

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Garantía a política pública de víctimas en el Departamento de Santander: protocolo para la atención, asistencia y participación desde las Personerías Municipales, 2025

Laura Viviana Salas Cardozo

Trabajo de grado para optar el título de Magister en Derecho Administrativo

**Director:
Iván Darío Buenahora Galvis
Magister en Derecho**

**Universidad Santo Tomas
Maestría en Derecho
Énfasis en Derecho Administrativo
Bucaramanga, Santander
2025**

Dedicatoria

Dedico este trabajo a Dios, quien ha sido mi guía y fortaleza en cada paso de este camino, brindándome sabiduría y perseverancia. A mi pequeña hija Luciana, quien es mi mayor inspiración y razón de lucha, porque su amor y sonrisa son el motor que me impulsa a superar cualquier obstáculo. Especialmente quiero dedicar este producto a los personeros municipales de Colombia para quienes trabajé incansablemente para construir una herramienta que les permitiera ejercer una labor de ministerio público de manera eficaz y eficiente siento garantes de los derechos integrales. Y finalmente para las víctimas del conflicto armado a quienes beneficiara el protocolo construido logrando que se les llegue con conocimiento y garantías a esta población tan importante.

Desde lo personal este logro es una prueba de que los sueños se cumplen con mucho esfuerzo y dedicación.

Agradecimientos

Agradezco profundamente a Dios, cuya presencia constante ilumina mi camino y me da la fuerza necesaria para hoy culminar esta etapa. A mi asesor de tesis, Iván Darío Buenahora, por su paciencia, orientación y valiosos aportes, los cuales fueron fundamentales para el desarrollo de este trabajo.

Mi gratitud también para la Universidad Santo Tomás y su Facultad de Derecho, que me brindaron las herramientas y el espacio para crecer como profesional. Reconozco de manera especial a los personeros de Santander, quienes con su colaboración y conocimiento se convirtieron en un insumo imprescindible para alcanzar los resultados obtenidos en esta investigación.

Finalmente, agradezco a todas las personas que, de una forma u otra, me apoyaron durante este proceso. Cada palabra de ánimo y cada gesto de apoyo hicieron que este sueño hoy sea una realidad.

Contenido

Introducción	13
1. Garantía a política pública de víctimas en el Departamento de Santander: Protocolo para la atención, asistencia y participación desde las Personerías Municipales, 2025.....	15
1.1 Planteamiento del problema.....	15
1.2 Justificación.....	17
1.3 Objetivos	19
1.3.1 Objetivo general	19
1.3.2 Objetivos específicos.....	19
2. Marco Referencial	20
2.1 Marco teórico	20
2.1.1 Las víctimas del conflicto armado en Colombia	20
2.1.1 El rol de las personerías municipales frente a la garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado.....	22
2.2 Marco conceptual	24
2.2.1 Víctima del conflicto armado	24
2.2.2 Políticas públicas	25
2.3 Marco legal.....	27
3. Método.....	33
3.1 Tipo de investigación	33
3.2 Técnicas de recolección y análisis de la información	34
4. Resultados.....	37
4.1 Del derecho de participación, atención y asistencia de la población víctima del conflicto armado en Colombia desde el marco de política pública aplicable para el año 2025.....	37
4.1.1 Antecedentes históricos del conflicto armado en Colombia. Definición jurídica y socio jurídica del conflicto en la jurisprudencia y la ley.....	41
4.1.2 La población víctima del conflicto armado en la Constitución del 1991, la ley 1448 de 2011 y sus normas complementarias	48
4.1.3 Los componentes de la política pública y las medidas de satisfacción a favor de las víctimas del conflicto armado, desde la óptica de las personerías municipales.	52
4.1.3.1 Componente de Prevención, protección y garantías de no repetición.	55
4.1.3.2 Componente de Atención.....	59

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

4.1.3.3	Componente de asistencia (Declaración – intervención inicial).....	62
4.1.3.4	Componente de Reparación integral.....	65
4.1.3.5	Componente de verdad y justicia.....	67
4.1.3.6	Componente de memoria histórica	69
4.1.4	Del proceso de participación de las víctimas en la Política Pública en el Estado colombiano.....	74
4.1.5	De las obligaciones y funciones asignadas a las personerías municipales dentro de la ley de Víctimas, reglamentos, directivas, procedimientos y lineamientos aplicables.....	76
4.2	Caracterización.....	80
4.2.1	Identificación de las diferentes instancias establecidas en la ley 1448 de 2011 de participación de las personerías municipales en la ley de víctimas y la función que les asiste. - Diferenciación de roles.....	80
4.2.1.1	Rol como Ministerio público	81
4.2.2.2	Rol como garante de los derechos humanos – asistencia defensorial.....	82
4.2.3.3	Rol como vigilante de los recursos públicos.....	84
4.2.4.4	Rol como secretario técnico de instancias de participación.....	86
4.2.5.5	Rol de seguimiento y vigilancia en la implementación de la política pública.....	88
4.2.2	De la política Pública de Víctimas en Santander.....	90
4.2.2.1	Diagnóstico de la implementación de la Política Pública para las víctimas del conflicto armado en el marco de la Ley 1448 de 2011 conforme la función de las personerías del Departamento de Santander	94
4.2.2.2	Diagnóstico de las alcaldías municipales en el departamento de Santander en relación con el desarrollo en sus territorios de la política pública para las víctimas del conflicto armado	112
4.2.2.3	De la percepción de las víctimas en el Departamento de Santander en relación con el desarrollo en sus territorios de la política pública para las víctimas del conflicto armado	123
4.3	Protocolo orientador a las personerías municipales del departamento de Santander.....	132
4.3.1	Análisis de lo teórico a lo práctico, de la función ministerial de las Personerías Municipales del departamento de Santander, a partir de la caracterización.....	132
4.3.2	Definición de la propuesta de mejora y herramienta elaborada para las personerías en su labor de intervención desde los diferentes roles.....	143

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

4.3.3 Sobre el protocolo para el abordaje integral y garantía a la población víctima del conflicto armado, desde las Personerías Municipales y la materialización de la política pública de víctimas. (Funciones, labores, deberes y límites).	153
Conclusiones	159
Referencias.....	162

Lista de tablas

Tabla 1. *Fuentes normativas relacionadas con las personerías y los derechos de las víctimas.* 76

Tabla 2. *Número de víctimas en cada municipio y presupuesto asignado para el año 2024....* 116

Lista de figuras

Figura 1. Hechos victimizantes más recurrentes en el Departamento de Santander	92
Figura 2. Falencias en el desarrollo de la política pública de víctimas en su municipio	96
Figura 3. Capacitación por parte de la Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas u otra entidad en 2024	99
Figura 4. Garantía en el cumplimiento de funciones	101
Figura 5. Conocimiento de funciones, competencias y atribuciones	107
Figura 6. Conocimiento de rol del personero municipal frente a reparación de las víctimas....	109
Figura 7. Capacitaciones por parte de la Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas en 2024 en temas específicos	119
Figura 8. Conocimiento sobre posición del personero de su rol en mesas de participación de las víctimas.	121
Figura 9. Reconocimiento de la diferencia el rol del personero en la mesa de víctimas y los diferentes subcomités.....	122
Figura 14. Escenarios y tipos de actuación	149

Resumen

Este estudio tiene como objetivo analizar la intervención de las Personerías Municipales en el Departamento de Santander en la implementación de la Política Pública de atención a las víctimas del conflicto armado, y proponer un protocolo orientador que mejore su desarrollo. El problema central radica en las barreras que enfrentan las víctimas para ejercer sus derechos de participación, lo que limita la efectividad de las políticas públicas en su atención. Se empleó un método descriptivo y de diagnóstico, utilizando encuestas a personeros y alcaldías, y se analizó la normativa vigente y la participación de las Personerías en la Ley 1448 de 2011. Los resultados evidencian dificultades como la falta de información, problemas de accesibilidad a los espacios de participación, y la resistencia al cambio en las estructuras institucionales. Además, se observó que las víctimas enfrentan obstáculos geográficos y climáticos, y una baja participación debido a la falta de compromiso y capacitación. La discusión destaca la necesidad de implementar capacitaciones continuas y especializadas, así como mejorar la coordinación interinstitucional, para garantizar una participación efectiva de las víctimas en los procesos de atención, reparación, y justicia. Se concluye que la creación de un protocolo orientador fortalecería la labor de las Personerías y facilitaría la implementación efectiva de la política pública.

Palabras clave: personerías municipales, política pública, participación, Víctimas del conflicto armado.

Abstract

This study aims to analyze the intervention of the Municipal Offices in the Department of Santander in the implementation of the Public Policy for attention to victims of the armed conflict, and to propose a guiding protocol that improves its development. The central problem lies in the barriers that victims face in exercising their participation rights, which limits the effectiveness of public policies in their care. A descriptive and diagnostic method was used, using surveys of representatives and mayors, and the current regulations and the participation of the Representatives in Law 1448 of 2011 were analyzed. The results show difficulties such as lack of information, problems of accessibility to spaces for participation, and resistance to change in institutional structures. Additionally, it was observed that victims face geographical and climatic obstacles, and low participation due to lack of commitment and training. The discussion highlights the need to implement continuous and specialized training, as well as improve inter-institutional coordination, to guarantee effective participation of victims in the care, reparation, and justice processes. It is concluded that the creation of a guiding protocol would strengthen the work of the Personerías and facilitate the effective implementation of public policy.

Keywords: municipal offices, public policy, participation, Victims of the armed conflict

Glosario

Atención Integral: proceso de brindar una asistencia completa a las víctimas, que incluye aspectos sociales, económicos, psicológicos y legales (Unidad para la atención y reparación integral de las víctimas, 2022).

Capacitación Institucional: formación dirigida a funcionarios y entidades del Estado para mejorar su capacidad de gestionar y ejecutar políticas públicas (Función pública, 2024).

Derechos Humanos: conjunto de derechos fundamentales que protegen la dignidad de las personas, independientemente de su raza, género, nacionalidad o situación social (Nikken, s.f).

Ley 1448 de 2011: norma que establece medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia (Ley 1448, 2011).

Participación Ciudadana: involucramiento activo de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas y sociales, especialmente en temas que les afectan directamente (Departamento Nacional de Planeación, 2023).

Personería Municipal: institución pública que representa los intereses de la comunidad y vela por el cumplimiento de los derechos humanos en el ámbito local (Función pública, 2020).

Política Pública de Víctimas: conjunto de estrategias y acciones del Estado colombiano para la atención y reparación de las víctimas del conflicto armado. (Unidad para las Víctimas, 2024).

Reparación Integral: conjunto de medidas que buscan resarcir los daños causados a las víctimas, abarcando aspectos materiales, emocionales y simbólicos (Granda y Herrera, 2020).

Rol de Ministerio Público: función desempeñada por las Personerías Municipales en su papel de velar por la legalidad y el bienestar público en el ámbito local (ESAP, s.f).

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Víctima de Conflicto Armado: persona que ha sufrido daños físicos, psicológicos, materiales o sociales debido a la violencia generada por el conflicto armado, incluyendo desplazamiento, pérdida de seres queridos o bienes, y violaciones a sus derechos fundamentales (Bohórquez et al., 2019).

Introducción

El conflicto armado en Colombia ha dejado profundas secuelas sociales, generando un impacto significativo en la vida de miles de personas que han sido víctimas de la violencia y el desplazamiento forzado. Ante esta compleja situación, la Ley 1448 de 2011, ampliamente conocida como la Ley de Víctimas, ha implementado una serie de medidas de atención, reparación y restitución destinadas a aquellos individuos que han experimentado los devastadores efectos del conflicto. En este contexto, resulta de vital importancia el rol desempeñado por las Personerías Municipales del Departamento de Santander, como parte integral del Ministerio Público, en la protección y garantía de los derechos humanos de esta población vulnerable.

Sin embargo, el acceso oportuno y efectivo de las víctimas a las medidas establecidas en la política pública ha enfrentado diversos obstáculos, especialmente en los municipios de categoría 5 y 6 de Santander. Lugares donde, las Personerías tienen dificultades para hacer frente a la asistencia en el acceso a reclamaciones e indemnizaciones de la población víctima del conflicto, debido a la falta de capacidad institucional para responder adecuadamente a esta compleja situación.

Por tanto, este documento analizará la labor de intervención de las Personerías Municipales del Departamento de Santander en la satisfacción de las garantías de participación, formulación e implementación de la Política Pública de atención a las víctimas del conflicto armado, con el propósito de proponer mejoras que permitan un desarrollo más eficaz de la política pública. Los objetivos específicos de este estudio comprenden en primer lugar identificar y establecer el fundamento jurídico, normativo y jurisprudencial del derecho de participación, atención y

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

asistencia de la población víctima, en concordancia con las obligaciones y funciones atribuidas a las Personerías en la Ley de Víctimas. Para ello, se describirán los conceptos normativos aplicables para el año 2025 y se analizarán las dinámicas de participación de las Personerías en las diferentes instancias existentes en la Ley 1448 de 2011, incluyendo el proceso de diseño, implementación y seguimiento de la Política Pública de víctimas, identificando las necesidades, observaciones, logros y dificultades para su desarrollo en el territorio.

En segundo lugar, se caracterizarán las dinámicas de participación de las Personerías Municipales del Departamento de Santander, en el desarrollo de la política pública desde su rol como Ministerio Público local. Esta caracterización permitirá comprender cómo las Personerías han abordado y respondido a las necesidades de la población víctima en el territorio.

Finalmente, se elaborará un protocolo orientador para las Personerías Municipales del Departamento de Santander, que sintetice y organice las diferentes funciones y niveles de intervención oportuna, desde los escenarios para prevenir, declarar, atender, asistir, reparar, así como, verdad, justicia, memoria y participación de las víctimas en cada municipio. Este protocolo servirá como una herramienta práctica para que las Personerías aseguren la participación efectiva de las víctimas en su territorio, facilitando así el acceso a las acciones de atención junto con reparación que se han establecido en la Política Pública de Víctimas.

1. Garantía a política pública de víctimas en el Departamento de Santander: Protocolo para la atención, asistencia y participación desde las Personerías Municipales, 2025

1.1 Planteamiento del problema

El conflicto armado en Colombia ha dejado una huella indeleble en miles de personas, especialmente en aquellas que han sufrido el desplazamiento forzado y otras formas de violencia. En respuesta a esta grave situación, la Ley 1448 (2011), conocida como la Ley de Víctimas, ha establecido un marco normativo para la atención, reparación y restitución de derechos para las víctimas. Sin embargo, el acceso efectivo y oportuno a estas medidas sigue siendo un reto en varias regiones del país, particularmente en los municipios de categoría 3, 4, 5 y 6 del país.

El Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas (SNARIV) incluye en su fase operativa local a diversos órganos vinculados a los entes territoriales, como la Personería Municipal. Los funcionarios de esta entidad tienen la responsabilidad de ofrecer orientación inicial a las víctimas que se presentan para registrar su declaración en el Registro Único de Víctimas (RUV), y seguidamente las acciones a que tiene derecho la víctima por su condición, en ejes como la atención, la reparación, asistencia y demás ejes que componen la política pública. Examinar el modo en que se desarrolla la interacción entre las víctimas y el Estado, representado por sus funcionarios, permite identificar las barreras estructurales que impiden el efectivo acceso de las víctimas a sus derechos fundamentales, tales como la verdad, la justicia y la reparación.

Cada víctima del conflicto armado debe dirigirse al Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo o la Personería del lugar donde se encuentre, para rendir su declaración y ser incluida en el Registro Único de Víctimas. A partir de este proceso, la víctima no solo accede al RUV sino

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

también a los programas y planes que el municipio implemente para este fin. Estos mecanismos contribuyen a la implementación del artículo 172 de la Ley 1448 de 2011, que establece la necesidad de una coordinación y articulación entre la Nación y los territorios.

Las Personerías Municipales, como entidades encargadas de velar por los derechos humanos de la población víctima, les asiste la obligación de ejercer diferentes labores para con las víctimas desde los ejes de prevención, atención, asistencia, reparación integral, verdad y justicia, memoria histórica. Así como los diferentes roles que debe asumir como ministerio público, garante de derechos humanos, vigilante de los recursos públicos, secretario técnico de la mesa de participación, y el rol en el seguimiento de la política público. Todos esos escenarios tienen distintas posiciones y obligaciones que se encuentran en distintas normas, como leyes, decretos, resoluciones, circulares de manera dispersa, ambigua y confusa.

Por lo anterior, las personerías enfrentan barreras institucionales que dificultan su capacidad para implementar adecuadamente las políticas públicas dirigidas a este sector vulnerable. Teniendo en cuenta el informe de situación humanitaria publicada el 21 de Marzo de 2025 por la Oficina de la Organización de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios el cual expone que en lo corrido de enero y febrero del año 2025 se intensificó en varias regiones de Colombia la situación de violencia, afectando a más de 695.000 personas por desplazamientos masivos, confinamientos, restricciones a la movilidad y desastres de origen natural, en razón a que solo en los dos primeros meses de 2025 se superó el total de personas desplazadas en eventos masivos reportados en todo 2024, representando un incremento del 462% en comparación con el mismo período del año anterior.

En este período la situación en la subregión del Catatumbo (Norte de Santander) es crítica, por la afectación aproximada de 80.800 personas en zonas rurales, particularmente de los

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

municipios de San Calixto, El Tarra, Hacarí, Teorama y Tibú por desplazamientos masivos (51.888 personas), confinamientos (8.668), restricciones a la movilidad (20.297) y de acceso (12.107) a bienes y servicios de primera necesidad. Esta situación representa la mayor crisis humanitaria reportada en la región en al menos tres décadas.

De manera que las dificultades institucionales que se presentan en las personerías al aumentar de manera alarmante el número de víctimas del conflicto armado, se presenta la falta de personal para toma de declaraciones, el bajo presupuesto que tiene una personería es muy corto, insuficiencia en los rubros para las indemnizaciones a las víctimas, falta de garantías en los espacios de participación territoriales.

Esto ha generado una brecha en la aplicación efectiva de los derechos establecidos por la Ley de Víctimas, lo que plantea una problemática de gran interés tanto científico como social.

El desafío principal radica en poder identificar ¿Cuáles son los criterios para garantizar desde las Personerías Municipales del Departamento de Santander, el derecho a la participación, atención y asistencia de la población víctimas en el marco de una política pública oportuna? Por ello, la falta de recursos, infraestructura y capacidad institucional de las Personerías Municipales se agudiza para cumplir con su mandato en estos territorios, a pesar de los esfuerzos del Estado por implementar medidas de reparación y atención, persisten obstáculos significativos que limitan la efectividad de la política pública en la práctica.

1.2 Justificación

La justificación de esta investigación se fundamenta en la necesidad de abordar una problemática de gran relevancia social y jurídica en Colombia: la atención y reparación a las víctimas del conflicto armado, especialmente en aquellas regiones como el Departamento de Santander, donde persisten obstáculos significativos que dificultan el acceso efectivo a los

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

derechos establecidos por la Ley 1448 de 2011. El conflicto armado ha dejado un impacto profundo en la vida de miles de personas, especialmente en aquellos que han sido desplazados forzosamente y han sufrido diversas formas de violencia. A pesar de los esfuerzos del Estado, las Personerías Municipales, como parte fundamental del Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas (SNARIV), enfrentan barreras institucionales que limitan su capacidad para brindar la atención y asistencia necesarias para este sector vulnerable.

El análisis de la intervención de las Personerías Municipales en el desarrollo y aplicación de la política pública de atención a las víctimas del conflicto armado es crucial, ya que permite identificar los elementos fundamentales que afectan su efectividad en la práctica. A través de este estudio, se busca comprender en detalle cómo estas entidades, encargadas de velar por los derechos humanos de la población víctima deben proceder jurídicamente en cada uno de sus roles, respondiendo a las necesidades de las víctimas y cómo mejorar su desempeño para asegurar una implementación más eficaz de las políticas públicas. Al centrarse en los municipios de Santander, que presentan una situación particular en cuanto a la falta de recursos e infraestructura, la investigación ofrecerá una visión detallada de los desafíos locales y las posibles soluciones para superarlos.

La importancia de este trabajo radica en su aporte tanto científico como social. En el ámbito científico, este estudio contribuirá al conocimiento de los personeros en los mecanismos de atención, asistencia, reparación, participación de las víctimas del conflicto armado, proporcionando una perspectiva completa, actualizada y sintetizada sobre la implementación de políticas públicas en sus territorios. En el plano social, la investigación tiene un impacto directo en la mejora del rol que ejercen los personeros municipales para garantizar los derechos de la población víctima del conflicto armado y de esta manera permitir un progreso en las condiciones

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

de vida de las víctimas del conflicto armado, al proponer herramientas prácticas y eficientes para garantizar su derecho a la reparación, la verdad y la justicia. Además, este trabajo es relevante desde una perspectiva económica y social, ya que una atención efectiva y oportuna a las víctimas puede contribuir a la reconstrucción del tejido social y la paz en las regiones afectadas por la violencia.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo general

Analizar la labor de intervención de las Personerías Municipales del Departamento de Santander en la garantía de participación, formulación e implementación de la Política Pública de atención a las víctimas del conflicto armado, con el fin de proponer mejoras que permitan un desarrollo más eficaz de la política pública.

1.3.2 Objetivos específicos

Identificar el fundamento jurídico, normativo y jurisprudencial del derecho de participación, atención y asistencia de la población víctima, en concordancia con las obligaciones y funciones atribuidas a las Personerías en la Ley de Víctimas.

Caracterizar las dinámicas de participación de las Personerías Municipales del Departamento de Santander, en el desarrollo de la política pública desde su rol como Ministerio Público local.

Elaborar un protocolo orientador para las Personerías Municipales del Departamento de Santander, que sintetice y organice las diferentes funciones y niveles de intervención oportuna,

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

desde los escenarios para prevenir, declarar, atender, asistir, reparar, así como, verdad, justicia, memoria y participación de las víctimas en cada municipio.

2. Marco Referencial

2.1 Marco teórico

2.1.1 Las víctimas del conflicto armado en Colombia

La violencia prolongada en Colombia durante más de 50 años, con su creciente degradación, ha causado daños profundos tanto en las víctimas directas como en sus familias, comunidades, organizaciones e instituciones públicas, afectando a toda la sociedad colombiana. Los impactos de este conflicto son complejos y variados, abarcando diferentes órdenes, magnitudes y naturalezas.

Entre los factores que inciden en su configuración se encuentran las características de los eventos violentos (como el grado de brutalidad, la intencionalidad de los agresores, la imprevisibilidad de los hechos y el contexto geográfico), así como el tipo de victimario, las modalidades de violencia empleadas, y las particularidades de las víctimas, tales como su edad, género, pertenencia étnica, condición de discapacidad, experiencia organizativa, y filiaciones políticas y religiosas. También influyen el tipo de apoyo recibido (familiar, comunitario o institucional) antes, durante y después de los hechos, las respuestas sociales hacia las víctimas (ya sea de solidaridad o rechazo), y las acciones u omisiones del Estado, especialmente de las Fuerzas Militares, de Policía y de la justicia, que tienen la responsabilidad de proteger a la población (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Aunque los efectos de la violencia se suelen medir en términos de víctimas mortales y destrucción material, la perspectiva de las víctimas revela otros daños difíciles de cuantificar, e incluso intangibles. Estos perjuicios han alterado profundamente los proyectos de vida de miles de personas y familias, limitando sus posibilidades de futuro y debilitando el desarrollo democrático. Las víctimas directas de la violencia, así como sus seres queridos y comunidades, han vivido situaciones de horror extremo, en condiciones de vulnerabilidad y humillación. Los agresores actuaron de forma arbitraria y sin límites. Los relatos recogidos por el GMH muestran la brutalidad de los grupos armados, la crueldad de sus actos y su clara intención de infundir terror, instaurar el miedo, subyugar a la población y controlar los territorios. A las estrategias calculadas de las organizaciones armadas se añadieron prácticas de horror, motivadas por retaliaciones y odios que se explican, en parte, por la larga duración del conflicto y la falta de una aplicación efectiva de las leyes que garantizan los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Las consideraciones previas conducen al análisis del derecho de las víctimas, el cual les otorga la facultad de probar los daños sufridos a manos de otros y de exigir las reparaciones materiales y espirituales necesarias para remediar dichos perjuicios. Estos derechos están establecidos en la Ley 1448 de 2011, la cual dicta medidas de atención, asistencia y reparación integral para las víctimas del conflicto armado interno. Los derechos, de naturaleza amplia y reparadora, fueron consagrados en el artículo 28 de la ley, permitiendo que puedan ser reclamados y exigidos. Entre estos se incluyen el derecho a la verdad, la justicia y la reparación, el acceso a espacios de diálogo institucional y comunitario, el derecho a recibir atención humanitaria, y la participación en la formulación de políticas públicas relacionadas con la prevención y reparación. Asimismo, se reconoce el derecho a la restitución de tierras en caso de despojo, a la reunificación

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

familiar tras una separación forzada, y a vivir libres de violencia, especialmente para las mujeres. Todo ello, dentro de un enfoque diferencial, garantiza la seguridad y dignidad de las víctimas (Cataño, 2020).

No resulta una exageración afirmar que la violencia ha sido un componente esencial de la historia socio-política de Colombia. Gran parte de los procesos de migración desde el campo hacia las ciudades, la colonización, y los cambios demográficos y territoriales han estado marcados por este fenómeno. Sin embargo, a lo largo del siglo XX, a pesar de las políticas que fluctuaban entre la paz y la guerra, no se logró crear un imaginario social, político ni jurídico que permitiera visibilizar y abordar adecuadamente a los millones de personas afectadas por este flagelo, a pesar de que Colombia es un país conformado y marcado por las víctimas del conflicto (Subdirección de Participación Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2020).

2.1.1 El rol de las personerías municipales frente a la garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado.

Las personerías municipales están constituidas como parte del Ministerio Público, pero con una jurisdicción territorial específica. Estas entidades siguen las directrices de la Procuraduría General de la Nación en lo que respecta al control y vigilancia de la función pública, y también están subordinadas a los lineamientos de la Defensoría del Pueblo en la defensa y promoción de los derechos humanos. En este marco, las personerías tienen la responsabilidad de crear condiciones para la protección de los derechos humanos a nivel local, lo que influye positivamente en la calidad de vida de los habitantes y fomenta el empoderamiento en sus comunidades para que conozcan sus derechos y aprendan a defenderlos adecuadamente (Sánchez, 2023).

Las funciones asignadas a las personerías por mandato constitucional y legal se dividen en misionales, delegadas, complementarias y accesorias. La Constitución de 1991 otorgó a estas

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

entidades locales una serie de atribuciones que anteriormente correspondían a la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo, delegando gran parte de sus roles en las personerías a nivel municipal y distrital. La hipótesis de investigación sostiene que estas funciones han sido asignadas sin tener en cuenta la capacidad institucional, técnica, humana y tecnológica de las personerías para cumplir con los mandatos, ya que el presupuesto destinado a estas entidades, según lo establecido por la Ley 617 de 2000, es limitado. Entre el 80 y 90 por ciento de este presupuesto se destina a los gastos operativos de las personerías de quinta y sexta categoría, dejando pocos recursos para la promoción efectiva y la defensa de los derechos humanos de las comunidades (Sánchez, 2023).

Aunque las personerías gozan de autonomía presupuestal y administrativa, su capacidad para ejercer sus funciones de manera independiente se ve restringida por la falta de recursos adecuados. A pesar de la ampliación y reasignación continua de funciones, no se han considerado las dinámicas sociales conflictivas en los territorios, lo que dificulta aún más el cumplimiento de sus tareas. En resumen, es esencial fortalecer las medidas de apoyo a las personerías con recursos económicos, logísticos y técnicos para garantizar una atención adecuada a la población víctima del conflicto armado (Sánchez, 2023).

Mediante el Decreto 4800 de 2011, se reglamentó la Ley 1448 de 2011, conocida como la Ley de Víctimas, que establece medidas de atención, asistencia y reparación integral para las víctimas del conflicto armado interno, así como la Ley 2078 de 2021, que modifica dicha ley y extiende su vigencia por diez años. El artículo 269 del Decreto 4800 de 2011 establece el proceso y período de inscripción para las organizaciones de víctimas y las defensoras de los derechos de las víctimas que deseen integrar la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas, con la inscripción a nivel municipal llevándose a cabo en las personerías municipales entre el 1 de enero y el 31 de marzo de cada año (Personería de Bucaramanga, 2023).

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

El protocolo de participación de las víctimas está regulado por la Resolución 1668 de 2020, que en su artículo 27 menciona la conformación de las mesas y detalla que las organizaciones de víctimas deben inscribirse ante las personerías municipales, mientras que las organizaciones defensoras de víctimas pueden hacerlo tanto en las personerías como en la Defensoría del Pueblo, según corresponda. Los requisitos para las organizaciones que desean conformar la mesa de participación están establecidos en los artículos 270 y 271 del Decreto 4800 de 2011 y en los artículos 21 a 25 de la Resolución 1668 de 2020. En cumplimiento de esta normatividad, las Personerías deben convocar a las organizaciones de víctimas y defensoras de los derechos de las víctimas para la inscripción en la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas (Personería de Bucaramanga, 2023).

2.2 Marco conceptual

2.2.1 Víctima del conflicto armado

La definición de víctima parece sencilla a primera vista, pero a medida que se profundiza en su concepto y alcance, la claridad inicial se disuelve. En una aproximación básica, se puede entender como una persona que sufre un accidente o alguien – niño, prisionero, hombre o mujer con características especiales – destinado a sacrificios religiosos. También se utiliza para referirse a los muertos y heridos en desastres naturales o, en un contexto jurídico, a individuos que sufren violencia injusta en su ser (como en un asalto) o en sus derechos (como en un desalojo o pérdida de propiedad). La noción de víctima toma mayor relevancia cuando se vincula con el ámbito jurídico. En este contexto, se define comúnmente como el sujeto pasivo del delito, la persona que padece el daño infligido por el agresor en aspectos como la moralidad, el patrimonio, la integridad física y, aunque difícil de definir, igualmente significativo: el honor, la honra y el reconocimiento

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

social y profesional perdidos. Es aquí donde surgen disputas y tensiones, y la idea de sociedad se presenta con toda su fuerza (Cataño, 2020).

El agresor pone en duda los vínculos entre las personas y los lazos que sostienen la convivencia y la seguridad. Es en este punto donde el derecho entra en juego, como un componente cultural destinado a regular la convivencia. El derecho intenta resolver los conflictos para preservar la estabilidad social. Cuando una víctima sufre una lesión, se espera que las normas consensuadas en la cultura penalicen al agresor y contribuyan a la reparación y compensación de las pérdidas causadas por la acción ilícita de un miembro de la sociedad sobre otro. Así nace la figura del derecho de las víctimas, que les permite reclamar la reparación de los daños sufridos en su humanidad o en sus bienes debido a agentes externos (Cataño, 2020).

Debido a la amplitud del concepto de víctima, cualquier análisis debe delimitar el campo de estudio. En este caso, se centra en las víctimas del conflicto armado interno en Colombia. En este contexto, se cometen delitos de diversas naturalezas, transgresiones que tanto los organismos nacionales como internacionales han tratado de registrar y judicializar. Como señalan los criminólogos, todo crimen es un delito – un acto contrario a la ley – pero no todo delito es un crimen. El crimen se define como un delito grave que altera la vida de un miembro de la comunidad. El homicidio es el ejemplo más común, pero no el único. El desplazamiento forzado y el despojo son también manifestaciones graves. Los conflictos armados, ya sean internos o externos, suelen involucrar delitos graves, aunque también pueden incluir hechos de menor impacto, como el robo de un cerdo o unos pollos por parte de un grupo armado en movimiento, motivados por la necesidad y la prisa de desplazarse de una región a otra (Cataño, 2020).

2.2.2 Políticas públicas

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Las políticas públicas constituyen el mecanismo más eficaz para conectar a una comunidad y sus actores, pues integran sus necesidades, intereses y valores en un proceso de retroalimentación mutua. Para que estas políticas sean verdaderamente "públicas", es esencial la participación constante de todos los actores locales en la gestión de sus propios asuntos. En este sentido, en el desarrollo local, los actores no son simples receptores de las políticas del gobierno, sino que participan activamente en la formulación, toma de decisiones y ejecución de las políticas. La política pública, por lo tanto, debe ser entendida como un proceso normativo que no responde únicamente a decisiones arbitrarias del gobierno, sino que refleja las finalidades colectivas de la ciudadanía, guiadas por valores sociales que orientan las decisiones del gobierno (Arias y Herrera, 2013).

La política pública, como espacio de interacción, no se limita a lo gubernamental, sino que involucra tanto a actores gubernamentales como no gubernamentales. Es por esto que se considera "pública", ya que su creación se da de manera simétrica entre el gobierno, el sector privado y la ciudadanía dentro de un marco institucional determinado. Así, la política pública es vinculante para todos los actores involucrados. A diferencia de la política gubernamental, que se refiere a las acciones del gobierno frente a una problemática social específica, la política pública implica la intervención de múltiples actores y es el resultado de una colaboración activa entre el gobierno y la sociedad. Esta colaboración se manifiesta en un proceso continuo de decisiones y acciones interrelacionadas, donde la política pública no solo abarca lo que se hace, sino también lo que se decide no hacer, lo que resalta la importancia de una reflexión profunda sobre las acciones y sus impactos en la sociedad (Arias y Herrera, 2013).

Para Ruiz y Cadenas (2003) las Políticas Públicas son acciones emprendidas por el gobierno para dar respuestas a las demandas sociales, utilizando estratégicamente los recursos

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

disponibles para abordar los problemas nacionales. Estas políticas representan el espacio donde se materializa el “pacto” entre el Estado y la sociedad, promoviendo un nuevo rol para el Estado que lo hace más ágil y organizador. Sin embargo, a menudo el objetivo final de beneficiar a la sociedad se ve opacado, lo que lleva al fracaso de muchas de estas políticas. No todos los asuntos públicos son tratados como políticas, y en la actualidad, muchos de ellos están siendo manejados exclusivamente por el gobierno. Las Políticas Públicas son un conjunto de actividades gubernamentales orientadas a influir en la vida de los ciudadanos, y deben entenderse como un proceso decisional a lo largo del tiempo. A pesar de que algunas políticas pueden tener efectos restrictivos o de imposición, la mayoría busca mejorar el bienestar de la población. En la formulación de políticas, emergen actores que apoyan o se oponen, lo que genera la necesidad de negociar y llegar a acuerdos. En su esencia, las Políticas Públicas buscan resolver las necesidades, intereses y preferencias de los diferentes grupos sociales, permitiendo que personas y colectivos convivan a pesar de sus diferencias.

2.3 Marco legal

La Ley 136 de 1994 establece las normas orientadas a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios en Colombia. Esta ley busca fortalecer la descentralización administrativa, promoviendo la autonomía de los entes territoriales y facilitando una gestión más eficiente de los recursos públicos. Además, propone medidas para mejorar la participación ciudadana en los asuntos municipales y optimizar los servicios públicos. Esta ley tiene como objetivo que los municipios asuman un rol activo en el desarrollo local y la gestión de sus propios asuntos, mejorando la calidad de vida de sus habitantes (Ley 136, 1994).

La Ley 387 de 1997 adopta medidas para la prevención del desplazamiento forzado y la atención a las víctimas de este fenómeno en Colombia. La norma busca garantizar la protección,

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

atención y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia. Se establece una serie de programas y ayudas destinadas a la población desplazada, con el fin de promover su reintegración y evitar el agravamiento de su situación. Además, la ley fomenta la cooperación entre entidades públicas y privadas para brindar soluciones adecuadas (Ley 387, 1997).

La Ley 975 de 2005, conocida como la Ley de Justicia y Paz, establece disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados al margen de la ley. Esta ley tiene como objetivo facilitar la paz nacional mediante la desmovilización y reintegración de los combatientes, y la reparación a las víctimas del conflicto armado. Además, promueve la participación en los procesos de justicia transicional, garantizando el derecho a la verdad y la justicia. Esta normativa es fundamental para la consolidación de la paz y la construcción de una sociedad más justa (Ley 975, 2005).

