que en todos los segmentos de la población encuestada correspondientes a etnia, edad y generó, existe una situación de desconocimiento general de las normas que sustentan y desarrollan las políticas públicas dirigidas a las víctimas del conflicto armado, derivando como antes se mencionó: en un individuo relacionado con la administración de manera paternalista o secundaria.

Por otro lado, existe un problema de flujo de información entre la Alcaldía Municipal y la población víctima de la violencia, dicha limitación se denota que la generalidad de los ciudadanos del municipio señala que no existen los recursos ni tampoco se han concretado procesos tangibles con los recursos que se cuentan; no son perceptibles o al menos identificados por los ciudadanos del municipio.

Lo anterior, es confirmado en las entrevistas realizadas a los funcionarios públicos dentro del municipio de Mahates, los cuales señalaron en su gran mayoría la existencia de rubros dispuestos por la Ley 1448 de 2011, los cuales a su vez son aprobados por Comité Territorial de Justicia Transicional, así mismo, se establece que en el Plan de Acción Territorial (PAT), pero en gran medida esos rubros señalan los entrevistados no son suficientes para satisfacer y superar las necesidades de la población víctima de la violencia.

Así mismo, se ha establecido a través de las encuestas realizadas, que la gran mayoría de las víctimas del conflicto armado, no han recibido ni han percibido ningún tipo de ayuda de naturaleza socioeconómica (subsidio). Cabe destacar, que la población encuestada que más ha recibido ayudas de tipo económicas es la correspondiente a la de los adultos mayores, los cuales, se benefician del programa del “Adulto Mayor”, el cual no es propio ni exclusivo de la población víctima de la violencia.

En este sentido, se denota la falta de recursos económicos destinados a los programas de ayuda socioeconómica a las víctimas del conflicto dentro del municipio,

lo cual, supone un problema de orden estructural dentro de los procesos normativos; existen las disposiciones normativas, pero no las condiciones internas de la administración.

En cuanto a la estructura física de las entidades municipales, en este caso, la Alcaldía Municipal, se encuentra en condiciones regulares en cuanto a su área física o de infraestructura, por lo cual, no es posible que los ciudadanos víctimas del conflicto puedan ejercer procesos coherentes y amplios.

Por otro lado, los ciudadanos encuestados parte de la población víctima de la violencia, identifican en su gran mayoría, que la participación activa del grueso poblacional impacta positivamente en el desarrollo de todos los proyectos dirigidos a superar las necesidades de la población víctima de la violencia dentro del municipio, en este sentido, se han identificado dos tendencias o impactos señalados por los encuestados; primero, y de manera mayoritaria, la participación ciudadana ayuda a que se identifiquen y particularicen las necesidades del municipio; segunda, y compartida por una porción importante de los encuestados, se establece que la participación ciudadana es necesaria en cuanto acelera los procesos y la toma de decisiones administrativas en razón del desarrollo de los programas.

1.1.1. Mesa de Víctimas – Alcaldía Municipal

En lo que se refiere a la Mesa de Víctimas y la Alcaldía Municipal, se ha constatado que esta última brinda los espacios y los elementos logísticos para la realización de las mesas de trabajo de las víctimas a nivel municipal con algunas intermitencias referentes a la oportunidad del pago de viáticos y compensatorios que se les debe brindar a los representantes de las víctimas para llevar a cabo sus reuniones.

En lo que se refiere a las peticiones realizadas por La Mesa de Víctimas, a través de sus deliberaciones y decisiones en los espacios para ese propósito, la gran mayoría de solicitudes por parte de este organismo colegiado, se dirigen a la creación de proyectos productivos, solicitudes que no se han podido concretar de manera amplia, ya que si bien, existen algunos procesos productivos, estos no han abarcado ni han tenido en cuenta al grueso de la población víctima de la violencia.

En este sentido, se observa una seria limitación entre las instituciones sociales y las administrativas, en cuanto a la capacidad logística y económica para solventar las necesidades de la comunidad.

Sobre lo anterior, en torno a los procesos productivos, si se han realizado algunos procesos productivos dentro de la región, en las entrevistas realizadas a los funcionarios públicos se señalan dos programas de orden económicos patios productivos y huertas familiares realizados por la UMATA y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), además de programas por parte de del DPS (Departamento de la Prosperidad Social) “Familias en su tierra” ayudando a familias víctimas de la violencia a desarrollar esquemas productivos locales.

