



**ANÁLISIS DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE
VÍCTIMAS EN LOS JÓVENES DE LA ZONA RURAL DE LA VEREDA LOMITAS DE
SANTANDER DE QUILICHAO, CAUCA**

HOLVER MAURICIO MORALES

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR EL TÍTULO DE MAESTRO EN POLÍTICAS
PUBLICAS**

DIRECTORA

SILVIA CRISTINA CAICEDO MUÑOZ

PSY, MG, PHD

UNIVERSIDAD DEL VALLE

FACULTAD CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN

MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

2026



**ANÁLISIS DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE
VÍCTIMAS EN LOS JÓVENES DE LA ZONA RURAL DE LA VEREDA LOMITAS DE
SANTANDER DE QUILICHAO, CAUCA**

HOLVER MAURICIO MORALES

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR EL TÍTULO DE MAESTRO EN POLÍTICAS
PUBLICAS**

DIRECTOR

SILVIA CRISTINA CAICEDO MUÑOZ

PSY, MG, PHD

UNIVERSIDAD DEL VALLE

FACULTAD CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN

MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

2026

Contenido

	Pág.
Contenido	8
1 Introducción	10
2 Problema de Investigación	11
2.1 Contexto.....	11
2.2 Estado del Arte	12
1.2.1 Víctimas del Conflicto Armado.....	13
1.2.2 Jóvenes y juventudes afectados por el conflicto.....	14
1.2.3 Implementación de Políticas Públicas	16
1.2.4 Paz: aproximaciones metodológicas a su construcción y evaluación.....	17
2.3 Planteamiento del Problema	20
2.4 Pregunta de Investigación.....	27
3 Justificación	27
4 Objetivos	30
3.1 Objetivo General.....	30
3.2 Objetivos Específicos	30
5 Marco de Referencia	31
5.1 Marco Conceptual.....	31
5.2 Marco Teórico	33
6 Metodología	39
6.1 Enfoque metodológico.....	39
6.2 Diseño de la Investigación.....	41
6.3 Criterios metodológicos.....	42

6.4	Criterios de inclusión.....	43
6.4.1	Caracterización de los participantes	44
6.5	Justificación de caso	46
6.6	Criterio para definir un estudio de caso único	47
6.7	Unidad de análisis.....	48
6.8	Muestreo y fuentes de datos	49
6.9	Estrategia de análisis de datos	50
6.9.1	Proceso de codificación.....	52
6.10	Criterios de Rigor	53
6.11	Rigor y validez de la investigación.....	53
6.12	Ética de la Investigación.....	54
7	Resultados y Discusión.....	55
7.1	Resultados.....	55
7.1.1	Medidas Implementadas.....	55
7.1.2	Factores Limitantes	57
7.1.3	Articulación Institucional.....	59
7.1.4	Percepción de Efectividad.....	61
7.2	Discusión	63
8	Conclusiones.....	69
8.1	A nivel teórico	69
8.2	De acuerdo a los objetivos.....	73
8.3	Recomendaciones	76
9	Referencias.....	79
10	Apéndices	83

Lista de Tablas

	Pág.
Tabla 1	41

Lista de Figuras

	Pág.
Figura 1	12
Figura 2	26

Lista de Apéndices (Opcional)

	Pág.
Apéndice A Matriz de entrevista semiestructurada.....	83
Apéndice B Matriz de grupo focal	86
Apéndice C Formato de consentimiento informado.....	88
Apéndice D Codificación Abierta sobre la Implementación de la Ley de Víctimas en Jóvenes de la Vereda Lomitas	90
Apéndice E Mtriz de definicion y resumen de categorias.....	112

Resumen

Este estudio analiza la implementación de la Política Pública de Víctimas (Ley 1448 de 2011) en las jóvenes víctimas del conflicto armado de la vereda Lomitas, en el municipio de Santander de Quilichao, Cauca, durante el periodo 2020–2024. El trabajo parte del reconocimiento de que la juventud rural ha sido una de las poblaciones más afectadas por el conflicto, enfrentando desplazamientos, violencia, pobreza y vulneración de derechos esenciales.

A través de un estudio de caso único con enfoque cualitativo, se realizaron entrevistas semiestructuradas, un grupo focal y un análisis documental de normatividad, informes institucionales y planes como el PAT y el PIRC, que orientan la acción estatal en el territorio. El análisis se sustenta en la Teoría General de Sistemas, el enfoque top down de implementación, la gobernanza y la burocracia de nivel de calle, permitiendo comprender el rol de las instituciones locales y las tensiones entre diseño normativo y aplicación territorial.

Los resultados muestran avances en restitución de bienes comunitarios y acciones de rehabilitación y satisfacción, como mejoras en infraestructura educativa, deportiva y de salud, además de proyectos productivos y programas de apoyo juvenil 1. Sin embargo, la política carece de un enfoque diferencial juvenil, lo que limita su pertinencia e impacto. Se identifican tres factores críticos: insuficiencia presupuestal, inestabilidad administrativa y presencia de grupos armados, los cuales restringen el alcance de la política y su capacidad transformadora. Se concluye que la implementación en Lomitas es parcialmente pertinente: logra avances colectivos, pero no garantiza una reparación integral para los jóvenes debido a limitaciones estructurales, centralización de decisiones y condiciones de inseguridad persistente.

Palabras Clave: Política Pública de Víctimas, Reparación Juvenil, Implementación de Políticas, Conflicto Armado, Comunidades Rurales.