La Ley 1448 de 2011, también conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, establece un conjunto de medidas para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia. La ley crea mecanismos de restitución de tierras y proporciona apoyo psicológico, económico y social a las víctimas. Esta normativa representa un paso crucial para la justicia social, buscando garantizar los derechos de las víctimas y contribuir a su rehabilitación (Ley 1448, 2011).

La Ley 1820 de 2016 regula las disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales, en el marco del proceso de paz en Colombia. Esta ley establece beneficios para los actores del conflicto armado que participen de manera efectiva en el proceso de paz, contribuyendo al desarme y la desmovilización. De igual manera, incluye medidas para la reparación y la construcción de una paz estable y duradera, promoviendo la reconciliación nacional y el respeto de los derechos humanos (Ley 1820, 2016).

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

La Ley 2343 de 2023 modifica los artículos 61 y 155 de la Ley 1448 de 2011, ampliando los plazos para la declaración ante el Ministerio Público de las víctimas del conflicto armado. Esta modificación tiene como objetivo garantizar el acceso de las víctimas a la justicia y a los procesos de reparación integral. Además, busca fortalecer el marco de restitución de tierras y el reconocimiento de los derechos de las víctimas, asegurando una respuesta más adecuada y oportuna a sus necesidades (Ley 2343, 2023).

La Ley 2421 de 2024 modifica la Ley 1448 de 2011, ampliando y ajustando las disposiciones sobre la reparación a las víctimas del conflicto armado interno. Esta ley introduce nuevas medidas para mejorar la eficacia de los procesos de reparación y establecer mecanismos más eficaces de atención a las víctimas. Además, promueve el fortalecimiento de la justicia restaurativa, orientada a la reparación y la construcción de la paz social en las comunidades afectadas por el conflicto (Ley 2421, 2024).

El Decreto 4800 de 2011 reglamenta la Ley 1448 de 2011, conocida como la Ley de Víctimas, y establece disposiciones para garantizar la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia. Este decreto profundiza en la creación de mecanismos institucionales y procedimientos para implementar de manera efectiva las medidas de reparación y restitución de tierras a las víctimas. Además, regula el acceso a la justicia y busca asegurar que los derechos de las víctimas sean protegidos y restaurados de acuerdo con la ley (Decreto 4800, 2011).

El Decreto 1084 de 2015 expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación, consolidando en un solo cuerpo normativo las disposiciones aplicables a las políticas de inclusión social y reconciliación en Colombia. Este decreto establece los lineamientos para la atención y el fortalecimiento de los procesos de reconciliación, inclusión y

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

reparación de las víctimas del conflicto armado. Además, regula las competencias y responsabilidades de las entidades encargadas de ejecutar estas políticas, promoviendo la integración de los esfuerzos de diferentes sectores del gobierno (Decreto 1084, 2015).

El Decreto 660 de 2018 adiciona el Capítulo 7 al Decreto 1066 de 2015, con el objetivo de crear y reglamentar el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios. Esta norma responde a la necesidad de garantizar la protección de las comunidades que han sido afectadas por el conflicto armado, promoviendo un entorno seguro para su participación activa en los procesos de paz y construcción de la paz territorial. Además, establece los procedimientos y mecanismos para la implementación de medidas de protección a las organizaciones y comunidades vulnerables (Decreto 660, 2018).

La Resolución 0388 de 2013 adopta el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado, estableciendo los lineamientos y mecanismos para la inclusión de las víctimas en los procesos de reparación y justicia. Este protocolo es un instrumento fundamental para garantizar que las víctimas puedan participar de manera activa y efectiva en los procesos que afectan directamente sus derechos, contribuyendo a su rehabilitación y reparación integral. Además, regula las condiciones bajo las cuales se llevarán a cabo las mesas de participación y consulta con las víctimas (Resolución 0388, 2013).

La Resolución 0588 de 2013 modifica la Resolución 0388 de 2013, ajustando disposiciones sobre el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado. Esta modificación busca mejorar los procesos de participación de las víctimas, ampliando la cobertura y efectividad de las mesas de participación a nivel nacional, regional y local. Asimismo, establece nuevas directrices para optimizar la interacción entre las víctimas y las entidades encargadas de su reparación, promoviendo un enfoque inclusivo y representativo (Resolución 0588, 2013).

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

La Resolución 01448 de 2013 establece las fechas de instalación de las mesas de participación efectiva para las víctimas a nivel municipal, regional y nacional, además de definir el mecanismo de elección de los representantes de cada mesa. Esta resolución tiene como objetivo garantizar la adecuada representación de las víctimas en los espacios de toma de decisiones, permitiendo que sus voces sean escuchadas y consideradas en la formulación de políticas públicas y en los procesos de reparación. Se establece un proceso claro y transparente para la elección de los representantes, promoviendo la inclusión y la justicia (Resolución 01448, 2013).

La Resolución 0828 de 2014 modifica las Resoluciones 0388 de 2013, 0588 de 2013 y 01448 de 2013, ajustando los procedimientos y disposiciones relacionadas con la participación efectiva de las víctimas del conflicto armado. Esta modificación busca garantizar una mayor coherencia en los mecanismos de participación y consulta con las víctimas, mejorando los procesos de selección y funcionamiento de las mesas de participación. También se establece un marco normativo más claro para la implementación de las políticas de reparación integral (Resolución 0828, 2014).

La Resolución 01281 de 2016 modifica la Resolución 0388 de 2013, estableciendo nuevas disposiciones para la participación de las víctimas del conflicto armado en los procesos de reparación. Esta modificación introduce mejoras en los procedimientos de instalación de las mesas de participación y en la forma en que las víctimas pueden expresar sus necesidades y demandas. El objetivo es fortalecer la efectividad del protocolo y garantizar que las voces de las víctimas sean un elemento clave en la formulación de políticas públicas (Resolución 01281, 2016).

La Resolución 01282 de 2016 adiciona y modifica la Resolución 0388 de 2011, que regula el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado, y deroga varias resoluciones anteriores. Esta normativa busca fortalecer la participación efectiva de las víctimas,

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

mejorando los mecanismos de inclusión y garantizando que sus derechos sean respetados en los procesos de reparación y justicia transicional. Además, establece nuevos lineamientos para el seguimiento y evaluación de los procesos de reparación (Resolución 01282, 2016).

La Resolución 1668 de 2020 deroga varias resoluciones previas relacionadas con el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado y establece nuevas disposiciones para la participación de las víctimas en los procesos de reparación. Esta resolución tiene como objetivo unificar y actualizar los procedimientos, mejorando la eficacia de las políticas de reparación integral y garantizando la participación activa de las víctimas en los procesos judiciales y administrativos que les afectan (Resolución 1668, 2020).

La ley 2078 de 2021 modifica la ley 1448 de 2011 y los decretos ley étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, prorrogando por 10 años su vigencia.

La ley 2342 de 2023 se refiere a la "Ley de Protección de los Derechos de las Personas en Situación de Desplazamiento Forzado y sus Condiciones de Vivienda". Esta ley tiene como objetivo la creación de un marco normativo que brinde una mayor protección a las personas que han sido desplazadas forzosamente en Colombia, buscando mejorar sus condiciones de vida, su acceso a la vivienda digna, y promover la reparación integral de sus derechos.

La resolución 3216 de 20 de agosto de 2024, por la cual se adopta el protocolo de participación efectiva de las víctimas pertenecientes a Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en el marco del conflicto armado y se modifica la Resolución 01668 de 2020.

La ley 2421 de 2024, modifica la ley 1448 de 2011 y dicta otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno, entre ellas amplía el término la cual tendrá una vigencia hasta el 10 de junio de 2031, adicionalmente hasta el 22 de agosto de 2026 no será

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

necesario indagar sobre las circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito de las declaraciones que se rindan ante el ministerio público y en ningún caso las entidades y servidores públicos encargados de tomar las solicitudes de declaración en el RV podrán negarse a recibir las declaraciones.

3. Método

3.1 Tipo de investigación

Según Hernández et al. (2014), el enfoque cualitativo sigue un proceso lógico de análisis fundamentado en perspectivas teóricas, cuyo objetivo principal es interpretar la realidad a partir de evidencias que pueden presentarse de manera escrita, verbal, simbólica o visual. En este sentido, al tratarse de una investigación cualitativa, se pretende inicialmente recopilar la información necesaria para analizar la labor de intervención de las Personerías Municipales del Departamento de Santander en la garantía de participación, formulación e implementación de la Política Pública de atención a las víctimas del conflicto armado. Este análisis se realiza desde la perspectiva de las propias Personerías Municipales, con el fin de proponer mejoras que contribuyan a un desarrollo más efectivo de dicha política pública.

Además, esta investigación tiene un carácter descriptivo, ya que busca generar conocimiento detallado sobre el objeto de estudio, lo que hace indispensable el uso de bases teóricas para su desarrollo (Hernández y Mendoza, 2018). En consecuencia, el estudio se enfoca en identificar los fundamentos jurídicos, normativos y jurisprudenciales del derecho a la participación, atención y asistencia de la población víctima, en armonía con las obligaciones y funciones asignadas a las Personerías por la Ley de Víctimas. Todo esto sintetizado, resumido y organizado en un solo cuerpo de documento que se denominó como protocolo para los personeros municipales en la política pública de víctimas.

3.2 Técnicas de recolección y análisis de la información

Esta investigación emplea diversas técnicas para la recolección de información, siendo una de ellas el análisis documental. Según la Universitat de València (2023), este proceso comprende un conjunto de actividades diseñadas para representar un documento y su contenido de una forma distinta a la original, facilitando su identificación y recuperación futura. Este enfoque implica una actividad intelectual, ya que requiere que el documentalista interprete, analice y sintetice la información contenida en los documentos, generando un producto secundario que sirve de enlace entre el documento original y el usuario que busca información. Entre las ventajas del análisis documental destaca su capacidad para transformar datos no estructurados en formatos accesibles, permitiendo identificar patrones, tendencias y relaciones en la información. Además, al utilizar fuentes altamente confiables, como autoridades o entidades competentes, se asegura la calidad y pertinencia de los datos obtenidos, lo cual resulta crucial para la investigación.

De otro lado, para evaluar la situación actual en la formulación e implementación de la política pública de víctimas en el Departamento de Santander, se acudió a la técnica de la encuesta. De acuerdo a Anguita et al. (2002) la técnica de la encuesta se reconoce como un procedimiento de investigación ampliamente utilizado debido a su capacidad para obtener y procesar datos de manera rápida y eficiente. Este enfoque emplea un conjunto de procedimientos estandarizados que facilitan la recolección y el análisis de datos provenientes de una muestra representativa de un universo o población más amplia. A través de este método, es posible explorar, describir, predecir y explicar diversas características de interés. En primer lugar, la información se obtiene mediante la observación indirecta, basada en las respuestas proporcionadas por los encuestados, lo que implica la posibilidad de que los datos recopilados no reflejen con exactitud la realidad observada.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Además, las encuestas tienen la ventaja de ser aplicables a gran escala, permitiendo, mediante técnicas de muestreo adecuadas, extrapolar los resultados a comunidades completas.

Es importante señalar que el enfoque del investigador no se centra en el individuo que responde al cuestionario, sino en el grupo poblacional al que pertenece, lo que refuerza la necesidad de implementar métodos de muestreo rigurosos. Por otro lado, este método posibilita la recolección de datos sobre una amplia variedad de temas, lo cual amplía su utilidad en diferentes contextos. Finalmente, al utilizar cuestionarios estandarizados con instrucciones y formulaciones uniformes para todos los participantes, la técnica de la encuesta permite realizar comparaciones intragrupalas de manera eficiente, asegurando la consistencia en la información obtenida (Anguita et al., 2002).

Por esto se diseñó un instrumento que permitiera identificar variables relacionadas con el impacto y la potenciación de la labor de los personeros municipales. Se aplicó un método de investigación que abarcó una población de 87 municipios, agrupados en las siete provincias del departamento: Comunera, García Rovira, Guantán, Metropolitana, Yarigués, Soto Norte y Vélez. A través de un muestreo aleatorio, se seleccionaron dos municipios por provincia para incluirlos en el estudio.

El instrumento utilizado fue una encuesta distribuida mediante Microsoft Forms, permitiendo a los personeros municipales responder en tiempo real. Los municipios seleccionados fueron: Pinchote y Coromoro (Guanentán), Palma del Socorro y Palmar (Comunera), Sucre y Santa Helena del Opón (Vélez), Capitanejo y Molagavita (García Rovira), San Vicente de Chucurí y Sabana de Torres (Yarigués), Suratá y California (Soto Norte), y Floridablanca y Piedecuesta (Área Metropolitana).

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Teniendo en cuenta el método utilizado para la presente investigación en la cual se combina el método cualitativo y el cuantitativo, en razón a que con la cualitativa se ende se buscó identificar a profundidad las interpretaciones que los sujetos en este caso las personerías hacen sobre la política pública de víctimas en sus territorios, y así mismo con la cuantitativa se reunieron datos numéricos que fueron tabulados para realizar análisis estadísticos, ayudando a descubrir patrones y relaciones, así como a realizar conclusiones a partir de la información suministrada por los personeros municipales.

Ahora bien, entendida la población como el conjunto completo de todos los individuos, las cosas o los eventos sobre los que se quiere investigar con respecto a una particularidad dada (Triola, 2018). Se tiene que para el caso se tiene una población de 87 municipios que corresponden al Departamento de Santander, el cual se encuentra así mismo distribuido en 7 provincias.

Para Dawson y Trapp (2004), la muestra es un subconjunto de una población, elegida de manera que sea representativa de ella. Mientras que por su parte, para L'Gámiz, (2004) la muestra es una porción que representa a una población, y mediante ella es posible inferir con la mayor proximidad posible, por lo que en esta investigación la selección de dos municipios al azar por cada provincia, es decir 14 en total, se traduce en encontrar información que sea real y no se presente subjetividades en la interpretación de los resultados obtenidos.

La encuesta incluyó once preguntas enfocadas en cómo los personeros perciben la implementación de la política pública de víctimas en sus municipios. Estas preguntas abordaron aspectos como la dispersión normativa, carencias de personal, herramientas o capacitación, falta de presupuesto, deficiencias en la articulación entre entidades, limitada participación de las víctimas y eficiencia en los sistemas de información. También se indagó si en 2024 los personeros habían recibido capacitaciones por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Víctimas u otras entidades del SNARIV, así como su percepción respecto al apoyo técnico, presupuestal y logístico necesario para sus funciones como secretarios técnicos de las mesas de víctimas.

Otro eje importante del cuestionario evaluó el nivel de conocimiento de los personeros sobre sus roles, incluyendo la defensa de derechos humanos, la supervisión de recursos públicos, y su participación en instancias como el Comité de Justicia Transicional, los Subcomités y las mesas de víctimas. Asimismo, se ofreció un espacio para que los personeros compartieran sugerencias o propuestas de mejora sobre herramientas o guías que les permitan desempeñar sus funciones de manera más efectiva (Ver Anexo 1).

Los resultados del estudio contaron con la participación de todas las personerías seleccionadas, lo que permitió recopilar información precisa y actualizada sobre la implementación de la política pública de víctimas en 2024. Esta información constituye una base valiosa para analizar las respuestas obtenidas y evaluar las condiciones específicas de cada territorio.

4. Resultados

4.1 Del derecho de participación, atención y asistencia de la población víctima del conflicto armado en Colombia desde el marco de política pública aplicable para el año 2025

El conflicto armado colombiano ha arrojado un rastro de innumerables vidas perdidas, memorias y sentimientos afectados a lo largo de los años. De acuerdo a Peco y Peral (2006) el caso colombiano ejemplifica claramente la complejidad de los conflictos armados contemporáneos. En

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

estos conflictos, los enfrentamientos no se limitan solo al Estado y los grupos que buscan obtener el poder mediante la violencia cuestionando su legitimidad. En Colombia, también son actores relevantes los grupos ilegales de autodefensa y las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico, quienes han logrado pactar con otros actores, influyendo en todos los sectores de la sociedad. Además, el conflicto colombiano entrelaza elementos aparentemente contradictorios, como una antigua y sólida tradición democrática junto a la histórica debilidad del Estado, incapaz de ejercer un control efectivo sobre todo el territorio, y la coexistencia de grandes áreas de pobreza con uno de los más altos índices de desarrollo en la región. Colombia se ha definido como un país de contrastes, y esto se refleja intensamente en el conflicto que ha perdurado por varias décadas.

En el informe de la Comisión de la Verdad sobre los responsables del conflicto armado en Colombia, específicamente en el anexo estadístico titulado *Hasta la guerra tiene límites: infracciones al DIH y violaciones a Derechos Humanos*, se detalló que, gracias al análisis desarrollado por el proyecto conjunto JEP-CEV-HRDAG, se pudo determinar que de los 450.666 homicidios registrados en el contexto del conflicto armado, aproximadamente el 45 % fueron atribuidos a los paramilitares, el 27 % a las guerrillas (de los cuales el 21 % corresponden a las FARC-EP) y el 12 % a agentes del Estado. (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, 2022).

De ese modo, las víctimas, en su búsqueda por una real atención, verdad, justicia y reparación, han enfrentado una ardua lucha tanto en el campo armado como con las instituciones del Estado. Este proceso de reconstrucción ha atravesado diversos paisajes, desde ríos y páramos hasta veredas y ciudades, en un esfuerzo por obtener respuestas del gobierno frente a los graves vejámenes cometidos durante este doloroso conflicto armado. Mujeres, niños, adultos mayores y

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

ciudadanos comunes han soportado innumerables formas de violencia, incluyendo desapariciones, violaciones, secuestros y amenazas, dejando profundas secuelas sociales.

De acuerdo a Sánchez y Díaz (2005), lamentablemente Colombia ha experimentado tanto un crecimiento sostenido como una expansión territorial de las actividades de los grupos armados ilegales, afectando significativamente numerosos municipios. Los efectos económicos y sociales del conflicto interno han sido sustanciales. En términos generales, el conflicto armado ha tenido efectos negativos en el desarrollo de Colombia, creando condiciones adversas para la acumulación de capital físico, como ataques a la infraestructura, y de capital humano, incluyendo violencia homicida, fuga de talentos y menor cobertura escolar. Además, ha provocado la destrucción de la cohesión social, el aumento de los costos de transacción, deterioro institucional, corrupción y congestión judicial.

En ese sentido, el país ha vivido una historia de aproximadamente sesenta años profundamente influenciada por el conflicto armado, cuya raíz puede estar en la inequitativa distribución de la tierra junto con la reducida participación política. Estas circunstancias fomentaron el uso de la violencia y la lucha armada como medios para expresar descontento y buscar cambios en la estructura social. Con el paso del tiempo, el conflicto se ha vuelto más complejo debido a la aparición del narcotráfico y la intervención de nuevos actores políticos y armados, así como las luchas revolucionarias y la guerra contra el terrorismo. Estos elementos han modelado la razón de existir y las estrategias de supervivencia del conflicto.

Los grupos armados han aceptado el uso de medios violentos como la única vía en la transformación social y evitar cambios que consideran ilegítimos. La división social generada por las disparidades, el recurso a la violencia y la competencia por el poder han dejado una marcada influencia en las interacciones sociales y políticas de Colombia desde su establecimiento como

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

República en el siglo XIX hasta el día de hoy, donde, mientras se inicia un nuevo capítulo en la historia del país con los procesos de paz vigentes¹, se enfrenta el legado de estos conflictos pasados.

En este contexto, las Personerías desempeñan una función de defensores de los derechos humanos en el territorio local, y su rol como Ministerio Público procura salvaguardar la justicia y la protección de las víctimas (Procuraduría General de la Nación, 2014) en el contexto de la Política Pública para la atención de quienes se han visto afectados por el conflicto armado en el Departamento de Santander.

Las normas asociadas al conflicto armado han centrado su trasegar jurídico en las disposiciones de la Ley 1448 de 2011, no obstante, todo un sistema integrado por la constitución política, las leyes expedidas por el Congreso en materia de víctimas, así como las directrices expedidas por la UARIV en Colombia, y sus normas complementarias, que establecen las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, disponiendo todas las estrategias integrales para promover la dignificación de la vida de las víctimas y la garantía de participación activa en la construcción de las políticas de esta población.

En este sentido, las personerías como parte del Ministerio público se convierten en aliados estratégicos, garantizando que el conjunto de normas existentes en el ordenamiento jurídico colombiano se cumpla a cabalidad, para asegurar que las víctimas reciban la atención y asistencia necesaria, permitiendo así su plena participación en la sociedad y la reparación de los daños sufridos por los hechos violentos. En ese sentido, este capítulo se enfoca en la forma en que la Ley 1448 (2011), en especial las consagradas en el artículo 48 inciso 1, artículo 74 inciso 6, el artículo 174 parágrafo 3 y el artículo 173 parágrafo 1, y sus diversas reglamentaciones que han amparado

¹ Se hace referencia a los procesos de paz con actores armados como el ELN, disidencias de las FARC, grupos armados y bandas criminales.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

los derechos de las víctimas, y la forma en que el ordenamiento jurídico atribuye a las personerías competencias en su rol de ministerio público para garantía de la población víctima del conflicto armado.

4.1.1 Antecedentes históricos del conflicto armado en Colombia. Definición jurídica y socio jurídica del conflicto en la jurisprudencia y la ley.

Los antecedentes históricos del conflicto armado en Colombia, junto con su definición jurídica y socio-jurídica en el marco de la legislación, ilustran las condiciones en las que la sociedad colombiana ha vivido este tipo de problemática. A lo largo de décadas, Colombia ha sido testigo de un conflicto complejo y prolongado, marcado por desigualdades socioeconómicas, tensiones políticas y territoriales, y diferencias culturales. Este conflicto ha dejado una huella indeleble en la sociedad colombiana, y comprender su historia y su enfoque jurídico y socio-jurídico es esencial para apreciar su impacto y las implicaciones legales y éticas que conlleva.

En su historia, Colombia ha experimentado un prolongado conflicto armado en las últimas seis décadas. Comenzó debido a la desigualdad en la distribución de la tierra y la falta de participación política, evolucionando con la aparición del narcotráfico, el narcoterrorismo y nuevos actores políticos y armados. En este contexto, los grupos armados justificaron la violencia como el medio para transformar la sociedad y evitar cambios que consideraban ilegítimos.

El periodo de la violencia se marca en el siglo XIX, donde los partidos Conservador y Liberal se consolidaron en Colombia, representando intereses opuestos. Esto llevó a numerosas guerras civiles entre ellos, lo que finalmente desencadenó el período conocido como "la violencia". Luego surge lo que se conoce como "El Bogotazo", en donde y principios del siglo XX, los conflictos entre liberales y conservadores, la violencia y los asesinatos eran comunes, exacerbados por la inflación y las crisis económicas relacionadas con la Segunda Guerra Mundial. El asesinato

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

del candidato presidencial liberal Jorge Eliécer Gaitán en 1948 desencadenó un episodio de violencia. Posteriormente, para el año 1956, los partidos Conservador y Liberal firmaron un pacto en España para establecer un sistema de alternancia política, conocida como el frente nacional. Aunque se consideró un retorno a la democracia después de la dictadura militar, excluyó a otros movimientos políticos (Centro de Información y Documentación Internacionales en Barcelona - CIDOB-, 2024).

Así, en el trasegar de la historia que ha enmarcado el conflicto en el país se ha avizorado diferentes protagonistas de acuerdo al momento histórico y a la situación política del país tal como se mencionó en el párrafo anterior, donde se observan acontecimientos de violencia diferenciados por situaciones como la economía o los dirigentes que se encontraban en contiendas electorales, así como la puja entre dirigentes para permearse o arrebatarse el poder.

De ese modo, el conflicto armado en Colombia involucró diversos actores a lo largo de los años, incluyendo partidos políticos, movimientos guerrilleros, grupos revolucionarios, paramilitares y el narcotráfico. Además, se destacó la brecha social entre la élite y grupos minoritarios como los indígenas y campesinos. Grupos guerrilleros como las FARC-EP, el ELN, el EPL y el M-19 surgieron en la década de 1960, cada uno con ideologías y estrategias únicas. Se originaron en contextos históricos y regionales específicos como respuestas a la frustración política y social (Centro de Información y Documentación Internacionales en Barcelona -CIDOB-, 2024).

Por otra parte, Molano (2015) señaló que, durante las décadas de 1960 y 1970, el movimiento agrarista, con una marcada influencia comunista, se consolidó en regiones de colonización, particularmente en el piedemonte suroriental de la Cordillera Oriental, el Macizo Colombiano, el Magdalena Medio y Urabá. En estas áreas, diversos frentes guerrilleros, con orientaciones ideológicas variadas, lograron establecerse rápidamente. Según el autor, la guerrilla

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

comenzó a desempeñar el papel de una autoridad emergente dentro del movimiento campesino, sustentándose económica y políticamente en este. A cambio, asumió la dirección de sus demandas y sustituyó al Estado como mediador en conflictos e, incluso, como impulsor de iniciativas de desarrollo.

Asimismo, los grupos paramilitares se multiplicaron en los años 80 debido a la Ley 48 de 1968, permitiendo la privatización de la lucha armada por civiles respaldados por élites regionales. El narcotráfico también se convirtió en un factor complicado en el conflicto, ya que los narcotraficantes invirtieron en propiedades rurales. También dentro de los actores del conflicto armado están las fuerzas de seguridad en Colombia, que incluyen las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, adoptaron la Doctrina de Seguridad Nacional para enfrentar a los grupos insurgentes. Se han modernizado a lo largo de los años, con el apoyo de programas como el Plan Colombia (Centro de Información y Documentación Internacionales en Barcelona -CIDOB-, 2024).

Siguiendo con el hilo histórico diferentes escritores colombianos han sentado posiciones respecto al desarrollo del conflicto a lo largo de los años, para Niño (2017) el Estado colombiano desempeñó un papel significativo en la intensificación de su propio conflicto interno. Las medidas adoptadas para reprimir los focos de violencia en diversas regiones del país, junto con la asimilación de la idea del "enemigo" comunista promovida por la Doctrina de Seguridad Nacional, fueron herramientas empleadas para controlar a los opositores del modelo liberal. Estas estrategias se convirtieron en mecanismos de represión dirigidos hacia aquellos considerados adversarios por el Estado. Además, la desconexión entre el Estado y la nación ha sido un factor determinante, dado que Colombia históricamente ha sido más territorio que Estado. Esta situación ha ampliado la brecha de desigualdad y ha perpetuado la ausencia estatal en zonas estratégicas del país.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Así, es importante advertir que, durante la década de 1990, Colombia se convirtió en el principal productor mundial de hoja de coca, lo que influyó en el conflicto al aumentar la capacidad militar de las FARC-EP. Los cárteles de drogas, como el de Medellín y Cali, fueron desmantelados en los años 90, pero el cultivo de coca continuó y se expandió hacia Centroamérica y México. Este contexto permite evidenciar que el conflicto armado en Colombia ha sido un fenómeno complejo influenciado por factores políticos, sociales y económicos. A lo largo de las décadas, involucró a diversos actores, desde grupos guerrilleros hasta paramilitares, además del narcotráfico y las fuerzas de seguridad, creando una historia compleja de conflicto en el país (Centro de Información y Documentación Internacionales en Barcelona -CIDOB-, 2024).

De acuerdo al anterior resumen del flagelo del conflicto armado en Colombia, como lo indica Niño (2017) el papel del Estado colombiano ha enfrentado numerosas encrucijadas, con aciertos y desaciertos que han dificultado la superación de los conflictos. Aunque se suele pensar que las fuerzas rivales del Estado son solo algunos grupos guerrilleros, es más preciso referirse a "conflictos" en plural. Cada grupo y organización, con componentes políticos, civiles y militares, ha sido influenciado por el contexto de la Guerra Fría y las revoluciones en Asia y América Latina. Esto ha creado asimetrías conceptuales, tensiones geopolíticas, modelos de arquitectura política divergentes y grandes contradicciones con el modelo de Estado imperante. En resumen, Colombia no enfrenta un único conflicto armado interno, sino múltiples conflictos armados internos de diferentes naturalezas y con distintos protagonistas.

Por tanto, esta ilustración de los antecedentes históricos del conflicto armado en Colombia lleva a entender en que consiste el conflicto desde diferentes perspectivas. Si bien de manera taxativa no hay una definición legal frente el conflicto, en diversas leyes se hace mención, como sucede con la Ley 975 (2005), que corresponde a la Ley de Justicia y Paz, se enmarca en el

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

conflicto armado en Colombia, ofreciendo un proceso legal para la desmovilización y reinserción de grupos armados ilegales. Esta ley busca la justicia transicional y permite que excombatientes confiesen sus crímenes y proporcionen información relevante a cambio de sanciones reducidas. Así, aborda las complejidades del conflicto y los procesos de paz en el país.

Por otro lado, la Ley 1448 (2011), que corresponde a la ley de Víctimas, se centra en las víctimas del conflicto armado en Colombia y busca abordar las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Esta ley reconoce la magnitud de los daños causados a las víctimas y establece mecanismos para su compensación, así como para la restitución de tierras despojadas durante el conflicto. A través de esta legislación, Colombia enfrenta los desafíos sociales y jurídicos derivados del conflicto.

Asimismo, en la Ley de Amnistía, que corresponde a la Ley 1820 (2016), tiene relevancia en el contexto del proceso de paz en Colombia y busca otorgar amnistía, indulto y excarcelación a ciertos individuos involucrados en el conflicto armado. Esta ley está diseñada para apoyar los acuerdos de paz y facilitar la reincorporación de excombatientes a la sociedad. En este marco, la ley aborda cuestiones legales relacionadas con el conflicto y su resolución a través de mecanismos de amnistía.

No obstante, esta falta de previsión legal frente al concepto en si de conflicto en Colombia, si existen posiciones como la de Illera (2022) quien explica que el ámbito jurídico concibe el conflicto como la presencia de desacuerdos de intereses o la búsqueda de satisfacción de necesidades por parte de dos individuos que, respaldados por una regla legal, entran en confrontación.

De otro lado, desde una perspectiva socio-jurídica, explica García (2008) que el conflicto es una realidad intrínseca a cualquier sociedad, es decir, constituye un elemento inherente a la

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

convivencia en sociedad. Además, las controversias han sido un factor constante a lo largo de la historia, ya que han emergido en todas las eras y sociedades a lo largo del tiempo. Incluso, el cambio social que moldea la dinámica de la vida de los individuos es, en su mayoría, atribuible al conflicto, aunque no necesariamente de manera exclusiva.

La jurisprudencia colombiana ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre el conflicto, en especial sobre el conflicto armado interno. En la sentencia C-781 de 2012, la Corte Constitucional (2012) mencionó que este corresponde al uso de la fuerza armada entre naciones, o la continuación de actos violentos armados entre las entidades gubernamentales y organizaciones armadas estructuradas, o entre estos grupos, en el interior de un país.

Asimismo, el Consejo de Estado (2015) en la sentencia de veintinueve (29) abril de dos mil quince (2015), dentro de la Radicación No.: 520012331000199800580 01 (32.014), mencionó respecto a la noción de conflicto armado interno que más allá de la naturaleza del conflicto, sea nacional o internacional, es fundamental que exista un conflicto armado para que se aplique el Derecho Internacional Humanitario (DIH). Determinar si una situación de violencia en un territorio en particular se puede clasificar como conflicto armado es un asunto de gran importancia y, en ocasiones, de cierta complejidad. Esto se debe a que no todos los conflictos involucran el uso de armas, y tampoco toda forma de violencia puede ser considerada como conflicto armado. Por ejemplo, muchos conflictos se desarrollan sin recurrir a la violencia y pueden tener como objetivo no la eliminación de la otra parte, sino la sumisión de su voluntad. Además, los actos aislados y esporádicos de violencia, definidos por el derecho humanitario como tensiones internas o disturbios interiores, no pueden ser clasificados como conflictos armados.

Por esa razón es relevante lo que ha desarrollado el Derecho Internacional Humanitario respecto al conflicto armado. Explica el Comité Internacional de la Cruz Roja (2008) que el DIH

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

establece una distinción entre dos categorías de conflictos armados. De un lado, los conflictos armados internacionales, que involucran a dos o más Estados soberanos. De acuerdo con Febres et al. (2006), los Convenios de Ginebra de 1949 establecen que un conflicto armado internacional se configura cuando al menos dos "Altas Partes Contratantes" participan en él. Esto significa que este tipo de conflicto ocurre cuando un estado, reconocido internacionalmente, decide emplear la fuerza armada contra otro estado. Cabe señalar que un conflicto de esta naturaleza puede implicar a múltiples estados y seguirá siendo considerado internacional incluso si uno de los estados en conflicto no reconoce al gobierno de la contraparte o si niega la existencia de un estado de guerra.

Por otro lado, los conflictos armados no internacionales, que se desarrollan entre las fuerzas gubernamentales y grupos armados no gubernamentales, o exclusivamente entre dichos grupos. El derecho de los tratados relacionados con el DIH también diferencia entre conflictos armados no internacionales según la definición común en el artículo 3 de los Convenios de Ginebra de 1949 y aquellos definidos en el artículo 1 del Protocolo Adicional II (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2008).

La distinción entre este tipo de conflicto y otras formas de violencia de menor intensidad que involucran a fuerzas gubernamentales y actores armados no estatales plantea un desafío legal. A menudo, se requiere un nivel significativo de intensidad en la violencia interna, y es relevante el uso de fuerzas militares, en lugar de policiales, por parte del Estado contra grupos insurrectos. Además, estos grupos deben demostrar una organización militar, una estructura de mando, control territorial y llevar a cabo operaciones militares coordinadas. Los Convenios de Ginebra establecen que, para considerarse un conflicto armado no internacional, los grupos insurrectos deben ejercer un control efectivo sobre una parte del territorio que les permita realizar operaciones militares sostenidas y coordinadas. En contraste, situaciones como tensiones internas, disturbios aislados y

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

actos de violencia esporádicos no cumplen con los criterios para ser considerados conflictos armados (La Agencia de ONU para los refugiados- UNHCR ACNUR-, 2018).

Desde una perspectiva legal, no existe ninguna otra categoría de conflicto armado. Sin embargo, es crucial destacar que una situación dada puede evolucionar de un tipo de conflicto armado a otro, dependiendo de los hechos que ocurran en un momento particular (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2008).

4.1.2 La población víctima del conflicto armado en la Constitución del 1991, la ley 1448 de 2011 y sus normas complementarias

La Constitución de 1991 y la Ley 1448 de 2011 desempeñan un papel fundamental en el reconocimiento y la protección de la población víctima del conflicto armado en Colombia. Estos marcos normativos establecen los fundamentos para la atención, reparación y restitución de derechos de las víctimas al reconocerlos como sujetos de derechos, marcando un hito en el enfoque de los derechos humanos y la justicia transicional en el país. En este contexto, se abordarán los aspectos clave que definen la situación de las víctimas del conflicto y las medidas adoptadas para su protección y reparación en dicha ley.

Para iniciar, la Constitución Política de Colombia (1991) dispone en su artículo 90 que el Estado asumirá la responsabilidad económica por los perjuicios ilegales atribuibles a las acciones u omisiones de sus autoridades públicas. En caso de que el Estado sea condenado a indemnizar tales perjuicios, resultado de actos intencionados o negligencia grave por parte de uno de sus agentes, el Estado tiene el derecho de reclamar dicha indemnización a dicho agente.

El artículo 90 de la Constitución, que establece la responsabilidad patrimonial del Estado por daños antijurídicos causados por la acción u omisión de sus autoridades públicas, puede estar asociado a la población víctima del conflicto armado en el contexto de reparación y justicia. En el

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

caso de que las autoridades públicas hayan contribuido a causar daños a la población afectada por el conflicto armado debido a acciones dolosas o gravemente culposas, el Estado podría ser condenado a indemnizar a las víctimas.