Dichos procesos, son señalados por los entrevistados debido a sus roles en la Alcaldía, la Oficina de Planeación del Municipio y la UMATA, pero en cuanto al enlace de victima entrevistado este señalo que no existen o al menos no se han desarrollado de una manera amplia y satisfaciendo las necesidades de la población victima de la violencia.

Cabe destacar, la generalidad de la percepción de la comunidad afro participante, en concordancia con lo determinado anteriormente en cuanto a las limitaciones en el desarrollo de proyectos productivos para la población victima de la violencia, se destaca que la comunidad afro es una de las más golpeadas por la violencia e históricamente por la desigualdad social y exclusión, en este sentido, se destaca la falta de ayudas económicas por parte de la administración que se ha determinado a través de los individuos de la comunidad afro participantes en las encuestas, los cuales, han señalado categóricamente la inexistencia tanto de ayudas como de procesos económicos encaminadas hacia su población (pregunta numero 4).

Por otro lado, en lo que corresponde a la población víctima de la violencia residente en el municipio de Mahates, la gran mayoría de esta desconoce las funciones de la Mesa de Participación de Víctimas, lo anterior, tiene sentido, en cuanto se determinó que existe un desconocimiento general de la normativa (ley 1448 de 2011), por parte de la mayoría de los individuos que hacen parte de la población víctima de la violencia en el municipio.

Así mismo, se logró determinar por medio de la encuesta realizada a la población víctima de la violencia, la ausencia casi total de cualquier tipo de beneficio derivado del trabajo de la Mesa de Participación. En todos y cada uno de los segmentos poblacionales encuestados, la ausencia de cualquier tipo de impacto positivo en el marco de la Mesa de Participación es nula, lo que supone una desconexión entre las instituciones político-sociales y los individuos que no hacen parte de esta.

Lo anterior, se articula con la prospectiva ideal de la población identificada en torno a las actividades de la Mesa de Participación, en este sentido, se han identificado dos grandes tendencias en cuanto al impacto en el desarrollo de las políticas públicas de víctimas y participación ciudadana que pueda generar el trabajo socio político de la Mesa de Participación; por un lado, de manera mayoritaria, la implementación de programas y servicios; por otro lado, y siguiéndole en tendencia, control sobre la implementación de programas y servicios.

Dicho contexto prospectivo de la población encuestada, tiene que ver claramente con el desconocimiento de las funciones de la misma Mesa de Participación, la cual, debe cumplir con dichos roles esperados, pero también, de la falta de concreción de proyectos y programas, lo cual, genera una desarticulación entre el ciudadano y la administración; lo cual decanta en la exigencia de una mayor intervención y control de autoridades locales más allá de las departamentales o nacionales las cuales pueden ser descritas como ajenas o abstractas.

Si bien, se han identificado grandes limitaciones y falencias en torno a las actividades propias de la Mesa de Participación, también se ha podido identificar por medio de la población encuestada, la realización de actividades de conmemoración a las víctimas dentro del municipio, dichas actividades apoyadas y coordinadas tanto por la Mesa de Participación como por la Alcaldía, lo cual, supone; un desarrollo simbólico de la memoria histórica del territorio.

Es importante destacar en este punto, los procesos y acciones referentes a la conservación de la memoria histórica dentro del municipio, se constató que la Mesa de Víctimas y la Alcaldía han realizado actos conmemorativos en torno a las víctimas del conflicto, lo cual, también ha sido señalado por la población encuestada, en donde un 87% de los participantes definen los actos conmemorativos como los eventos predominantes en torno a la conservación de la memoria histórica. Lo anterior, de

importancia fundamental para las generaciones futuras, en cuanto son ellos los llamados a seguir construyendo la paz dentro de los territorios, en este sentido, se explicita la gráfica anterior, en donde la pregunta 13 dirige a las actividades realizadas por la administración en razón de la verdad histórica dentro del municipio en el marco del conflicto armado, observando que la población joven señala los actos conmemorativos como actividades propias de la administración en torno a dicho factor crucial para la construcción de la paz nacional.

Así mismo, se ha establecido por parte de la población encuestada, que la gran mayoría, específicamente un 75% espera que, para la conservación de la verdad en torno al conflicto armado, también se realicen dentro del municipio presentación de informes oficiales y no oficiales en torno al conflicto armado, lo cual, se supone se articulara como una acción que complementara los actos conmemorativos realizados en el municipio por parte de la administración y sociedad en general.

PROPUESTA INTERDISCIPLINAR

En relación con lo establecido en los acápite anterior, se establece un plan de mejoramiento desde tres dimensiones: Especialización, Estructural y Política.