Abstract

This study analyzes the implementation of Colombia's Victims' Public Policy (Law 1448 of 2011) among youth affected by the armed conflict in Lomitas village (Santander de Quilichao, Cauca) during 2020–2024. It adopts a single-case qualitative design combining semi-structured interviews, a focus group, and documentary analysis of national/local regulations and territorial instruments such as the Plan de Acción Territorial (PAT) and the Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC). The analytical lens integrates General Systems Theory, top-down implementation, governance, and street level bureaucracy, to explain how national designs translate—partially—into territorial practice.

Empirically, the policy produced visible outputs—educational, health, and sports infrastructure upgrades; productive projects (e.g., aquaculture, food security); cultural activities; and youth-oriented opportunities (e.g., FOES scholarships, sports, entrepreneurship, substance use prevention). Yet the absence of a differentiated youth approach curtailed pertinence and individual impact. Three structural constraints limited transformative outcomes: insufficient budgets, administrative instability (high staff turnover/OPS contracting), and the persistent presence of armed groups, which hinder institutional access, depress participation, and erode guarantees of non-recurrence. Institutional coordination worked horizontally at the municipal level but was weak vertically with the national level —especially for individual indemnification and relocation—producing delays and community perceptions of partial fulfillment. Overall, implementation in Lomitas is partially pertinent: collective advances are evident, but comprehensive youth reparation remains constrained by structural deficits, centralization, and security conditions.

Key words: Victims' Public Policy, Youth Reparation, Policy Implementation, Armed Conflict, Rural Communities

Contenido

Contenido	8
1 Introducción	10
2 Problema de Investigación	11
2.1 Contexto	11
2.2 Estado del Arte	12
1.2.1 Víctimas del Conflicto Armado.....	13
1.2.2 Jóvenes y juventudes afectados por el conflicto.....	14
1.2.3 Implementación de Políticas Públicas	16
1.2.4 Paz: aproximaciones metodológicas a su construcción y evaluación.....	17
2.3 Planteamiento del Problema.....	20
2.4 Pregunta de Investigación	27
3 Justificación	27
4 Objetivos	30
3.1 Objetivo General.....	30
3.2 Objetivos Específicos	30
5 Marco de Referencia	31
5.1 Marco Conceptual	31
5.2 Marco Teórico	33
6 Metodología	39
6.1 Enfoque metodológico	39
6.2 Diseño de la Investigación	41
6.3 Criterios metodológicos	42
6.4 Criterios de inclusión	43

6.4.1	Caracterización de los participantes	44
6.5	Justificación de caso	46
6.6	Criterio para definir un estudio de caso único.....	47
6.7	Unidad de análisis	48
6.8	Muestreo y fuentes de datos	49
6.9	Estrategia de análisis de datos	50
6.9.1	Proceso de codificación.....	52
6.10	Criterios de Rigor	53
6.11	Rigor y validez de la investigación	53
6.12	Ética de la Investigación	54
7	Resultados y Discusión	55
7.1	Resultados	55
7.1.1	Medidas Implementadas.....	55
7.1.2	Factores Limitantes	57
7.1.3	Articulación Institucional.....	59
7.1.4	Percepción de Efectividad.....	61
7.2	Discusión.....	63
8	Conclusiones	69
8.1	A nivel teórico	69
8.2	De acuerdo a los objetivos	73
8.3	Recomendaciones.....	76
9	Referencias.....	79
10	Apéndices	83

1 Introducción

El conflicto armado en Colombia ha dejado una profunda huella en la vida de miles de personas, generando impactos físicos, psicológicos y sociales que afectan especialmente a poblaciones vulnerables. En este contexto, la población joven ha sido una de las más afectadas, enfrentando desplazamientos forzados, violencia sistemática y la vulneración de sus derechos fundamentales. En particular, en la vereda Lomitas del municipio de Santander de Quilichao, Cauca, la juventud víctima del conflicto ha debido afrontar múltiples desafíos en su proceso de reintegración social y reparación.

La Ley 1448 de 2011, conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, establece un marco normativo para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. En este marco, la Política Pública de Víctimas busca garantizar el reconocimiento de los derechos de esta población, promoviendo su acceso a programas de reparación y prevención de nuevas vulneraciones. Sin embargo, la implementación de esta política en territorios como Santander de Quilichao enfrenta diversas dificultades, que van desde la falta de recursos hasta la insuficiente articulación institucional y la persistencia de condiciones estructurales de pobreza y exclusión.

La presente investigación tiene como objetivo conocer el proceso de implementación de la Política Pública de Víctimas en los jóvenes de la vereda Lomitas, analizando su alcance, limitaciones y los impactos en la vida de esta población. Se busca comprender cómo las estrategias diseñadas por el Estado han sido aplicadas en el territorio, qué barreras enfrentan los jóvenes para acceder a sus derechos y qué oportunidades existen para fortalecer la política desde un enfoque transformador.

El estudio parte de la premisa de que la reparación no solo debe enfocarse en la compensación individual, sino que debe contemplar estrategias integrales que permitan a los

jóvenes construir nuevos proyectos de vida en condiciones de dignidad y bienestar. Para ello, es fundamental que la implementación de la política pública incorpore enfoques diferenciales que consideren las particularidades de la juventud rural y las dinámicas del conflicto en la región. De esta manera, se espera aportar a la comprensión del papel del Estado en la garantía de derechos de las víctimas y contribuir a la formulación de estrategias más efectivas para la reparación y la prevención de futuras violencias.