En Colombia, la Ley 387 de 1997 estableció el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, marcando un hito normativo al incorporar las primeras instancias de participación para las víctimas del conflicto armado. Esta ley dispuso la creación de los Comités Municipales, Distritales y Departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada, los cuales están conformados por diversas autoridades institucionales junto con dos representantes de la población desplazada (Ley 387, 1997).

Por otro lado, se encuentra la ley 975 (2005), que consagró como objetivo facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley, garantizando los Derechos de las víctimas a la Verdad, la Justicia y la Reparación. Dicha norma define como víctima a la persona que haya sufrido daños directos por conductas por grupos armados organizados al margen de la ley.

Ahora bien, el legislador expide la ley aplicable a la población víctima en Colombia, como lo es la Ley 1448 (2011), la cual consagra el conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas en el marco de la justicia transicional para la materialización de sus derechos constitucionales a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición.

Esta normativa, busca proporcionar reparación a las víctimas del conflicto armado en Colombia y garantizar que el Estado cumpla con su deber de responder patrimonialmente por los daños sufridos por estas víctimas. En situaciones donde se demuestre la responsabilidad del Estado

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

en perjuicios causados a la población afectada por el conflicto, esta ley respalda la obligación de reparar económicamente a las víctimas (Ley 1448, 2011).

Por su parte, el Parágrafo 1° del artículo 156 de la Ley 1448 (2011), que se relaciona directamente con el artículo 15 de la Constitución Política, el cual establece que, para proteger la intimidad y seguridad de las víctimas del conflicto armado, toda la información proporcionada por las víctimas y la relacionada con las solicitudes de registro será considerada como "reservada". Esto significa que dicha información estará protegida y no será divulgada públicamente, salvo en casos específicos autorizados por la ley.

En otro aspecto que guarda una estrecha relación con la Constitución Política de Colombia y ley de víctimas, se establece en el artículo 192 de la Ley 1448 (2011) en su artículo 192, en donde el Estado tiene la responsabilidad de asegurar que las víctimas participen activamente en la creación y ejecución de leyes, planes y proyectos relacionados con su situación. Esto debe hacerse mediante mecanismos democráticos previstos en la Constitución y la ley. Para lograrlo, se deben proporcionar los recursos necesarios para la elección de representantes de las víctimas, garantizar el acceso a la información y crear espacios adecuados para su participación a nivel nacional, departamental y municipal. Esto se refleja en la conformación y operación de las mesas de participación efectiva de víctimas, así como los comités territoriales de Justicia transicional, en cual en el primer espacio se genera la dinámica de participación a través de las propuestas que hacen las propias víctimas del conflicto, y el segundo espacio el CTJT en el cual se adoptan los planes de acción territorial junto con los recursos para desarrollar la política pública dentro de los territorios. Por otra parte, se deben llevar a cabo ejercicios de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de estos planes y programas, involucrando a las organizaciones de víctimas.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

El artículo 192 de la Ley 1448 de 2011, que guarda relación con el artículo 103 de la Constitución Política de Colombia (1991), establece mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones y el control de la gestión pública. Por lo cual este articulado, garantiza la participación activa de las víctimas del conflicto en el diseño y ejecución de leyes y programas relacionados con su situación. Esto se alinea con el propósito del artículo 103 de promover la organización y capacitación de diferentes asociaciones no gubernamentales para representar de manera democrática a la ciudadanía en diversas instancias de participación y control gubernamental. Ambos artículos buscan fortalecer la participación ciudadana en la vida política y pública del país.

De ese modo, la Ley 1448 de 2011, es una respuesta a los principios fundamentales de la Constitución que buscan garantizar los derechos humanos, la justicia y la reparación de las víctimas del conflicto armado. Al reconocer y proteger los derechos de las víctimas, la Ley 1448 se ajusta a los principios constitucionales de igualdad, dignidad, justicia y participación ciudadana. Además, la Ley de Víctimas refleja el compromiso del Estado colombiano con los valores democráticos y los derechos humanos consagrados en la Constitución, al brindar un marco legal para la reparación y atención de las víctimas de un largo conflicto armado en Colombia.

Asimismo, se evidencia la conexidad entre la Ley 1448 (2011) frente a los principios que la rigen, como son la dignidad, la buena fe, igualdad, garantía al debido proceso, los cuales están consagrados en la Constitución Política de Colombia (1991) en los artículos 1, 42 (dignidad), 83 (buena fe), preámbulo, artículo 13 (igualdad), artículo 29 (debido proceso), los cuales buscan asegurar que las víctimas cuenten con las garantías constitucionales y legales para ser reparadas.

Por lo anterior, la Política Pública de Víctimas entendida como ese sistema de medidas o estrategias que ha establecido el Estado ofreciendo herramientas para que las víctimas puedan

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

superar estos hechos reivindicando su dignidad y mejorando su calidad de vida, para lo cual se traducen en las herramientas para el desarrollo de la política a través de varios ejes como lo son las de prevención y protección, asistencia y atención, reparación integral, ejes transversales y los derechos de participación, que dentro del presente documentos entraremos a ahondar para dilucidar su alcance e importancia y la relación de estos derechos con el papel que desarrollan las personerías municipales.

4.1.3 Los componentes de la política pública y las medidas de satisfacción a favor de las víctimas del conflicto armado, desde la óptica de las personerías municipales.

Que con el objetivo de evitar la dispersión normativa y de implementar a partir del 1° de enero de 2012 las medidas de atención, asistencia y reparación contempladas en la Ley 1448 de 2011, se adoptó el decreto 4800 de 2011, integral que reglamente la mayoría de medidas establecidas en esta Ley, recogió los aportes realizados por las víctimas, la sociedad civil y los entes territoriales, y estableció los instrumentos normativos necesarios para la efectiva materialización de los derechos de las personas victimizadas en el marco del conflicto armado interno de conformidad con el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011.

Ahora bien, la UPARIV como entidad específica en el trabajo y ejecución de los programas para las víctimas del conflicto armado ha expedido la siguiente normatividad. De un lado, la Resolución 0388 (2013) por la cual se adopta el Protocolo de Participación Efectiva de las víctimas del Conflicto Armado. En este acto administrativo, se establecieron los lineamientos generales de los derechos de participación de la población, de la siguiente manera;

En esta reglamentación se destaca el artículo 5, respecto a los Espacios de Participación Efectiva de las Víctimas, que son el conjunto de espacios de participación abiertos en la Ley 1448 de 2011, que a nivel municipal, distrital, departamental y nacional sirven para garantizar la

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

incidencia y representación de las víctimas y sus organizaciones, en los escenarios donde se diseñe, planifique, ejecute y se haga seguimiento a las políticas públicas, desarrolladas en el marco de la Ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes y complementarias. Dichos espacios serán las Mesas de Víctimas a nivel municipal, departamental y nacional, así como los Subcomités Técnicos y los Comités de Justicia transicional. El protocolo establece las funciones de las Mesas de Participación de Víctimas (Resolución 0388, 2013).

Asimismo, se han expedido reglamentaciones como son la Resolución 0588 de 2013, por la cual se modificaron disposiciones de la Resolución 0388 de 2013, en cuanto a disposiciones de elección de mesas municipales, departamentales y nacionales de víctimas. (Resolución 0588, 2013). Por otro lado, la Resolución 01448 de 2013, por la cual modificaron disposiciones de la Resolución 0388 de 2013. Se establecen fechas de instalación de las Mesas de Participación Efectiva para las Víctimas, tanto a nivel municipal, regional y nacional, y se establece el mecanismo de elección de los representantes de cada Mesa. (Resolución 01448, 2013).

De otra parte, la Resolución 0828 de 2014, por la cual se modificó las Resoluciones 0388 de 2013, 0588 de 2013 y 01448 de 2013, en cuanto a la estructura de las Mesas de Participación y requisitos para ser parte de dichas instancias de participación (Resolución 0828, 2014). También se encuentra la Resolución 01281 (2016), por la cual se ordenó crear dentro de las Mesas de Participación de Víctimas, el Comité Temático de Minas Antipersona, Municiones sin Explotar y Artefactos Explosivos Improvisados. Así mismo, se dictan nuevas disposiciones sobre la conformación y sesiones de la Mesa Nacional de Víctimas. (Resolución No 01281, 2016).

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

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

01282, 2016). Por último, la Resolución 1668 (2020), Por la cual se derogan las Resoluciones 0388 de 2013, 0588 de 2013, 01448 de 2013, 0828 de 2014, 01281 de 2016, 01282 de 2016, 01336 de 2016, 01392 de 2016, 0677 de 2017 y 00250/2019 expedidas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UPARIV- y se dictan otras disposiciones.

En relación con los componentes de la política pública y las medidas de satisfacción en el contexto de las víctimas del conflicto armado en Colombia son de suma importancia para garantizar la protección de sus derechos y promover su bienestar. Desde la perspectiva de las personerías municipales, estas políticas y acciones son fundamentales para velar por los intereses y necesidades de las víctimas en el ámbito local. En este apartado, se establecen los elementos clave de la política pública y las medidas de satisfacción enfocadas en las víctimas del conflicto armado, analizando su implementación y las contribuciones de las personerías municipales en su aplicación.

Finalmente es de traer a colación la Ley 2343 (2023) por medio del cual se modifican los artículos 61 y 155 de la Ley 1448 de 2011, y se amplían los términos para declarar ante el Ministerio Público, esta ley implica la posibilidad que las víctimas tengan más plazo para declarar, toda vez que el tiempo cambió de 2 a 3 años para declarar a partir de la ocurrencia del hecho victimizante. También si la persona declaró alguna vez y no fue incluida en el RUV por estar por fuera de los plazos, no es necesario realizar la declaración de nuevo, ya que la Unidad para las víctimas revisará las declaraciones no incluidas por extemporaneidad. Igualmente ampliando la vigencia de la ley hasta el diez (10) de junio de dos mil treinta y uno (2031).

Finalmente, la norma reciente expedida en materia de víctimas es la Ley 2421 (2024) introdujo modificaciones a la Ley 1448 de 2011, enfocándose en disposiciones relacionadas con la reparación a las víctimas del conflicto armado interno. Su principal cambio radica en la

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

ampliación del plazo para que las víctimas puedan rendir su declaración sobre hechos sufridos desde 1985, extendiéndolo hasta el 22 de agosto de 2026. Estas declaraciones pueden presentarse ante procuradurías, defensorías o personerías municipales.

4.1.3.1 Componente de Prevención, protección y garantías de no repetición.

En los ejes de prevención, protección y garantías de no repetición para la población víctima del conflicto armado conforme la política pública, establece una serie de componentes que desarrollan los ejes. El Ministerio del Interior en su página web institucional desarrolla cada uno de ellos, explicando que el primero de ellos como el componente de prevención temprana, que se encuentra enfocado a identificar las causas que generaron los hechos violentos, y de esta manera poder adoptar las acciones para evitar la repetición de estos acontecimientos. Este eje lo que pretende es promover la dignidad humana, el respeto y la promoción y protección de los derechos de la población. Por otra parte, explica el componente de prevención urgente el cual el caso de presencia de vulneración de derechos humanos y/o contravención al Derecho Internacional Humanitario, se despliegan las estrategias que logren conjurar las afectaciones contra las personas que enfrentan especial situación de victimización.

Finalmente, aduce que las garantías de no repetición son las medidas que debe implementar el Estado que incluyen a instituciones y sociedad para que las violaciones de derechos no vuelvan a cometerse. Esta hace parte importantísima de la reparación integral, en razón a que, de las medidas simbólicas, políticas, material u cualquier otra, no sería satisfactoria si el Estado no garantiza que estos hechos no se repetirán.

Para entender la función de las personerías municipales frente al componente de prevención, protección y garantías de no repetición, si bien es cierto de manera taxativamente la

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

ley 1448 de 2011, ni sus normas complementarias no fijan unas funciones específicas a las personerías. Si resulta necesario hacer remisión al contenido de la Ley 136 (1994) la cual dispone en el artículo 178 las responsabilidades del personero municipal, que incluyen en el numeral 15, la difusión, supervisión y respaldo de la creación, ejecución y evaluación de políticas públicas relacionadas con la preservación de los derechos humanos en su área local. Asimismo, impulsa y respalda en su jurisdicción los programas que el Gobierno Nacional o Departamental emprende con el objetivo de proteger los Derechos Humanos. Además, proporciona orientación y guía a los residentes del municipio para ejercer sus derechos ante las autoridades, tanto públicas como privadas, que tengan competencia en la materia.

En ese sentido, la Ley 1448 (2011), conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, representa un avance significativo en la política pública colombiana con respecto a la atención a las víctimas del conflicto armado. Aunque esta ley se centra principalmente en la reparación integral de las víctimas y la restitución de tierras, también aborda el componente de prevención, protección y garantías de no repetición como parte fundamental de su enfoque. Es de advertir que se dio ampliación de vigencia legislativa en el año 2021 por otros 10 años.

En este contexto, las Personerías Municipales tienen como función ser una de las entidades encargadas de velar por la promoción y defensa de los derechos humanos en el ámbito local, las Personerías pueden desempeñar un rol significativo en la prevención y protección de las víctimas y en la garantía de no repetición de las violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Las funciones de las Personerías Municipales, entre ellas su rol de Ministerio Público, incluyen la supervisión de situaciones de vulnerabilidad y riesgo que afectan a las víctimas, la recepción de denuncias y quejas, la articulación con las autoridades competentes para garantizar la implementación efectiva de medidas de prevención y protección, y la

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

colaboración con otras organizaciones y entidades en la promoción de estrategias encaminadas a prevenir futuras violaciones a los derechos humanos (Ley 1448, 2011).

Aunque la Ley 1448 de 2011 no establece un rol específico para las Personerías Municipales en el componente de prevención, su labor como defensores de los derechos humanos en el ámbito local las posiciona como actores clave en la implementación de políticas orientadas a garantizar la no repetición de hechos victimizantes. Su colaboración y coordinación con otras entidades gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil son esenciales para asegurar que las víctimas reciban la atención y protección que merecen, y para avanzar hacia una sociedad colombiana más justa y libre de violencia (Ley 1448, 2011).

Por otro lado, el Decreto 660 de 2018 define la política gubernamental colombiana que busca prevenir y proteger a defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales y periodistas que enfrentan riesgos debido a su labor. Este decreto establece disposiciones específicas respecto al programa integral de seguridad y protección para organizaciones y comunidades en los territorios (Decreto 660, 2018).

Las Personerías Municipales ejercen funciones respecto a la implementación del Decreto 660 de 2018 a nivel local. Su rol incluye la identificación y seguimiento de situaciones de riesgo que enfrentan líderes sociales y defensores de derechos humanos dentro de sus respectivas jurisdicciones. Las funciones específicas de las Personerías Municipales en el marco de este decreto abarcan el monitoreo de situaciones de riesgo, la coordinación con las autoridades competentes para garantizar medidas de prevención y protección efectivas, la recepción de denuncias y quejas de líderes amenazados, y la colaboración con otras organizaciones y entidades para implementar estrategias de prevención (Decreto 660, 2018). En su participación con voz, pero

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

sin voto, en los comités municipales de justicia transicional, en los consejos de seguridad, y subcomités de prevención y protección.

Asimismo, el Decreto 660 de 2018 otorga a las Personerías Municipales un papel crucial en la aplicación de medidas de prevención y protección para aquellos en riesgo debido a su labor en la promoción de los derechos humanos y el liderazgo social. Esta colaboración a nivel local contribuye al éxito del programa a nivel nacional, garantizando la seguridad y el bienestar de quienes están en la vanguardia de la defensa de los derechos humanos en Colombia (Decreto 660, 2018).

Por esa razón, como lo explica la Comisión Colombiana de Juristas (2019) las entidades territoriales desempeñan un papel fundamental en la aplicación de los mecanismos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y garantías de no repetición – SIVJRNR, ya que poseen un conocimiento detallado del territorio y las necesidades de las víctimas. En consecuencia, tienen la capacidad de ofrecer recomendaciones clave para el funcionamiento de estos mecanismos, proporcionar ubicaciones físicas, formar a su personal sobre los derechos de las víctimas y el funcionamiento del sistema, y asignar recursos para ofrecer información específica a las víctimas.

También pueden suministrar documentos e información relevante relacionada con eventos pasados o actuales que puedan ser esenciales para los esfuerzos de esclarecimiento y la localización de personas desaparecidas. El proceso actual comienza con la definición de la presencia territorial de los mecanismos y la ubicación estratégica de su personal en el territorio, junto con la ejecución de actividades para cumplir sus funciones. Por tanto, un primer objetivo de las entidades territoriales es brindar apoyo administrativo, operativo, técnico e incluso financiero, cuando sea posible, a los mecanismos del SIVJRNR para garantizar su presencia territorial y un

funcionamiento eficaz, así como para suministrar la información necesaria para su estructuración (Comisión Colombiana de Juristas, 2019).

En todo ello cobra un papel significativo la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y las personerías municipales para que participen en las conversaciones que los mecanismos del sistema mantienen con las autoridades locales. De esta manera, podrán contribuir a establecer un ambiente territorial de confianza, aprovechando la relación que han forjado con la comunidad a lo largo de los años, con el fin de facilitar la implementación de estas medidas en el terreno (Comisión Colombiana de Juristas, 2019).

4.1.3.2 Componente de Atención.

Las personerías municipales, como instituciones de control y defensa de los derechos humanos en el ámbito local, ejercen funciones frente al componente de atención de las políticas públicas orientadas a satisfacer las necesidades de las víctimas del conflicto armado en Colombia. Su labor se basa en una sólida base normativa, que establece sus responsabilidades y competencias en este ámbito.

En ese sentido, se acude a la normatividad relevante, consistente en la Ley 136 (1994) que dispone que estas entidades tienen la responsabilidad de supervisar y respaldar la ejecución de políticas públicas relacionadas con la preservación de los derechos humanos en su área local, que, por interpretación de la misma, se encuentra la atención a las víctimas.

Asimismo, la Ley 1448 (2011) que establece los derechos de las víctimas a la atención, como sucede en el artículo 32 se establece que los programas de protección integral deben funcionar en estrecha coordinación con los programas de atención a las víctimas, que incluyen la participación del ministerio público. El propósito de esta colaboración es abordar tanto el trauma provocado por los eventos victimizantes como la situación de riesgo que ha surgido a raíz de dichos

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

eventos. Esto va ligado a lo preceptuado en el artículo 49, en donde se define la atención como la provisión de información, orientación y apoyo legal y psicosocial a la víctima. Esta atención se lleva a cabo con el objetivo de facilitar el acceso a la verdad, la justicia y la reparación, mejorando la calidad del ejercicio de los derechos de las víctimas en estos aspectos

Las personerías municipales se centran en la atención a las víctimas a través de diversas acciones y responsabilidades. En este escenario, es importante tener en cuenta el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el cual está conformado por diversas entidades a nivel nacional y regional. Además, incluye las mesas de participación efectiva de víctimas y organizaciones. El propósito de este sistema es llevar a cabo iniciativas y acciones dirigidas a la atención integral y reparación de las víctimas, conforme a lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011 (Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2024).

En ese sentido, el Decreto 4800 (2011) el cual en su artículo 27 estipula que cualquier individuo que se considere víctima de acuerdo con el Artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 deberá completar una solicitud de registro ante el Ministerio Público, siguiendo las directrices establecidas en el Artículo 155 de la mencionada ley. Esta solicitud es esencial para identificar a la víctima y recopilar información básica, que incluye datos mínimos especificados en el Artículo 33 del presente decreto. Además, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV determinará los datos adicionales requeridos en la declaración, según la naturaleza del hecho victimizante.

Esto quiere decir que, las personerías, como entidades del Ministerio Público, son responsables de recibir las solicitudes de registro de las víctimas. Aquí es donde su labor como intermediarios entre el Estado y las víctimas comienza. Al recibir las solicitudes, las personerías

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

deben asegurarse de que se completen adecuadamente y de manera preferente para garantizar un trato digno y respetuoso.

El Artículo 31 establece las obligaciones de las entidades y funcionarios encargados de recibir las solicitudes de registro. Entre estas responsabilidades se encuentran garantizar un trato preferencial y digno a las personas que buscan la inscripción, completar adecuadamente los formularios, y respetar la confidencialidad de la información proporcionada. También deben recopilar información sobre las circunstancias del hecho victimizante y la caracterización socioeconómica del solicitante y su familia. El Artículo 32 enfatiza que el procedimiento de registro es gratuito y de fácil acceso para las víctimas en todo el territorio nacional. No se requiere de un apoderado para presentar la solicitud, a menos que el declarante opte por hacerlo y cumpla con ciertas condiciones (Decreto 4800, 2011).

En cuanto al artículo 31, las personerías, en su calidad de Ministerio Público, deben cumplir con estas responsabilidades, que incluyen garantizar que las personas que solicitan la inscripción sean atendidas de manera preferente, recopilar información relevante sobre las circunstancias del hecho victimizante y la caracterización socioeconómica del solicitante y su familia, y orientar a la persona que solicita el registro sobre el proceso y los efectos de la diligencia. El caso del artículo 32, las personerías, al recibir las solicitudes de registro, deben asegurarse de que las víctimas estén informadas sobre esta gratuidad y que no requieran de un apoderado, a menos que el declarante opte por tener uno. Esto garantiza que las víctimas no enfrenten obstáculos financieros para acceder a los beneficios de atención, reparación y restitución.

El Artículo 33 especifica los datos mínimos que debe incluir la solicitud de registro, como la identificación de las personas involucradas, información sobre género, edad, estrato socioeconómico, situación de discapacidad, raza y etnia, y detalles sobre las circunstancias del

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

hecho victimizante. Estos son aspectos cruciales para una valoración adecuada y, por lo tanto, la inclusión en el Registro Único de Víctimas (Decreto 4800, 2011). Por tanto, las personerías deben recopilar y verificar esta información, lo que es fundamental para la valoración adecuada de la situación de la víctima y su inclusión en el Registro Único de Víctimas.

En resumen, las Personerías, como parte del Ministerio Público, juegan un rol esencial en la atención inicial a las víctimas del conflicto armado, ya que son responsables de recibir, procesar y orientar a las víctimas durante el proceso de solicitud de registro en el RUV. Su labor contribuye a que las víctimas accedan a los beneficios de atención, reparación y restitución de manera efectiva y sin obstáculos indebidos. Es importante advertir que, en virtud de la Ley 2343 (2023), se amplió el término para declaraciones que anteriormente se consideraban extemporáneas.

No obstante, pueden presentarse dificultades en tal sentido, como lo manifiesta Díaz (2015) las Personerías Municipales, que actúan como una de las principales vías de entrada al Registro Único de Víctimas (RUV), enfrentan limitaciones en su capacidad para satisfacer la creciente demanda de solicitudes de declaración y brindar el necesario acompañamiento a las víctimas a lo largo de su proceso para acceder a los beneficios de reparación y restitución. Este desafío es especialmente evidente en los municipios de categoría 3, 4, 5 y 6, y representa un obstáculo importante para las víctimas en su búsqueda de acceso a medidas de atención, reparación y restitución. Solo las Defensorías Públicas Regionales superan en cierta medida esta dificultad, resaltando la problemática que enfrentan las víctimas para acceder a estos servicios.

4.1.3.3 Componente de asistencia (Declaración – intervención inicial).

Una vez la víctima del conflicto armado es atendida por la personería municipal o distrital, es necesario que para la persona que sea acreditada como tal, realice un proceso de inscripción en el registro único de víctimas, el cual, de acuerdo a la Unidad para las víctimas (2024b) la

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

declaración que debe ser realizada por todas las personas que se consideren víctimas del conflicto armado en Colombia cumple un propósito fundamental. A través de esta declaración, se proporciona la información necesaria en un formato específico, y se detallan las circunstancias en las que ocurrieron los hechos victimizantes.

El objetivo de este trámite es solicitar la inscripción en el registro único de víctimas. Aquellas personas que se consideren víctimas del conflicto armado en Colombia deben cumplir con este procedimiento. La información proporcionada en la declaración es fundamental y debe ser lo más completa y precisa posible. Además, debe narrar con detalle las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que ocurrieron los hechos victimizantes, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1448 de 2011 (Unidad para las víctimas, 2024b).

Para llevar a cabo este proceso, es esencial acercarse a una oficina del Ministerio Público, ya sea en las Personerías municipales, Defensorías regionales, procuradurías provinciales o regionales. También se puede realizar en consulados si se reside en el exterior, o en puntos de atención u oficinas designadas por la UPARIV. Durante la declaración, se deberán proporcionar detalles precisos sobre los hechos victimizantes. Una vez emitida la decisión de la Unidad para las Víctimas en relación con la declaración, la entidad notificará al solicitante sobre la inclusión o no inclusión en el registro único de víctimas. Esta notificación se realiza a través de una resolución que se entrega al declarante o a un miembro de su núcleo familiar (Unidad para las víctimas, 2024b). Vale la pena mencionar que la declaración se toma en línea, se diligencian unos anexos, y cada uno de ellos representa un hecho victimizante del cual se solicita el reconocimiento de inclusión ante el RUV.

Este proceso implica que las víctimas se acerquen a diversas entidades que ejercen funciones de funciones de Ministerio Público, que puede ser una Personería municipal, y esta

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

declaración inicial es fundamental en el componente de asistencia de las Personerías, ya que es la primera etapa en la que las víctimas pueden obtener orientación y apoyo para iniciar su proceso de registro y acceso a los beneficios de reparación y restitución. Durante la declaración, las víctimas proporcionan detalles precisos sobre los hechos que las victimizaron.

Como lo establece el Decreto 4800 (2011) en su artículo 37, establece que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas desarrollará procedimientos de valoración para verificar los hechos victimizantes presentados en la declaración de las víctimas. Esta verificación se basará en elementos jurídicos, técnicos y contextuales, y se realizará mediante consultas en bases de datos y sistemas de información, incluyendo la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación de Víctimas y otras fuentes pertinentes. La Unidad puede solicitar información a entidades relevantes para verificar los hechos, y estas solicitudes deben ser respondidas en un plazo máximo de diez días hábiles. La confidencialidad de la información se mantendrá en todos los casos.

Una vez que la Unidad para las Víctimas emite una decisión sobre la declaración, notificará a la persona solicitante si ha sido incluida o no en el Registro Único de Víctimas. Esta notificación se realiza a través de una resolución que se entrega al declarante o a un miembro de su núcleo familiar. En ese sentido, las Personerías en este proceso asisten a las víctimas en la interposición de recursos de reposición y apelación, y así mismo en guiar a las mismas en la realización de esta declaración inicial, lo que contribuye a su acceso a los beneficios de asistencia y reparación.

Por otra parte, en el componente de asistencia, las víctimas tienen derecho a las medidas de asistencia, las cuales dependen del momento en que se encuentre dentro de la Ruta y del hecho victimizante sufrido. Si aún no ha recibido la respuesta sobre su inclusión en el RUV y, además, entre la fecha de ocurrencia del hecho victimizante y la fecha de la declaración no ha pasado más

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

de tres meses, tienen derecho a solicitar su Atención Humanitaria Inmediata. Esta ayuda es entregada por las alcaldías municipales y distritales y las personerías municipales realizan la solicitud una vez se ha recibido la declaración para el registro del RUV.

4.1.3.4 Componente de Reparación integral.

La reparación integral engloba formas de reparación individual, como compensaciones económicas, restitución y rehabilitación, así como formas de reparación colectiva que involucran medidas de satisfacción y garantías para prevenir la repetición de los hechos, sin excluir otras modalidades de reparación reconocidas por instancias internacionales de protección de los derechos humanos (Granda y Herrera, 2020).

La reparación integral de las víctimas se origina en el derecho internacional, específicamente en el ámbito del derecho penal internacional, que establece que las víctimas de crímenes de lesa humanidad tienen derecho a reparación. Esta idea se consolidó, en gran medida, a raíz de las sentencias emitidas por los tribunales penales posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Con el tiempo, esta protección se extendió a los sistemas de defensa de los derechos humanos, y el desarrollo más notable del derecho a la reparación se ha producido en la jurisprudencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (Granda y Herrera, 2020).

La evolución del concepto de reparación integral se debe en gran medida al desarrollo elaborado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) a través de su jurisprudencia en esta materia. Entre los aspectos fundamentales que se pueden destacar, al menos tres resultan de especial importancia: 1) El reconocimiento de las afectaciones sufridas por las víctimas directas e indirectas; 2) La comprensión multidimensional de los perjuicios que impactan a las personas o comunidades, y 3) La integralidad de las medidas de reparación diseñadas para

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

restituir la situación jurídica vulnerada y, en particular, para asegurar la prevención de la repetición de los hechos. Estos factores han sido determinantes a la hora de abordar casos de violaciones a los derechos humanos y de garantizar el ejercicio del derecho de las víctimas a demandar una reparación integral (Calderón, 2013).

La reparación debe guardar relación con la gravedad de las violaciones y los perjuicios sufridos. En este sentido, el acceso a la justicia en una primera instancia representa una forma de reparación para las víctimas. Aunque comúnmente la restitución se asocia con indemnizaciones, en el contexto de la justicia transicional, el concepto de reparación integral implica la completa restauración de los derechos; esto implica la restitución total de la situación previa a la violación del derecho y la compensación por las consecuencias del daño, abarcando aspectos tanto económicos como simbólicos (De Zubiría, 2019).

En Colombia, la Ley de Justicia y Paz, que corresponde a la Ley 975 (2005), introdujo el modelo de reparación integral, abarcando los derechos de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Esta legislación estableció el derecho de las víctimas a ser reconocidas y a participar activamente en el proceso penal desde el inicio, con el propósito de restaurar su dignidad y asegurar la transparencia del proceso. Dentro del marco de esta ley, los actos de reparación integral incluyeron la entrega de bienes adquiridos de manera ilícita al Estado, el reconocimiento público de la responsabilidad en la acusación de daños a las víctimas, manifestaciones de arrepentimiento, y la colaboración en la búsqueda e identificación de personas desaparecidas o secuestradas.

Es importante acotar, que, en la Ley 1448 (2011), se establecieron medidas de reparación simbólica y otras formas de indemnización administrativa, como subsidios de vivienda y cartas de

dignificación, y esto también hace parte de lo que se ha denominado como parte de la reparación integral a las víctimas.

Las Personerías en Colombia en el marco de sus competencias ayudan a las víctimas del conflicto armado a desarrollar los mecanismos de Reparación Integral, a pesar que la Ley 1448 de 2011 de manera expresa no les confiere una atribución especial sobre el particular. Su labor se centra en brindar asistencia y apoyo a aquellas personas que han sufrido las consecuencias de décadas de conflicto, ayudando a que las víctimas puedan alcanzar su objetivo de ser reparadas integralmente, que consiste en orientación, activación de rutas, elevar solicitudes, elaborar peticiones y/o tutelas, tomar declaraciones, notificar, pedir ayudas de emergencia y humanitarias, etc.

Adicionalmente las personería les asiste el deber de ejercer vigilancia que los entes territoriales cumplan con sus obligaciones tales como la conmemoración del día de la memoria y la solidaridad con las víctimas, que se cumplan con los actos simbólicos de dignificación de grupos poblacionales, que se cumplan con las acciones establecidas en el plan de retornos y reubicaciones en caso de existir, y de manera principal que el ente territorial se cabal cumplimiento al Plan de Acción Territorial en cuanto a las metas y objetivos trazados en el eje de reparación integral. Las Personerías se encargan de guiar a las víctimas a través del proceso de reparación dentro del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y buscan que los derechos de las víctimas sean respetados y que reciban la atención necesaria por parte de los entes encargados plasmados en los planes de acción territoriales y políticas públicas establecidas.

4.1.3.5 Componente de verdad y justicia

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

La búsqueda de la verdad y la justicia es esencial en la construcción de una paz sostenible en Colombia. De acuerdo con la Comisión Colombiana de Juristas (2012) el derecho a la verdad implica la capacidad de descubrir los acontecimientos y buscar la concordancia entre la verdad legal y la verdad fáctica, y es de especial relevancia en casos de graves violaciones de los derechos humanos.

El derecho a la verdad se establece como una necesidad de la sociedad para edificar su futuro sobre una base de verdad, que es esencial para la construcción de una sociedad en paz. El acceso a la verdad conlleva a la finalización de un capítulo, permitiendo aprender de los acontecimientos pasados para evitar que se repitan. Esto se considera una estrategia para mantener la paz sostenible, ya que la historia ha demostrado que los conflictos tienden a persistir cuando no se han resuelto adecuadamente. Mientras el silencio en torno a lo ocurrido prevalezca y la verdad no se revele, la creencia de haber superado un ciclo de violencia es inexistente, y el conflicto perdura hasta que se descubre la verdad, tanto en términos judiciales como históricos (Fajardo, 2012).

De conformidad a lo preceptuado en la Ley 1448 (2011) en su artículo 23, las víctimas, sus familiares y la sociedad en general poseen un derecho inalienable e imprescriptible: el derecho a conocer la verdad sobre las circunstancias y motivos de las violaciones contempladas en el artículo 3 de esta ley. En los casos de fallecimiento o desaparición, se busca esclarecer la suerte de la víctima y su paradero. La fiscalía general de la Nación y los organismos de policía judicial deben asegurar la búsqueda de las víctimas hasta que se encuentren vivas o fallecidas. Para materializar este derecho, el Estado debe garantizar el acceso a la información por parte de las víctimas, sus representantes y abogados, siguiendo las regulaciones que establecen la reserva legal y el manejo de información confidencial.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

En cuanto a la justicia, la misma Constitución Política de Colombia (1991) en su artículo 29 dispone que se asegura el derecho de cualquier persona a utilizar el sistema judicial. Para Maldonado (2013) cuando se trata del acceso a la justicia, se hace referencia a un derecho esencial que capacita a las personas a hacer valer sus derechos ante la ley de manera justa y equitativa, sin discriminación basada en género, raza, edad o religión. Como lo menciona Cortés (2015) con la expresión "acceso a la justicia," se alude a la capacidad que tienen todas las personas de llegar a la administración de justicia, lo cual se considera fundamental para el funcionamiento de un sistema legal.

La Ley 1448 (2011) en el artículo 24 establece el deber del Estado de llevar a cabo una investigación eficaz con el fin de aclarar las violaciones detalladas en el Artículo 3 de la Ley, identificar a los responsables y aplicar las sanciones correspondientes. En este contexto, las víctimas mantendrán el acceso a las medidas de atención, asistencia y reparación descritas en esta ley o en otros dispositivos legales relacionados con el tema, sin que esto afecte su facultad de recurrir a la justicia.

En este contexto, las Personerías del país tienen un papel clave en el componente de Verdad y Justicia. Su labor se orienta a garantizar que las víctimas tengan acceso a la información y a los mecanismos legales necesarios para esclarecer los hechos de victimización y llevar a los responsables ante la justicia. A través de la defensa de los derechos humanos, la asistencia legal y la coordinación con las autoridades pertinentes, las personerías trabajan incansablemente para que la verdad y la justicia sean alcanzadas a través de los procedimientos vigentes para las víctimas.

4.1.3.6 Componente de memoria histórica

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Según Betancourt (1999) el rol desempeñado por las memorias individuales y colectivas en la configuración de la memoria histórica se basa en los relatos, narraciones y vivencias recopiladas por el historiador, quien actúa como el generador de documentos históricos. Aunque estas fuentes poseen un valor tanto testimonial como histórico, su utilidad en la investigación social es innegable. Su riqueza es aún mayor cuando se pueden cotejar con otras perspectivas o cuando claramente se presentan como las vivencias de hombres y mujeres que han registrado en sus memorias las versiones de la realidad que les tocó experimentar.

En términos generales, la memoria histórica ha sido vista como un espacio donde diversos narradores tejen secuencias y significados en torno a un pasado que se concibe desde la perspectiva del presente, influenciando así el futuro. Bajo esta óptica, el pasado no se considera un capítulo cerrado, sino que cobra vida a través de la forma en que lo interpretamos, enfocamos y dotamos de significado. Las impresiones de esta interpretación afectan nuestra comprensión del presente y la manera en que visualizamos el futuro (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018).