Dimensión de Especialización: Se deben estructurar programas periódicos (semestrales) de capacitación dirigidos a los funcionarios públicos que hacen parte de la Alcaldía Municipal. Lo anterior, derivará en una mejor atención a la comunidad víctima de la violencia como también a la concreción de programas o proyectos municipales.

PROPUESTA DE MEJORA: PROCESO DE ESPECIALIZACIÓN CÍCLICO		
Proceso de especialización cíclico	Semestre 1	Semestre 2
<p>Programa de formación semestral dirigidos a los servidores públicos relacionados con las tecnologías y enfoques diferenciales.</p> <p>Los programas de formación serán apoyados por las administraciones locales, departamental y nacional, las cuales utilizarán como marco los procesos constitutivos de la aplicación de las políticas públicas de víctimas y de participación ciudadana</p>	<p>Primer taller anual de orden semestral se realizará entre los meses de enero y junio, se deberán abordar las aplicaciones locales de las políticas públicas dentro del municipio en el año anterior.</p> <p>Se identificarán fallas en los procesos administrativos locales, y alrededor de las mismas, la construcción de planes de mejoras aplicables al segundo semestre.</p>	<p>Segundo taller anual de orden semestral se centrará en el análisis de la aplicación de las acciones de mejoras propuestas en el taller anterior.</p>

La estructura cíclica de la especialización en forma de dos talleres anuales asegura la mejora continua de los participantes, el constante análisis de los procesos y la formulación de acciones de mejoras continuas derivan en un alto estándar de especialización administrativa.

Dimensión de Estructura: Se ha establecido que el nivel central de la administración municipal adolece de una infraestructura y tecnología idónea para abordar los retos sociales y políticos de la implementación de las políticas públicas. La actualización de los sistemas de información y la creación de dependencias especializadas dentro de la estructura administrativa.

Indicador de Proceso Estructural	Año 2022	Año 2023
Proceso de mejora de infraestructura de la Alcaldía municipal	X	
	X	
Proceso de mejora de las tecnologías presentes en la Alcaldía municipal		X
		X

La anterior propuesta de mejora se deriva y articula en cuanto se ha podido identificar en torno a la investigación teórica y práctica realizada (entrevistas-encuestas), la existencia de un déficit en el manejo de la información de los participantes y beneficiarios de los proyectos y programas dirigidos a la mejora socioeconómica de la población víctima de la violencia.

Se encontró que los servidores públicos señalan la existencia de base de datos, pero centralizadas en oficinas locales o de manera independiente en instituciones de carácter regional o nacional que intervienen dentro de los procesos o programas dirigidos a la población víctima de la violencia, en este sentido, la información no se encuentra disponible de manera completa y por ende no es posible una visión real y amplia de la población que ha sido impactada con dichos programas y procesos de desarrollo.

Por otro lado, algunos enlaces de víctimas y población víctima de la violencia encuestada, señalan que no existen bases de datos actualizadas, lo anterior, hace prioritaria esta acción de mejora, en cuanto permite no solo al Estado sino también a la ciudadanía en general, estar informada de manera clara y completa de los procesos

constitutivos de las políticas públicas desarrolladas en torno a temas tan esenciales como el posconflicto.

Otro punto referente a la dimensión estructural es la capacidad de atención especializada en el ámbito médico a la población víctima de la violencia. Si bien, se ha establecido la existencia de un servicio universal de salud a toda la población en el marco del Sistema de Seguridad Social prestados por las EPS, no existe un servicio especializado de naturaleza permanente y prioritaria dirigido a las víctimas de la violencia.

En este sentido, se identifica por parte de los servidores públicos, enlaces de víctimas y población víctima de la violencia el desarrollo de programas como el PAPSIVI (Programa de Atención Psicosocial Integral de las Víctimas), pero señalando la duración limitada del mismo y la deficiente atención en cuanto para los enlaces de víctima como para la población catalogada como víctima de la violencia, este se centra casi exclusivamente en encuestas que en una atención psicológica integral encaminada a las condiciones especiales de la población.