En los últimos años, el número de jóvenes víctimas del conflicto en Santander de Quilichao ha crecido significativamente, lo que resalta la urgencia de implementar medidas efectivas para su protección y reparación. Garantizar su acceso a la educación, al empleo y a espacios de participación política y social es fundamental para romper los ciclos de violencia y exclusión que han marcado históricamente sus vidas. Por ello, esta investigación pretende no solo describir el proceso de implementación de la política pública, sino también evidenciar la necesidad de fortalecer los mecanismos de reparación para que los jóvenes puedan ejercer plenamente sus derechos y construir un futuro en paz.

2 Problema de Investigación

2.1 Contexto

La investigación se desarrolla en el municipio de Santander de Quilichao, ubicado en el norte del departamento del Cauca (Colombia), limita con municipios como Jamundí, Caloto y Jambaló. Su territorio se divide en 36 barrios urbanos, 104 veredas rurales, el corregimiento de Mondomo, cinco resguardos indígenas y consejos comunitarios afrodescendientes. Según el censo de 2018, su población es de 113.001 habitantes, con una composición étnica del 36% afrocolombianos, 21% indígenas y 43% mestizos.

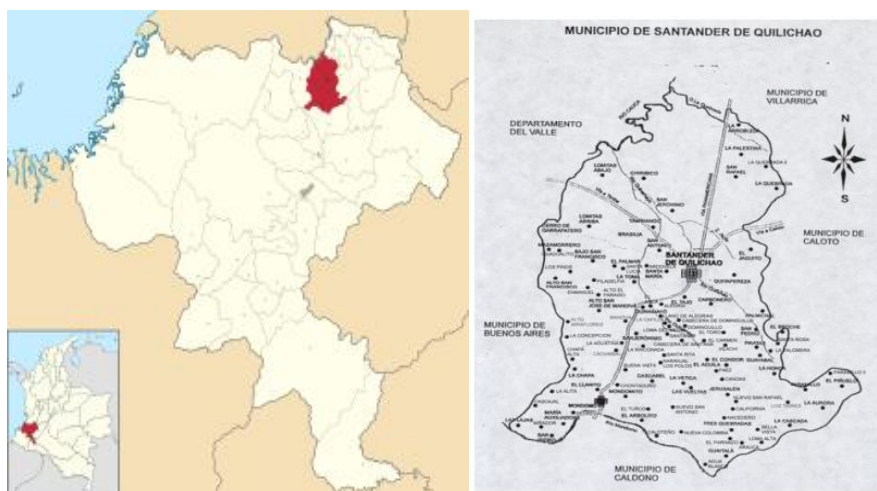
En materia de seguridad, el conflicto armado ha generado desconfianza en las instituciones estatales, reflejada en un aumento del 18,05% anual en homicidios. En 2017, se registraron 58

secuestros y 28.123 desplazamientos (8.538 expulsiones y 19.585 llegadas). Para 2020, la administración municipal y la Unidad Territorial Cauca invirtieron \$1.000 millones en atención a más de 17.000 víctimas, incluyendo tres planes de reparación colectiva (dos en formulación y uno en implementación).

Santander de Quilichao reporta más de 13.500 víctimas del conflicto, con alta incidencia en jóvenes. En restitución de tierras, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas registró avances significativos en 2019, aunque sin detalle cuantitativo en el texto.

Figura 1

Ubicación y límites del municipio de Santander de Quilichao, Cauca



2.2 Estado del Arte

El presente estado del arte examina los principales enfoques metodológicos que la literatura ha empleado para analizar la implementación de políticas públicas dirigidas a víctimas del conflicto armado, con especial énfasis en la población juvenil rural. La revisión se organiza en cuatro categorías fundamentales: (1) víctimas del conflicto armado, (2) jóvenes y juventudes afectadas por el conflicto, (3) implementación de políticas públicas, y (4) paz: aproximaciones metodológicas a su construcción y evaluación. Este análisis metodológico resulta pertinente para fundamentar la

investigación sobre la implementación de la Política Pública de Víctimas para los jóvenes de la Vereda Lomitas en Santander de Quilichao, Cauca.

1.2.1 Víctimas del Conflicto Armado

La investigación sobre víctimas del conflicto armado ha empleado diversos enfoques metodológicos para dimensionar el impacto del fenómeno. Los estudios cuantitativos, como los realizados por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH, 2022), han privilegiado el uso de bases de datos oficiales como el Registro Único de Víctimas (RUV) para establecer cifras de victimización y caracterizar demográficamente a la población afectada. Estos enfoques han permitido visibilizar la magnitud del problema mediante análisis estadísticos descriptivos e inferenciales.

Investigaciones como las de Ríos-Sierra et al. (2019) han implementado metodologías de georreferenciación para mapear la concentración territorial de hechos victimizantes, identificando correlaciones espaciales entre presencia de actores armados, economías ilegales y tasas de victimización. Este enfoque espacial ha resultado particularmente útil para comprender las dinámicas territoriales del conflicto en regiones como el Cauca.

Paralelamente, estudios como los de Cartagena (2016) y López et al. (2019) han privilegiado enfoques cualitativos mediante historias de vida, entrevistas a profundidad y grupos focales para capturar las experiencias subjetivas de victimización y los procesos de resignificación. Estas aproximaciones han permitido identificar dimensiones de la victimización que escapan a los registros oficiales, como el impacto en el tejido social y las afectaciones culturales en comunidades étnicas.