Después de atravesar conflictos violentos en el camino hacia una convivencia pacífica, muchas sociedades han optado por no mirar atrás y centrarse en el porvenir. Ejemplos de esto son evidentes en varias partes del mundo. Estados Unidos, por ejemplo, no ha abordado profundamente el tema del racismo fundacional y sus consecuencias contemporáneas. En Irlanda del Norte, tras un conflicto armado que tuvo a Belfast como escenario, el pacto entre unionistas y republicanos se acompañó de la decisión de no discutir las violencias recientes. En Colombia, los acuerdos destinados a cerrar ciclos de violencia han incluido amnistías y una considerable cantidad de silencio (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018).

Las voces de las víctimas, como se ha demostrado repetidamente, poseen un impacto transformador: sacuden la mirada apática o insensible, inspiran solidaridad y generan indignación

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

frente al sufrimiento experimentado. Los testimonios de las víctimas pueden impugnar los discursos que justifican y normalizan actos que violan las normativas que regulan los conflictos armados, no desde una perspectiva abstracta, sino a través de las vivencias cotidianas y concretas de aquellos que padecieron esas transgresiones. Las voces de las víctimas permiten que quienes no han experimentado directamente estos hechos traumáticos comprendan el sufrimiento infligido, se indignen ante tales acontecimientos y refuten cualquier argumento elaborado por los responsables (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018).

La autenticidad de una memoria se mide no solo por la precisión en la reconstrucción de los hechos, sino por su capacidad de llevar al oyente a un viaje imaginario al lugar y al momento de los sucesos, experimentando las sensaciones y emociones de quienes los vivieron en carne propia. De este modo, la memoria histórica permite adentrarse en la experiencia vivida por otras personas a través de una recreación imaginativa de su mundo emocional y sentimental (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018).

En tal sentido, la ley 1448 (2011) aborda el tema de la memoria histórica como un componente esencial para el proceso de reparación de las víctimas y la construcción de la verdad. En este contexto, la ley establece medidas específicas para promover y preservar la memoria histórica. Uno de los aspectos fundamentales es la creación de un Centro de Memoria Histórica, cuya función es documentar, sistematizar y preservar las memorias individuales y colectivas de las víctimas y testigos del conflicto. Este centro juega un papel crucial en la recopilación de testimonios y narrativas que contribuyen a la construcción de la verdad y la memoria colectiva (Ley 1448, 2011).

Además, la Ley 1448 contempla la realización de actividades para reconstruir la memoria histórica. Estas actividades incluyen la recopilación de testimonios y narraciones de las víctimas,

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

lo que permite entender en profundidad las experiencias vividas durante el conflicto. La memoria histórica se convierte en una herramienta importante para comprender el pasado y las consecuencias de la violencia. Otro aspecto clave es la promoción de espacios de memoria y conmemoración. Esto implica la creación de monumentos, museos y sitios de memoria en honor a las víctimas. Estos lugares sirven como recordatorios de los hechos ocurridos durante el conflicto y como homenajes a quienes sufrieron las consecuencias (Ley 1448, 2011).

La difusión de información sobre los derechos de las víctimas y las medidas de reparación integral también es un elemento esencial de la memoria histórica. La ley establece la importancia de divulgar información sobre los derechos de las víctimas y las medidas disponibles para su reparación. Esto incluye la divulgación de la memoria histórica como parte del proceso educativo y de concienciación de la sociedad (Ley 1448, 2011).

En el contexto de la Ley 1448 de 2011 en Colombia, las personerías municipales desempeñan un papel significativo en la atención y asistencia a las víctimas del conflicto armado interno en sus respectivas jurisdicciones. Aunque la ley no establece explícitamente funciones relacionadas con la memoria histórica para estas instituciones, su labor está intrínsecamente conectada a la preservación de la memoria y la promoción de los derechos de las víctimas en varias formas.

En este apartado, las personerías municipales actúan como un punto de contacto vital para las víctimas del conflicto. Proporcionan acompañamiento y asesoría a las víctimas, brindando un espacio seguro para que cuenten sus historias y experiencias. Al escuchar a las víctimas y recopilar información sobre sus vivencias, las personerías contribuyen indirectamente a la preservación de la memoria histórica. Cada testimonio recogido es un fragmento valioso de la historia de Colombia

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

que puede ayudar a comprender mejor el alcance de los abusos cometidos durante el conflicto armado.

De igual forma, las personerías municipales identifican casos específicos de violaciones a los derechos humanos y abusos cometidos durante el conflicto. Al trabajar estrechamente con las víctimas, estas instituciones pueden detectar casos significativos que son cruciales para la construcción de la memoria histórica. La documentación de estos casos ayuda a recordar y honrar a las víctimas, y también puede ser valiosa para futuros procesos de verdad y justicia.

Además, las personerías municipales tienen la oportunidad de promover la importancia de conocer la verdad sobre lo que ocurrió durante el conflicto armado. Aunque no son las entidades encargadas de la memoria histórica en sí, pueden abogar por la recopilación de testimonios y la documentación de hechos como parte del proceso de reparación a las víctimas. Esto implica reconocer la importancia de la memoria histórica en la búsqueda de la verdad y la justicia para las víctimas del conflicto armado.

En particular, las Personerías en Colombia participan activamente en el componente de Memoria Histórica, trabajando en estrecha colaboración con las víctimas y la sociedad en general para preservar y transmitir la memoria de los hechos violentos del conflicto armado. A través de la documentación de testimonios, investigaciones y la promoción de espacios de reflexión, las Personerías contribuyen a la construcción de una narrativa colectiva que honra a las víctimas, promueve la reconciliación y evita la repetición de los errores del pasado. Su trabajo es fundamental para preservar la historia y asegurar que las futuras generaciones comprendan y valoren la importancia de la memoria histórica en la construcción de un futuro en paz. Muestra de ello, se cuenta con la experiencia territorial dada en el Departamento del Vichada en la vigencia 2023 por la Mesa Departamental de Participación Efectiva de Víctimas durante su informe de

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

gestión durante el periodo 2021 – 2023 se presentaron los resultados de las actividades ejecutadas tales como la construcción del parque Memoria Histórica de las Víctimas en el municipio de Santa Rosalía, así como la participación en el documental “Cumaribo resistencia al olvido”, realizado conjuntamente con el Centro Nacional de Memoria Histórica. Igualmente, las acciones de memoria histórica ejecutadas en procesos de fortalecimiento como con la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Toro, Valle del Cauca, con la Mesa de Víctimas del Carmen de Viboral, Antioquia, y la de la Mesa de Víctimas de Popayán, Cauca. Todas estas estrategias muestran la articulación que se tiene por parte de las víctimas que integran las mesas, con las personerías municipales como secretarías técnicas de dichos espacios de participación.

4.1.4 Del proceso de participación de las víctimas en la Política Pública en el Estado colombiano.

Dentro del marco del Estado colombiano, el proceso de participación de las víctimas en la Política Pública es de suma importancia. En sintonía con lo desarrollado hasta el momento, la Ley 1448 de 2011 sienta las bases legales para abordar de manera integral las necesidades de las víctimas del conflicto armado en Colombia. En este contexto, resulta crucial explorar cómo las víctimas desempeñan un papel activo en la formulación y seguimiento de políticas públicas que buscan abordar sus necesidades y preocupaciones.

En tal sentido, la Ley 1448 (2011) establece una serie de principios y disposiciones relacionadas con la participación activa de las víctimas en el proceso de atención, asistencia y reparación integral en Colombia. Estos principios, plasmados en diversos artículos de la ley, subrayan la importancia de la participación de las víctimas en la toma de decisiones y en la implementación de medidas orientadas a su reparación. En el artículo 73 de la ley, se consagra el principio de "Participación," que implica que las víctimas tienen el derecho de participar en la

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

planificación y gestión de su retorno, reubicación y reintegración a la comunidad. Además, el párrafo de este artículo enfatiza la necesidad de contar con la participación de las víctimas en la adopción de medidas y enfoques diferenciales, de acuerdo con los mecanismos previstos en la Constitución y la ley (Ley 1448, 2011).

Asimismo, el artículo 168 establece que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas debe garantizar la participación de las víctimas con enfoque diferencial en la planificación de planes, programas y proyectos de atención, asistencia y reparación integral. El artículo 192 enfatiza la importancia de garantizar la participación efectiva de las víctimas en el diseño, implementación y ejecución de la ley y los planes, proyectos y programas relacionados. Se destaca la necesidad de disponer de los medios necesarios para elegir representantes en instancias de decisión, acceder a la información y diseñar espacios de participación adecuados a nivel nacional, departamental y municipal (Ley 1448, 2011).

El artículo 193 subraya la creación de Mesas de Participación de Víctimas a nivel nacional, departamental, municipal y distrital, con el objetivo de asegurar la participación efectiva de distintos grupos de víctimas y organizaciones defensoras de derechos. También, se destaca la realización de ejercicios de veeduría ciudadana. Por último, el artículo 194 establece un protocolo de participación efectiva que debe garantizar las condiciones necesarias para que las víctimas ejerzan su derecho a la participación. Este protocolo implica que las entidades públicas encargadas de tomar decisiones en planes y programas de atención y reparación consideren las observaciones presentadas por las Mesas de Participación de Víctimas (Ley 1448, 2011).

La participación de las víctimas emerge como un elemento destacado en la Ley de Víctimas, donde se reconoce que tanto las Mesas de Participación como el Protocolo de Participación representan avances significativos en términos de involucramiento cívico en el país.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

En última instancia, se puede concluir que la concepción de la participación en la Ley 1448 de 2011, es análoga, es decir, se entiende como un derecho, una obligación, una salvaguardia contra la repetición de la historia, y como un medio para restaurar la ciudadanía que las víctimas perdieron debido a los actos victimizantes. La participación se erige como un pilar fundamental para alcanzar sus objetivos, que incluyen la construcción de la memoria y la verdad, así como la planificación, implementación y seguimiento de la política pública en relación con estos asuntos (Mayorga, 2021).

4.1.5 De las obligaciones y funciones asignadas a las personerías municipales dentro de la ley de Víctimas, reglamentos, directivas, procedimientos y lineamientos aplicables.

En el contexto de la Ley de Víctimas, se establecen ciertas obligaciones y funciones para las Personerías Municipales que, aunque son medianamente abordadas en los instrumentos jurídicos, representan un componente esencial en la atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia. Estas funciones y obligaciones se delinean en diferentes normativas aplicables, con el objetivo de promover la defensa y garantía de los derechos de las víctimas, así como su participación activa en los procesos de atención y reparación.

Tabla 1. *Fuentes normativas relacionadas con las personerías y los derechos de las víctimas*

Norma	Fuente	Aspectos centrales de la norma
Ley 1448 de 2011	Congreso de la República	La Ley 1448 de 2011 asigna funciones específicas a las personerías municipales. El artículo 48 destaca la necesidad de elaborar un censo de personas afectadas en sus derechos fundamentales debido a atentados terroristas y desplazamientos masivos, con la colaboración de la Personería Municipal. El artículo 74 inciso sexto establece que los propietarios o poseedores de tierras deben informar sobre desplazamientos forzados a entidades, incluyendo la Personería Municipal, para que se inicien las acciones pertinentes. Además, el artículo 174, parágrafo 3, resalta la responsabilidad de los alcaldes y concejos distritales y

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Norma	Fuente	Aspectos centrales de la norma
		<p>municipales de proporcionar a las personerías los medios y recursos necesarios para cumplir con sus funciones relacionadas con la implementación de esta Ley.</p> <p>Asimismo, aunque no se mencionan explícitamente las personerías, el artículo 173 incluye su participación en los comités territoriales de justicia transicional, como parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en el ámbito municipal o distrital. Esto implica coordinar servicios gubernamentales para asegurar los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, promover la inclusión social y programas de inversión social para poblaciones vulnerables, y aplicar medidas para evitar la repetición de estos hechos.</p>
		<p>El Decreto 4800 de 2011 trata varios aspectos relacionados con las medidas de satisfacción y la participación de las víctimas del conflicto armado en Colombia, destacando el papel de las Personerías Municipales. El artículo 46 señala su colaboración en el registro de víctimas de desplazamientos masivos y atentados terroristas, según la Ley 1448 de 2011. El artículo 269 establece los procedimientos para la inscripción de organizaciones de víctimas en las mesas de participación y el rol de las Personerías Municipales y Defensorías del Pueblo en este proceso. El artículo 273 subraya la importancia de las mesas de participación departamentales, creadas con base en las inscripciones reportadas por las Personerías Municipales y Distritales. Además, el artículo 287 enfatiza el rol de las Personerías Municipales como Secretarías Técnicas de las Mesas de Participación de víctimas, asegurando transparencia, confidencialidad y respeto a la pluralidad.</p>
Decreto 4800 de 2011	Presidencia de la República	<p>En cuanto a las funciones del Ministerio Público, el artículo 18 permite a los miembros de la Fuerza Pública que han sido víctimas solicitar su inscripción en el Registro Único de Víctimas a través de esta entidad. El artículo 27 detalla los procedimientos de registro de víctimas, con el Ministerio Público jugando un papel esencial en la identificación y recopilación de datos. El artículo 31 obliga a los servidores públicos, incluyendo al Ministerio Público, a informar a las víctimas sobre sus derechos y el proceso para reclamarlos de manera completa y oportuna.</p> <p>Respecto a la participación en los Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas, el artículo 122 destaca el papel del Ministerio Público en la toma de declaraciones y asistencia en procesos judiciales. La Unidad Administrativa Especial para la</p>

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Norma	Fuente	Aspectos centrales de la norma
		<p>Atención y Reparación Integral a las Víctimas, según el artículo 127, puede celebrar convenios interadministrativos con entidades territoriales o el Ministerio Público para garantizar una atención unificada a las víctimas. El artículo 151 menciona el acompañamiento del Ministerio Público en procedimientos de indemnización que involucran a menores y su asesoría en otros casos.</p> <p>El artículo 227 establece que los sujetos de reparación colectiva no incluidos en la oferta del Estado deben registrar sus casos ante el Ministerio Público. Finalmente, el artículo 248 destaca la función del Ministerio Público en la coordinación territorial del Sistema, incluyendo la celebración de convenios interadministrativos para acciones de prevención, asistencia, atención y reparación de las víctimas.</p>
Decreto 660 de 2018	Presidencia de la República	<p>El Decreto 660 de 2018 establece medidas para la recepción de información sobre posibles hechos victimizantes y la definición de rutas de protección en los territorios. Según el Artículo 2.4.1.7.4.2, se crea una instancia territorial encargada de implementar el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios. Esta instancia, con el apoyo del Ministerio del Interior y la Policía Nacional, debe recibir y analizar información preliminarmente para decidir si se activan las rutas de prevención y protección, en coordinación con varias entidades, incluyendo las personerías municipales o distritales, basándose en los principios de coordinación y subsidiariedad.</p> <p>El Artículo 2.4.1.7.4.4 dispone que la instancia territorial definirá rutas de prevención y protección para evitar amenazas a los derechos humanos de las comunidades y organizaciones. Para esta tarea, puede solicitar asistencia técnica de entidades nacionales como el Ministerio del Interior, la Fuerza Pública y la Unidad Nacional de Protección, y contar con el acompañamiento del Ministerio Público. Estas medidas buscan garantizar la seguridad y protección en los territorios afectados por el conflicto armado.</p>
Directiva Conjunta 003 de 2015	Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo	<p>La Directiva Conjunta 003 de la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, emitida el 18 de marzo de 2015, proporciona instrucciones a varias entidades, incluyendo alcaldías, concejos municipales y distritales, gobernaciones, asambleas departamentales, la Unidad de Víctimas, personerías municipales y distritales, procuradurías regionales y provinciales, Defensorías del Pueblo regionales y subcomisiones del Ministerio Público para la Justicia Transicional. Estas instrucciones se enfocan</p>

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Norma	Fuente	Aspectos centrales de la norma
		<p>en asegurar la participación activa de las víctimas según la Ley 1448 de 2011. La directiva reafirma la obligación de la Unidad de Víctimas, alcaldías y gobernaciones de proporcionar los recursos técnicos, logísticos y financieros necesarios para establecer y mantener las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas. Además, se solicita a procuradurías y defensorías que apoyen a las personerías municipales y distritales en la organización y desarrollo de la elección de nuevas Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas.</p>
		<p>En cuanto a procedimientos y lineamientos, la Procuraduría General de la Nación emitió la Resolución 550 de 2013, que unifica las disposiciones sobre la formación y operación de las Comisiones y Subcomisiones del Ministerio Público para la Justicia Transicional. Esta resolución se alinea con el artículo 178 de la Ley 136 de 1994, que establece las funciones del personero municipal bajo la supervisión del Procurador General de la Nación. Su propósito es coordinar eficazmente las instituciones del Ministerio Público a nivel nacional y local, asegurando los derechos de las víctimas del conflicto armado a la verdad, justicia y reparación integral. La resolución integra las normativas de las Resoluciones 218 de 2012, 119 de 2013 y 417 de 2013, que regulan la composición y funcionamiento de estas comisiones y subcomisiones.</p>
Resolución 550 de 2013	Procuraduría General de la Nación	<p>En cuanto a procedimientos y lineamientos, la Procuraduría General de la Nación emitió la Resolución 550 de 2013, que unifica las disposiciones sobre la formación y operación de las Comisiones y Subcomisiones del Ministerio Público para la Justicia Transicional. Esta resolución se alinea con el artículo 178 de la Ley 136 de 1994, que establece las funciones del personero municipal bajo la supervisión del Procurador General de la Nación. Su propósito es coordinar eficazmente las instituciones del Ministerio Público a nivel nacional y local, asegurando los derechos de las víctimas del conflicto armado a la verdad, justicia y reparación integral. La resolución integra las normativas de las Resoluciones 218 de 2012, 119 de 2013 y 417 de 2013, que regulan la composición y funcionamiento de estas comisiones y subcomisiones.</p>
Resolución 828 de 2014	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas	<p>La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante la Resolución 828 de 2014, introdujo modificaciones a las Resoluciones 0388, 0588 y 01448 de 2013. Esta resolución, en el marco de la justicia transicional establecida por la Ley 1448 de 2011, destaca la importancia de la participación activa de las víctimas, basándose en los principios de igualdad, equidad y respeto a su dignidad humana. Tal participación ayuda a reconocer los derechos de las víctimas, restaurar la</p>

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Norma	Fuente	Aspectos centrales de la norma
		<p>confianza en las instituciones y promover un orden social justo. Estas disposiciones se fundamentan en los artículos 192 y 194 de la Ley 1448 de 2011 y otros reglamentos, y abordan la función de las Personerías Municipales en los artículos 16, 20 y 28.</p> <p>Según su artículo 1, el propósito principal de este protocolo es establecer las pautas que aseguren la participación activa de las víctimas en la planificación, implementación y supervisión de políticas públicas en el marco del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, tal como se define en el artículo 159 de la Ley 1448 de 2011. Además, busca garantizar que las víctimas tengan una participación genuina y con impacto real en los espacios de participación ciudadana a nivel local, regional y nacional. En tal sentido, las Personerías Municipales tienen funciones específicas, como la dispuesta en el artículo 14, sobre la Secretaría Técnica de la Mesa de Participación Efectiva de las Víctimas, y los parágrafos 1, 2 y 3 del artículo 15. También se menciona sobre su papel en las mesas municipales y departamentales de participación efectiva a las víctimas.</p>
Resolución 1668 de 2020	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas	<p>El Protocolo busca asegurar la participación efectiva de las víctimas en la planeación, ejecución y control de las políticas públicas del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, según la Ley 1448 de 2011. Para lograr esto, organiza y coordina instancias de participación a nivel municipal, distrital, departamental y nacional, y fortalece esta participación mediante recursos técnicos, logísticos, tecnológicos y presupuestales. Además, facilita la participación haciéndola más ágil y eficaz, regula el acceso a información oportuna, promueve una cultura de participación, y fortalece las organizaciones de víctimas sin intervención estatal. También se alinean con el artículo 2.2.9.3.13 del Decreto 1084 de 2015 y otras normas relacionadas.</p>

4.2 Caracterización

4.2.1 Identificación de las diferentes instancias establecidas en la ley 1448 de 2011 de participación de las personerías municipales en la ley de víctimas y la función que les asiste. - Diferenciación de roles.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

En esta sección, se aborda la identificación de las diversas instancias que la Ley 1448 de 2011 establece para la intervención de las personerías municipales en asuntos relacionados con las víctimas del conflicto armado. También se determina el papel distintivo que desempeñan como ministerio público a nivel local en la implementación de la Ley de Víctimas, la relevancia de su función en la protección de los derechos y la garantía de las prerrogativas de este grupo poblacional.

4.2.1.1 Rol como Ministerio público

De acuerdo a la Corte Constitucional (1998) según lo consignado en la sentencia C-431 de 1998, la Constitución política en su artículo 118 otorga a los personeros la capacidad de ejercer funciones propias del Ministerio Público, aunque no lo haya expresado de manera directa al describir la estructura de este organismo, esta se deduce del artículo previamente mencionado, ya que se aborda en la sección que trata sobre la organización general del Estado. La Corte analizó minuciosamente la posición de los personeros municipales en la jerarquía institucional y subrayó que, aunque no sean delegados directos ni agentes de la Procuraduría General de la Nación, sí tienen la responsabilidad de llevar a cabo las funciones inherentes al Ministerio Público a nivel municipal. Esta responsabilidad se refleja claramente en las leyes que regulan la entidad de la personería, cumpliendo rigurosamente con las disposiciones constitucionales al respecto.

Como lo menciona Cifuentes (2018) los personeros municipales desempeñan labores que son inherentes al Ministerio Público, bajo la supervisión y coordinación de la Procuraduría General de la Nación. Esto da lugar a la idea de que, a pesar de no formar parte de la organización oficial de este órgano de supervisión, sus tareas están integradas con las que realiza esta entidad del Estado colombiano.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Dentro del marco de la Ley 1448 de 2011 en Colombia, las personerías municipales desempeñan un papel fundamental como Ministerio Público a nivel local en la protección y promoción de los derechos de las víctimas del conflicto armado. Su rol se enmarca en la identificación de las diferentes instancias establecidas en esta ley que permiten la participación activa de las víctimas en la planeación, ejecución y control de las políticas públicas. Esto implica no solo velar por el respeto de los derechos de estas personas, sino también facilitar su intervención real y efectiva en los espacios de participación ciudadana a nivel local, regional y nacional (Ley 1448, 2011).

Las personerías municipales actúan como defensores de los derechos humanos en sus respectivas jurisdicciones, asegurando que las víctimas reciban el apoyo y la protección necesarios. También, trabajan en estrecha colaboración con otras entidades y organizaciones para garantizar la implementación efectiva de las políticas de atención y reparación a las víctimas. Esto contribuye a que las víctimas del conflicto armado sean reconocidas como titulares de derechos, promoviendo la recuperación de la confianza cívica y el fortalecimiento de las relaciones con las instituciones democráticas (Ley 1448, 2011).

4.2.2.2 Rol como garante de los derechos humanos – asistencia defensorial

De acuerdo a la Ley 136 (1994) en sus artículos 169 y 178, destacan el papel de las personerías municipales y distritales, en virtud de la naturaleza de su cargo, los personeros tienen la responsabilidad de salvaguardar y promover los derechos humanos, además de velar por el interés público y supervisar la conducta de quienes ocupan cargos públicos. Bajo la dirección suprema del Procurador General de la Nación, los personeros ejercen las funciones propias del

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Ministerio Público, tal como lo establece la Constitución, la Ley, los Acuerdos y las disposiciones aplicables.

Entre estas funciones, se destaca la divulgación, coordinación y respaldo en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas relacionadas con la protección de los derechos humanos en sus respectivos municipios. Además, tienen el deber de fomentar y respaldar los programas gubernamentales destinados a la protección de los derechos humanos en sus áreas de jurisdicción. También orientan y asesoran a los habitantes del municipio en la defensa de sus derechos frente a las autoridades públicas y privadas pertinentes (Ley 136, 1994).

Es relevante destacar el numeral 24 del artículo 178 de la Ley 136 de 1994, modificado mediante el artículo 38 de la Ley 1551 de 2012, el cual establece la obligación de garantizar el goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado. Esto debe realizarse en cumplimiento de los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, respetando las disposiciones jurídicas vigentes.

Las personerías municipales desempeñan un papel crucial como garantes de los derechos humanos en sus respectivas jurisdicciones. Esta función es parte integral de su misión como instituciones de control y supervisión en el ámbito local. La asistencia defensorial que brindan es esencial para proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos y garantizar que se respeten y cumplan. Las personerías, en su calidad de Ministerio Público local, tienen la responsabilidad de velar por el cumplimiento de las leyes y normativas relacionadas con los derechos humanos. Esto incluye la defensa de los derechos de las víctimas, particularmente en el contexto de la Ley 1448 de 2011, que aborda la atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

En esta labor, las personerías tienen un papel destacado en la promoción de la justicia transicional y la reconciliación. También participan en la creación y el mantenimiento de espacios de participación efectiva de las víctimas, como las Mesas de Participación de Víctimas, donde se pueden abordar asuntos relacionados con la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Las personerías no solo supervisan el respeto de los derechos humanos en sus territorios, sino que también actúan como intermediarios entre las víctimas y las autoridades gubernamentales. Brindan apoyo y asesoramiento a las víctimas para facilitar el acceso a los servicios, programas y reparaciones a los que tienen derecho. Además, trabajan en estrecha colaboración con otras entidades, como la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, para asegurar la protección de los derechos humanos en el nivel local y regional.

4.2.3.3 Rol como vigilante de los recursos públicos

En este sentido, la Ley 136 (1994) en su artículo 178 numeral 21, establece entre las funciones del personero la vigilancia de la distribución de recursos provenientes de transferencias de ingresos nacionales hacia el municipio o distrito. Esto implica supervisar que estos fondos se asignen de manera adecuada y se utilicen de acuerdo a las normativas correspondientes.

De ese modo, la ley 1448 de 2011, al establecer una serie de medidas para atender a las víctimas del conflicto armado en el país, y si bien las personerías municipales y distritales tienen un rol importante en la protección de los derechos humanos y la asistencia a las víctimas, también tienen su función principal en la vigilancia de recursos asociados a esta ley. La vigilancia de estos recursos y su distribución podría decirse que están a cargo de entidades como la Procuraduría General de la Nación, la Unidad para las Víctimas y otras instancias relacionadas con la implementación de la Ley 1448, en razón a que las personerías, suelen ejercer desde su rol como

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Ministerio Público, enfocadas en garantizar el respeto de los derechos humanos, la protección de las víctimas y la promoción de políticas públicas relacionadas con la protección de los derechos humanos, pero también debe serlo en el rol de veeduría y vigilancia de la correcta distribución y ejecución de los recursos invertidos en los programas y proyectos para la población víctima del conflicto armado.

Por tanto, como lo indica Cifuentes (2018) el personero municipal, en su papel de veedor del tesoro público, desempeña una serie de funciones clave para garantizar la transparencia y eficiencia en la administración de los recursos públicos municipales. Para lograr esto, su labor consiste en velar por el cumplimiento de los principios fundamentales de la contratación estatal, como la transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva, según lo estipulado en la ley. Además, se encarga de supervisar que se cumplan los objetivos del Control Interno, tales como igualdad, moralidad, eficiencia, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales.

Como parte de su rol, el personero municipal realiza visitas, inspecciones y actuaciones en todas las dependencias de la administración municipal, con el propósito de garantizar un manejo adecuado de los recursos públicos. También evalúa de manera constante la ejecución de obras públicas en el municipio y exige informes sobre la gestión de los servidores públicos y otras entidades que manejen fondos o bienes municipales. Además, promueve la participación ciudadana, coordinando comisiones de veeduría y solicitando la intervención de entidades de control cuando sea necesario, para prevenir el uso indebido de los recursos con fines proselitistas. En este sentido, fomenta la publicación de acuerdos del Concejo municipal y procura la celebración de cabildos abiertos para informar a la comunidad sobre su labor como veedor del tesoro público (Cifuentes, 2018).

4.2.4.4 Rol como secretario técnico de instancias de participación

Dentro del contexto normativo de la Ley 1448 (2011) en su artículo 193 y con el artículo 14 de la Resolución 1668 de 2020, establece que las Personerías Municipales asumen el rol de secretario técnico en los espacios de participación de víctimas, esto es la mesa de participación efectiva de víctimas. Instituyendo a su vez que para confórmalas, deberán inscribirse previamente ante la Personería municipal. Dicha atribución conlleva la responsabilidad de coordinar y brindar apoyo a las mesas de participación efectiva, donde las víctimas tienen la oportunidad de expresar sus necesidades, propuestas y opiniones relacionadas con las políticas públicas formuladas para la atención de las víctimas del conflicto armado y otras formas de violencia.

El artículo 15 de la Resolución 1668 (2020) establece un marco normativo claro y detallado respecto a las funciones de la Secretaría Técnica de las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas, en conformidad con el artículo 2.2.9.3.15 del Decreto 1084 de 2015. Las funciones de la Secretaría Técnica están diseñadas para garantizar la adecuada inscripción, coordinación y funcionamiento de las Mesas, asegurando la inclusión efectiva de las organizaciones de víctimas en el proceso de participación.

Entre las funciones más destacadas se encuentran la inscripción y verificación de la documentación de las organizaciones participantes, la convocatoria y organización de las sesiones de las Mesas, y el apoyo en la elaboración de planes de trabajo y rendición de cuentas. Asimismo, la Secretaría Técnica juega un papel fundamental en la difusión de los procesos de inscripción y elección, así como en la gestión de los recursos necesarios para el funcionamiento adecuado de las Mesas. La confidencialidad en el manejo de la información también es un aspecto crucial regulado en los párrafos segundo y tercero, que obliga a las personerías municipales y distritales,

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

defensorías regionales, y a la Defensoría del Pueblo, a resguardar de manera estricta los datos sensibles de las víctimas y las organizaciones inscritas en las Mesas (Resolución 1668, 2020).

En conjunto, estas disposiciones buscan fortalecer la capacidad institucional para la implementación efectiva de los mecanismos de participación de las víctimas, asegurando así su integración y representación en las decisiones que afectan su reparación y atención integral. En calidad de secretario técnico, las Personerías Municipales facilitan la organización y desarrollo de las mesas de participación, garantizando un espacio seguro y propicio para que las víctimas puedan expresarse y ser escuchadas. Además, tienen el deber de documentar adecuadamente mediante actas de mesa, las intervenciones y aportes realizados por las víctimas, de manera que estos puedan incorporarse en la formulación de políticas y programas.

Por tanto, la participación de las víctimas en estas instancias es fundamental para asegurar que sus perspectivas, necesidades y derechos para diseñar e implementar las políticas públicas, contribuyendo así a una mayor efectividad y pertinencia en las estrategias de atención y reparación destinadas a esta población vulnerable.

En el rol de las personerías como secretario técnico en el contexto de la participación efectiva de las víctimas en las mesas de víctimas, estas desempeñan un papel crucial, especialmente considerando la necesidad de que este proceso fluya desde lo territorial-local hacia lo nacional. El Protocolo de Participación asigna a las personerías una serie de responsabilidades que incluyen la organización, el control, el apoyo y el seguimiento para facilitar la participación de las víctimas y garantizar que esta sea efectiva y oportuna. Esto significa que las personerías se convierten en un punto de confluencia donde respaldan la participación de la población víctima y siguen de cerca la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras a nivel local (Federación Nacional de Personerías -FENALPER-, 2015).

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Sin embargo, la capacidad de las personerías para llevar a cabo estas funciones puede verse limitada por varios factores. Uno de los factores clave es la disposición de los personeros y personeras para participar en este proceso. En este sentido, se ha observado que la actitud de estos funcionarios es esencial para el éxito de su rol en las mesas de participación. Algunos personeros y personeras asumen un enfoque proactivo hacia el proceso participativo, mientras que, para otros, las mesas pueden no ser una prioridad debido a las múltiples responsabilidades que enfrentan en un municipio (Federación Nacional de Personerías -FENALPER-, 2015).

Además de la disposición, las capacidades institucionales de las personerías también pueden ser un factor limitante. Este desafío se hace más evidente en las personerías de municipios pequeños, que cuentan con recursos y personal limitado para atender sus numerosas funciones. Las personerías más grandes tampoco están exentas de dificultades, ya que tienen una mayor carga de trabajo debido a la complejidad de las dinámicas internas en las mesas de participación (Federación Nacional de Personerías -FENALPER-, 2015).

Por tanto, se ha destacado la importancia de proporcionar apoyos y herramientas técnicas a las personerías, incluyendo la capacitación en habilidades de abordaje psicosocial para manejar momentos de tensión y conflictividad en las mesas. Además, la colaboración con entidades como la Unidad de Víctimas, enlaces municipales de víctimas y gobernaciones puede desempeñar un papel fundamental en fortalecer el papel de las personerías como Secretarías Técnicas de las mesas de participación (Federación Nacional de Personerías -FENALPER-, 2015).

4.2.5.5 Rol de seguimiento y vigilancia en la implementación de la política pública

En virtud de la Ley 1448 de 2011, las personerías distritales y municipales tienen un rol crucial en el seguimiento de la implementación de la política pública relacionada con las víctimas

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

del conflicto armado. Este rol se deriva de su condición de entidades locales encargadas de velar por los derechos humanos y el interés público en sus respectivas jurisdicciones.

El artículo 161 de la Ley 1448 de 2011, que establece los objetivos del Sistema de Atención y Reparación a las Víctimas. En particular, el punto 10 menciona la importancia de desarrollar una plataforma de información para llevar a cabo el monitoreo, seguimiento y evaluación del cumplimiento de las responsabilidades atribuidas en el marco de la ley. También, el punto 11 hace referencia a apoyar los esfuerzos de las Organizaciones de la Sociedad Civil que hacen seguimiento al proceso de atención y reparación a las víctimas (Ley 1448, 2011).

Dado que las personerías municipales y distritales desempeñan un papel clave en la supervisión y seguimiento de asuntos relacionados con los derechos humanos y el cumplimiento de la ley a nivel local, estas funciones están alineadas con los objetivos establecidos en la ley, incluyendo el seguimiento y apoyo a la implementación de políticas públicas como las contenidas en la Ley 1448 de 2011. Las personerías pueden contribuir a la recopilación de información, el monitoreo y la supervisión de la atención y reparación de las víctimas en su jurisdicción, así como a la coordinación con las organizaciones de la sociedad civil que realizan este seguimiento.

No obstante, es importante distinguir este rol de seguimiento de la implementación de la política pública del que se menciona en el artículo 201 de la ley. El artículo 201 establece la creación de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo, en la que participan entidades como la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la Nación, junto con representantes de las víctimas. Esta comisión tiene como objetivo realizar un seguimiento a nivel nacional y coordinar esfuerzos a nivel central para garantizar el cumplimiento de la ley (Ley 1448, 2011).

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Las Personerías Municipales, como parte del Ministerio Público, tienen como responsabilidad la protección y garantía de los derechos humanos de la población víctima del conflicto armado. Su papel fundamental radica en el monitorear y seguir la implementación de la política pública de víctimas, asegurando que las estrategias para atender, reparar y restituir sean efectivas y lleguen a quienes realmente lo necesitan (Dueñas, 2020).

Estas instituciones también desempeñan un rol clave en la facilitación del acceso al RUV, proporcionando asistencia defensorial a víctimas y velando por la adecuada utilización de los recursos públicos destinados a su atención. Además, actúan como secretarios técnicos en instancias de participación, donde permiten que las víctimas expresen sus necesidades, propuestas y opiniones sobre las políticas públicas que les afectan. Entretanto, para cumplir con eficacia estas funciones, es imperativo fortalecer las capacidades, recursos y medios de las Personerías Municipales.

Finalmente, el derecho de participación de la población víctima es esencial para el alcance de una reparación integral y una consolidación efectiva de la paz en Colombia (Umbarila y Guzmán, 2021). Por lo tanto, las Personerías Municipales cumplen un papel clave al impulsar e implementar la Política Pública para la atención de las víctimas en el Departamento de Santander. La propuesta de mejora mediante un protocolo orientador permitirá reforzar su intervención y garantizar el goce de los derechos de la población vulnerable.