Lo anterior, supone la construcción de una oficina permanente de atención prioritaria a la población víctima del conflicto presentes en el municipio de Mahates, Bolívar:

<p style="text-align: center;">OFICINA DE ATENCIÓN PERMANENTE Y PRIORITARIA A LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL MUNICIPIO DE MAHATES</p>
--

<p>Se derivará de los servicios suministrados por las EPS presentes en el municipio, una oficina permanente y prioritaria para la atención de las necesidades psicológicas de la población víctima de la violencia, se establecerá en conjunto con la administración municipal (Alcaldía), en cuanto a través de convenios se establecerá la presencia permanente al menos de un profesional dentro del municipio.</p>
--

<p>Lo anterior, en razón de brindar un tratamiento efectivo a las víctimas del conflicto, tratamientos que se extiendan por un período de tiempo y logren derivar en un impacto positivo para los individuos que decidan tomar el servicio ofrecido.</p>
--

<p>En este sentido, se logrará satisfacer la necesidad de un servicio médico especializado y permanente dentro del municipio que responda a las necesidades especiales de la</p>
--

población víctima de la violencia armada.

Dimensión Política: Dada la poca interacción entre la ciudadanía que hace parte de las víctimas de la violencia y las instituciones municipales como la Alcaldía, se debe, al menos en lo que respecta al territorio de Mahates desarrollar programas de capacitación política o de participación ciudadana en general en los procesos de toma de decisiones administrativas.

CONCLUSIONES

La presente investigación, se desarrolló en el marco de dos formas de recolección y análisis de información: una dimensión de recolección y análisis de información documental y una dimensión de recolección y análisis de información de tipo práctica (social). Lo anterior, implica que se relacionaron en el presente apartado dos formas de información o dimensiones de análisis, lo cual, derivará en una visión amplia y clara de la realidad del desarrollo de las políticas públicas de víctimas y participación ciudadana contenidas en el marco legal nacional en el marco de la administración municipal de Mahates Bolívar entre 2016-2019.

Se ha podido establecer que el Plan de Desarrollo de Mahates, Bolívar correspondiente al periodo administrativo 2016-2019, se articula y desarrolla incluyendo dentro del mismo el marco normativo de la ley de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana, se identifican un conjunto de programas y proyectos que tienen como objetivo la superación de las necesidades de la población víctima de la violencia del municipio de Mahates, Bolívar.

Dichos programas se articulan alrededor de varios ejes generales: educación, salud, infraestructura, proyectos de desarrollo económicos, bienestar social y vivienda. Estos proyectos encuentran la descripción de sus procesos en el documento de Gestión Municipal 2016-2019 de la administración municipal de Mahates, Bolívar.

Se pudo establecer que la implementación de las políticas públicas de víctimas, restitución de tierras y participación ciudadana de las víctimas en el Municipio de Mahates, Bolívar durante el período 2016 – 2019, tuvo serias falencias para su concreción, lo cual debilita evidentemente la eficacia en la materialización de dicha política pública.

En primer lugar, teniendo en cuenta el marco del análisis documental, la existencia de incongruencias en los documentos de desarrollo y gestión, algunos proyectos no se encuentran desarrollados o mencionados en el documento de gestión, lo cual, supone que o no se realizaron o no hay un proceso de vigilancia de dichos programas.

En lo referente a la información de carácter primaria o fáctica (encuestas – entrevistas), se ha podido establecer que a pesar de la existencia de programas o

proyectos dirigidos a subsanar y superar las necesidades de la población víctima de la violencia, la administración municipal no ha contado con los recursos ni con las herramientas para su concreción de manera óptima, lo cual ha derivado en la aplicación limitada y precaria de los programas constitutivos de la política pública y con esto la imposibilidad de subsanar y superar las necesidades de dicha población.

Lo anterior, ha generado una percepción negativa de cada uno de los procesos realizados por la administración local, departamental y nacional, procesos dirigidos al desarrollo económico.

Así mismo, se ha establecido a través de la recolección de información primaria, los limitantes presentes en el municipio en cuanto a las condiciones de infraestructura de las instituciones municipales, lo cual, no permite afrontar de manera completa los retos administrativos que la política pública de víctimas, restitución de tierra y participación ciudadana presentan.

En cuanto a la limitación de la infraestructura municipal, se constató la falta de un sistema de información integrado y actualizado, generando traumatismos en torno al control y la vigilancia de los procesos y de los participantes en los mismos.