La etnografía institucional ha sido empleada por investigadores como Buriticá-Arango y Garzón-Correa (2021) para analizar el funcionamiento cotidiano de las entidades encargadas de implementar la Ley de Víctimas, documentando las prácticas burocráticas, los procedimientos formales e informales, y las relaciones de poder que median el acceso de las víctimas a las medidas de reparación. Este enfoque ha evidenciado cómo la cultura institucional influye en la implementación territorial de las políticas.

Los estudios más recientes han optado por diseños metodológicos mixtos que triangular información cuantitativa y cualitativa. La investigación de Gaitán y Montenegro (2000) empleó encuestas estructuradas complementadas con entrevistas narrativas para establecer correlaciones entre tipos de victimización y afectaciones psicosociales, validando posteriormente estos hallazgos mediante grupos focales con víctimas y funcionarios. Esta aproximación ha permitido una comprensión más integral del fenómeno, combinando la representatividad estadística con la profundidad interpretativa.

Cano y Garzón (2011) desarrollaron una propuesta metodológica basada en la Investigación Acción Participativa (IAP) que incorpora a las víctimas como coinvestigadoras, no solo como sujetos de estudio. Este enfoque ha demostrado potencial para democratizar la producción de conocimiento sobre el conflicto y empoderar a las comunidades afectadas, aunque presenta desafíos en términos de representatividad y generalización.

1.2.2 Jóvenes y juventudes afectados por el conflicto

La investigación sobre jóvenes víctimas ha implementado diseños longitudinales para rastrear trayectorias de vida y transformaciones identitarias en contextos de conflicto. Stewart et al. (2013) realizaron un estudio de cohorte con jóvenes expuestos a violencia política, aplicando

instrumentos psicométricos validados para Colombia en tres momentos temporales distintos, complementando esta medición con entrevistas semiestructuradas. Este diseño permitió identificar factores de riesgo y protección para el desarrollo de trastornos psicológicos en esta población.

Los estudios con jóvenes han privilegiado metodologías participativas que reconocen su capacidad de agencia. Balcázar et al. (2014) implementaron talleres de cartografía social y mapeo corporal con jóvenes rurales víctimas, técnicas que permitieron visualizar las afectaciones territoriales y personales del conflicto desde la perspectiva juvenil. Estas herramientas han demostrado particular utilidad para trabajar con población con bajos niveles de escolaridad o en contextos donde la expresión verbal resulta limitante.

Investigaciones como las de Cadavid (2014) han incorporado técnicas expresivas como la fotografía participativa, el teatro del oprimido y la creación audiovisual para explorar las narrativas juveniles sobre el conflicto y la reparación. Estos abordajes han permitido identificar dimensiones simbólicas y culturales de la victimización que suelen escapar a los instrumentos convencionales de investigación.

La etnografía multisituada ha sido empleada por Arroyo (2013) para seguir las trayectorias de jóvenes víctimas entre contextos rurales y urbanos, documentando sus estrategias de afrontamiento y procesos de resiliencia. Este enfoque ha permitido comprender cómo los jóvenes rurales desplazados negocian sus identidades en múltiples espacios y cómo estas experiencias influyen en sus perspectivas sobre la reparación.

Mayo (2017) implementó el análisis de redes sociales para mapear los vínculos de apoyo formal e informal de jóvenes víctimas, identificando el papel de las instituciones estatales, organizaciones comunitarias y redes familiares en los procesos de atención y reparación. Esta

metodología ha evidenciado la importancia del capital social en la efectividad de los programas dirigidos a esta población.

1.2.3 Implementación de Políticas Públicas

La evaluación de la implementación de políticas públicas ha empleado predominantemente dos enfoques metodológicos complementarios. El enfoque top-down, aplicado por Grantham (2001), utiliza el análisis documental de normativas, directrices y manuales operativos para establecer el deber ser de la implementación, contrastándolo posteriormente con datos de ejecución presupuestal y cobertura para identificar brechas de implementación.

En contraste, el enfoque bottom-up desarrollado por Sabatier (1986) y aplicado en Colombia por Torres Parra (2012) parte de la observación de las prácticas cotidianas de los implementadores de primera línea (street-level bureaucrats) y las experiencias de los beneficiarios, ascendiendo en el análisis hacia los niveles directivos. Esta aproximación ha empleado observación participante en puntos de atención a víctimas, entrevistas con funcionarios y usuarios, y análisis de casos para documentar las adaptaciones locales de las políticas nacionales.

Investigaciones recientes como las de Marín (2017) han aplicado la metodología de evaluación realista (realistic evaluation) para analizar la implementación de políticas de atención a víctimas. Este enfoque, centrado en la fórmula "contexto + mecanismo = resultado", busca identificar qué aspectos de las intervenciones funcionan, para quiénes y en qué circunstancias, mediante análisis comparados de casos. La evaluación realista ha resultado particularmente útil para comprender la variabilidad en la implementación territorial de políticas nacionales.

Complementariamente, Rofman (2016) ha utilizado el enfoque de teoría del cambio para reconstruir los supuestos causales implícitos en las políticas de víctimas, mediante talleres

participativos con diseñadores e implementadores. Esta metodología ha permitido identificar inconsistencias lógicas en el diseño de intervenciones y expectativas poco realistas sobre las capacidades institucionales locales.

La evaluación de impacto de las políticas de víctimas ha incorporado diseños metodológicos mixtos. Estudios como los de Oszlak y O'Donnell (2008) han combinado encuestas de percepción a beneficiarios con indicadores objetivos de bienestar y análisis cualitativo de trayectorias de atención para establecer la efectividad de las intervenciones. Estos enfoques han permitido superar las limitaciones de las evaluaciones puramente cuantitativas o cualitativas, triangulando múltiples fuentes de evidencia.