4.2.2 De la política Pública de Víctimas en Santander

El departamento de Santander, es uno de los 32 departamentos de Colombia, el cual se encuentra situado en la región Andina, en el noreste de Colombia, a 1.230 m.s.n.m, y con unos límites con otros departamentos como el departamento del Cesar y Norte de Santander (Norte), por su límite derecho con Boyacá, por el oeste con Antioquia y Bolívar y por el sur con Boyacá.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

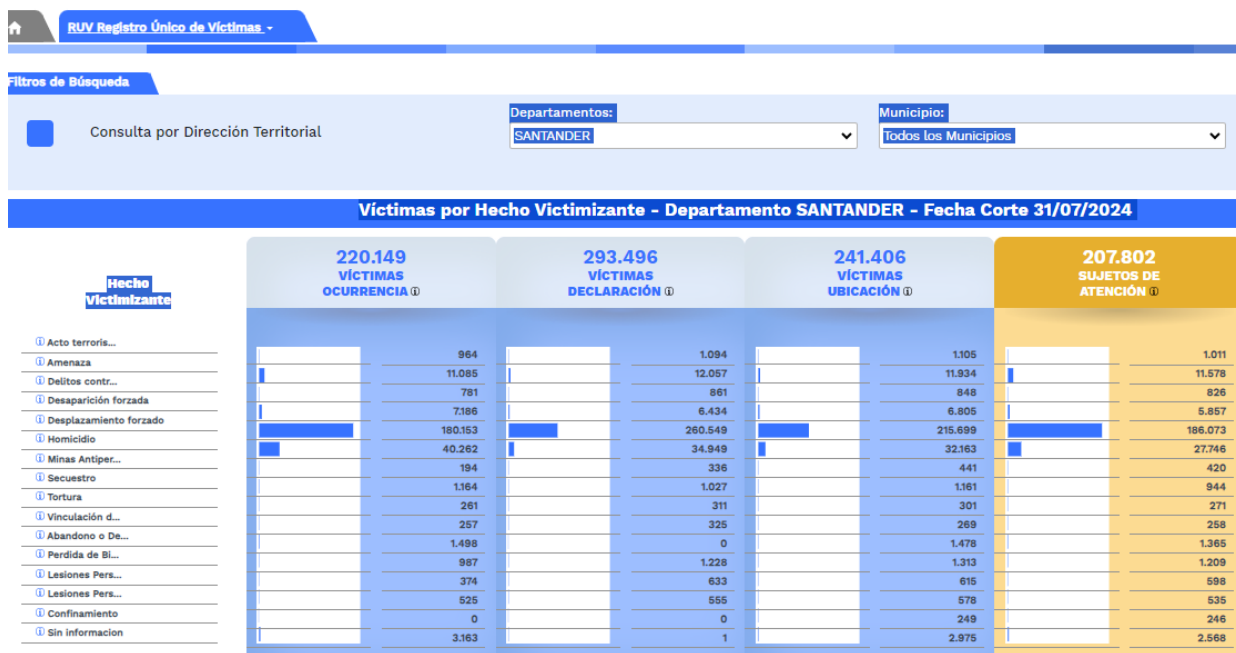
Según el Plan de Desarrollo del Departamento de Santander 2024-2027, está conformado por siete provincias administrativas y de planificación de Santander, las cuales agrupan 86 municipios y un distrito especial. Con una población de 2.401.642 habitantes y un área de 30.537 km². Las siete provincias están organizadas por municipios de la siguiente manera: Comunera (Municipios de Chima, Confines, Contratación, El Guacamayo, Galán, Gámbita, Guadalupe, Guapotá, Hato, Oiba, Palmar, Palmas del Socorro, Santa Helena del Opón, Simacota, Socorro, Suaita) García Rovira (Capitanejo, Carcasí, Cepitá, Cerrito, Concepción, Enciso, Guaca, Macaravita, Málaga, Molagavita, San Andrés, San José de Miranda, San Miguel) Guanentá (Aratoca, Barichara, Cabrera, Coromoro, Curití, Charalá, Encino, Jordán, Mogotes, Ocamonte, Onzaga, Páramo, Pinchote, San Joaquín, San Gil, Valle de San José, Villanueva), Metropolitana (Bucaramanga, El Playón, Floridablanca, Girón, Lebrija, Los Santos, Piedecuesta, Rionegro, Santa Bárbara, Tona, Zapatoca), Soto norte (California, Charta, Matanza, Suratá, Tona, Vetas) Vélez (Aguada, Albania, Barbosa, Bolívar, Cimitarra, El Peñón, Chipatá, Florián, Guavatá, Güepsa, Jesús María, La Belleza, La Paz, Landázuri, Puente Nacional, Puerto Parra, San Benito, Sucre, Vélez) y Yariguíes (Barrancabermeja, Betulia, El Carmen de Chucurí, Puerto Wilches, Sabana de Torres, San Vicente de Chucurí). (Gobernación de Santander, 2024).

En Santander, en relación con las víctimas del conflicto armado en este territorio, conforme la base de datos del Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación de las víctimas (2024) con corte a Julio 31 de 2024, dentro del marco de la ley 1448 de 2011, se tiene que 293.496 personas declararon algún hecho victimizante ante el ministerio público en el territorio de Santander, y 241.406 personas fueron reconocidas y de acuerdo con la última ubicación conocida vive en Santander. Por otra parte 207.802 víctimas son personas reconocidas y sujetos de atención que pueden acceder efectivamente a las medidas de atención y/o reparación.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Ahora bien, en relación a los hechos victimizantes más recurrentes en el Departamento de Santander se encuentran los de desplazamiento forzado y homicidio como el más marcado en el conflicto, para ello a través del siguiente grafico se muestra como se da cada uno de los hechos de acuerdo a lo declarado y a lo reconocido en el territorio de Santander.

Figura 1. Hechos victimizantes más recurrentes en el Departamento de Santander



Adaptado de: unidad para la Atención y Reparación de Víctimas (2024).

El desplazamiento forzado, un fenómeno que se intensificó desde los años noventa, se presenta como una grave crisis humanitaria con profundas repercusiones en Colombia. Las personas que deben abandonar sus hogares enfrentan la desintegración de sus familias, la pérdida de sus tierras, la ruptura de sus vínculos sociales y una transformación abrupta de sus espacios de vida y trabajo. Este fenómeno no solo impacta los territorios que dejan, los cuales sufren una disminución en su población, sino que también genera grandes retos para las regiones receptoras, especialmente en términos de recursos e infraestructura. Además, las condiciones económicas y

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

sociales de los desplazados, marcadas por la marginalidad y la pobreza, contribuyen al aumento de la pobreza urbana (Ruiz, 2011).

En el departamento de Santander conforme la información que se tiene de la gráfica anterior, se muestra que 260.549 personas en Santander fueron reconocidas como víctimas de desplazamiento forzado. Las causas de este hecho son diversas y complejas, incluyendo enfrentamientos entre grupos armados ilegales, disputas por territorios, y la presión ejercida por actores violentos sobre las comunidades. Este problema no solo impacta la vida de quienes se desplazan, sino también la estabilidad y el desarrollo de las regiones receptoras, que a menudo enfrentan desafíos adicionales relacionados con la integración y la provisión de servicios básicos para los desplazados.

El homicidio en Colombia, definido como el acto intencional de causar la muerte a otra persona, constituye una grave vulneración de los derechos humanos y genera un impacto desestabilizador en el tejido social. Este delito perpetúa ciclos de violencia y alimenta la desconfianza en las instituciones de justicia. Aunque las políticas públicas y estrategias de seguridad buscan prevenir y reducir estos actos, su eficacia depende fundamentalmente de la capacidad para enfrentar las causas estructurales que originan la violencia (Bello, 2008).

Según los datos presentados en el gráfico que se presentó en precedencia, el Departamento de Santander ha registrado un total de 260.549 personas identificadas como víctimas de homicidios relacionados con el conflicto armado interno en Colombia. Esta cifra refleja el grave impacto del conflicto en la región, donde numerosos individuos han sufrido la pérdida de vidas debido a la violencia y las hostilidades asociadas con la guerra. La magnitud de esta estadística resalta la necesidad urgente de abordar las consecuencias del conflicto y ofrecer apoyo integral a las víctimas y sus familias en Santander.

4.2.2.1 Diagnóstico de la implementación de la Política Pública para las víctimas del conflicto armado en el marco de la Ley 1448 de 2011 conforme la función de las personerías del Departamento de Santander

Para poder determinar la situación actual en la formulación e implementación de la política pública de víctimas en el Departamento de Santander, se hizo necesario la aplicación de un instrumento que permitiera arrojar variables que permitan determinar cómo se afectan o potencializa la labor de los personeros municipales en el Departamento. Para ello se utilizó un método de investigación con una población de 87 municipios que tiene el Departamento de Santander, el cual está dividido en siete provincias, de la siguiente manera: Comunera, García Rovira, Guanentá, Metropolitana, Yarigués, Soto Norte y Vélez, de los cuales se utilizó un muestreo de dos municipios por cada provincia.

El instrumento de investigación utilizado fue por medio de una encuesta enviada a través de herramienta de Microsoft denominada forms, la cual consistió en enviar un formulario, una encuesta a cada uno de los personeros del departamento seleccionados de las siete provincias, posibilitando este sistema ver los resultados en tiempo real a medida que los personeros fuesen emitiendo sus respuestas.

Los dos municipios de cada provincia de muestra fueron seleccionados de manera aleatoria de la siguiente manera: por la provincia Guanentina, los municipios de Pinchote y Coromoro, por la provincia Comunera, los municipios de Palma del Socorro y Palmar, por provincia de Vélez, los municipios de Sucre y Santa Helena del Opón, por la provincia de García Rovira, los municipios de Capitanejo y Molagavita, por la provincia de Yarigués, los municipios de San Vicente de Chucuri y Sabana de Torres, por la provincia de Soto Norte, los municipios de Suratá

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

y California y por la provincia o área Metropolitana, los municipios de Floridablanca y Piedecuesta.

Las preguntas fueron enfocadas para que cada uno de los personeros identificara como percibe la política pública de víctimas en su municipio, para ello se formularon once preguntas las cuales versaron la primera de ellas en cómo calificaría desde su perspectiva la implementación de la política pública, estableciendo unas posibles respuestas como lo fueron la normatividad dispersa, o con vacíos, la falta de herramientas, personal, conocimiento, la ausencia o deficiencia de Capacitación, falta de Presupuesto, articulación entre entidades, la poca participación de las víctimas y la eficiencia en Sistemas de información. Por otra parte, se les indagó a las representantes del ministerio público si en el año 2024 recibieron capacitación por parte de la Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas u otra entidad del SNARIV para el ejercicio en los diferentes roles que ejerce el personero municipal en temas como toma de declaración, atención y asistencia, reparación integral, prevención y protección, memoria histórica o derecho de participación (mesa de víctimas). En otros aspectos, se solicitó se informara en relación como secretaria técnica de la mesa de participación efectiva de víctimas, si considera se brindan las garantías suficientes en relación con el presupuesto, logística y recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Otro de los ejes que se referenció en el instrumento de investigación hizo alusión a que si el personero conoce ampliamente la posición que debe asumir de manera separada en su rol como defensor de derechos humanos, en su rol como veedor de los recursos públicos, en su rol como secretario técnico de la mesa de víctimas, rol de control y seguimiento al proceso de incidencia de la política pública de Víctimas, y en el acompañamiento para garantizar la participación de las víctimas en las mesas de participación. Consecuentemente con esta pregunta, si conoce la

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

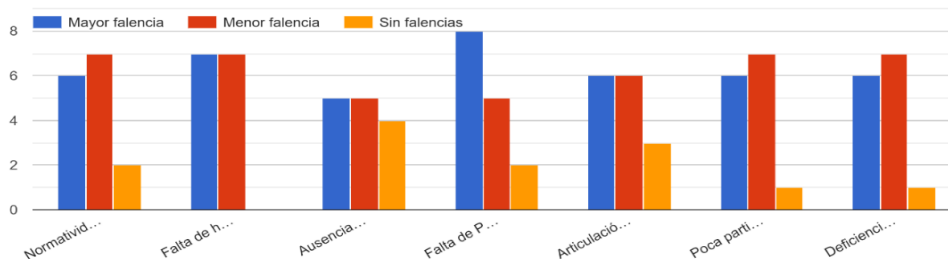
diferencia del papel que debe asumir dentro de la Mesa de Víctimas, al papel dentro del Comité de Justicia Transicional, al rol dentro de los Subcomités, comité ejecutivo y demás instancias. Y finalmente se dejó un espacio para conocer la opinión de los personeros para que dejaran sugerencias o propuestas de mejora sobre qué tipo de información consideran relevante condensar en la herramienta como guía para que el personero pueda ejercer adecuadamente sus roles en la política pública de víctimas (Ver anexo 1).

Ahora bien, en relación con los resultados, se contó con la participación de todas las personerías objeto de muestra, lo que permitió a través de este método la recolección de datos, obtener información precisa y actualizada a la vigencia 2024 en relación con la situación de la política pública en cada uno de sus territorios, es importante examinar las respuestas obtenidas.

En la primera pregunta al consultarse a los personeros cómo calificaban a través de su percepción las falencias en el desarrollo de la política pública de víctimas en su municipio, se obtuvo los resultados como se muestran en la siguiente figura:

Figura 2. *Falencias en el desarrollo de la política pública de víctimas en su municipio*

1. ¿ Como calificaría a través de su percepción las falencias en el desarrollo de la política pública de víctimas en su municipio?



Al llevar a cabo un análisis exhaustivo de los resultados obtenidos, se puede concluir que los Personeros municipales del Departamento de Santander, a partir de la muestra evaluada en

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

cada una de las provincias, evidencian una problemática significativa en la implementación de la política pública destinada a las víctimas del conflicto armado. La principal deficiencia identificada radica en la insuficiencia de recursos financieros asignados a los territorios, lo que limita gravemente la capacidad de acción efectiva de estas instituciones. Por otra parte, se obtuvo que en su mayoría consideran que no se tienen falencia en los sistemas de información, y la participación de las víctimas.

Lo anterior se traduce en que el Registro único de Víctimas es la herramienta que permite tanto a las entidades del SNRIV, como a los personeros, y enlaces municipales y claramente a las mismas víctimas conocer la situación de las declaraciones recibidas, los procesos indemnizatorios que se encuentran en curso y en general la información de las víctimas incluidas y los hechos victimizantes reportados. Contrario sensu, la identificación de la mayor falencia detectada por los representantes del Ministerio Público recae en la falta de presupuesto suficiente para atender la política pública tanto para indemnizaciones, y reparaciones como para los procesos de participación que se adelantan en los municipios con herramientas, personal, y conocimientos insuficientes conforme se plasma en los instrumentos de investigación como lo fue la referida encuesta.

Además, se suma un marco normativo que se presenta como disperso y con vacíos, lo que genera incertidumbre y dificulta la aplicación uniforme de la ley de víctimas y el protocolo, lo que denota una necesidad de fortalecer estos aspectos para garantizar una atención adecuada y efectiva a las víctimas, así como una gestión adecuada de los recursos disponibles.

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, establece un marco integral para la protección y reparación de las víctimas del conflicto armado en Colombia. Entre las medidas de satisfacción previstas por esta ley se destacan la prevención y protección, la atención y asistencia, la reparación

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

integral, y el acceso a la verdad y la justicia. En términos de prevención y protección, la ley busca garantizar la seguridad de las víctimas y prevenir nuevas violaciones. La atención y asistencia se refieren a la provisión de servicios médicos, psicológicos y sociales necesarios para el restablecimiento de las víctimas, La reparación integral incluye medidas de restitución, indemnización, y rehabilitación, buscando la reparación del daño causado por el conflicto. Finalmente, la ley promueve el acceso a la verdad y la justicia, facilitando mecanismos para que las víctimas conozcan la verdad sobre las violaciones sufridas y participen en procesos judiciales (Ley 1448, 2011).

Ahora bien, con el fin de identificar que tanta capacitación recibieron los personeros por parte de la Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas para el ejercicio de la función de personero en esos diferentes ejes en el año 2024, en el instrumento de investigación, en su pregunta número dos, se indagó sobre ese aspecto, obteniendo que 13 de los 14 encuestados recibieron formación en toma de declaración, lo que presupone que las entidades han fortalecido sus herramientas para efectuar una eficaz atención en la toma en línea de la declaración de las víctimas. No obstante, en temas como asistencia y atención, más del 50% de los personeros contestaron que no habían recibido capacitación en este tema, lo que demuestra que los derechos como acciones de información, y orientación, acompañamiento jurídico, acompañamiento psicosocial, atención humanitaria, identificación, asistencia en educación, generación de ingresos, alimentación, reunificación familiar, asistencia funeraria, y vivienda, difícilmente pueden ser correctamente exigidos a los entes territoriales, debido a la falta de capacitación que requiere el ministerio público.

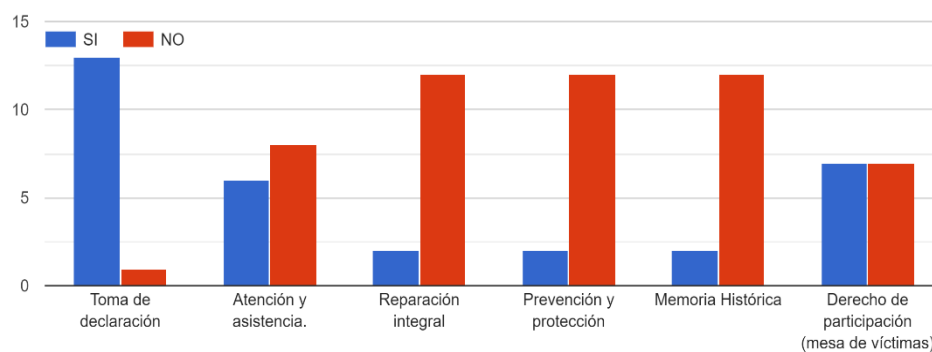
En los ejes de reparación integral, prevención y protección y memoria histórica, 12 personeros de los 14 encuestados respondieron que no han recibido formación alguna en estos

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

temas, lo que marca una tendencia de alarma para comprender el fenómeno del porque en muchos municipios no se cuenta con el plan de prevención y protección actualización, o los planes de contingencia aprobados dentro de los plazos que establece la norma. Por lo anterior, al existir poca o nula capacitación, las acciones reales de garantía de derechos como actos simbólicos de dignificación de grupos poblacionales, o actos de construcción de la memoria histórica de hechos del conflicto armado serán un ejemplo de las actividades que el personero en su función disciplinaria también podría ejercer vigilancia y veeduría para garantizar los derechos de la población víctima del conflicto.

Figura 3. *Capacitación por parte de la Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas u otra entidad en 2024*

2. En el 2024 ha recibido capacitación por parte de la Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas u otra entidad del SNARIV para el ejercici...ro municipal en relación con los siguientes temas



Consecuencialmente con los resultados anteriores, en la pregunta número 3, la cual indagaba sobre la percepción respecto a la capacitación brindada a los personeros en relación con la política pública de víctimas para el ejercicio práctico de sus funciones, se encontró que un 28.6%

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

de los encuestados la consideraba escasa, mientras que un 78.6% la calificó como intermedia. Estos datos revelan una apreciación mayoritaria de los participantes en cuanto a la necesidad de mejorar la formación proporcionada, destacando una insuficiencia en la profundidad y calidad de los contenidos abordados. Esta situación sugiere la urgencia de revisar y optimizar los programas de capacitación, con el objetivo de dotar a los funcionarios de las competencias y conocimientos necesarios para desempeñar sus funciones de manera efectiva, asegurando una correcta implementación de la política pública de víctimas.

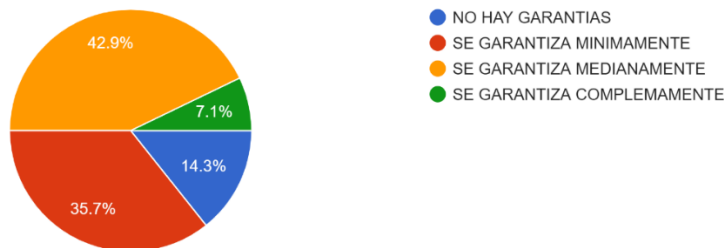
En relación con la garantía de los derechos de participación en el contexto del rol de la Secretaría de la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas, los datos obtenidos de la pregunta número cinco, revelan una percepción mayoritariamente crítica respecto a las garantías proporcionadas. Según la información recolectada, un 42.9% de los encuestados considera que dichas garantías se cumplen de manera mediana, mientras que un 35.7% estima que estas se cumplen de manera mínima. Además, un 14.3% de los participantes en la encuesta opina que no existen garantías en absoluto, y únicamente un 7.1% sostiene que las garantías se cumplen de manera plena, en lo que respecta al presupuesto, la logística y los recursos necesarios para el adecuado desempeño de las funciones.

Estos resultados ponen de manifiesto una preocupación significativa respecto a la suficiencia de las medidas actuales para asegurar la participación efectiva de las víctimas. La disparidad en las percepciones subraya la necesidad urgente de una revisión y fortalecimiento de los mecanismos de apoyo, tanto financieros como logísticos, destinados a garantizar que las funciones de la Secretaría se lleven a cabo de manera efectiva y conforme a los estándares establecidos por la normatividad vigente. Es imprescindible, por tanto, que se tomen medidas concretas para mejorar las condiciones bajo las cuales se realiza la participación, de modo que se

asegure una representación adecuada y una operatividad eficiente en los procesos de participación de las víctimas.

Figura 4. *Garantía en el cumplimiento de funciones*

5. ¿Considera que a la personería de su municipio como secretaria técnica de la mesa de participación efectiva de víctimas, se le brindan l... necesarios para el cumplimiento de sus funciones?
14 respuestas



Para apoyar la labor de los personeros municipales en sus territorios y en los diferentes escenarios, como los subcomités temáticos, el comité de justicia transicional, la mesa de participaciones, así como en su labor de veeduría, vigilancia y control sobre los recursos públicos y la ejecución de la política pública de víctimas, se diseñó un protocolo específico. Con este objetivo, se formuló la pregunta número seis de la encuesta dirigida a los representantes del ministerio público, con el fin de identificar las dificultades, falencias o barreras que enfrentan las víctimas para garantizar sus derechos de participación. Los resultados obtenidos señalaron varios obstáculos recurrentes, como la falta de presupuesto y otros aspectos destacados por los participantes. Entre las dificultades más mencionadas se encuentran:

1. Falta de información: Muchas víctimas desconocen sus derechos o los mecanismos de participación disponibles.
2. Temor a represalias: En zonas con presencia de grupos armados, las víctimas temen participar activamente.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

3. Desconfianza en las instituciones: Las experiencias negativas previas generan escepticismo sobre la efectividad de los procesos participativos.
4. Barreras geográficas: Las dificultades de transporte o las largas distancias limitan el acceso a los espacios de participación.
5. Limitaciones económicas: Participar puede implicar costos que algunas víctimas no pueden asumir.
6. Falta de capacitación: La carencia de habilidades o conocimientos necesarios dificulta la participación efectiva en procesos complejos.
7. Barreras burocráticas: Los procesos administrativos complicados desalientan la participación.
8. Discriminación: Prejuicios basados en género, etnia o condición socioeconómica pueden obstaculizar la participación.
9. Falta de acompañamiento psicosocial: El trauma no procesado dificulta el involucramiento en los procesos participativos.
10. Desarticulación institucional: La falta de coordinación entre entidades genera confusión y duplicidad de esfuerzos.

Además, se identificó como una de las grandes debilidades la falta de capacitación a los funcionarios del sistema de atención a nivel municipal, dado que cada cuatro años inician de cero en el conocimiento de la política pública de víctimas. Esto dificulta el cumplimiento efectivo de los objetivos establecidos. Asimismo, se percibe una falta de interés tanto por parte de la población víctima como de la administración municipal en los propios procesos participativos.

El análisis de las respuestas obtenidas a través de las encuestas realizadas a los personeros municipales, se evidencia una serie de dificultades, falencias y barreras significativas que afectan

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

la capacidad de las víctimas para ejercer sus derechos de participación en el ámbito local. Estas barreras son multifacéticas y complejas, abarcando desde limitaciones estructurales hasta desafíos socioculturales, lo que refleja la necesidad urgente de intervenciones integrales y coordinadas.

Una de las barreras más destacadas es la falta de sentido de permanencia entre las víctimas, junto con la polarización y la existencia de bandos dentro de este grupo, lo que impide la articulación de procesos inclusivos. Este fenómeno fragmenta la cohesión interna de las víctimas, dificultando la construcción de una agenda común que pueda ser promovida en los espacios de participación. Además, esta situación se ve agravada por la limitación para la inclusión educativa y laboral dentro del municipio, especialmente en casos donde miembros de las víctimas se encuentran en condición de discapacidad, lo que resalta la insuficiencia de recursos y políticas inclusivas. Otra barrera estructural significativa es la falta de capacitación a los funcionarios municipales, quienes, debido a los cambios de administración cada cuatro años, enfrentan una constante curva de aprendizaje respecto a la política pública de víctimas. Esta rotación y la falta de continuidad en el conocimiento institucional generan una ineficiencia en la implementación de políticas, lo que perpetúa las dificultades en el cumplimiento de las mismas.

La insuficiencia presupuestaria es otro factor crítico que se repite constantemente en las respuestas. La carencia de recursos económicos adecuados limita no solo la implementación de programas y proyectos, sino también la capacidad de las víctimas para participar de manera efectiva en los procesos democráticos. La vastedad del territorio municipal, sumada a la falta de medios de transporte idóneos, agrava esta situación, impidiendo que los representantes de las víctimas puedan asistir a los espacios de participación, lo cual es esencial para garantizar una representación efectiva y equitativa. Las respuestas también indican una falta de información entre las víctimas sobre sus derechos y los mecanismos de participación disponibles, lo que se traduce

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

en una baja participación y en la perpetuación de la exclusión. Este desconocimiento se ve exacerbado por el temor a represalias en zonas donde existe presencia de grupos armados, lo que disuade a las víctimas de participar activamente en los procesos disponibles. La desconfianza en las instituciones es otro elemento que emerge como una barrera significativa. Experiencias previas negativas han generado un escepticismo profundo sobre la efectividad de los procesos participativos, lo que, junto con las barreras burocráticas y la falta de acompañamiento psicosocial, crea un entorno poco propicio para la participación efectiva de las víctimas.

Finalmente, la desarticulación institucional y la falta de interés tanto por parte de la administración municipal como de la propia población víctima en desarrollar una política inclusiva y equitativa, refuerzan las dificultades existentes. La combinación de estos factores refleja un entorno de participación fragmentado y debilitado, que requiere una intervención estratégica y coordinada para superar las barreras identificadas y garantizar que los derechos de participación de las víctimas sean efectivamente protegidos y promovidos en el ámbito local.

Seguidamente es importante identificar cuáles son las falencias que se están presentando a las personerías para realizar sus funciones de manera óptima, garantizando los derechos de la población víctima, para lo a través de la pregunta siete se obtuvo que lo personeros tiene la percepción de la falta de capacidad operativa y de personal para mantener activa periódicamente el apoyo en la participación de las víctimas, consecuentemente se tuvo opiniones subjetivas como “Muchas funciones dispersas, dónde no existe claridad y separación de roles, el personero no es omnipresente y omnipotente en todo, y creo que debe existir esa claridad para no confundir la función de juez y parte, es juez pues hace control a la política, pero es parte porque ayuda como secretario técnico de la mesa.” o la labor “ Para la personerías su mayor dificultad es la falta de personal y a su vez presupuesto para atender las múltiples funciones que se tienen, por cuanto no

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

resulta suficiente el tiempo, disponibilidad y personal poder atender a las víctimas de manera integral a esta población y garantizarle todos los derechos que tienen, Asistencia, atención, reparación integral, etc.”.

El análisis de las respuestas obtenidas a través de las encuestas realizadas a los personeros municipales revela una serie de falencias, barreras y dificultades que impactan significativamente la capacidad de las personerías para desempeñar sus funciones como Ministerio Público en la protección de los derechos de la población víctima en sus respectivos municipios. Estas dificultades son multidimensionales y afectan tanto la eficiencia operativa como la efectividad en la protección de derechos fundamentales.

Uno de los problemas más recurrentes señalados es la falta de capacidad tecnológica en las personerías, lo que impide la adecuada toma de declaraciones en línea y limita el apoyo tecnológico que debería proporcionar el ente territorial. Esta deficiencia tecnológica es crítica, ya que restringe la capacidad de la personería para ofrecer servicios oportunos y adecuados a las víctimas, especialmente en un contexto donde la digitalización de procesos es cada vez más necesaria. La falta de capacidad operativa y de personal se presenta como otra barrera significativa. Las personerías no cuentan con el número suficiente de funcionarios ni con la formación adecuada para mantener un apoyo constante y efectivo a las víctimas en sus procesos de participación. Esta carencia no solo sobrecarga a los personeros, sino que también limita la capacidad de la entidad para cumplir con sus funciones de manera integral y eficaz.

Además, se destaca la problemática relacionada con la dispersión de funciones y la falta de claridad en la separación de roles. Los personeros expresan preocupación por la confusión que existe entre su rol de control de la política pública y su papel como secretario técnico de la mesa de participación de víctimas, lo que puede llevar a un conflicto de intereses. Esta ambigüedad en

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

las funciones dificulta una adecuada ejecución de sus deberes, comprometiendo la imparcialidad y eficacia de la personería.

El presupuesto insuficiente y la falta de personal calificado son otras de las limitaciones críticas señaladas. Las personerías, en su mayoría, carecen de los recursos financieros y humanos necesarios para atender de manera integral a la población víctima. Esta situación es agravada por la dispersión geográfica de los municipios, donde muchas víctimas residen en áreas rurales o alejadas del casco urbano, y la personería carece de medios de transporte adecuados para llegar a estas zonas. Este factor limita el acceso de las víctimas a la protección de sus derechos y dificulta el cumplimiento efectivo de las funciones de la personería.

Asimismo, se identifica una falta de capacitación continua para los personeros, particularmente en temas relacionados con las víctimas del conflicto armado interno. La ausencia de formación actualizada dificulta que los personeros puedan enfrentar los desafíos cambiantes y complejos que caracterizan la atención a esta población. Otra barrera importante es la falta de espacio físico adecuado para garantizar un entorno seguro y respetuoso para que las víctimas puedan relatar sus hechos. Además, se señala una deficiencia en los medios y canales de comunicación disponibles para socializar la oferta institucional, lo que contribuye a que las víctimas no estén suficientemente informadas sobre sus derechos y las rutas de atención disponibles.

Por último, la falta de apoyo por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) se menciona como una limitación significativa. Las personerías se ven frecuentemente utilizadas como intermediarias en la comunicación entre las víctimas y la UARIV, sin que esta última participe directamente en el territorio, lo que compromete la eficacia de la atención y el apoyo brindado a las víctimas.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

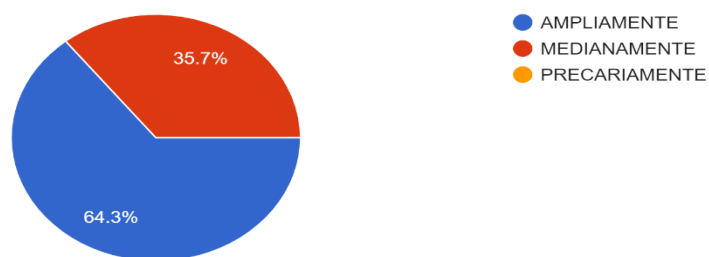
En conjunto, estos factores resaltan la necesidad urgente de un fortalecimiento integral de las personerías municipales, tanto en recursos humanos y tecnológicos como en capacitación y clarificación de roles. Solo mediante una intervención coordinada y sostenida se podrá garantizar que las personerías cumplan efectivamente su rol de proteger y promover los derechos de la población víctima en Colombia.

Ahora bien, al indagar a los personeros en la pregunta número ocho, se obtuvo conforme el gráfico presentado que se refleja la percepción de los personeros municipales sobre el conocimiento que tienen respecto a las funciones, competencias y atribuciones asignadas en la aplicación de la Política Pública de Víctimas. De acuerdo con los datos, un 64.3% de los encuestados considera que conoce ampliamente sus funciones y competencias, mientras que un 35.7% señala que su conocimiento es medianamente suficiente. Es significativo notar que no se registra ningún porcentaje en la categoría de conocimiento precario.

Figura 5. *Conocimiento de funciones, competencias y atribuciones*

8. ¿Conoce usted con suficiencia cuales son las funciones, competencias y atribuciones que tiene el Personero municipal en la aplicación de la Política Pública de Víctimas?

14 respuestas



No obstante al ahondar en la pregunta nueve, si conocían ampliamente la posición que debe asumir el personero municipal conforme la ley de manera separada en su rol como defensor de

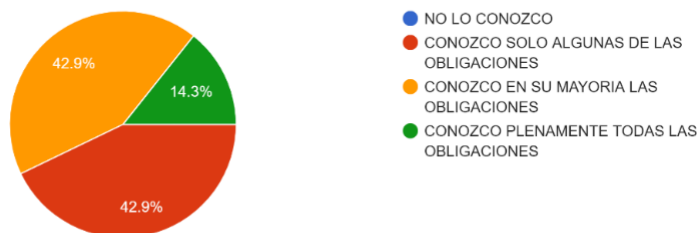
POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

derechos humanos, en su rol como veedor de los recursos públicos, en su rol como secretario técnico de la mesa de víctimas, rol de control y seguimiento al proceso de incidencia de la política pública de Víctimas, y en el acompañamiento para garantizar la participación de las víctimas en las mesas de participación, se obtuvo que solo el 14.3% conocía plenamente todas las obligaciones, contrariamente con un 42.9% que solo conoce alguna de las obligaciones, y un 42.9% que las conoce en su mayoría.

Lo anterior demuestra que los personeros municipales conocen que tienen unas funciones y competencias en materia de víctimas pero las identifican de manera superficial, sin embargo, no conocen suficientemente como deben proceder en los distintos roles, como deben proceder cuando existe vulneración de los derechos de participación, como deben accionar su labor disciplinaria cuando se vislumbra una conducta que va en contravía del correcto uso de los recursos públicos, que posición asumir en el comité de justicia transicional en asuntos como aprobación de presupuesto o de planes de retornos, así como los subcomités técnicos temáticos. Esto se traduce en un actuar de los representantes del ministerio público que deben ser los mayores garantes de los derechos de la población víctima del conflicto armado, que se convierten en actores que no logran desplegar sus facultades y contrariamente pueden incurrir en extralimitación de sus funciones o en la omisión de sus deberes legales y constitucionales.

Figura 6. *Conocimiento de rol del personero municipal frente a reparación de las víctimas*

9. ¿Considera usted que conoce ampliamente la posición que debe asumir el personero municipal conforme la ley de manera separada en su rol como...n de las víctimas en las mesas de participación?
14 respuestas



Con el fin de dotar de un instrumento real y completo que pueda dar solución a esta problemática a los personeros municipales, previendo sanciones disciplinarias por un incorrecto actuar como servidor público o en garantía de los derechos de las víctimas, se hizo necesario que en el instrumento de investigación se indagara en su última pregunta de la encuesta, sobre qué tipo de información consideraban relevante condensar en la herramienta que se construirá como guía para que el personero pueda ejercer adecuadamente sus roles en la política pública de víctimas, dejando sugerencias o propuestas, se obtuvo que los personeros requieren un ABC del personero en materia de víctimas, Consolidando los marcos normativos y establecer una matriz que permita identificar fácilmente los diferentes espacios de actuación, Establecer los escenarios donde un personero participa en la política pública de víctimas, y frente a cada una, decir cuál es la finalidad, y cuáles serían las funciones de participación, ejemplo, mesa de víctimas, funciones las que están en la ley, y frente a ello, como actúa la personería como secretario técnico, y así hacerlo con los comités y subcomités, subcomisión y comité ejecutivo.