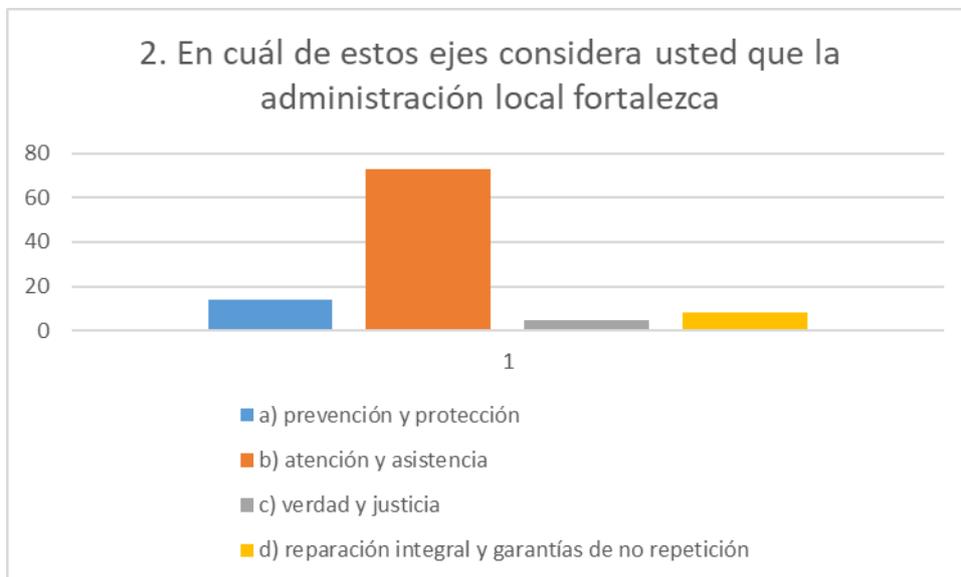
Por otro lado, se ha podido identificar una situación general de desconocimiento de la normativa por parte de la población víctima del conflicto armado, dicha situación genera una serie de inconvenientes en el desarrollo y construcción de la malla social y política dentro del municipio, por ejemplo: la falta de participación de la población víctima de la violencia en los procesos políticos y administrativos lo cual genera una desconexión entre las necesidades poblacionales y las políticas y decisiones de la administración.

Así mismo, se ha podido establecer la existencia de la Mesa de Víctimas y la funcionalidad de la misma, pero se ha logrado identificar que esta presenta dos grandes limitantes en cuanto al desarrollo de sus facultades constitutivas; la primera, la falta de recursos en torno a los programas o procesos configurativos de la política pública; por otro lado, la falta de compromiso político de la administración para el apoyo de los procesos o programas que desde la mesa se impulsan.

En cuanto los procesos de restitución de tierra, se determinó que, si bien se han realizado procesos importantes en torno a la temática, la gran mayoría de la población

víctima de la violencia no está satisfecha o no observan ningún impacto positivo en torno a dichos procesos, lo cual, se encuentra ligado tanto a la falta de recursos económicos como a la falta de información y participación de la misma comunidad en dichos procesos.

De manera general, se evidenció un panorama de limitaciones estructurales de la administración local y su interacción con su entorno, sin un proceso de identificación de necesidades propias y un verdadero flujo de capital encausado de manera correcta, los procesos no se podrán desarrollar de manera clara, lo cual, no solo impacta en los derechos de las víctimas sino en la credibilidad en el sistema mismo de toda la población en general.



La gran mayoría de los encuestados manifiestan que la administración debería fortalecer principalmente el componente de la política pública de víctima referente a la atención y asistencia de la población víctima del conflicto armado.

BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía Municipal de Mahates. (2016). Plan de Desarrollo Municipal “Unidos Avanzamos al Desarrollo”. Recuperado de: <https://s6a4399c8c25e6d07.jimcontent.com/download/version/1600775234/module/10633623283/name/PD%20MAHATES.pdf>

Alcaldía Municipal de Mahates. (2019). Informe de Gestión Municipal de Mahates. Recuperado de: https://mahatesbolivar.micolombiadigital.gov.co/sites/mahatesbolivar/content/files/000268/13360_informe-de-gestion-de-mahates-vigencia-2016--2019-dic-30.pdf

Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1448: Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 48.096. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html

Congreso de la República de Colombia. (2015). Ley Estatutaria 1757: Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. Diario Oficial No. 49.565. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1757_2015.html

Lahera, E. (2004). *Política y Políticas Públicas*. División de Desarrollo Social: CEPAL

Tomassini, L. (1996). El proceso de globalización y sus impactos socio-políticos. En *Estudios Internacionales*, 29(115), pp. 315-353. Recuperado de: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15051/29141>

Presidencia de la República de Colombia. (2011). Decreto 4633: Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas. Diario Oficial No. 48.278. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44966>

Presidencia de la República de Colombia. (2011). Decreto 4634: Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano. Diario Oficial No. 48.278. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4634_2011.html

Presidencia de la República de Colombia. (2011). Decreto 4635: Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Diario Oficial No. 48.278. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44984>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1985). Resolución 40/34: Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder. Recuperada de: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-basic-principles-justice-victims-crime-and-abuse>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2005). Resolución 60/147: 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. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>