En el ámbito local, Ziccardi (2004) ha desarrollado metodologías de auditoría social que incorporan a la comunidad en el monitoreo y evaluación de las políticas públicas. Estos métodos participativos han demostrado potencial para incrementar la rendición de cuentas y la pertinencia cultural de las intervenciones, aunque enfrentan desafíos de sostenibilidad y representatividad.

1.2.4 Paz: aproximaciones metodológicas a su construcción y evaluación

Las investigaciones sobre los procesos de paz en Colombia han empleado el análisis crítico del discurso para examinar cómo se construyen y legitiman narrativas sobre la paz y la reconciliación. Espinosa (2017) analizó documentos oficiales, discursos políticos y material de prensa sobre el Acuerdo de Paz, identificando marcos interpretativos dominantes y silenciamientos discursivos. Este enfoque ha permitido comprender cómo las conceptualizaciones de paz influyen en el diseño e implementación de políticas de posconflicto.

Complementariamente, investigaciones como las del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR, 2018) han empleado encuestas de percepción ciudadana sobre paz y reconciliación,

combinadas con grupos focales territoriales para identificar variaciones regionales en la comprensión y expectativas sobre el proceso de paz. Esta triangulación metodológica ha evidenciado importantes brechas entre los discursos institucionales y las expectativas comunitarias.

El seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz ha desarrollado sistemas mixtos de monitoreo. Investigaciones como las de Ríos-Sierra et al. (2019) han diseñado baterías de indicadores cuantitativos y cualitativos para diferentes dimensiones del acuerdo, complementados con estudios de caso territoriales para documentar los avances y obstáculos en la implementación. Este enfoque ha permitido un seguimiento sistemático adaptado a las particularidades de los territorios más afectados por el conflicto.

Paralelamente, organizaciones como la ONU (2022) han implementado observatorios de derechos humanos en territorios de posconflicto, combinando sistemas de alerta temprana, documentación de casos emblemáticos y análisis de patrones de violencia. Estas metodologías han resultado útiles para contextualizar los datos cuantitativos sobre implementación del acuerdo en los territorios.

La construcción de paz territorial ha privilegiado metodologías de investigación-acción. Estudios como los de Bedoya (2016) han implementado procesos de diagnóstico participativo, planificación comunitaria y evaluación colectiva de iniciativas de paz, involucrando activamente a las comunidades afectadas por el conflicto. Estos enfoques han demostrado potencial para generar apropiación local de los procesos de construcción de paz y adaptar las políticas nacionales a las realidades territoriales.

Niño (2012) desarrolló metodologías de diálogo de saberes entre conocimientos técnicos y saberes comunitarios para la formulación de planes locales de reparación colectiva. Este enfoque

ha permitido incorporar perspectivas culturalmente situadas en la implementación territorial de las políticas de víctimas, particularmente relevante en contextos con presencia de comunidades étnicas como la Vereda Lomitas.

La revisión de enfoques metodológicos para el estudio de la implementación de políticas públicas dirigidas a jóvenes víctimas revela una creciente sofisticación y complementariedad entre paradigmas cuantitativos y cualitativos. Las investigaciones más robustas han articulado múltiples métodos y técnicas, reconociendo la complejidad multidimensional del fenómeno. Para el estudio específico de la implementación de la Política Pública de Víctimas en la Vereda Lomitas, la literatura sugiere la pertinencia de:

- Diseños metodológicos mixtos que combinen análisis documental de la política nacional y local con técnicas etnográficas que documenten las prácticas de implementación cotidianas.
- Enfoques participativos que incorporen las voces y perspectivas de las jóvenes víctimas no solo como informantes sino como coinvestigadores, potencializando su agencia.
- Análisis multinivel que permitan conectar las dinámicas macro de la política pública con las experiencias micro de los jóvenes en el territorio específico.
- Triangulación de fuentes que incluya perspectivas institucionales, comunitarias y de los propios jóvenes para construir una comprensión integral del proceso de implementación.
- Metodologías sensibles al contexto cultural y territorial que reconozcan las particularidades de la Vereda Lomitas como territorio rural afectado por el conflicto.

Esta revisión metodológica proporciona un mapa de rutas investigativas que pueden informar tanto el diseño metodológico como las estrategias analíticas para abordar los objetivos de

investigación relacionados con la implementación de la Política Pública de Víctimas para los jóvenes de la Vereda Lomitas.

2.3 Planteamiento del Problema

La violencia en Colombia se presenta desde hace más de 60 años, afectando a todos los sectores de la sociedad colombiana, causando afectaciones en sectores vulnerables del país, como las zonas rurales, pues los actores del conflicto. Es decir, los actores armados ilegales y legales permanecen o habitan en estas zonas, generando problemáticas cuando ocurren los enfrentamientos entre ellos, o cuando estos grupos buscan el control de los territorios.

La población rural se ha visto visiblemente afectada, en tres sentidos especialmente: el estancamiento económico, el fenómeno de migración o desplazamiento y el aumento de la pobreza, afectando el desarrollo de quienes habitan en las zonas rurales de Colombia (Preciado, 2006). En lo que se refiere especialmente a la población de niños, niñas y jóvenes, las afectaciones en todos los sentidos, psicosocial, educación, salud, violencia sexual, reclutamiento forzado, secuestro, desplazamiento, siendo una cifra que pasa los dos millones de afectados según datos de la Unidad de Víctimas entre los años 1985 y 2021; por otro lado, es preocupante que las cifras en los años subsiguientes a la pandemia se hayan disparado en un 88%, con casi 13.000 niños y jóvenes afectados el 2021 (MIRE, 2022).