Seguidamente se tiene que además de la herramienta, protocolo, cartilla o matriz que solicitan los personeros, se hacen necesario la “Realización de talleres de formación y capacitación

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

de forma práctica sobre el actuar del Personero Municipal dentro del rol que debe asumir en cada aspecto para asegurar una adecuada aplicación de la política pública de víctimas.” para que no solo quede en el papel las obligaciones que deben realizar sino se debe complementar con una sesión de formación en la cual se pueda explicar de manera practica con casuística la labor que deben ejecutar, las actuaciones en cada uno de los comités y subcomités.

En el análisis de las respuestas obtenidas de las encuestas realizadas a personeros municipales sobre la información relevante que debería condensarse en una herramienta guía para el adecuado ejercicio de sus roles en la política pública de víctimas, se identifican varias áreas clave que necesitan ser abordadas para optimizar el desempeño de estos funcionarios en su labor de protección y promoción de los derechos de las víctimas del conflicto armado.

En primer lugar, se subraya la importancia de consolidar los marcos normativos pertinentes y establecer una matriz que permita a los personeros identificar fácilmente los diferentes espacios de actuación. Esta necesidad refleja la complejidad del marco legal que regula la política pública de víctimas y la diversidad de roles que los personeros deben asumir. Un compendio claro y accesible de las normas relevantes, junto con una matriz que delimite las competencias y funciones específicas en cada instancia de participación, sería fundamental para garantizar una aplicación coherente y efectiva de la ley.

En línea con lo anterior, los encuestados sugieren que la herramienta debería determinar específicamente las competencias del personero en cada una de las instancias de participación donde estos actúan como miembros, tales como mesas de víctimas, comités y subcomités, subcomisiones y comités ejecutivos. Esta precisión es crucial para evitar la confusión de roles y asegurar que los personeros puedan desempeñar sus funciones con claridad y eficiencia, respetando las fronteras entre su rol de control y su participación técnica.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Otro aspecto destacado en las respuestas es la necesidad de definir claramente los roles del personero en cada una de sus intervenciones y actuaciones en relación con las víctimas. Dado que la normativa establece funciones y mecanismos que, en la práctica, pueden interpretarse de manera diversa por diferentes funcionarios, una guía que ofrezca una aplicación práctica unificada de la norma se convierte en una herramienta esencial para la homogeneización de criterios y para asegurar que todos los personeros actúen bajo los mismos estándares.

Además, la capacitación continua aparece como una recomendación recurrente, particularmente en cuanto a la unificación de criterios y conceptos en la atención a la población víctima. Se sugiere que la guía incluya pautas claras para la garantía de derechos fundamentales de las víctimas, como verdad, justicia, reparación, no repetición y participación. Esta capacitación debe también abordar la diferenciación de roles entre las diferentes instancias que participan en la implementación de la política pública de víctimas.

Un elemento interesante que emerge de las respuestas es la sugerencia de que la guía también debería contener información clara sobre las obligaciones de la población víctima, ya que existen falencias derivadas de malentendidos sobre las potestades que se les atribuyen por costumbre, pero que no están contempladas en la ley. Esta claridad podría ayudar a reducir fricciones y facilitar una interacción más efectiva entre los personeros y la población que atienden.

Por otra parte, la inclusión de un resumen del marco legal relevante, un directorio de contactos clave, un mapa de instituciones involucradas, y rutas de atención simplificadas para distintos tipos de solicitudes, son elementos prácticos que los encuestados consideran esenciales para la herramienta. Estos recursos permitirían a los personeros actuar con mayor rapidez y certeza en la atención de casos, al mismo tiempo que se fortalecen las capacidades de gestión y seguimiento de los mismos.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

También se destaca la necesidad de proporcionar protocolos básicos de prevención y protección, herramientas para aplicar el enfoque diferencial, y guías sobre la gestión presupuestaria y los recursos disponibles. Estas herramientas ayudarían a los personeros a afrontar las dificultades logísticas y financieras que enfrentan en la protección de los derechos de las víctimas, especialmente en municipios con recursos limitados o con una alta dispersión geográfica.

Finalmente, la importancia de los talleres de formación y capacitación práctica se enfatiza como un complemento indispensable para la guía, asegurando que los personeros no solo tengan acceso a la información, sino que también desarrollen las competencias prácticas necesarias para aplicar dicha información en sus contextos específicos.

En conclusión, la herramienta que se propone debe ser un instrumento integral que no solo agrupe y organice la normativa aplicable, sino que también ofrezca una guía práctica y detallada sobre las funciones del personero en la política pública de víctimas. De esta manera, se podría fortalecer la capacidad de los personeros para cumplir con su rol de manera efectiva, garantizando una atención adecuada y homogénea a las víctimas en todo el territorio nacional.

4.2.2.2 Diagnóstico de las alcaldías municipales en el departamento de Santander en relación con el desarrollo en sus territorios de la política pública para las víctimas del conflicto armado

La Resolución 1668 (2020) emitido por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), es el protocolo que establece directrices y mecanismos para las garantías de participación efectiva de las víctimas dentro del marco del conflicto armado, la planeación, ejecución y control de las políticas públicas, dentro del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, del artículo 159 de la Ley 1448 de 2011. Así, como garantizar

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

a las víctimas su intervención real y efectiva en los espacios de participación ciudadana local, regional y nacional.

Así mismo, esta normativa en su artículo 4 define las Políticas Públicas para las Víctimas, como los planes, programas y proyectos, en que se concretan las acciones del Estado, en el marco de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, con el fin de hacer frente a la problemática de las víctimas del conflicto armado, para atenderlas y repararlas integralmente y asegurar el goce efectivo de sus derechos. Las políticas públicas para las víctimas serán participativas, y tendrá en cuenta para su diseño e implementación los enfoques diferenciales de género, edad, étnicos, de condición, de discapacidad y de diversidad sexual, así como la visibilidad de todos los hechos victimizantes. (Resolución 1668, 2020).

Con el fin de determinar la realidad del Departamento de Santander, en la aplicación de la política pública de víctimas, se hizo necesario obtener información que pudieren aportar las alcaldías municipales, para lo cual se remitió un derecho de petición a los entes territoriales, para con posterioridad fuere la herramienta para confrontar los datos obtenidos en la encuesta a los personeros municipales de cada una de las provincias.

En este instrumento de investigación, se remitió un derecho de petición dirigido a las alcaldías de los mismos municipios de cada provincia elegidos en la muestra utilizados para la encuesta de las personerías, la cual fueron por la provincia Guanentina, los municipios de Pinchote y Coromoro, por la provincia Comunera, los municipios de Palma del Socorro y Palmar, por provincia de Vélez, los municipios de Sucre y Santa Helena del Opón, por la provincia de García Rovira, los municipios de Capitanejo y Molagavita, por la provincia de Yariguíes, los municipios de San Vicente de Chucuri y Sabana de Torres, por la provincia de Soto Norte, los municipios de

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Suratá y California y por la provincia o área Metropolitana, los municipios de Floridablanca y Piedecuesta.

En el marco de la investigación, se remitió un derecho de petición radicado en cada alcaldía municipal, el cual contó con una encuesta con diez preguntas dirigidas al alcalde municipal o su enlace de víctimas que permitiera identificar y analizar las percepciones y el conocimiento de los actores clave en el municipio respecto a la implementación de la política pública de víctimas. Las preguntas formuladas abordaron aspectos esenciales como la asignación presupuestal para el eje de participación en el año 2024, las deficiencias percibidas en el desarrollo de dicha política, y la capacitación recibida a las entidades territoriales por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) u otras entidades del SNARIV.

Además, se exploró la percepción sobre la calidad de la capacitación para el ejercicio de funciones prácticas, así como las dificultades y barreras que enfrentan las víctimas en la garantía de sus derechos de participación. También se indagó sobre el conocimiento del personero municipal en relación con sus roles diferenciados en el marco de la Ley de Víctimas y la percepción sobre la distinción entre sus funciones en las diversas instancias como la Mesa de Víctimas, el Comité de Justicia Transicional, y otros subcomités. Finalmente, se invitó a los encuestados a proponer mejoras y sugerencias para fortalecer la política pública de víctimas en el municipio, con el objetivo de enriquecer el análisis y formular recomendaciones precisas para su optimización.

A través de las preguntas formuladas, se buscó obtener una radiografía precisa y actualizada de la situación de la política pública de víctimas en el ámbito municipal, abarcando no solo el componente financiero, reflejado en la asignación presupuestal para la vigencia de 2024, sino también el funcionamiento operativo y la capacidad de respuesta institucional. En este sentido, se pretendió evaluar cómo las estructuras y procesos, tales como la Mesa de Participación Efectiva

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

de Víctimas, el Comité de Justicia Transicional y otros subcomités relacionados, están siendo percibidos y valorados por los actores locales encargados de su implementación y seguimiento.

Asimismo, la inclusión de aspectos relacionados con la capacitación proporcionada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y otras entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), buscó identificar fortalezas y debilidades en la formación de los funcionarios responsables, con miras a determinar su nivel de preparación para enfrentar los retos inherentes a la protección y promoción de los derechos de las víctimas. Esta aproximación integral permite, no solo una evaluación crítica de la efectividad de la política pública, sino también la identificación de áreas de mejora, con el objetivo de asegurar una implementación más equitativa y eficiente en cada municipio.

Para entrar a analizar los resultados es importante identificar la categoría de cada municipio, por cuanto en Colombia, los municipios se clasifican en categorías de acuerdo con la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012. La categorización se basa en criterios como la población y los ingresos corrientes de libre destinación, distribuyéndose en siete categorías: Categoría Especial, para municipios con más de 500,000 habitantes; Primera Categoría, para aquellos con poblaciones entre 100,001 y 500,000 habitantes; Segunda Categoría, para municipios con entre 50,001 y 100,000 habitantes; Tercera Categoría, para los que tienen entre 30,001 y 50,000 habitantes; Cuarta Categoría, para municipios con poblaciones entre 20,001 y 30,000 habitantes; Quinta Categoría, para aquellos con entre 10,001 y 20,000 habitantes; y Sexta Categoría, que abarca a los municipios con menos de 10,000 habitantes. Esta clasificación permite una administración pública más efectiva, ajustada a las capacidades y necesidades de cada municipio (Ley 136, 1994).

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Por lo tanto, es importante advertir que, de la muestra utilizada, todos los municipios pertenecen a sexta categoría, excepto los de la provincia o área Metropolitana, tales como Floridablanca y Piedecuesta. Se menciona este dato con el fin de traer a colación la respuesta otorgada por las Alcaldías en relación al número de víctimas en cada municipio, presupuesto para la vigencia 2024 tanto para toda la política pública de víctimas como para la mesa de participación efectiva de víctimas. Estas preguntas fueron realizadas a través de los ítems 1, 2 y 3 de la encuesta, obteniéndose el siguiente resultado:

Tabla 2. *Número de víctimas en cada municipio y presupuesto asignado para el año 2024.*

PIO	MUNICI RIA	CATEGO RO	NUME DE STO POLITICA VÍCTIMAS	PRESUPUE TOTAL	PRESUPUE MESA DE VÍCTIMAS
	Suratá	Sexta	1213	\$ 89.550.000	\$ 25.750.000
	Palmas del Socorro	Sexta	106	\$27.800.000	\$7.600.000
	Palmar	Sexta	65	No se recibió la información	No se recibió información
	Sucre	Sexta	648	\$52.000.000	\$28.000.000
	California	Sexta	37	\$33.536.198	\$4.750.000
	Capitanej o	Sexta	302	\$68.700.000	\$31.700.000
	Pinchote	Sexta	93	\$72.150.000	\$6.597.000
	Molagavit a	Sexta	34	\$29.000.000	\$3.120.000
	Piedecues ta	Primera	11.973	\$22.320.767.	\$117.000.000
	Coromoro	Sexta	375	\$94.252.000	\$37.500.000
	Sabana de Torres	Sexta	7543	\$143.272.968	\$35.000.000

Al analizar los resultados obtenidos a partir de la encuesta aplicada en los diferentes municipios del departamento de Santander, se observa una notable variación en el número de víctimas del conflicto armado y en los recursos asignados tanto a la política de atención a víctimas

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

como a las mesas de víctimas, lo que refleja disparidades en el alcance y la capacidad de implementación de estas medidas.

Por ejemplo, en Piedecuesta, un municipio de categoría Primera, se registra el mayor número de víctimas (11.973), lo que se corresponde con un presupuesto total de \$22.320.767.974, una cifra significativamente más alta que la de otros municipios. Esto contrasta con municipios de categoría Sexta, como Suratá o Palmar, donde se manejan presupuestos considerablemente menores, a pesar de que en municipios como Suratá se contabilizan 1.213 víctimas. En algunos casos, como en Palmar, ni siquiera se obtuvo información sobre los presupuestos asignados, lo cual podría señalar problemas de transparencia o de gestión administrativa en cuanto a la implementación de políticas para las víctimas.

También es evidente que hay una disparidad en los recursos destinados específicamente a las mesas de víctimas, que son un componente esencial para la participación efectiva de las víctimas en la toma de decisiones. En municipios como Sucre y Capitanejo, el presupuesto destinado a las mesas de víctimas alcanza \$28.000.000 y \$31.700.000 respectivamente, mientras que, en otros municipios como Molagavita y California, los recursos son considerablemente menores (\$3.120.000 y \$4.750.000). Esta desigual distribución de recursos puede afectar directamente la efectividad de las mesas de víctimas, limitando su capacidad de incidir en las políticas locales y de representar adecuadamente los intereses de las víctimas.

Estos resultados reflejan no solo una disparidad en la cantidad de víctimas por municipio, sino también una inconsistencia en la asignación de recursos para su atención, lo que pone de relieve la necesidad de mejorar la equidad en la distribución presupuestal y asegurar un acceso más igualitario a los mecanismos de participación y reparación integral. La información sugiere que los municipios con mayor número de víctimas, y particularmente aquellos con menos recursos

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

asignados a sus mesas de víctimas, enfrentan mayores dificultades para garantizar la reparación efectiva de sus poblaciones afectadas.

Ahora bien, en la encuesta aplicada a las alcaldías municipales objeto de muestra, en la pregunta número cuatro se indagó sobre cómo calificarían, a través de su percepción, las falencias en el desarrollo de la política pública de víctimas en su municipio. Los resultados revelan que la mayoría de los municipios encuestados considera que la mayor falencia es la ausencia o deficiencia de capacitación de los funcionarios encargados de implementar dicha política, seguida por la falta de presupuesto, lo que refleja la preocupación de las entidades locales por la falta de recursos y preparación para garantizar una atención adecuada a las víctimas del conflicto armado. Estos factores resultan cruciales, ya que sin un personal adecuadamente formado y sin los fondos suficientes, es difícil garantizar una reparación integral y eficiente.

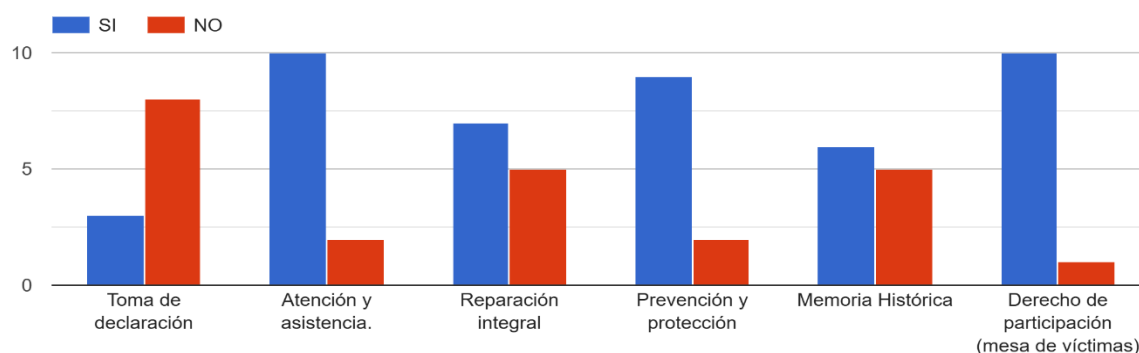
Por otro lado, se observó que los municipios perciben como menor falencia la normatividad diversa o con vacíos, así como la falta de herramientas, personal y conocimiento, y la falta de articulación entre entidades. Esto sugiere que, si bien la normativa y los marcos legales son percibidos como adecuados en su mayoría, el problema radica en la capacidad de los municipios para ejecutar dichas normativas de manera efectiva, lo cual está directamente relacionado con las limitaciones de capacitación y recursos. La falta de articulación entre entidades también es una preocupación secundaria, lo que podría estar indicando que, aunque existe una estructura institucional, la desconexión entre los distintos niveles del Estado y las entidades involucradas en la atención de las víctimas impide que las políticas públicas se desarrollen de manera coherente y coordinada en los territorios. Esto subraya la necesidad de mejorar los mecanismos de articulación interinstitucional y de fortalecer las capacidades locales para una implementación más efectiva de la política pública de víctimas.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Se analizó en la encuesta si durante el 2024 los municipios de Santander han recibido capacitación por parte de la Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas u otras entidades del SNARIV en temas relacionados con la política de víctimas. Los resultados muestran una notable disparidad: aunque muchos municipios reportan formación en áreas como atención, asistencia, prevención, protección y derecho de participación, se evidencian vacíos significativos en temas como toma de declaración y memoria histórica. Estas brechas reflejan una atención insuficiente a aspectos clave del proceso de reparación integral, afectando potencialmente la construcción de memoria y la justicia reparativa. Esto resalta la necesidad de un mayor seguimiento estatal para garantizar una capacitación equitativa en los territorios.

Figura 7. Capacitaciones por parte de la Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas en 2024 en temas específicos

5. En el 2024 ha recibido el municipio capacitación por parte de la Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas u otra entidad del SNARIV en la política de víctimas con los siguientes temas



En cuanto a la pregunta sexta relativa a como consideraban la capacitación que se brinda a los municipios en la política pública de víctimas, para el ejercicio práctico de sus funciones, se obtuvo que 6 alcaldías opinan como suficiente, 4 alcaldías como intermedia, 1 escasa y 1 muy

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

suficiente. Por lo cual, a partir de los resultados obtenidos en relación con la capacitación brindada a los municipios para el ejercicio práctico de sus funciones en el marco de la política pública de atención a víctimas, se observa una valoración mixta por parte de las alcaldías. Seis de ellas la consideran suficiente, lo cual indica una percepción positiva de los recursos y herramientas recibidos para atender las necesidades de la población afectada. Sin embargo, cuatro alcaldías la califican como intermedia, lo cual sugiere que, aunque encuentran aspectos útiles en la capacitación, existen áreas de mejora. Asimismo, una alcaldía percibe la capacitación como escasa y otra como muy suficiente, mostrando cierta disparidad en la percepción de su efectividad. Este panorama refleja la necesidad de evaluar y ajustar los programas de capacitación para asegurar una mayor uniformidad en la preparación de los funcionarios municipales, optimizando así la implementación de la política pública en distintos contextos locales.

Consecuente con lo anterior, la pregunta siete de la encuesta a las alcaldías versó sobre cuál consideraban son las dificultades, falencias o barreras que se presentan a las víctimas para garantizar los derechos de participación en el respectivo municipio. El análisis de los resultados obtenidos revela una serie de obstáculos significativos que limitan su involucramiento efectivo en el proceso de reparación y atención. Las principales barreras identificadas incluyen la falta de conocimiento e información de las víctimas respecto a sus derechos, lo cual se ve agravado por dificultades en el desplazamiento debido a la extensa geografía y condiciones climáticas adversas que dificultan el acceso a puntos de encuentro. Asimismo, se señalan limitaciones presupuestarias, escasez de recursos y falta de capacitación especializada de los funcionarios en políticas de víctimas, lo cual reduce la efectividad de la atención brindada. En ciertos casos, se observa también una escasa renovación de liderazgos locales y la persistencia de estructuras institucionales

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

resistentes al cambio, afectando la actualización y el fortalecimiento de la participación de las víctimas en la toma de decisiones.

No obstante lo anterior, con el fin de conocer a fondo si las alcaldías municipales conocen la posición que debe asumir el personero municipal conforme la ley, identificar si identifican que de manera separada los roles como defensor de derechos humanos, el rol como veedor de los recursos públicos, el rol como secretario técnico de la mesa de víctimas, rol de control y seguimiento al proceso de incidencia de la política pública de Víctimas, y en el acompañamiento para garantizar la participación de las víctimas en las mesas de participación. Por cual la pregunta número ocho y nueve se enfocaron en ahondar en estos asuntos, así como si reconocían la diferencia del papel que debe asumir el Personero Municipal dentro de la Mesa de Víctimas, al papel dentro del Comité de Justicia Transicional, al rol dentro de los Subcomités, comité ejecutivo y demás instancias (Véase figuras 8 y 9).

Figura 8. *Conocimiento sobre posición del personero de su rol en mesas de participación de las víctimas.*

8. ¿Considera usted que conoce ampliamente la posición que debe asumir el personero municipal conforme la ley de manera separada en su rol como...n de las víctimas en las mesas de participación?

12 respuestas

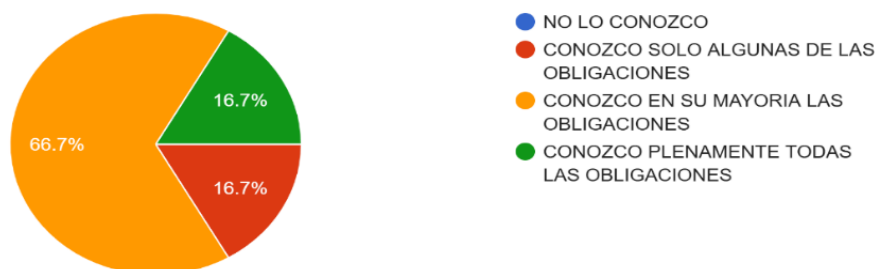
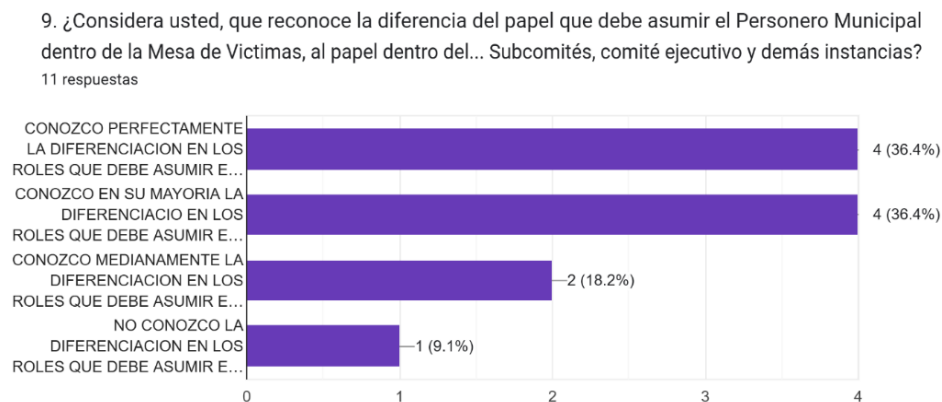


Figura 9. Reconocimiento de la diferencia el rol del personero en la mesa de víctimas y los diferentes subcomités.



Finalmente, la encuesta se cierra con la pregunta número diez en la cual se indaga sobre las sugerencias o propuestas que tienen las alcaldías municipales acerca de los aspectos relevantes para fortalecer para mejorar la política pública de víctimas en su municipio los resultados de la encuesta realizada a las alcaldías municipales demuestran una necesidad urgente de fortalecer las capacidades institucionales locales para mejorar la política pública de víctimas. Se destaca la importancia de proporcionar capacitación continua y especializada en los municipios, especialmente en áreas clave como atención integral, reparación, prevención y justicia, dirigida a funcionarios municipales, personeros y a las propias víctimas. Las alcaldías también subrayan la importancia de la presencia continua de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y de otros actores estatales en los territorios, junto con la asignación de recursos financieros específicos para garantizar una implementación efectiva y sostenible de estas políticas. Estas recomendaciones buscan promover la educación y difusión de información a la población víctima, generando una estructura sólida de conocimiento y acción a nivel local.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Adicionalmente, se enfatiza la necesidad de fomentar la participación activa de las víctimas en el diseño y desarrollo de políticas y programas que les afectan directamente, como se observa en el caso del municipio de Pinchote. La propuesta incluye el fortalecimiento de proyectos productivos que incrementen los ingresos y oportunidades de las familias afectadas, así como un acompañamiento constante de entidades nacionales y departamentales para garantizar recursos y apoyo humano calificado. Asimismo, los encuestados consideran clave superar las barreras administrativas y logísticas que limitan los derechos de participación de la mesa de víctimas, mediante un acompañamiento y cooperación interinstitucional que facilite soluciones oportunas y efectivas. Estas propuestas reflejan un compromiso por mejorar la eficacia y el alcance de la política pública de víctimas, asegurando su acceso a una atención integral y a un entorno de participación significativa en sus municipios.

4.2.2.3 De la percepción de las víctimas en el Departamento de Santander en relación con el desarrollo en sus territorios de la política pública para las víctimas del conflicto armado

Con el fin de tener una visión más completa de cómo se desarrolla la política pública de víctimas en el Departamento de Santander, vista desde la propia óptica de las partes interesadas como lo son las víctimas, se realizó una encuesta a 7 personas elegidas al azar que residen actualmente en cada una de las 7 provincias del Departamento, Comunera, García Rovira, Guantán, Metropolitana, Yarigués, Soto Norte y Vélez, planteándose siete preguntas para conocer de manera real, la percepción que tienen de esta. Se resalta que las víctimas encuestadas residen en municipios como Málaga, Barbosa, Charta, Barrancabermeja, Palmas del Socorro, Bucaramanga, y Mogotes, quienes emitieron las respuestas a estas preguntas, como se procederá a mencionar en párrafos siguientes.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

La primera pregunta buscaba identificar las principales debilidades o falencias que las víctimas perciben en la ejecución de la política pública en sus contextos locales. Esta pregunta es fundamental, ya que permite establecer un diagnóstico desde la experiencia vivida de los beneficiarios directos.

De los siete encuestados, seis coincidieron en señalar que las principales falencias radican en dos aspectos esenciales:

Normatividad dispersa o con vacíos legales: Este aspecto pone en evidencia una dificultad estructural en la implementación territorial de la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras) y sus decretos reglamentarios. La diversidad de fuentes normativas, su complejidad técnica y la escasa armonización con los planes de desarrollo municipales o departamentales genera confusión tanto entre los funcionarios encargados de la ejecución como entre las propias víctimas, quienes enfrentan dificultades para comprender y hacer exigibles sus derechos.

Falta de herramientas, personal capacitado y conocimiento institucional: Se señaló de forma reiterada la ausencia de equipos interdisciplinarios suficientes y competentes en las oficinas locales de atención a víctimas. Esta falta de capacidad institucional no solo ralentiza la atención, sino que también reduce la calidad de las intervenciones. Las víctimas mencionan demoras prolongadas, falta de seguimiento y, en algunos casos, trato despersonalizado o desinformado por parte del personal administrativo.

Otro elemento importante señalado por los encuestados fue:

Ausencia o deficiencia de procesos de capacitación: Las víctimas manifiestan una profunda necesidad de formación, no solo en cuanto al conocimiento de sus derechos, sino también en habilidades que les permitan una verdadera inclusión social, económica y política. La política pública, desde su percepción, no ha generado los espacios suficientes de empoderamiento ni ha

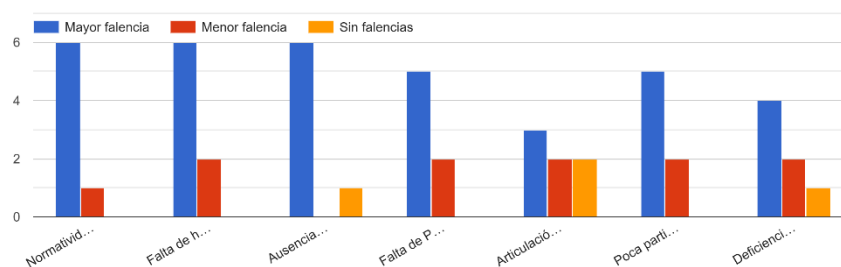
POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

promovido procesos sostenidos de educación y capacitación para el ejercicio efectivo de la ciudadanía.

Este análisis evidencia que, a pesar de los avances normativos a nivel nacional, existe una desconexión entre el diseño legal y la implementación local de la política pública. Las víctimas perciben que las herramientas diseñadas para su reparación integral no llegan de manera efectiva a los territorios, o cuando lo hacen, se presentan fragmentadas, insuficientes o mal ejecutadas.

Figura 10. Calificación percepción de falencias por parte víctimas

1. ¿ Como calificaría a través de su percepción las falencias en el desarrollo de la política pública de víctimas en su municipio?



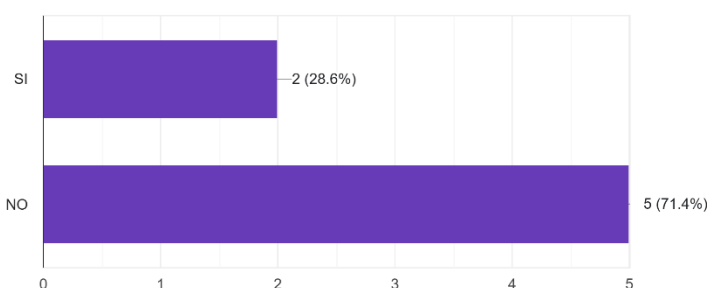
Por otra parte, en la pregunta numero dos, se indaga acerca de si en el 2024 o 2025 ha recibido capacitación o atención por parte de la Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas u otra entidad del SNARIV en la política pública de víctimas, a lo que en las respuestas se evidenció una marcada desconexión entre las víctimas y las instituciones responsables de la implementación de la política pública, ya que solo el 28.6% de los encuestados afirmaron haber recibido capacitación o atención durante 2024 o 2025 por parte de la Unidad para las Víctimas u otra entidad del SNARIV, mientras que el 71.4% indicó no haber recibido ninguna. Este dato refleja una preocupante falta de presencia institucional en varios municipios del departamento de Santander, lo que pone en evidencia deficiencias en la articulación interinstitucional, la limitada

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

cobertura territorial del sistema y el incumplimiento del enfoque de derechos que debe regir la atención a las víctimas. La baja participación en procesos de formación y acompañamiento no solo afecta la garantía de sus derechos, sino que también mina la confianza en el Estado y en el sistema diseñado para su reparación integral.

Figura 11. Porcentaje de capacitación a víctimas vigencias 2024 – 2025.

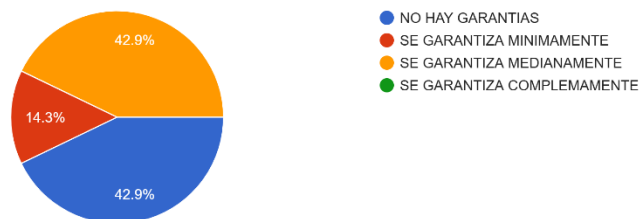
2. En el 2024 o 2025 ha recibido capacitación o atención por parte de la Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas u otra entidad del SNARIV en la política pública de víctimas?
7 respuestas



En la tercera pregunta, se indagó si en los municipios de residencia de los encuestados se han realizado actividades de construcción de memoria histórica en los últimos cuatro años. El resultado fue contundente: el 100% de las personas afirmó que no. Este dato refleja una alarmante ausencia de procesos de memoria histórica a nivel local, lo cual representa una grave omisión dentro del marco normativo de la Ley 1448 de 2011, que reconoce el derecho de las víctimas a la verdad como uno de los pilares fundamentales de la reparación integral. La falta de estas actividades no solo invisibiliza las experiencias del conflicto armado en los territorios, sino que también impide la reconstrucción simbólica del tejido social y el reconocimiento público de los hechos victimizantes. Además, limita la generación de garantías de no repetición, pues sin memoria colectiva no hay conciencia crítica ni transformación cultural que permita avanzar hacia una paz sostenible. Esta omisión también pone en entredicho el compromiso institucional con el enfoque territorial y con la centralidad de las víctimas como sujetos activos de la política pública.

Figura 12. *Percepción de las garantías a las víctimas en Santander*

3. ¿Considera que a la POBLACION VICTIMA DE SU MUNICIPIO se le brindan las garantías suficientes en relación con el el presupuesto, logística y recursos necesarios para la política publica?
7 respuestas



En cuanto a la pregunta cuatro, respecto a si se brindan garantías suficientes a la población víctima en relación con el presupuesto, la logística y los recursos necesarios para el desarrollo de la política pública en sus municipios, los resultados muestran una percepción dividida y preocupante. Un 42.9% considera que las garantías se brindan medianamente, un 14.3% opina que se garantizan mínimamente, y otro 42.9% afirma que no existen garantías. Esta distribución revela que una mayoría significativa (57.2%) percibe deficiencias estructurales en la asignación y ejecución de recursos, lo que afecta directamente la eficacia de la política pública. La percepción de una cobertura limitada o inexistente pone en evidencia la debilidad institucional a nivel local, ya sea por falta de voluntad política, capacidades técnicas o priorización presupuestal, lo cual impide que las medidas de atención, asistencia y reparación lleguen de forma oportuna, integral y equitativa a las víctimas. Esto socava el cumplimiento de los principios de progresividad y sostenibilidad que deben regir cualquier política pública basada en derechos humanos.

En la siguiente pregunta se indagó acerca de ¿Cuál considera usted que son las dificultades, falencias o barreras que se presentan A LAS VICTIMAS para garantizar los derechos en su municipio?, y en las respuestas los encuestados manifestaron de manera coincidente una serie de dificultades estructurales e institucionales. La falta de conocimiento y compromiso por parte de los funcionarios públicos fue uno de los puntos más recurrentes, señalando que existe un

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

"desconocimiento de la ley y la negativa por parte de algunos funcionarios que no aceptan que la política pública de víctimas es de estricto cumplimiento", lo cual conduce a interpretaciones personales o incluso a la omisión de sus obligaciones legales.

También se identificó una falta de recursos materiales y financieros, resumida por uno de los participantes al afirmar que hay una "falta de presupuesto, leyes muy confusas, falta de apoyo de los entes". Esta situación se agrava con la ausencia de voluntad política, pues, como se expone en otra respuesta, "no existe un gobierno comprometido con esta población y por eso el apoyo es mínimo".

A nivel operativo, se señaló la necesidad de que los funcionarios estén capacitados y actualizados para aplicar correctamente la normativa vigente, indicando que "se requiere más apoyo de las entidades, que los funcionarios cuenten con el conocimiento de la ley de víctimas y que se actualicen con las nuevas normas para que la apliquen en el municipio a tiempo".

De forma especialmente contundente, una víctima expresó que los funcionarios públicos "nos ven como oportunistas y les molesta tener que atendernos, sin saber todo el dolor y situaciones que tuvimos que vivir", reclamando que "solo pedimos que nos garanticen los derechos que por ley tenemos".

En resumen, los participantes señalaron como principales barreras: el desconocimiento normativo, la falta de formación y empatía por parte de los funcionarios, la escasez de recursos, y la carencia de voluntad institucional, lo que lleva a que "se le niegan los derechos a las víctimas por desconocimiento de la norma, por falta de presupuesto, de capacitación y de disposición institucional".