Presidencia de la República de Colombia. (2015). Decreto 1084: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación. Diario Oficial No. 49.523. Recuperado de: https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_1084_2015.htm

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de la República de Colombia de 1991. Recuperado de: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/colombia91.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2002). Evaluación de la descentralización territorial municipal en Colombia: balance de una década. Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01_Libro.pdf

Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Cumplimiento de la Ley 1448 de 2011. (2015). Segundo Informe al Congreso de la República 2014 – 2015. Defensoría del Pueblo. Recuperado de: <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/InformeComisionSeguimientoLeyVictimasRestitucionTierras2014-2015.pdf>

Corte Constitucional de Colombia. (2005). Sentencia T-024. MP: Marco Gerardo Monroy. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-024-05.htm>

Cifuentes, S. (2016). La implementación de la ley de víctimas en las entidades territoriales colombianas. [Tesis de Maestría] Universidad de los Andes. Recuperado de: <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/13593/u728633.pdf?sequence=1>

Lozano, M. (2019). Ineficacia de la ley 1448 de 2011. Un problema de colaboración armónica entre poderes públicos. [Trabajo de Grado]. Universidad EAFIT. Recuperado de: https://repository.eafit.edu.co/xmlui/bitstream/handle/10784/13796/Miguel_Lozano_2019.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Laverdadabierta. (18 de abril de 2022). *La paz del sur de bolívar “en la cuerda floja”*. <https://verdadabierta.com/la-paz-del-sur-de-bolivar-en-la-cuerda-floja/>

Navarro, C. (2008). El estudio de las Políticas Públicas. En: *RJUAM*, 17, pp. 231-255. Recuperado de: <https://revistas.uam.es/revistajuridica/article/view/6100>

Velandia, C. (2016). Políticas Públicas Parte Fundamental del Posconflicto Colombiano. [Trabajo de Especialización]. Universidad Militar Nueva Granada. Cajicá,

Cundinamarca. Recuperado de:

<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/14853/VelandiaCortesCamiloAndres2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2020). El Mochuelo: el museo de la memoria que viajará por los Montes de María. Recuperado de:

<https://centrodememoriahistorica.gov.co/tag/montes-de-maria/>

Gutiérrez, O. (2016). Políticas públicas en la esfera municipal: una plataforma de implementación para el Municipio de Bello – Antioquia. [Trabajo de Grado].

Universidad Pontificia Bolivariana. Recuperado de:

<https://repository.upb.edu.co/bitstream/handle/20.500.11912/2690/Pol%c3%adticas%20p%c3%ablicas%20en%20la%20esfera%20municipal.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Varela, E. (2015). Nuevos roles de los gobiernos locales en la implementación de políticas públicas: Gobernabilidad territorial y competitividad global. En: *EURE*

(Santiago), 41(123), pp. 213-237. [https://dx.doi.org/10.4067/S0250-](https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612015000300009)

[71612015000300009](https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612015000300009)

Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaria Distrital de Planeación. (2017). Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del distrito. Recuperado de:

https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/24412/guia_para_la_formulacion_de_politicas_publicas_del_distrito_capital.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Londoño, A y Guitierrez, J. (2008). La gerencia publica en Colombia. Un asunto de continuidad política en la administración pública municipal. En: *Revista Ciencias Estratégicas*, 16(19), pp 65-78. Recuperado de:

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2796387.pdf>

Gómez R. (2012). Gestión de políticas públicas: aspectos operativos. En: *Rev. Fac. Nac. Salud Pública*, 30(2), pp. 223-236. Recuperado de:

<http://www.scielo.org.co/pdf/rfnsp/v30n2/v30n2a11.pdf>

Benavides, F. (2012). Conflicto armado, instituciones y gestión ambiental en Colombia: dimensión ambiental de las políticas públicas del Gobierno Nacional para atender a la población en situación de desplazamiento forzado. [Tesis de Maestría]. Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de:

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/3484/BenavidesMunozFelipe2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Alcaldía Municipal de Montería. (2015). Informe de gestión sobre la implementación, seguimiento y evaluación de la política pública de víctimas del conflicto armado en el municipio de Montería vigencia 2012-2015. Recuperado de:

<https://www.monteria.gov.co/loader.php?IServicio=Tools2&ITipo=descargas&IFuncion=descargar&idFile=1467>

Alcaldía Municipal de la Ceja del Tambo. (2015). Informe de gestión capítulo política pública de víctimas de la violencia, periodo 2012-2015. Recuperado de:

<https://www.laceja-antioquia.gov.co/Transparencia/Informes/Informe%20para%20el%20periodo%20de%202012%20-2015.pdf>

Gutiérrez, S., Morales, C y Banguera, J. (2015). Análisis del proceso de formulación e implementación de la política pública para las víctimas del conflicto armado en el marco de la ley 1448 de 2011 en soacha, durante el período 2008 - 2014. [Trabajo de Grado]. Corporación Universitaria Minuto de Dios Centro Regional Soacha.