En el sentido de mitigar de alguna forma el impacto causado por la violencia armada en el territorio colombiano, el Estado aprueba la Ley 1448 de 2011, dictando medidas para la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas que manera individual o colectiva hayan sufrido afectaciones por hechos de violencia ocurridos desde 1985 y que se relacionen con infracciones contra el Derecho Internacional Humanitario y violaciones a los Derechos Humanos (Congreso de

la República, 2011). Esta política constituyó para Colombia un marco legal sin precedentes para recomponer el tejido social, mediante la adopción de medidas que se esperaban fueran efectivas para la reparación integral a favor de las víctimas en todo el territorio nacional y que inició su implementación en medio del conflicto armado.

En el suroccidente colombiano la situación de violencia, en la actualidad es bastante crítica, registrando en los primeros meses del 2022, por desplazamientos masivos y disputas por territorio, cerca de 80.000 víctimas, en los departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño, además del confinamiento al que ha sido sometidas unas 60.000 personas en 16 municipios de la misma región, en donde la violencia es recurrente y hacen falta garantías de seguridad por parte de las entidades estatales (Periódico El País, 2022). Lo anterior evidencia entonces, que la implementación de la política pública de reparación integral de víctimas presenta falencias en los territorios y en el restablecimiento de derechos vulnerados.

Ahora bien, es de conocimiento nacional que el departamento del Cauca ha sido protagonista en la historia del conflicto armado colombiano, especialmente en la zona norte del departamento, donde los sembrados de marihuana y coca son abundantes, como lo reveló el informe de la oficina antinarcóticos y el Sistema Integrado de Información y Monitoreo (SIIMA), quienes según un monitoreo aéreo lograron identificar 347,5 hectáreas de cultivos de marihuana (Méndez, 2021).

El municipio de Santander de Quilichao, debido a su cercanía con estos municipios y con la ciudad de Cali, se convierte en un corredor importante para el comercio y para el tráfico de estupefacientes, que en la actualidad son contraladas por grupos narcoguerrilleros, que residen la zona rural del municipio y que han convertido el sembrado de coca y marihuana en parte de la economía de las comunidades indígenas y afros. Se ha encontrado que, en las zonas rurales aledañas al municipio, las repercusiones del conflicto armado son mucho mayores, pues las carencias en aspectos de salud, educación, saneamiento básico, seguridad alimentaria, vivienda y

protección son bastante grandes y hay un evidente abandono estatal, que se refleja en el control que ejercen los grupos armados sobre el territorio y que afecta en gran medida a la población civil y a los niños, niñas y adolescentes que allí habitan.

Se hace primordial entonces, que las entidades del Estado promuevan la implementación de la política de reparación integral a las víctimas, buscando el bienestar de todos los habitantes de estas comunidades rurales y en especial de la población joven. Según Morata (1992), es el Estado como ente correctivo, quien debe asumir la resolución de estos conflictos, promoviendo el bienestar de la población y la defensa de los derechos humanos de las personas que son víctimas del conflicto armado, en especial de los jóvenes que viven en zonas rurales, para quien el futuro es incierto.

Las políticas públicas se presentan como una respuesta estatal que a través de diversas acciones buscan atender a una población que ha sido afectada por algún flagelo, en tal sentido la formulación de esta herramienta debería dar una respuesta integral, consistente y sostenible. Desde el enfoque que convoca el presente trabajo de grado, es necesario preguntarse por el estado de la implementación de las políticas públicas en Colombia dirigidas a la atención de víctimas del conflicto armado, enfatizando en la población juvenil de contextos rurales. Existe un planteamiento que abre la puerta a un debate central: la participación de los sujetos en la consolidación de la política pública para lograr una implementación exitosa. En palabras de los autores:

Es necesario, por no decir obligatorio, involucrar las víctimas a los procesos adelantados por el Estado para su reparación. La planeación de los proyectos, planes y programas deben estar sujetos a las necesidades de las víctimas. Al hablar de la ejecución de estos es aún más indispensable su participación, pues son las directas implicadas. Y finalmente, el seguimiento y control de lo pactado, solo puede ser medido en veracidad por aquellos que beneficia o silencia (Umbarila y Guzmán, 2021, pág. 92).

Al analizar este fragmento se expone una necesidad de incluir a la población en todas las fases de la política pública: Preparatoria, Agenda pública, Formulación, Implementación, Seguimiento, y Evaluación (Ibid.). Este ejercicio debe ser garantizado por el Estado colombiano bajo el cumplimiento del derecho ciudadano a la participación en todos los aspectos decisivos que les afectan en el plano económico, político, ambiental, cultural y administrativo.

La realidad en cuanto a la participación de la población víctimas en las fases de las políticas públicas enfocadas en la atención de víctimas del conflicto armado indica que se encuentra una gran falta de participación especialmente en la fase de formulación. El trabajo investigativo de Niño (2018) desarrollado en el departamento de Cundinamarca indicó que las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado presentan varios desafíos, por ejemplo: la falta de conocimiento de los representantes de la mesa de la Ley 1448 de 2011 Política Pública Nacional de Víctimas, escasos niveles de escolaridad de los representantes, falta de capacitación de parte del Estado a los representantes en la mencionada Ley, así las cosas la participación es reducida y la efectividad de los planes, programas y proyectos dirigidos a las Víctimas del Conflicto Armado es limitada (Niño, 2018), las decisiones quedan en manos de un grupo reducido, que por lo general son miembros de la mesa técnica, organizaciones defensoras de los DDHH, entre otros. Los elementos que afectaron de manera notable la participación de las víctimas en las fases de formulación se relacionan directamente con la falta de apoyo institucional y el sentimiento de no ser escuchados por parte de entidades como la Administración Municipal (Ibid.).