Las respuestas a la pregunta sobre el conocimiento que tienen las víctimas respecto al rol del personero municipal en el marco de la política pública de víctimas revelan un panorama mixto

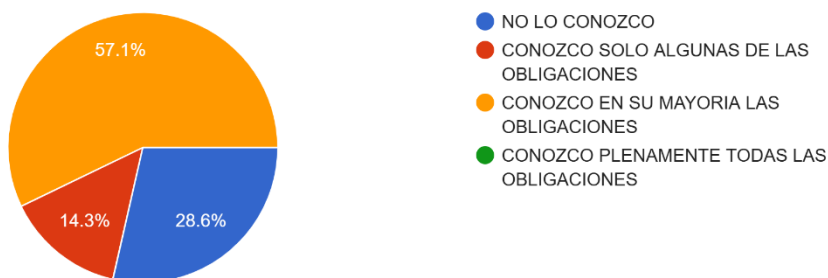
POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

y preocupante. Aunque el 57.1% afirma conocer en su mayoría las obligaciones del personero, un 28.6% reconoce no tener conocimiento alguno, y un 14.3% manifiesta conocer solo algunas funciones. Esto evidencia que, si bien una parte de la población víctima tiene cierta claridad sobre el papel del personero como defensor de derechos humanos, veedor de recursos, secretario técnico de la mesa de víctimas y garante de la participación, existe un nivel considerable de desinformación que puede afectar su capacidad de exigencia frente a esta figura institucional clave. La falta de información sobre el alcance legal de sus funciones limita el ejercicio efectivo de la participación y del control social, además de abrir espacio a la inoperancia o falta de compromiso de algunos personeros sin que ello sea cuestionado por la comunidad. Este resultado resalta la necesidad urgente de fortalecer los procesos de formación y divulgación normativa dirigidos a las víctimas, de modo que puedan identificar claramente quiénes son sus aliados institucionales y exigir el cumplimiento de sus responsabilidades en todos los niveles.

Figura 13. Conocimiento de las víctimas acerca de funciones de personeros en Santander

5. ¿Considera usted que conoce ampliamente la posición que debe asumir el personero municipal conforme la ley de manera separada en su rol como...n de las víctimas en las mesas de participación?

7 respuestas



En la siguiente pregunta se pregunta ¿Considera usted, que reconoce la diferencia del papel que debe asumir el Personero Municipal dentro de la Mesa de Víctimas, al papel dentro del Comité de Justicia Transicional, al rol dentro de los Subcomités, comité ejecutivo y demás instancias? a

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

lo que se obtuvo que unos resultados que revelan una preocupante falta de claridad entre las víctimas respecto al funcionamiento del sistema de representación y seguimiento a la política pública. Solo un 14.3% afirma conocer perfectamente estas diferencias, mientras que un 42.9% reconoce tener un conocimiento solo parcial, y un 28.6% manifiesta desconocerlas completamente. Esta falta de comprensión limita gravemente la capacidad de incidencia de las víctimas en la toma de decisiones locales, pues impide identificar con claridad cuándo y cómo el personero debe actuar como garante de derechos, como articulador técnico o como veedor del cumplimiento institucional. Además, refleja una debilidad en los procesos de formación ciudadana y en el acompañamiento que deben brindar tanto la Personería como otras entidades del SNARIV. Cuando las víctimas no tienen claridad sobre los roles diferenciados de los funcionarios, se diluyen las responsabilidades, se pierde la posibilidad de exigir rendición de cuentas y se dificulta la construcción de una política pública efectiva, participativa y territorialmente coherente. Este hallazgo subraya la necesidad de diseñar estrategias pedagógicas más eficaces que fortalezcan la comprensión institucional desde un enfoque de empoderamiento ciudadano.

Finalmente, en la última pregunta Que tipo de acciones considera necesaria para que el personero pueda ejercer adecuadamente sus roles en la política pública de víctimas. Déjanos tus sugerencias o propuestas, as víctimas encuestadas coinciden en que para que el personero municipal ejerza de forma adecuada sus funciones en el marco de la política pública de víctimas, es necesario fortalecer varios aspectos fundamentales. En primer lugar, resaltan la urgencia de una capacitación integral, señalando que “el personero debe conocer la ley”, “contar con claridad en las funciones que tiene que realizar” y “recibir capacitación suficiente en el tema”. Además, subrayan la necesidad de que esta figura institucional actúe con empatía y sin prejuicios, pidiendo que “haga a un lado su pensamiento personal hacia las víctimas” y “nos acepte como víctimas y

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

entienda que debe ser nuestro principal aliado”. Otro elemento importante mencionado es la falta de apoyo institucional, especialmente por parte de las administraciones locales, lo cual limita el impacto de su labor, como lo expresa una encuestada: “lo que pasa en Palmas es la falta de apoyo por la administración”. Finalmente, se propone que el personero cuente con los medios necesarios para su gestión, incluyendo “herramientas útiles como las normas actualizadas, manuales, personal, logística y presupuesto”, además de contar con una real independencia institucional, lo cual reforzaría su papel como garante de derechos en los territorios.

A modo de conclusión de los resultados del análisis de las percepciones de las víctimas del conflicto armado en el departamento de Santander evidencia una profunda brecha entre el diseño normativo de la política pública y su implementación en los territorios. A partir de esta encuesta realizada a víctimas de las siete provincias del departamento, se identificaron como principales falencias la dispersión normativa, la falta de personal capacitado, el desconocimiento institucional y la escasa presencia del Estado en procesos clave como la formación, la atención directa y la construcción de memoria histórica. El 71.4% de los encuestados no ha recibido capacitación reciente y el 100% afirma que no se han desarrollado actividades de memoria histórica en sus municipios, lo que refleja una desconexión institucional que debilita el enfoque de derechos. Asimismo, más de la mitad de los participantes percibe una ausencia total o parcial de garantías materiales para la ejecución de la política pública, agravada por la falta de voluntad política y la escasa preparación de los funcionarios encargados, quienes en algunos casos actúan con desinterés o desconocimiento de la ley. En este contexto, el rol del personero municipal se percibe como fundamental, pero poco comprendido: solo el 14.3% de las víctimas conoce con claridad sus funciones en los distintos espacios del SNARIV, y la mayoría propone acciones concretas como mayor capacitación, empatía, independencia y dotación institucional para que esta figura pueda

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

ejercer adecuadamente su labor. En conjunto, los hallazgos reflejan una urgente necesidad de fortalecer la presencia institucional en los territorios, con un enfoque integral que combine formación, articulación interinstitucional, recursos adecuados y una participación efectiva de las víctimas como sujetos activos en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas que les competen.

4.3 Protocolo orientador a las personerías municipales del departamento de Santander.

4.3.1 Análisis de lo teórico a lo práctico, de la función ministerial de las Personerías Municipales del departamento de Santander, a partir de la caracterización.

A lo largo de su historia, el Estado colombiano ha confrontado diversos retos, incluyendo la debilidad institucional, ausencia de cohesión social y las dificultades en el acceso a la justicia. Estos problemas se han visto agravados por elementos estructurales (desigualdad en la distribución de la riqueza, estigmatización a ciertos grupos junto con la escasez de oportunidades en áreas rurales). Como resultado, los actores armados irregulares han ejercido un control efectivo en muchas áreas del país durante décadas.

En este contexto, los ciudadanos, especialmente aquellos que residen en áreas vulnerables, corresponden a víctimas de graves violaciones de los derechos humanos, así como del derecho internacional humanitario. Entretanto, se han visto sometidos a situaciones de extrema violencia, incluyendo asesinatos, desapariciones forzadas, amenazas de muerte, desplazamiento forzado, abuso, acoso sexual, violación, extorsión y secuestro. Además, los hogares se han convertido en objeto de incendios provocados y sus comunidades han sido atacadas. Estas acciones, perpetradas por los actores armados irregulares, han tenido un impacto devastador en sus vidas.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Alrededor de cinco décadas, la violación constante y sistemática de los derechos humanos ha persistido en el escenario del conflicto armado interno en Colombia, afectando tanto directa como indirectamente diversas dimensiones de la vida emocional, familiar, social, económica y cultural de las personas. Lamentablemente, muchos de estos casos quedan impunes, ya que la mayoría de las víctimas tienen escaso o nulo conocimiento sobre sus derechos y las políticas gubernamentales desarrolladas en su beneficio. Además, el temor a la denuncia de sus agresores, así como la estigmatización y discriminación, dificultan el acceso de las víctimas a los mecanismos judiciales para buscar responsabilidad y reparación (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015). Esta situación refuerza el ciclo de violencia y perpetúa el sufrimiento de las personas que han sufrido el conflicto.

A pesar de que, la carta magna colombiana de 1991 ha reconocido explícitamente los derechos de los hombres y mujeres y establece la obligación del Estado de asegurar su efectividad, las acciones jurídicas para abordar y proteger los derechos de las víctimas del conflicto armado interno no se han implementado de manera efectiva. En ese sentido, el Estado no ha ejercido acciones adecuadas para la prevención y responder a los actos de violencia contra las víctimas, lo que implica una falta de cumplimiento de su responsabilidad de asegurar el pleno goce de los derechos de estas personas (Romero, 2009).

Asimismo, la Corte Constitucional (2013) en la Sentencia T-595 de 2013 advirtió que, la violencia contra las mujeres también revela la persistente desigualdad de género en la sociedad colombiana. Durante décadas, los grupos armados irregulares han sometido, maltratado, hostigado y degradado a miles de mujeres como parte de su estrategia de guerra, negándoles el pleno goce de sus derechos humanos, dignidad, integridad, vida y libertad. Estos son principios fundamentales de un Estado social basado en el estado de derecho. Por otro lado, la Corte Constitucional

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

colombiana ha explorado una amplia jurisprudencia según los derechos de víctimas, especialmente, frente a los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral; la cual se basa en los artículos constitucionales junto con los lineamientos del derecho internacional humanitario

Como ampliamente se ha enunciado, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, establece una serie de derechos que incluyen el derecho a la verdad, la justicia y la reparación, la participación en espacios de diálogo institucional y comunitario, el acceso a medidas afirmativas para proteger y garantizar una vida digna, la búsqueda y recepción de asistencia humanitaria, derecho a participar (formular, implementar y poder hacer seguimiento de políticas públicas integrales, entre otros. Estos derechos buscan mitigar, en cierta medida, múltiples y graves violaciones en materia de derechos humanos sufridas por víctimas, que han sido afectadas profundamente sus vidas, hogares, familias, trabajo y comunidades.

Ahora bien, es importante sintetizar la normativa existente en la esfera jurídica referente a las personerías municipales ateniendo al desarrollo de la política pública de víctimas, ya sea plasmado en leyes, decretos, o demás cuerpos normativos y confrontarlos con la realidad que se vive en los territorios en el ejercicio diario de los personeros municipales para poder condensar cuales son las verdaderas obligaciones, funciones o atribuciones de estos representantes del ministerio público.

Si bien es cierto no se pretende repetir lo ya expuesto en el capítulo normativo, se hace necesario sintetizar de manera clara y concisa lo que se abordó en el segunda capítulo de esta investigación, el cual tuvo como finalidad la identificación de las diferentes instancias establecidas en la ley 1448 de 2011 de participación de las personerías municipales en la ley de víctimas y la función que les asiste, identificando la diferenciación de los roles del personero en los distintos

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

escenarios, para cotejar la realidad que se vive en los territorios desde la visión que desempeña un personero municipal al ejercer su función.

En cuanto a los roles, se tiene que el personero municipal asume una posición dependiendo la función que va a desempeñar, esto es como ministerio público local, como garante de los derechos humanos, como vigilante de los recursos públicos, como secretario técnico de instancias de participación y en su rol de seguimiento de la implementación de la política pública .

En su rol como Ministerio Público, la Constitución política en su artículo 118 otorga a los personeros la capacidad de ejercer funciones propias del Ministerio Público, estableciendo que corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas. Aunque la Constitución no mencione explícitamente a los personeros municipales como parte del Ministerio Público, su rol se infiere del artículo 118. Estos, aunque no son delegados directos de la Procuraduría General, cumplen funciones esenciales del Ministerio Público a nivel local, especialmente en la protección de los derechos de las víctimas del conflicto armado según la Ley 1448 de 2011.

En su rol como garante de los Derechos Humanos y la Asistencia Defensorial, de conformidad con la Ley 136 de 1994 artículos 169 y 178 los personeros municipales y distritales actúan como garantes de los derechos humanos en sus respectivas jurisdicciones, responsabilidades destacan la promoción, diseño y evaluación de políticas públicas de derechos humanos, así como la orientación y asesoría a los ciudadanos en la defensa de sus derechos. En particular, según la Ley 1551 de 2012, tienen la obligación de asegurar el goce efectivo de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado, integrando principios de coordinación y subsidiariedad. Estas desempeñan un rol esencial en la justicia transicional y la protección de las

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

víctimas del conflicto armado, facilitando su acceso a servicios y programas de reparación, y colaborando estrechamente con otras entidades como la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo.

En su rol como vigilante de los recursos públicos, de acuerdo con la Ley 136 de 1994, artículo 178 numeral 21, el personero municipal tiene la responsabilidad de vigilar la adecuada distribución y utilización de los recursos públicos, especialmente aquellos provenientes de transferencias nacionales, asegurando su correcta asignación conforme a las normativas vigentes. En el contexto de la Ley 1448 de 2011, que establece medidas para la atención y reparación de las víctimas del conflicto armado, las personerías no solo protegen los derechos humanos y asisten a las víctimas, sino que también supervisan la gestión de los recursos destinados a estos programas. Su rol como veedores del tesoro público implica garantizar la transparencia, eficiencia y legalidad en la administración de estos fondos, realizando inspecciones, promoviendo la participación ciudadana y coordinando comisiones de veeduría para prevenir el uso indebido de los recursos. Además, velan por el cumplimiento de los principios de la contratación estatal y los objetivos del Control Interno, asegurando así un manejo adecuado y transparente de los recursos públicos a nivel municipal.

En su rol como secretario técnico de instancias de participación, conforme a la Ley 1448 en su artículo 193 y con el artículo 14 de la Resolución 1668 de 2020, las Personerías Municipales asumen el rol de secretarías técnicas en las mesas de participación efectiva de víctimas, siendo responsables de coordinar, organizar y apoyar estos espacios. Este papel incluye la inscripción de organizaciones, la convocatoria de sesiones, la elaboración de actas, y la gestión de recursos, garantizando así que las víctimas del conflicto armado puedan participar activamente en la formulación de políticas públicas. Las personerías también deben asegurar la

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

confidencialidad de la información sensible y fomentar la participación ciudadana en estos procesos, a pesar de las limitaciones institucionales que puedan enfrentar.

Finalmente, en su rol de seguimiento de la implementación de la política pública, las Personerías Municipales y Distritales desempeñan un rol esencial en el seguimiento de la implementación de políticas públicas orientadas a la atención y reparación de las víctimas del conflicto armado. Este papel, alineado con su función de velar por los derechos humanos y el interés público a nivel local, incluye la supervisión del cumplimiento de las estrategias establecidas en la ley, la recopilación de información y la coordinación con organizaciones de la sociedad civil. Además, aunque las personerías no forman parte de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo establecida en el artículo 201 de la misma ley, su función en el monitoreo local es crucial para asegurar que las políticas lleguen de manera efectiva a quienes más lo necesitan. Para cumplir adecuadamente estas responsabilidades, es necesario fortalecer sus capacidades institucionales, garantizando así la participación efectiva de las víctimas y su acceso a los derechos de reparación integral y justicia en el contexto de la construcción de paz en Colombia.

Ahora bien, en el ejercicio práctico que ejerce el personero municipal participa en diferentes escenarios como lo son la mesa de participación efectiva de víctimas, el comité territorial de Justicia Transicional, el comité ejecutivo, los subcomités técnicos territoriales, escenarios en los cuales también el personero municipal asume posiciones totalmente diferentes en cada uno de ellos.

Así, en la mesa de participación efectiva de víctimas, el personero funge como secretario técnico de la misma, en virtud de lo estatuido en el artículo 14 de la Resolución 1668 de 2020, la Ley 1448 de 2011 y del artículo 2.2.9.3.14 del Decreto 1084 de 2015, las Secretarías Técnicas de las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas serán ejercidas por las Personerías Municipales

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

y Distritales a nivel local, las Defensorías Regionales a nivel departamental, y la Defensoría del Pueblo en el ámbito nacional.

En este marco, estas entidades deberán realizar un conjunto de acciones de organización, control, apoyo y seguimiento para facilitar el proceso de participación efectiva de las víctimas, con el objetivo de garantizar su oportuna vinculación a los espacios de participación creados por la Ley 1448 de 2011. Por tanto la personería debe convocar el proceso de inscripción de organizaciones para la elección, realizar las convocatorias de sesiones de la mesa, proyectar las actas de cada una de las reuniones, apoyar con los oficios y correspondencia que requiera la mesa, solicitar al ente territorial la asignación de recursos para la logística necesaria y funcionamiento de la mesa entre otras atribuciones garantizando la participación de manera activa de la población víctima de la política pública respectiva. (Procuraduría General de la Nación, 2016).

El Comité Territorial de Justicia Transicional, conforme al artículo 173 de la Ley 1448 (2011), tiene como responsabilidad principal la elaboración de planes de acción dentro de los planes de desarrollo, con el propósito de garantizar la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. Este comité debe coordinar acciones con las entidades que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas a nivel departamental, distrital y municipal. Además, su tarea incluye articular la oferta institucional para asegurar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, así como garantizar las medidas de no repetición. También debe coordinar actividades de inclusión social e inversión para la población vulnerable y adoptar las medidas necesarias para implementar políticas, programas y estrategias relacionadas con el desarme, la desmovilización y la reintegración. De igual forma, se encarga de articular los planes y programas derivados de la Estrategia de Intervención Territorial, con el fin de hacer efectivos los enfoques de intervención de soluciones duraderas.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Los Comités Territoriales de Justicia Transicional, por disposición legal contenida en el artículo 173 de la Ley 1448 de 2011, reformado por el artículo 51 de la Ley 2421 de 2024 con esta reciente reforma, plantea desafíos significativos para las entidades territoriales, entre ellas las referentes a la conformación de los Comités Territoriales de Justicia Transicional que respecto a la participación de la víctimas modifica el número de sus representantes de la siguiente forma: integrado en el ámbito municipal por el alcalde quien lo presidirá, la Comandancia de División o la Comandancia de Brigada, que tenga jurisdicción en la zona, la Comandancia de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción, la Dirección Regional o Coordinación del Centro Zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Dirección Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Director(a) Regional de la Unidad de Restitución de Tierras, el Director(a) Regional del Ministerio de la Igualdad y Equidad o quien haga sus veces, un delegado(a) del Ministerio del Interior, los Directores(as) y/o representantes legales de las Entidades Descentralizadas por servicios que se encuentren en la respectiva jurisdicción, un delegado(a) del Director(a) del Departamento para la Prosperidad Social, Una persona representante del Ministerio Público, en los municipios, dos personas del Ministerio Público, una por Defensoría del Pueblo y otra por Procuraduría General de la Nación, en los departamentos, seis representantes de las Mesas de Participación de Víctimas de acuerdo al nivel territorial según lo dispuesto en el Título VIII de la presente Ley, con enfoque diferencial, una persona delegada de la Dirección de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

El rol que asume el personero municipal en el Comité de Justicia transicional se circunscribe en velar que se garantice el correcto funcionamiento del comité, tales como solicitar la suspensión del Comité de Justicia Transicional en caso de que el mismo, no esté siendo presidido por el Gobernador y/o alcalde, frente a la cual se deberán iniciar las acciones disciplinarias a que

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

haya lugar (Artículo 173 de la ley 1448 de 2011, modificada por el párrafo 5 del artículo 51 de la ley 2421 de 2024). Además, hacer vigilancia que las entidades territoriales socialicen su oferta institucional con el plenario de las mesas de participación efectiva de víctimas de su jurisdicción, por lo menos una (1) vez al año (Artículo 173 de la ley 1448 de 2011, modificada por el párrafo 6 del artículo 51 de la ley 2421 de 2024), y que esté en sesión por lo menos tres veces al año de manera ordinaria.

Además de lo anterior, es de tener en cuenta que con la expedición de la ley 2124 promulgada en agosto 8 de 2024 se adicionó una obligación de “Capacitar a los y las funcionarias que conformen los Comités de Justicia transicional por parte del Ministerio Público, desde un enfoque de derechos”.

Por otra parte, dentro de la estructura de la mesa de participación de víctimas, estas están conformadas por un Plenario de la Mesa, un Coordinador (a) de la Mesa, una Secretaría Técnica, un comité ejecutivo, unos comités temáticos y un comité de Ética. Por lo tanto como bien se ha explicado la personería al ser el secretario de la mesa de participación, le asiste también la obligación de acompañar y coordinar estos espacios, a título de secretaria sin tener voto a poder decisorio en estos comités, tareas establecidas en el artículo 15 de la Resolución 1668 de 2020 establece que se debe brindar apoyo a los participantes de las Mesas en la elaboración de planes de trabajo que aborden las áreas de participación definidas, como el seguimiento y la ejecución de los programas diseñados para alcanzar la reparación integral de las víctimas, así como la participación en las instancias de decisión creadas. Además, se debe fomentar la realización de ejercicios de rendición de cuentas, la veeduría ciudadana y el control social en relación con la ejecución de los recursos destinados a las víctimas. También se contempla informar a las Mesas sobre los planes, programas y acciones implementados para la reparación de las víctimas y apoyar

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

a las Mesas en la formulación de recomendaciones, observaciones o propuestas sobre los programas o planes presentados por las instituciones.

En consecuencia, la personería municipal debe llevar a cabo actividades de organización, control, apoyo y seguimiento que se concentren en proporcionar las herramientas necesarias para la participación efectiva de las víctimas, asegurando su vinculación efectiva y oportuna a los espacios de participación establecidos por la Ley 1418 de 2011.

Ahora bien, los espacios de participación de las víctimas, definidos legalmente, son aquellos en los cuales se toman decisiones de política pública y donde las víctimas participan activamente, ya sea por su propia iniciativa o a través de sus voceros o representantes, según lo establece el artículo 2.2.9.1.3 del Decreto 1084 (2015), el cual menciona los subcomités técnicos, los cuales deben ser creados y operados por el ente territorial correspondiente. En este sentido, la Personería Municipal tiene la obligación de velar por el cumplimiento de la convocatoria de estos grupos de trabajo interinstitucional, los cuales son responsables del diseño e implementación de la política pública de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.

Para identificar en campo si los mismos personeros en el Departamento de Santander conocían las diferentes funciones que tienen como representante del ministerio público en sus territorios en relación con la Política Pública de víctimas se tomó una muestra aleatoria de dos personerías para cada provincia del Departamento de Santander, es decir una muestra de 14 personerías, las cuales ante la pregunta de si conocían ampliamente la posición que debe asumir el personero municipal conforme la ley de manera separada en su rol como defensor de derechos humanos, en su rol como veedor de los recursos públicos, en su rol como secretario técnico de la mesa de víctimas, rol de control y seguimiento al proceso de incidencia de la política pública de Víctimas, y en el acompañamiento para garantizar la participación de las víctimas en las mesas de

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

participación, se obtuvo que el 42% de las personerías encuestadas solo conoce alguna de las obligaciones, el 42% conoce en su mayoría, y solo el 14.3% conocía plenamente todas las funciones que tiene el personero.

Por otra parte, al indagar si reconocían la diferencia del papel que debe asumir el Personero Municipal dentro de la Mesa de Víctimas, al papel dentro del Comité de Justicia Transicional, al rol dentro de los Subcomités, comité ejecutivo y demás instancias, se obtuvo que solo 2 de las 14 personerías encuestadas conocían muy bien la diferenciación, 2 la conocían perfectamente, y 6 la conocían medianamente.

Esta situación se debe al vacío normativo y a la dispersión de las leyes que se han expedido en relación con la política pública de víctimas en Colombia. La Ley 1448 de 2011, vigente desde hace más de una década, si bien ha sido objeto de reformas y adiciones para atender las nuevas necesidades y realidades de las víctimas del conflicto armado, aún presenta vacíos importantes que impiden una aplicación integral y uniforme de sus disposiciones. Esta falta de claridad y precisión normativa se agrava debido a la dispersión de las normas complementarias en múltiples leyes, decretos y resoluciones, lo que dificulta la localización de los lineamientos en un solo cuerpo normativo consolidado. Como resultado, tanto las entidades gubernamentales encargadas de implementar la política de atención y reparación, como las propias víctimas, encuentran barreras para acceder a información clara y actualizada que facilite el ejercicio y la garantía de sus derechos. La fragmentación de las normas no solo complica el acceso a la justicia, sino que también afecta la efectividad y coherencia de las políticas públicas diseñadas para la reparación integral y el acompañamiento en el proceso de restitución de derechos para esta población.

4.3.2 Definición de la propuesta de mejora y herramienta elaborada para las personerías en su labor de intervención desde los diferentes roles.

El personero municipal por virtud legal y constitucional es un servidor público que es elegido previo a un concurso de méritos por el Concejo Municipal conforme lo prevé el numeral 8 del artículo 313 de la constitución política, a este se le atribuye la función de ministerio público, este debe la guarda y promoción de los derechos y garantías fundamentales, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta de quienes desempeñan funciones públicas.

En ese sentido, en la sentencia C-1067 de 2001 la Corte Constitucional aclaró que, aunque los personeros municipales pueden ser considerados agentes del Ministerio Público debido a que, en ciertos casos, ejercen funciones propias de esa institución, no son, en sentido estricto, agentes permanentes del Procurador General de la Nación ante las autoridades judiciales para los efectos de los artículos 277 y 280 de la Constitución. El personero municipal, aunque actúa como agente del Ministerio Público al realizar funciones que pertenecen a esa institución, no es un delegado inmediato ni un agente permanente del Procurador General de la Nación ante los tribunales, en los términos de los artículos 277 y 280 de la Constitución. El personero no forma parte de la estructura orgánica ni jerárquica de la Procuraduría General de la Nación ni está incluido en su planta de personal; es un funcionario del ámbito municipal. A pesar de ello, está sujeto a la dirección general del Procurador General de la Nación, lo que implica que sus funciones se desarrollan dentro de un sistema de articulación funcional y técnica, de modo que, en cierto sentido, está bajo la autoridad y control tanto de la Procuraduría como del Defensor del Pueblo (Corte Constitucional, 2001).

Por lo tanto, aunque el personero y la personería son órganos y personas del nivel municipal dentro del Ministerio Público, no se puede equiparar al personero con un delegado o agente del Ministerio Público dependiente del Procurador General de la Nación, conforme a lo dispuesto en

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

los artículos 118, 277 y 280 de la Constitución. De este modo, la norma del artículo 280 de la Constitución solo es aplicable a quienes tienen la condición de agentes del Ministerio Público dependientes del Procurador General, quienes actúan de manera permanente en base a las atribuciones previstas en la Constitución y la ley ante los magistrados y jueces encargados de la función jurisdiccional (Corte Constitucional, 2001).

La personería municipal como ente de veeduría y seguimiento del ente territorial le compete la protección, promoción y garantía de derechos y prerrogativas fundamentales de los ciudadanos, así como la prevalencia del interés común. Así mismo tiene a su cargo la facultad disciplinaria sobre los funcionarios del orden municipal en relación con las acciones, omisiones o extralimitaciones del actuar de dichos servidores locales. Adicionalmente, el control en la eficiente y correcta inversión del erario municipal.

Por otra parte, el personero municipal debe efectuar especial veeduría a los derechos de las personas en situaciones especiales de protección como los niños, niñas y adolescentes, personas en situación de discapacidad, adultos mayores y población vulnerable como lo es la población víctima del conflicto armado. Y en este sentido, velar por asegurar los derechos a la vida, intimidad, al debido proceso, a la verdad, a la justicia, reparación integral, y a las demás garantías que establece la ley.

Sin embargo, como ya se mostró en el capítulo de caracterización se logró evidenciar que la percepción de los personeros municipales del departamento de Santander arroja que un 64.3% conocen ampliamente sus funciones, deberes y obligaciones en cuanto al tema referente a víctimas del conflicto armado, y un 35.7% lo conocen medianamente. No obstante al ahondar si conocían ampliamente la posición que deben asumir conforme la ley, de manera separada en su rol como defensor de derechos humanos, en su rol como veedor de los recursos públicos, en su rol como

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

secretario técnico de la mesa de víctimas, rol de control y seguimiento al proceso de incidencia de la política pública de Víctimas, y en el acompañamiento para garantizar la participación de las víctimas en las mesas de participación, se obtuvo que solo el 14.3% las conocía plenamente, es decir se conoce la norma general pero no logran identificar de manera clara los roles y las diferentes posiciones que deben asumir en cada uno de los papeles que desempeña en el desarrollo de la política pública.

Ante el vacío de conocimiento específico y la falta de claridad en los roles y en los deberes diferenciados de los personeros en este tema, se entrará a revisar que se ha escrito al respecto por parte de las entidades que conforman el Ministerio público, como lo son la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, así mismo la institución encargada de los asuntos de víctimas como lo es la Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas, y finalmente las agremiaciones de Personerías en Colombia. Esta labor permitirá precisar si existe algún documento compilado que agrupe las funciones, deberes y obligaciones de los personeros, así el rol que deben desempeñar como defensor de derechos humanos, como veedor de los recursos públicos, como secretario técnico de la mesa de víctimas, con control y seguimiento al proceso a la política pública de Víctimas, y su rol de acompañamiento para garantizar la participación de las víctimas en las mesas de participación. Así mismo se observará si existe documento, manual o compendio que especifique de manera clara la diferencia del papel que debe asumir el Personero Municipal dentro de la Mesa de Víctimas, al papel dentro del Comité de Justicia Transicional, al de los Subcomités, comité ejecutivo y demás instancias en las que participan.

Para iniciar con esta labor se procede en la búsqueda en la Defensoría del Pueblo dentro del repositorio de dicha entidad existe documento denominado “Personero municipal y distrital: Defensor del pueblo en el territorio. Funciones de promoción y divulgación de derechos humanos”

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

el cual data del año 2021 producido por la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo, documento que contiene 21 páginas con cinco capítulos, titulados, la Defensoría del pueblo, 2. Promoción y divulgación de derechos humanos, 3. El personero, defensor del pueblo en el territorio, 4. Quehacer misional de la Defensoría del Pueblo, y 5. director de la Defensoría del Pueblo. Defensorías regionales y delegadas.

En la introducción del documento se destaca la necesidad de fomentar una colaboración armoniosa entre ambas instituciones de control, promoviendo la implementación de estrategias que faciliten la coordinación y el intercambio de información en asuntos relacionados con la protección y defensa de los derechos humanos. Este enfoque busca maximizar el impacto, mejorar la eficacia, optimizar los recursos y agilizar los procedimientos, todo ello en beneficio de la comunidad que estas entidades representan (Defensoría del Pueblo, 2021).

Sin embargo, es en el capítulo tercero del mencionado documento donde se aborda con mayor profundidad la figura del personero municipal, aunque enfocado en sus funciones generales. En este contexto, el personero, como defensor del pueblo y su representante en el territorio, tiene el deber de promover los derechos individuales, actuar como intermediario entre las demandas de la ciudadanía y la actuación de las autoridades, y garantizar la protección y defensa de los derechos de toda la comunidad. Entre sus responsabilidades se incluye la educación de la población en derechos humanos, la disposición para atender solicitudes y sugerencias relacionadas con este ámbito, y el seguimiento adecuado para asegurar la protección y el restablecimiento de dichos derechos (Defensoría del Pueblo, 2021).

Respecto a sus funciones, se indica que, en cumplimiento de la norma constitucional, la legislación ha definido las responsabilidades que corresponden al personero municipal y distrital en la defensa y promoción de los derechos humanos. Para ello, se mencionan y transcriben las

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

disposiciones contenidas en varias normativas, como el artículo 178 de la Ley 136 de 1994, el artículo 3 de la Ley 107 de 1994, los artículos 6 y 25 de la Ley 24 de 1992, y los artículos 5 (parágrafo 1), 16 (numeral 4), 17 (numeral 13) y 18 (numeral 9) del Decreto Ley 025 de 2014 (Defensoría del Pueblo, 2021).

Sin embargo, el documento apenas aborda las normas relacionadas con los derechos de las víctimas y, en consecuencia, no desarrolla atribuciones específicas para los personeros municipales en esta área, ni define los roles que deben desempeñar dentro de los comités y subcomités encargados de implementar la política pública de víctimas. Aunque se incluye información sobre la función defensorial, se hace evidente que la Defensoría del Pueblo no proporciona herramientas concretas a los personeros municipales para cumplir con estas responsabilidades. A pesar de ello, el documento hace referencia al artículo 6 de la Ley 24 de 1992, que establece que el Defensor del Pueblo, de manera directa o a través de los defensores regionales, tiene el deber de brindar orientación y apoyo a los personeros municipales en su labor como defensores de derechos y veedores ciudadanos (Defensoría del Pueblo, 2021).

En relación con la Procuraduría General de la Nación se identificó en la página web de la entidad, dentro de la Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz, la publicación de diversas guías destinadas al seguimiento de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado. Entre los temas abordados en dichos documentos se encuentran el acceso a vivienda urbana para víctimas del conflicto armado, la asistencia y atención humanitaria, la rehabilitación, los Comités Territoriales de Justicia Transicional, la estrategia de corresponsabilidad, la Comisión Nacional del Ministerio Público para la Justicia Transicional, la participación efectiva de las víctimas, la indemnización administrativa para las víctimas, el acceso a créditos y alivio de pasivos para esta población, así como la atención de emergencias humanitarias relacionadas con

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

desplazamientos masivos, confinamientos y actos terroristas. Finalmente, también se incluyen lineamientos sobre la atención y orientación a víctimas del conflicto armado (Procuraduría General de la Nación y Fundación Ideas para la paz, 2020a).

De otra parte, en el documento denominado “Guía 20 – Orientación a víctimas, en cuanto a la acción estratégica del Ministerio público” la Procuraduría General de la Nación y Fundación Ideas para la paz (2020b) establecen según los artículos 275 y 277 de la Constitución Política de 1991, el Ministerio Público es un órgano de control autónomo que opera bajo la dirección superior del Procurador General de la Nación y está compuesto por la Defensoría del Pueblo, las personerías municipales y la Procuraduría General. Estos tres organismos tienen la responsabilidad de realizar un seguimiento, dentro del ámbito de sus competencias, a la implementación de la política pública de víctimas y de garantizar los derechos establecidos en dicha política. Además, en caso de identificar afectaciones a derechos, el Ministerio Público define sus acciones a corto y mediano plazo para mitigar los daños o restituir los derechos vulnerados, ya sea a través de procesos ordinarios o abreviados que se inician mediante derechos de petición o de oficio. Finalmente, este organismo también tiene la función de informar, atender inquietudes y orientar al público en el ejercicio de sus derechos, labor que se realiza de manera inmediata y a través de peticiones.

Si bien es cierto, este documento de manera concreta no establece los roles que debe desempeñar el Personero Municipal, puede constituirse como una guía para apoyarse en las labores que desarrolla el personero por analogía, por cuanto una de las labores se circunscribe en las acciones preventivas que realizan como Ministerio Público, dicha cartilla contiene un insumo importante en esta materia sintetizando algunas labores que pueden ejecutarse en relación con la política pública de víctima en los territorios.

Figura 104. Escenarios y tipos de actuación

ACCIÓN PREVENTIVA	ANTICIPACIÓN		MITIGACIÓN Y/O RESTITUCIÓN		ORIENTACIÓN
	PROYECTOS	CASOS	ASUNTO ORDINARIO	ASUNTO ABREVIADO	ATENCIÓN AL PÚBLICO
Asistir a audiencias y actos oficiales y participar en eventos externos que permitan recoger información relevante para el seguimiento a la PP de Víctimas.	✓	✓	✗	✗	✗
Capacitar a funcionarios públicos con la Guía y otros insumos sobre el seguimiento a la PP de Víctimas que incluya enfoques de género y étnico y cómo incorporarlos en su labor.	✓	✓	✗	✗	✗
Capacitar a la ciudadanía y promover su control social al cumplimiento de la PP de Víctimas, que incluya enfoques de género y étnico.	✓	✓	✗	✗	✓
Consultar y analizar bases de datos de los sistemas de información y reporte, sobre la garantía de derechos y el desempeño de entidades responsables de implementar los puntos de la PP de Víctimas, y realizar investigaciones y análisis relacionados.	✓	✓	✓	✓	✓
Incorporar los enfoques diferenciales, de género y étnico dentro del seguimiento, incluyendo poblaciones priorizadas como mujeres cabeza de familia, adultos mayores y personas con discapacidad en el marco de la PP de Víctimas.	✓	✓	✓	✓	✓

Adatado de: Procuraduría General de la Nación y Fundación Ideas para la paz. (2020b).