Recuperado de:

https://repository.uniminuto.edu/jspui/bitstream/10656/3499/1/TTS_GutierrezLeguizamonaSandraPatricia_2015.pdf

Arce, M. (2016). Propuesta para la gestión e implementación del proceso reparación colectiva y de la política de atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado del municipio de Simacota– Santander. [Tesis de Maestría]. Universidad de Santander UDES. Recuperado de:

<https://repositorio.udes.edu.co/bitstream/001/508/1/Propuesta%20para%20la%20gesti%C3%B3n%20e%20implementaci%C3%B3n%20del%20proceso%20reparaci%C3%B3n%20colectiva%20y%20de%20la%20pol%C3%ADtica%20de%20atenci%C3%B3n%20y%20reparaci%C3%B3n%20integral%20a%20las%20v%C3%ADctimas%20del%20conflicto%20armado%20del%20municipio%20de%20Simacota%20-%20Santander.pdf>

Rodríguez, J. E. y Alzate, V. D. (2017). Análisis de la gestión de políticas y procesos burocráticos en la atención a las víctimas de la violencia en Colombia. En: *Ciencia Política*, 12(23), pp 23–55. Recuperado de: <https://doi.org/10.15446/cp.v12n23.62529>

Ramírez, J. (2018). Implementación de la política pública Planes Departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento en los departamentos del Magdalena y del Guaviare 2008-2015. [Tesis de Maestría]. Universidad Externado de Colombia. Recuperado de: <https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/1065>

Bolaños, R. (2019). La corresponsabilidad en la implementación de las medidas de asistencia y atención a las víctimas de desplazamiento forzado (ley 1448 de 2011) en el municipio de Quibdó: un análisis desde el enfoque de redes de política pública. [Tesis de Maestría]. Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de:

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/45068/TRABAJO%20DE%20GRADO%20Rafael%20Bola%C3%B1os.pdf?sequence=5&isAllowed=y>

Vital, C. (2019). Gestión de la oficina de víctimas en el municipio de Montelíbano, Córdoba en la reparación de derechos constitucionales en el periodo de 2000 al 2010. [Tesis de Maestría]. Universidad Nacional Abierta y a Distancia. Recuperado de:

<https://repository.unad.edu.co/bitstream/handle/10596/36773/cavitalh.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Patiño, A. (2012). Análisis del impacto de las políticas públicas de Ley de víctimas y restitución de tierras, ley orgánica de ordenamiento territorial frente a la reparación y restitución de las víctimas de la región de los Montes de María. [Trabajo de Grado]. Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de:

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/7785/tesis507.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Gómez, D. (2013). Hacia el fortalecimiento de capacidades de gestión pública en un escenario de posconflicto en San Jacinto (Bolívar), Montes de María, Caribe colombiano. En: *Equidad y Desarrollo*, (20), pp. 211-228. Recuperado de: <https://doi.org/10.19052/ed.2291>

Sayas-Contreras, R. (2015). Construir paz con desarrollo regional, el reto de los Montes de María hoy. En: *Vis Iuris. Revista De Derecho Y Ciencias Sociales*, 2(3), pp. 127-158. Recuperado de: <https://doi.org/10.22518/vis.v2i32015.95>

Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Rural. (2015). Informe sobre el Estado actual e impactos del proceso de restitución de tierras en Montes de María Primer Reporte Semestral 2015. Recuperado de: <https://www.observatorioidetierras.org/wp-content/uploads/2014/01/Reporte-Semestral-2015.1-Impacto-de-la-Restituci%C3%B3n-en-Montes-de-Mar%C3%ADa.pdf>

Ochoa, L. (2016). La restitución de tierras en los montes de maría: ¿volver a qué?. [Trabajo de Grado]. Universidad del Norte. Recuperado de: <http://manglar.uninorte.edu.co/bitstream/handle/10584/7463/Laura.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Centro de Memoria Histórica. (2013). ¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Recuperado de: <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/basta-ya-colombia-memorias-de-guerra-y-dignidad-2016.pdf>