La participación es un elemento esencial, pero de manera contundente la participación comunitaria porque permite construir herramientas de empoderamiento y espacios de reconciliación. La inclusión de la participación comunitaria en la implementación de la política pública ha demostrado grandes aciertos en el desarrollo social y la convivencia pacífica de las

comunidades. En Neiva, territorio altamente impactado por el conflicto armado, se implementó la Política Pública de Paz, Reconciliación, Derechos Humanos y Convivencia formalizada por el Acuerdo 002 de 2020. El fin de la misma es empoderar a las víctimas en aspectos emocionales, sociales, culturales y políticos (Losada, 2024).

Para asegurar el éxito de una política pública no basta con el cumplimiento de las fases de formulación e implementación, es vital realizar seguimiento y evaluación para lograr el cumplimiento de los objetivos de la misma. Frente a esta premisa es importante analizar los alcances que ha tenido la Ley 1448 de 2011. Sobre ello se llevó a cabo un estudio, en ciudades como Cartagena y Sincelejo se encontró que el 60% de las víctimas han visto cumplimiento por parte del Estado en cuanto a medidas de asistencia a víctimas (cobertura en salud, asistencias funerarias, asistencia en aspectos de orden político y/o fiscal, asistencias académicas) (Oviedo, 2022).

Sobre aspectos como la reubicación y el retorno de las víctimas a sus territorios, la Ley a través de la atención integral de víctimas demostró un cumplimiento de más de un 64%, sin embargo, dentro del proceso de reubicación y retorno no se han atendido aspectos psicoemocionales vitales para un proceso integral de reparación. Para profundizar, “en materia psicológica, la percepción de las víctimas consultadas es relativamente negativa, pues argumentan que no se logran erradicar sus temores y secuelas causadas por la violencia, lo cual los limita a la hora de interactuar en sociedad o hacer visible su ser” (Ibid., pág. 55).

A pesar de encontrar un panorama aceptable en cuanto a las fases de seguimiento y evaluación, la Organización de las Naciones Unidas (2021) encuentran que en cuanto al cumplimiento de la Ley surgen grandes obstáculos debido a factores como la corrupción, la presencia de disidencias en los territorios, intereses políticos y grupos de poder que generan desplazamientos por acaparamiento de tierras, justicia deficiente y objeciones al cumplimiento pleno de los acuerdos.

A nivel general, el funcionamiento de las políticas publica se ve impactado por los tiempos administrativos y las voluntades políticas, para profundizar la idea se cita a Oviedo (2022) quien advierte que:

Los recursos destinados a la reparación de las víctimas, sufren reveses con cada gobierno de turno, el cambio de prioridades en la cartera de hacienda del gobierno es a veces un cambio en la dirección de los fondos. En otras ocasiones, las ayudas internacionales no fluyen y la agenda de inversiones en la reparación de víctimas, se ve alterada por largos periodos fiscales. Esto, sin dudas, desestimula la permanencia en los programas de atención y reparación, por parte de las víctimas (pág. 60).

Diversos municipios que tienen altas cifras de victimas del conflicto armado no cuentan con una política pública de atención de víctimas, lo anterior es la situación del municipio de Algeciras, Huila que “para el año 2022 el número de víctimas era de 6.330 de las 23.246 víctimas reportadas, es decir que ha habido una migración de las comunidades hacia la capital u otros departamentos” (Reina y Galvis, 2023, pág. 23). Para el caso de este municipio, es vital diseñar una política pública propia debido a que la acción de Unidad de Víctimas del Huila no tiene un alcance amplio debito al déficit presupuestal.

Lo anterior es de suma importancia porque “estas políticas se vuelven operativas mediante los presupuestos, siendo la herramienta que plasma la toma de decisiones y recoge toda la política pública en sentido a los ingresos y gastos para su operatividad, donde los ingresos en la actualidad son pocos y hacen falta recursos para la atención a las víctimas [...]” (Reina y Galvis, 2023, pág. 21). Frente a ello, se advierte que esta política es la más ambiciosa del país debido a que busca atender alrededor del 14% total de la población, de ahí que tuvo que extender por 10 años para lograre el cumplimiento de los objetivos. La magnitud de dicho programa ha generado diversos cuestionamientos sobre la viabilidad de los programas y la posibilidad de contar con los recursos

necesarios para llevarlos a cabo de manera efectiva (Dejusticia, 2023). Para ilustrar mejor se presenta la siguiente tabla que permite ver una radiografía de la realidad financiera de la ley.

Figura 2

Estimación de los recursos de la Ley 1448 de 2011



Nota: tomado de Dejusticia (2023)

La Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas advirtió en 2023 una destinación de 5,7 billones de pesos, un 22% menos que el año anterior. Además, se registró un rezago de 732.100 millones de pesos no ejecutados por las entidades nacionales encargadas, pese a estar disponibles (Procuraduría General de la Nación, 2024). Si bien las falencias de la implementación de los programas que atienden víctimas no solo depende del presupuesto sino de factores como el déficit fiscal de la nación, la corrupción administrativa, el incumplimiento de parte importante de los acuerdos pactados entre el gobierno Santos y la Farc-Ep.