Por otra parte, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, es la institución encargada de registrar y garantizar la restitución de los derechos a quienes han sufrido el conflicto en Colombia. Por ende, al ser la entidad especializada en la atención de la población víctima del conflicto armado tiene un gran número de información, como cartillas, documentación, guías, video pódcast, video cápsulas en el que se explica cómo funciona la unidad, cifras, rendiciones, experiencias de la población, tramites, reforma a la ley, portal de niños, de entidades entre otras.

En lo que atañe específicamente a la labor de las Personerías Municipales no existe en el portal web de la Unidad documento alguno que mencione siquiera las funciones de las personerías. No obstante, existe un documento denominado “Guía para la conformación y funcionamiento de comités territoriales de justicia transicional” elaborado por el Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y del Derecho y la Unidad para la Atención (2012), menciona que el comité de justicia

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

transicional municipal, además de realizar reuniones ordinarias, debe reunirse al menos una vez cada cuatro meses con el propósito de evaluar el progreso en la implementación de los planes de acción. En dichas reuniones, se identifican las necesidades, avances y dificultades en la articulación entre las entidades estatales, las cuales son elevadas al comité de justicia transicional departamental para su correspondiente seguimiento. Por parte del Ministerio Público, la representación en los comités departamentales recae en el procurador regional y el defensor regional, mientras que en los comités municipales o distritales asisten el procurador provincial o distrital y el personero municipal o distrital.

La Federación Nacional de Personerías de Colombia (2024) se define como una organización de alcance nacional que representa y agrupa los intereses de las 1.102 personerías municipales y distritales del país. Su propósito principal es fortalecer y dar visibilidad a la gestión de estas instituciones, al tiempo que busca mejorar las condiciones del Estado local en Colombia mediante la promoción de los derechos, el fomento del buen gobierno, y el impulso de la reconciliación y la paz.

Esta organización cuenta con un documento titulado “Estatuto del Personero Municipal- Una guía práctica para la buena gestión de los personeros municipales” elaborada en conjunto por el Instituto de Estudios del Ministerio Público et al. (2020), el cual contiene 662 páginas con un compilado de 12 capítulos compuesto por temas como las calidades para ejercer el cargo, funciones, gestión interna de la personería, funciones como agente del ministerio público, en su función disciplinaria, vigilante de las funciones municipales, intervención en procesos civiles, penales, de familia, policivos, función del personero con la población vulnerable, carcelaria, niños, niñas y adolescentes, adulto mayor. Así mismo la función del personero como defensor de derechos humanos, y dentro de este un subcapítulo denominado “Atención a los derechos de las

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

víctimas” contiene temas como Derechos de las víctimas, Marco normativo principal y responsabilidades de las autoridades territoriales, Coordinación y articulación nación territorio, comités territoriales de justicia transicional, atención al proceso de inscripción, Participación en el censo de hechos victimizantes masivos, funciones de las entidades territoriales, deberes de los funcionarios públicos, faltas disciplinarias, mecanismos de participación de las víctimas, y tareas especiales de los personeros municipales.

Este estatuto cuenta con algunos aportes importantes y herramientas para el desempeño de las funciones del personero, como la “definición de víctima contemplada en el artículo 3° de la Ley 1448 en ningún caso podrá interpretarse o presumir reconocimiento alguno de carácter político sobre os grupos terroristas o armados ilegales que hayan ocasionado el daño al que se refiere como hecho victimizante la Ley 1448, en el marco del Derecho Internacional Humanitario y de los derechos humanos, de manera particular de lo establecido por el artículo 3° común a los Convenios de Ginebra de 1949” (Instituto de Estudios del Ministerio Público et al., 2020).

Sin embargo, la normativa versa únicamente sobre la ley 1448 del año 2011, sin incluir normas expedidas con posterioridad con la publicación de este estatuto, como lo es Decreto 4635 de 2011, modificada por la Ley 2078 de 2021, enfocado en la atención a comunidades étnicas, el Decreto 1084 de 2015, que consolida las normas en el Decreto Único Reglamentario del Sector Inclusión Social y Reconciliación, facilitando la coordinación interinstitucional. Así mismo como los protocolos específicos, la Resolución 090 de 2013 y la Resolución 371 de 2017, Resolución 1668 de 2020, que regulan el Registro Único de Víctimas (RUV) y la participación de las víctimas en mesas de concertación, garantizando su inclusión en las decisiones sobre políticas públicas que los afectan, y finalmente tampoco contempla las Leyes 2343 de 2023, que modifican los artículos 61 y 155 de la Ley 1448 de 2011, y se amplían los términos para declarar ante el Ministerio Público

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

y la Ley 2421 de 22 de agosto de 2024, que modifica la Ley 1448 de 2011 y dicta otras disposiciones sobre Reparación a las Víctimas del Conflicto Armado Interno (Instituto de Estudios del Ministerio Público et al., 2020).

Con todo lo anterior, se puede determinar la nula existencia de documento que compendie la labor del personero en materia de víctimas, ya que se pudo constatar que no existe ni en las entidades pertenecientes al ministerio público como la Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, u otras instituciones como la Unidad para la Atención de las Víctimas, o agremiaciones de Personeros cuentan con la herramienta que defina claramente las funciones que desarrollan las personerías municipales en el territorio colombiano en el tema de atención a víctimas. Aunado a esto se logró evidenciar que la escasa información encontrada se encuentra desactualizada con las normas expedidas en materia de víctimas, lo que afecta de manera negativa la implementación efectiva de las políticas públicas dirigidas a las víctimas.

Por lo tanto, al no existir este tipo de documento guía para el personero, crea la carencia de una comprensión integral de las responsabilidades específicas y en consecuencia podría limitar la eficacia de la gestión de los personeros y comprometer el apoyo que estos deben brindar a las víctimas. Además, la fragmentación del conocimiento podría reflejar una necesidad de capacitación y formación continua, dirigida no solo a familiarizar a los personeros con sus funciones, sino también a reforzar su capacidad de acción para que, desde su rol de líderes locales, puedan asegurar una respuesta integral y efectiva en la protección y reparación de las víctimas del conflicto armado.

En suma, se logró evidenciar la imperante necesidad de contar con un instrumento único que contenga la consolidación actualizada del marco normativo y que permita identificar fácilmente los diferentes espacios de actuación, determinando específicamente competencias en

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

cada una de las instancias de participación en las cuales el Personero es miembro, como la Mesa de Víctimas, el papel dentro del Comité de Justicia Transicional, el rol dentro de los Subcomités, comité ejecutivo y demás instancias en la cual interviene. Así como los deberes, y obligaciones como defensor de derechos humanos, en su rol como veedor de los recursos públicos, en su rol como secretario técnico de la mesa de víctimas, rol de control y seguimiento al proceso de incidencia de la política pública de Víctimas, y en el acompañamiento para garantizar la participación de las víctimas en las mesas de participación.

4.3.3 Sobre el protocolo para el abordaje integral y garantía a la población víctima del conflicto armado, desde las Personerías Municipales y la materialización de la política pública de víctimas. (Funciones, labores, deberes y límites).

Las Personerías en Colombia traen una larga e importante historia que las hacen de una de las instituciones más relevante por su función de garantía de derechos, lucha contra la corrupción y el respeto de la dignidad de los ciudadanos. Paradójicamente a pesar de su gran labor misional, es una entidad que no cuenta con los instrumentos, personal, presupuesto ni el reconocimiento social y político para ejercer de manera efectiva su labor. No obstante, las personerías cumplen un sin número de facultades, tareas, funciones y deberes que el legislador le ha conferido en virtud de todo el ordenamiento jurídico y sumado a la credibilidad como institución que la misma comunidad deposita su confianza en el correcto y eficiente actuar del personero municipal. En el presente acápite se explicará los aspectos importantes que contendrá la herramienta (Protocolo) que será la guía actualizada y compilada para el ejercicio del personero municipal en la política pública de víctimas en su territorio.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

El protocolo para el abordaje integral y garantía a la población víctima del conflicto armado para personerías municipales se da como resultado de la presente investigación que muestra la necesidad de contar con una herramienta actualizada y completa como guía para el desarrollo de las funciones del ministerio público. Este documento tiene como título “Manual del personero municipal en la política pública de víctimas” (ver anexo 2) y contendrá 5 capítulos, el primero de ellos contendrá todo lo que el personero debe conocer sobre la política pública de víctimas, así como los pasos a seguir para identificar una víctima del conflicto y/o si ya se encuentra incluido en el registro los deberes como el Ministerio Público debe proceder para que la víctima se le garanticen el goce efectivo de sus derechos, así como lo relativo a los enfoques diferenciales, y atención al ciudadano.

El segundo capítulo contiene la ruta de atención, asistencia y reparación integral el cual debe tener en cuenta el personero para garantizar los derechos de las víctimas. En ella se encuentran las medidas de satisfacción como la atención Humanitaria Inmediata (antes de la inclusión en el RUV) y la atención humanitaria (Después de incluida en el RUV). Así como los criterios de superación de vulnerabilidad, con los ocho derechos a tener en cuenta; Identificación, salud, atención psicosocial, Educación, vivienda, alimentación, reunificación familiar, y generación de ingresos. Así mismo se establece la ruta de reparación integral, que se compone de cinco medidas: indemnización, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición y restitución (de tierras, de viviendas, fuentes de ingreso, empleo, de acceso a crédito).

En el tercer capítulo se establece todo lo que atañe a los deberes del personero municipal en relación con la mesa de participación efectiva de víctimas por virtud legal, tiene dos funciones principales, primero la obligación de realizar el proceso de inscripción para la conformación de las mesas de participación (artículo 38 de la resolución 1668 de 2020, y segundo, una vez elegidas, le

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

asiste el deber de fungir como secretario de esta instancia de participación. e inscripción. Este capítulo contiene como debe realizar el proceso de inscripciones, elecciones, quienes pueden conformar las mesas de participación, las prohibiciones, y como debe ejecutar el orden del día para la elección de la mesa. Por otra parte, en cuanto a la labor del Personero como secretario técnico de la mesa de participación en virtud de la Ley 1448 y del artículo 2.2.9.3.14 del Decreto 1084 de 2015, y el artículo 14 de la resolución 1668 de 2020 se establecen sus funciones y sus atribuciones en esta materia.

El cuarto capítulo denominado “Diferenciación de roles” se realiza la identificación de las diferentes instancias establecidas en la ley 1448 de 2011 de participación de las personerías municipales en la ley de víctimas y la función que les asiste, en cinco roles: rol como ministerio público, rol como garante de los Derechos Humanos – Asistencia Defensorial, rol como vigilante de los recursos públicos, rol como secretario técnico de instancias de participación, y el rol de seguimiento de la implementación de la política pública . En esta última, se sintetizaron las funciones específicas del personero en relación con las víctimas, en los ejes de prevención protección y garantías de no repetición, en asistencia y atención, en reparación integral y en verdad y justicia.

En el eje de prevención protección y garantías de no repetición el personero municipal tiene una serie de funciones de vigilancia y acompañamiento garantizando que el ente territorial efectúe las medidas de prevención temprana, prevención urgente y la protección de bienes patrimoniales. Por ende, el representante del ministerio público debe velar para que se encuentre actualizado anualmente el plan de prevención y protección, así como el plan de contingencia igualmente debe garantizar que se dé operatividad al subcomité de prevención protección y garantías de no repetición. Igualmente, este debe brindar la asesoría y acompañamiento a la población víctima que

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

se encuentra en curso en procesos ante la unidad de restitución de tierras como en notificación de actos administrativos cuando esta entidad lo requiera e igualmente brindar asesoría en la proyección de interposición de recursos de ley contra las sentencias emitidas cuando haya lugar.

En el eje de atención y asistencia personero municipal le asiste la obligación conforme la ley 1448 de 2011 de la recepción de las declaraciones de las víctimas del conflicto armado para lo cual deberá recepcionar la declaración en el software RUV de la unidad para la atención de víctimas garantizando los derechos a la intimidad y confidencialidad de la declaración presentada. Una vez recibida la declaración, debe ser cargada en el sistema para que sea la unidad para la atención y reparación de víctimas en evalúe la viabilidad o no de ingreso de la misma. La personería municipal debe efectuar la comunicación al ente territorial para activar la ruta para el acceso a la ayuda humanitaria inmediata en el caso de declaraciones de hechos por desplazamiento forzado. En el mismo sentido ser garante de que se entregue de manera efectiva a los núcleos familiares quienes quieren presentar una declaración. Así mismo, en el ítem de atención la personería municipal debe brindar asesoría y acompañamiento en el proceso que realiza la víctima para solicitar la inclusión de su hecho en el registro único de víctimas brindando información y orientación. Por otra parte, deberá hacer acompañamiento al pronunciamiento de la unidad para la inclusión del hecho victimizante en el RUV y en el caso de que se expida el acto administrativo de no inclusión presentar la el apoyo para la respectiva presentación del recurso a que haya lugar

La personería será garante de que el ente territorial garantice los derechos a la educación en caso de que haya menores de edad, e igualmente la afiliación a Seguridad Social. Así como los derechos a la alimentación y a una vivienda digna de las víctimas.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Igualmente, en este eje la personería municipal dará acompañamiento y veeduría en la entrega del auxilio funerario cuando éste se requiera apoyando en caso de que se requiera en la solicitud para este auxilio y constatar la efectiva entrega por parte del municipio.

Por otra parte, en relación con los proyectos productivos, la personería municipal como Secretaría técnica de la mesa de participación efectiva de Víctimas efectuará acompañamiento para la propuesta que realiza la mesa anualmente para la ejecución de proyectos productivos. Ahora bien, en su rol de ministerio público y defensor de los derechos humanos deberá verificar la correcta reglamentación convocatoria, divulgación, evaluación y adjudicación de los beneficiarios de los proyectos productivos garantizando los criterios de igualdad de oportunidades y que sean objetivos sin discriminación y en virtud del principio de transparencia. También deberá verificar que el ente territorial cumpla con los derechos a la educación de los niños niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado domiciliados en el respectivo municipio garantizando su derecho a una educación de calidad.

Ahora bien, reparación integral la personería municipal debe realizar las labores de vigilancia y control en cuanto a que el ente territorial Ejecute la conmemoración del día de la memoria y solidaridad de manera anual, Asimismo que se efectúen actos simbólicos de dignificación de grupos poblacionales. Así como el desarrollo de los subcomités técnicos territoriales y que se cumplan las acciones plasmadas en el plan de retornos y reubicaciones en caso de que este exista. De otro lado, en el eje de verdad y justicia la personería municipal deberá garantizar a las víctimas en cumplimiento de los planes de acción territorial, así como la ejecución de actos de construcción de la memoria histórica del conflicto armado.

El quinto capítulo del protocolo se denomina “PARTIPACIÓN DEL PERSONERO EN LOS DIFERENTES COMITÉS”, contiene lo relativo al papel que debe asumir el Personero

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Municipal dentro del Comité de Justicia Transicional, dentro de los Subcomités técnicos territoriales, dentro del comité ejecutivo y la mesa de participación. En este se identificará el papel que juega la personería municipal como miembro del comité de justicia transicional que debe asumir posición con voto, pero sin voto previendo ser juez y parte en la toma de decisiones de la política pública de víctimas, con el fin de no entrar en impedimento para conocer asuntos en esta materia. En cuanto a los subcomités técnicos territoriales la labor de la personería se circunscribe en apoyar los procesos que desarrolle el ente territorial velando siempre como se cuente con el presupuesto, logística y actividades que den cumplimiento al plan de Acción territorial, en armonización con el Plan de Desarrollo Municipal.

Conclusiones

A través del desarrollo de la presente tesis de investigación se logró identificar cuáles son los derechos consagrados en el ordenamiento jurídico que tiene la población víctima del conflicto armado en relación con los diferentes componentes como lo es la prevención, protección y garantías de no repetición, de atención y asistencia, de reparación integral, de verdad y justicia y de construcción de memoria histórica, así mismo se determinaron cuáles son las obligaciones y funciones asignadas a las personerías municipales que están taxativamente plasmadas dentro de la ley de Víctimas, reglamentos, directivas, y demás lineamientos aplicables.

Por otra parte, se diferenciaron los distintos roles que debe asumir el personero municipal como ministerio público, como garante de los derechos humanos, como vigilante de los recursos públicos, como secretario técnico de instancias de participación, y en la vigilancia de la implementación de la política pública. En ese mismo sentido, a través de técnica de recolección de información se caracterizaron estas dinámicas en el Departamento de Santander, tomando como muestra cada una de las provincias que lo conforman y arrojando información precisa y real de cómo se está desarrollando la política pública de víctimas en estas personerías y en los respectivos municipios.

Teniendo en cuenta los resultados obtenidos en las encuestas practicadas tanto a personeros como alcaldías, se muestran falencias por la falta de conocimiento de la normativa aplicable, resistencia al cambio dentro de las estructuras institucionales y la necesidad de actualización constante en la normativa vigente, factores que limitan el impacto de las políticas en beneficio de las víctimas. Adicionalmente, se observan barreras significativas en términos de la accesibilidad de las víctimas a los espacios de participación. Estas incluyen la falta de información adecuada sobre sus derechos, problemas en el desplazamiento a lugares de reunión debido a condiciones

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

geográficas y climáticas, y en algunos casos, el escaso compromiso de las propias víctimas, lo cual afecta su involucramiento en el proceso. Los presupuestos limitados y la falta de un acompañamiento continuo por parte de las entidades competentes dificultan además la atención integral y la eficacia de los puntos de atención provinciales.

De la anterior identificación normativa y caracterización de la situación actual de las personerías municipales en Santander, se evidencia que el ordenamiento jurídico no establece con claridad y precisión una ley exclusiva que oriente la labor del Personero Municipal en relación con la política pública de víctimas, lo que dificulta la labor del personero al remitirse a diferentes normas para ejercer su función de ministerio público y variando su posición dependiendo del escenario en el que se encuentre. Por otra parte, en la revisión de manuales, reglamentos y demás material de apoyo con entidades como la Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas, la Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Federación Nacional de Personerías no se encontró un documento actualizado y que condense todas las atribuciones y obligaciones del personero en la política pública de víctimas.

Por todo lo anterior, nació la necesidad de construcción de un protocolo para personeros municipales que compile las diferentes funciones que ejerce en cada una de los componentes de la política pública de víctimas, que ayudara a superar los obstáculos que enfrentan las personerías para ejercer su labor en el ámbito municipal, documento escrito que fue construido con la denominación “Manual del personero municipal en la política pública de víctimas”, el cual fue debidamente socializado a los 87 personeros del Departamento de Santander como herramienta que permitirá garantizar en debida forma desde las Personerías Municipales el derecho a la

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

participación, atención y asistencia de la población víctima del conflicto armado en el marco de una política pública oportuna.

Sin embargo, se destaca la importancia de complementar con jornadas de capacitación fundamentales para fortalecer capacidades institucionales, mejorar la atención y reparación integral, y promover la coordinación interinstitucional, acompañamiento técnico y asesoramiento, así como el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre municipios. También se considera relevante la inclusión activa de actores locales y la constante evaluación y monitoreo de la política pública. Estas medidas permitirían a las entidades locales adaptar de acuerdo a las necesidades específicas de cada municipio, asegurando que sean pertinentes, prácticas y sostenibles, consolidando un enfoque inclusivo y participativo en la política pública de víctimas es esencial para garantizar una participación significativa y efectiva de esta población en la formulación y evaluación de las políticas que les conciernen.

Referencias

- Anguita, J. C., Labrador, J. R., Campos, J. D., Casas Anguita, J., Repullo Labrador, J., y Donado Campos, J. (2003). La encuesta como técnica de investigación. Elaboración de cuestionarios y tratamiento estadístico de los datos (I). *Atención primaria*, 31(8), 527-538. <https://core.ac.uk/download/pdf/82245762.pdf>
- Arias Torres, D., y Herrera Torres, H. A. (2013). Políticas del gobierno del estado de Michoacán 2003-2010, ¿políticas gubernamentales o políticas públicas? Análisis desde el desarrollo local. *Economía y Sociedad*, 17(29), 75-93. <https://acortar.link/usyQzP>
- Bello Montes, C. (2008). La violencia en Colombia: Análisis histórico del homicidio en la segunda mitad del Siglo XX. *Revista criminalidad*, 50(1), 73-84. <https://acortar.link/LCucM>
- Betancourt Echeverry, D. (1999). Memoria individual, memoria colectiva y memoria histórica: Lo secreto y lo escondido en la narración y el recuerdo. *Hojas universitarias*, (47), 17-22. <https://acortar.link/6lRnhA>
- Bohórquez Farfán, L., Anctil Avoine, P., & Rojas Ariza, Y. H. (2019). Noción de víctima y conflicto armado en Colombia: hermenéutica, ciudadanía y equidad de género. *Reflexión política*, 21(42), 30-42. <https://acortar.link/qFcC8e>
- Calderón Gamboa, J. F. (2013). La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares aplicables al nuevo paradigma mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación, (1-75). <https://acortar.link/LTz94t>
- Cataño Molina, G. (2020). Las víctimas del conflicto armado interno. <https://acortar.link/GSVx2a>

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). INFORME GENERAL: Basta ya. <https://acortar.link/cn4yiu>

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). Una nación desplazada Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia. Serie: Una nación desplazada. <https://acortar.link/TBZyGO>

Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), Los caminos de la memoria histórica, Bogotá, CNMH. <https://acortar.link/pzZZeu>

Centro de Información y Documentación Internacionales en Barcelona -CIDOB-. (2024). Conflicto en Colombia: antecedentes históricos y actores. <https://acortar.link/n9ZZM1>

Cifuentes Diaz, J. D. (2018). Estructura de las personerías municipales en Colombia ¿Se materializan los principios de equidad, idoneidad, transparencia, autonomía e independencia mediante la aplicación de los artículos 170 y 173 de la Ley 136 de 1994? [Trabajo de grado, Universidad Libre de Colombia]. <https://acortar.link/XAabAM>

Comisión Colombiana de Juristas. (2012). Derecho a la verdad y derecho internacional. ISBN: 978-958-9348-56-7 Primera Edición. <https://acortar.link/rRb8vI>

Comisión Colombiana de Juristas. (2019). El rol de las entidades territoriales en la implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. ISBN: 978-958-9348-86-4 Primera edición. <https://acortar.link/MJ1ylK>

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. (2022). Hasta la guerra tiene límites: violaciones de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario y responsabilidades colectivas. <https://acortar.link/8v9aOq>

Comité Internacional de la Cruz Roja. (2008). ¿Cuál es la definición de "conflicto armado" según el derecho internacional humanitario? <https://acortar.link/2FIQ57>

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Consejo de Estado. (2015). Sentencia de veintinueve (29) abril de dos mil quince (2015). Radicado No.: 520012331000199800580 01 (32.014). Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón (E). <https://acortar.link/aJJS7R>

Constitución Política de Colombia. (1991). Constitución Política 1 de 1991 Asamblea Nacional Constituyente. <https://acortar.link/6rE0aA>

Corte Constitucional. (1998). Sentencia C-431/1998. Referencia: Expediente D-1924. Magistrado Ponente: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa. <https://acortar.link/OfuV5N>

Corte Constitucional. (2001). Sentencia C-1067/01. Referencia: expediente D-3487. Magistrado Sustanciador: Dr. Eduardo Montealegre Lynett. <https://acortar.link/xl6lmb>

Corte Constitucional. (2012). Sentencia C-781/2012. Referencia: expediente D-8997. Magistrada Sustanciadora: María Victoria Calle Correa. <https://acortar.link/xEHx2d>

Corte Constitucional. (2013). Sentencia T-595/2013. Referencia: Expediente T-3821006. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. <https://acortar.link/5dLlux>

Cortés Albornoz, I. R. (2015). El acceso a la justicia a la luz del Estado social de derecho en Colombia. Revista Científica General José María Córdova, 13(16), 81-103. <https://acortar.link/lxU6RZ>

Decreto 4800. (2011). Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones. Publicada en el Diario Oficial 48289 de diciembre 20 de 2011. <https://acortar.link/gJE159>

Decreto 1084. (2015). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación. Diario Oficial No. 49523 del 26 de mayo de 2015. <https://acortar.link/izoMSo>

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Decreto 660. (2018). Por el cual se adiciona el Capítulo 7, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para crear y reglamentar el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios; y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 50567 del 17 de abril de 2018. <https://acortar.link/Bg6Kpd>

Defensoría del Pueblo. (2021). Personero municipal y distrital: Defensor del pueblo en el territorio. Funciones de promoción y divulgación de derechos humanos.

Departamento Nacional de Planeación. (2023). PARTICIPACIÓN CIUDADANA DOCUMENTO CONCEPTUAL. <https://acortar.link/jnnDEC>

Díaz Granados Guerra, S. A. (2015). Los resultados de la aplicación de la ley 1448 de 2011 en Colombia y el Magdalena-logros y obstáculos en la ruta de reparación de víctimas. [Trabajo de grado, Universidad de los Andes]. <https://acortar.link/CtdZCi>

Escuela Superior de Administración Pública-ESAP-. (s.f). El Ministerio Público. <https://acortar.link/S1ScFZ>

Fajardo Arturo, L. A. (2012). Elementos estructurales del derecho a la verdad. Civilizar Ciencias Sociales y Humanas, 12(22), 15-34. <https://acortar.link/IVR8kj>

Febres Fajardo, C. E., Albornoz Oliver, J., Rojas, P. A., y Mujica, F. E. (2006). El Derecho Internacional en tiempos de globalización. Tomo II. <https://acortar.link/EA7YjA>

Federación Nacional de Personerías -FENALPER-. (2015). Personerías y Mesas Municipales y Distritales de Participación Efectiva de las Víctimas: Un diagnóstico desde lo local.

Federación Nacional de Personerías de Colombia. (2024). CONSULTAS Y CONCEPTOS. <https://fenalpercolombia.org/consultas-y-conceptos/>

Función pública. (2020). A B C DEL PERSONERO MUNICIPAL. <https://acortar.link/2uzjxr>

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Función pública. (2024). Plan Institucional de Capacitación (PIC) Versión 04 Enero 2024 Proceso

Gestión del Talento Humano. <https://acortar.link/npJja0>

García, G. S. (2008). La teoría del conflicto. Un marco teórico necesario. Prolegómenos. Derechos y Valores, 11(22), 29-43. <https://acortar.link/UfSv2Q>

Granda Torres, G. A., y Herrera Abrahan, C. D. C. (2020). Reparación integral: principios aplicables y modalidades de reparación. Ius Humani. Law Journal, 9(1), 251-268. <https://acortar.link/aoADAg>

Gobernación de Santander. (2024). Plan de Desarrollo 2024-2027. Es tiempo de Santander. <https://acortar.link/9YoEAu>

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación. MCGRAW-HILL. ISBN: 978-1-4562-2396-0.

Hernández Sampieri, R., y Mendoza Torres, C. P. (2018). Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. México: México DF Ed.

Illera Santos, M. D. J. (2022). Conflicto, derecho y mecanismos alternativos. Ius et Praxis, 28(1), 236-253. <https://acortar.link/RbLChX>

Instituto de Estudios del Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación, Federación Nacional de Personerías -FENALPER- y Personería de Cali. (2020). Estatuto del Personero Municipal- Una guía práctica para la buena gestión de los personeros municipales. <https://acortar.link/Kv5nnn>

La Agencia de ONU para los refugiados- UNHCR ACNUR-. (2018). ¿Qué es un conflicto armado según el Derecho Internacional Humanitario? <https://acortar.link/945FgL>

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Ley 136. (1994). Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Publicado en el Diario Oficial 41.377 del 2 de Junio de 1994. <https://acortar.link/ZrJGPI>

Ley 387. (1997). Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997. <https://acortar.link/avXMQ8>

Ley 975. (2005). Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. Publicada en el Diario Oficial 45980 de julio 25 de 2005. <https://acortar.link/cyuPIU>

Ley 1448. (2011). Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Publicada en el Diario Oficial 48096 de junio 10 de 2011. <https://acortar.link/IjtFgB>

Ley 1820. (2016). Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones. Diario Oficial No. 50.102 de 30 de diciembre de 2016. <https://acortar.link/0ZUxlc>

Ley 2343. (2023). Por medio del cual se modifican los artículos 61 y 155 de la Ley 1448 de 2011, y se amplían los términos para declarar ante el Ministerio Público. <https://acortar.link/IjtFgB>

Ley 2421. (2024). Por la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno. Diario Oficial No. 52.856 de 22 de agosto de 2024.

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

- Maldonado Mérida, T. M. (2013). Acceso a la justicia. CEPAL. <https://acortar.link/2nbe3n>
- Mayorga Coy, A. (2021). La reparación y la participación de las víctimas en la Ley 1448 de 2011 y el Acuerdo de Paz de la Habana. *Trabajo social*, 23(2), 219-235. <https://acortar.link/SkNHmb>
- Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y del Derecho y la Unidad para la Atención. (2012). Guía para la conformación y funcionamiento de comités territoriales de justicia transicional. <https://acortar.link/DR2pqU>
- Mogollón Duarte, K. S. (2015). Barreras de acceso identificadas en la ruta de reparación integral de la Ley 1448 de 2011 de las víctimas asentadas en Bogotá. [Trabajo de grado, Pontificia Universidad Javeriana]. <https://acortar.link/AzzPSB>
- Molano Bravo, A. (2015). Fragmentos de la historia del conflicto armado (1920-2010). *Espacio crítico*. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33246.pdf>
- Nikken, P. (s.f). EL CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS. <https://acortar.link/r4fqia>
- Niño González, C. A. (2017). Breve historia del conflicto armado en Colombia. *Revista de paz y conflictos*, 10(1), 327-330. <https://acortar.link/URAnRP>
- Peco Yeste, M., y Peral Fernández, L. (2006). El conflicto de Colombia. Ministerio de Defensa de España. *Conflictos Internacionales Contemporáneos*. <https://acortar.link/IsIcWe>
- Personería de Bucaramanga. (2023). Resolución No. 027 de 2023. Por medio de la cual se convoca a la inscripción de las organizaciones de víctimas y las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas. <https://acortar.link/CVOZej>
- Procuraduría General de la Nación. (2013). Resolución 550 de 2013. Por medio de la cual se reglamenta e integra la normatividad vigente sobre la conformación y funcionamiento de

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

las Comisiones y Subcomisiones del Ministerio Público para la Justicia Transicional.

Diario Oficial No. 48.995 de 5 de diciembre de 2013. <https://acortar.link/yoWuj4>

Procuraduría General de la Nación. (2014). Boletín 19 del Instituto de Estudios del Ministerio Público. Edición Especial. <https://acortar.link/xBOx6G>

Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo. (2015). Directiva Conjunta 003 de fecha 18 de marzo de 2015. <https://acortar.link/ifIG78>

Procuraduría General de la Nación. (2016). Guías Integrales de Seguimiento a la Política Pública de Víctimas Participación Efectiva de las Víctimas. <https://acortar.link/zuPt0X>

Procuraduría General de la Nación y Fundación Ideas para la paz. (2020a). Guías de Seguimiento a la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado por parte del Ministerio Público. <https://acortar.link/xQjeUP>

Procuraduría General de la Nación y Fundación Ideas para la paz. (2020b). GUÍA VÍCTIMAS. Guías de Seguimiento a la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado por parte del Ministerio Público. Atención y orientación a víctimas del conflicto armado. <https://acortar.link/Ohw5iK>

Recalde-Castañeda, G. (2016). En la base de la ruta: barreras de acceso y estrategias de atención en la ruta de declaración y registro de víctimas del conflicto. CS, (20), 123-142. <https://acortar.link/you91FH>

Resolución 0388. (2013). Por la cual se adopta el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado. Diario Oficial No. 48.796 de 20 de mayo de 2013. <https://acortar.link/rTvtSiX>

Resolución 0588. (2013). Por la cual se modifican disposiciones de la Resolución número 0388 del 10 de mayo de 2013 por medio del cual se adopta el Protocolo de Participación Efectiva

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

- de las Víctimas del Conflicto Armado y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 48.827 de 20 de junio de 2013. <https://acortar.link/1cfiXG>
- Resolución 01448. (2013). Se establecen fechas de instalación de las mesas de participación efectiva para las víctimas, tanto a nivel municipal, regional y nacional y se establece el mecanismo de elección de los representantes de cada mesa. <https://acortar.link/m8OtjJ>
- Resolución 0828. (2014). Por la cual se modifican las Resoluciones 0388 de 10 de mayo de 2013, la 0588 del 13 de junio de 2013 y la 01448 de 26 de diciembre de 2013. Diario Oficial No. 49.403 del 23 de enero de 2015. <https://acortar.link/sa3YJ2>
- Resolución 01281. (2016). Por la cual se modifica la Resolución 0388 de 2013 “Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado”, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 50093 de diciembre 20 de 2016. <https://acortar.link/gDekNo>
- Resolución 01282. (2016). Por la cual se adiciona y modifica la resolución 0388 de 2011 “Protocolo de participación efectiva de las víctimas del conflicto armado y se derogan las resoluciones 0544 de 2014 y 0622 de 2015. <https://acortar.link/2Q1mnX>
- Resolución 1668. (2020). Por la cual se derogan las Resoluciones 0388 de 2013, 0588 de 2013, 01448 de 2013, 0828 de 2014, 01281 de 2016, 01282 de 2016, 01336 de 2016, 01392 de 2016, 0677 de 2017 y 00250/2019 expedidas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y se dictan otras disposiciones. <https://acortar.link/5B2Tda>
- Romero Medina, F. A. (2009). Violencia y cultura de paz. Programa Andino de Derechos Humanos, PADH. <https://acortar.link/xlXInv>
- Ruiz López, D., y Cadéas Ayala, C. E. (2003). ¿QUÉ ES UNA POLÍTICA PÚBLICA? Universidad Latina de América. Ius Revista Jurídica. <https://acortar.link/v8fJGF>

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

- Ruiz, N. Y. (2011). El desplazamiento forzado en Colombia: una revisión histórica y demográfica. *Estudios demográficos y urbanos*, 26(1), 141-177. <https://acortar.link/2Tq5f7>
- Sánchez Arteaga, M. (2023). La atención a las víctimas del conflicto armado y el rol de las personerías municipales: análisis de problemas para la protección de los derechos en algunas personerías municipales del norte, nordeste y Magdalena medio antioqueño. [Trabajo de grado, Universidad Autónoma Latinoamericana]. <https://acortar.link/0kTDfk>
- Sánchez Torres, F. J., & Díaz Escobar, A. M. (2005). Los efectos del conflicto armado en el desarrollo social colombiano, 1990-2002. DOCUMENTO CEDE 2005-58 ISSN 1657-7191 (Edición Electrónica). <https://acortar.link/c9JLjS>
- Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2024). ¿Qué es SNARIV? <http://www.portalsnariv.gov.co/node/29>
- Subdirección de Participación Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2020). Capítulo 1. Víctimas y conflicto armado. <https://acortar.link/r1M3xl>
- Umbarila Romero, M., & Guzmán Gómez, A. S. (2021). Efectividad de la participación de las víctimas del conflicto armado en el diseño, ejecución y control de las políticas públicas. *Derecho y Realidad*, 19(37), 89-111. <https://acortar.link/4kpfNP>
- Unidad para la atención y reparación integral de las víctimas. (2022). Si soy víctima del conflicto Esta es mi Ruta de atención, asistencia y reparación integral. <https://acortar.link/n8OOhZ>
- Unidad para las Víctimas. (2024a). Guía para la incorporación de la política pública de víctimas con enfoque de soluciones duraderas en los planes de desarrollo territorial. <https://acortar.link/QXRbtT>

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS EN SANTANDER: PERSONERÍAS MUNICIPALES

Unidad para las víctimas. (2024b). Solicitud de inscripción en el registro único de víctimas.

<https://acortar.link/cHUbKD>

Unidad para la Atención y Reparación de las víctimas. (2024). Víctimas por Hecho Victimizante.

<https://acortar.link/TwKxzb>

Universtat Do Valencia. (2023). Tema 5.- Análisis documental. <https://www.uv.es/macas/T5.pdf>