Aponte, J. y González, D. (2016). Aproximación al concepto de posconflicto: una mirada desde la paz transformadora. En: *Mundo Jurídico UDLA*, 1(2). Recuperado de <http://www.udla.edu.co/revistas/index.php/mundo-juridico/article/view/680>

Jiménez, M. (2016). Guerra y posconflicto en Guatemala: búsqueda de justicia antes y después de los acuerdos de paz. En: *Revista CS*, (19), pp. 141-166. Recuperado de <http://www.redalyc.org/jatsRepo/4763/476350449009/476350449009.pdf>

Roth, A. (2012). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora

Fondo de Población de las Naciones Unidas [UNFPA]. (2008). Informe Anual 2008. Recuperado de: https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/annual_report_2008_sp.pdf

Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio del Interior. (2020). Orientaciones para la incorporación Estrategia de las Políticas Públicas de Víctimas y Restitución de Tierra en los Planes Territoriales de Desarrollo 2016-2019. Recuperado de: https://pruebaw.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/cartilla_victimas_planeas_de_desarrollo_1.pdf

Corte Constitucional de Colombia. (2001). Sentencia C1051. MP: Jaime Araujo Renteria. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1051-01.htm>

De La Torre, J. (2014). Tesis: Reforma municipal y capacidad de gestión de los gobiernos municipales en México: un estudio comparado en seis municipios del estado de San Luis Potosí, México (1983-2000). [Tesis Doctoral]. Universidad Complutense de Madrid. Recuperado de: <https://eprints.ucm.es/24660/>

Uprimny, R. y Lasso, L.M. (2004). Verdad, reparación y justicia para Colombia: Algunas reflexiones y recomendaciones. En Fundación social, FESCOL, Embajada de Alemania Conflicto y seguridad democrática en Colombia. Temas críticos y propuestas. Bogotá: Editorial Gente Nueva.

Constantino, M. (2000). Participación ciudadana. En: Laura Baca Olamendi et al., *Léxico de la política*, México, FLACSO, SEP-CONACYT, Fundación Heinrich Böll, Fondo de Cultura Económica.

Aguilar, Y. (2010). La atención integral a mujeres víctimas de violencia sexual, un compromiso interinstitucional en la ciudad de Bogotá D.C. [Tesis de Maestría]. Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/875/pol155.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Departamento Nacional de Planeación. (2014). Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd%202014-2018%20tomo%201%20internet.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (1994). Ley 136: Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Diario Oficial No. 41.377. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html

Sampieri, R. (2014). Metodología de la Investigación. Disponible en: <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>

Chiara M y Di Virgilio, M. (2009). *Gestión de la Política Social. Conceptos y Herramienta*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento. Prometeo Libros.

Allison, G. (1993). Modelos conceptuales y la crisis de los misiles cubanos. En Luis, Aguilar Villanueva, La hechura de la política, Vol. 1, México: Miguel Ángel Porrúa.

Díaz de Landa, M y Parmigianide, B. (1997). Influencia política y desarrollo económico local. Estudio comparativo en dos localidades de la provincia de Córdoba. *En Hacia un nuevo modelo de gestión local*: Buenos Aires: FLACQ.

Aguilar, A. (2010). *Estudios cubanos sobre victimología*. Malaga: Edit. Grupo de Investigaciones EUMED, Universidad de Málaga.

Carvajal, M. (2012). Entre lo necesario y lo imprescindible: desarrollo rural y restitución de tierras en los Montes de María. [Trabajo de Grado]. Universidad Pontificia

de Bogotá. Recuperado de:

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/15248/CarvajalOquendoMarianaCamila2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Centro de investigación y Educación Popular/Programa por la Paz [CINEP/PPP]. (2018). *Aprendizajes de construcción de paz en Montes de María*. Impresol Ediciones.

Recuperado de:

http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/cinep/20200420084226/20180801_MontesdeMaria.pdf

Jiménez, H y Romero, J. (2020). Estudio de caso reparación integral de las víctimas estudio de caso de la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en el municipio de San Cristóbal Bolívar. [Trabajo de Grado]. Universidad de la Costa.

Recuperado de:

<https://repositorio.cuc.edu.co/bitstream/handle/11323/8072/ESTUDIO%20DE%20CASO%20DE%20LA%20REPARACION%20INTEGRAL%20DE%20LAS%20VICTIMAS%20DEL%20CONFLICTO%20ARMADO%20EN%20EL%20MUNICIPIO%20DE%20SAN%20CRISTOBAL%20BOLIVAR.pdf?sequence=1&isAllowed=y>