En términos de factores de tipo interno se ha identificado falencias en el acompañamiento efectivo del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas a La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas por parte de la gran mayoría de instituciones que la conforman (Orrego, 2021). Particularmente las falencias se relacionan con una escasa articulación institucional y fragmentación de la oferta, los problemas de comunicación entre las coordinaciones a nivel nacional han generado incumplimientos para lograr los enfoques de prevención, atención y reparación que deben tener con las víctimas (Procuraduría General de la Nación, 2024).

Las voluntades políticas también son un elemento vital que marca la diferencia entre el éxito y el fracaso, por ejemplo, se encontró que varios Centros Regionales de Atención a Víctimas tienen

problemas en la etapa de construcción y/o mantenimiento por la negligencia de las alcaldías y gobernaciones que deben hacerse cargo de este aspecto en coordinación con la UARIV, esta situación aumenta y no se perciben mejorar porque el proceso de seguimiento por parte de las entidades del SNARIV es intermitente (Defensoría del Pueblo, 2022).

Bajo este panorama nacional es urgente que se cumpla a cabalidad la política pública de Reparación integral de víctimas, desde la administración municipal de Santander de Quilichao, con el apoyo de la oficina de la Unidad de Víctimas establecida en el municipio y con todas las entidades a través de las cuales, sea posible garantizar espacios de reparación y restitución de derechos al sector joven de la zona rural afectada por el conflicto armado, tomando en cuenta los cinco tipos de reparación que se mencionan a continuación: restitución, indemnización, rehabilitación, medidas de satisfacción y garantías de no repetición.

Entonces, para el reconocimiento y lectura crítica del fenómeno es fundamental realizar un análisis diagnóstico de la implementación de la política de reparación en el departamento del Cauca, específicamente en la Vereda Lomitas, en donde la población joven está siendo fuertemente afectada por el conflicto armado y no se observa un Estado reparador desde la alcaldía del municipio de Santander de Quilichao que dé solución y reparación integral a las víctimas.

2.4 Pregunta de Investigación

¿De qué manera el proceso de implementación de la Política Pública de Víctimas cumple con las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición para los jóvenes que son víctimas del conflicto armado en la Vereda Lomitas del municipio de Santander de Quilichao, Cauca, durante el año 2020-2024?

3 Justificación

La presente investigación se justifica en la necesidad de analizar y evaluar la implementación de la Política Pública de Víctimas en el municipio de Santander de Quilichao,

Cauca, con un enfoque específico en la reparación integral de los y las jóvenes víctimas del conflicto armado. Estos jóvenes han sido afectados directa o indirectamente por la violencia que ha marcado su territorio, enfrentando situaciones de vulnerabilidad que requieren atención urgente y efectiva por parte del Estado. A pesar de los esfuerzos del Estado por implementar políticas de reparación, persisten desafíos significativos en la garantía de los derechos de las víctimas, especialmente en zonas rurales, donde el olvido estatal y la presencia de grupos armados ilegales agravan la situación.

En tal sentido, la investigación es pertinente porque busca contribuir a la comprensión de las necesidades específicas de los jóvenes afectados, identificando las fortalezas y debilidades que surgen en la implementación la Política Pública de Víctimas. Para ello, se priorizan los testimonios de los jóvenes que han sido víctimas del conflicto armado y de manera frecuente han sido excluidos de los espacios de participación efectiva y excluidos de los beneficios reales de las políticas públicas (Maldonado, 2020). Para robustecer la investigación se tendrán en cuenta testimonios de actores indirectos. Lo significativo es que a partir de la información se generan una serie de recomendaciones para mejorar los procesos de la implementación de la Política Pública de Víctimas, de manera específica en la Vereda Lomitas, Santander de Quilichao.

Para construir recomendaciones que puedan ser aplicables y aportar al mejoramiento de la realidad de la implementación de la Política Pública de Víctimas se hace necesario reconocer los factores que han influido en los avances y limitaciones y además las medidas de atención y reparación implementadas especialmente en el contexto rural que ha sido impactado por diversas condiciones de alta vulnerabilidad.

Es importante mencionar que existen escasa bibliografía referente a la implementación de la política pública en la vereda Lomitas (Santander de Quilichao, Cauca). Se encuentra, más bien, estudios que abordan las causas y los impactos del conflicto armado o temáticas relacionadas con

los acuerdos de paz desde otros aspectos de tipo social, sociocultural y económico (Jaramillo, 2016). Bajo este panorama, la investigación es relevante porque busca disminuir los vacíos con relación al manejo que la política pública de atención y reparación integral a las víctimas presenta con la población joven, a partir de evidencia empírica que puede ser utilizada tanto para la toma de decisiones institucionales como para el fortalecimiento del tejido comunitario.

La elección de esta investigación obedece a una motivación personal pero también a un aporte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2022) que ha advertido que para estudiar las políticas de atención a víctimas es vital abordarlo desde un enfoque diferencial sea por edad, género y/o territorio. A partir de esta premisa, se elige un

enfoque territorial, en donde la evaluación y comprensión de las políticas públicas considere las particularidades socioculturales, económicas y geográficas de cada región (DNP, 2019).

Así las cosas, centrar el foco en el territorio de Lomitas es una oportunidad para reflexionar sobre los mecanismos estatales de reparación y la capacidad institucional en la ruralidad.

En suma, este trabajo contribuye a un análisis diferencial al enfocarse en la población juvenil, grupo etario que ha vivido particularidades en cuanto al conflicto armado y por ende tiene sus propios retos en la reconstrucción de sus proyectos de vida. Según el Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), la juventud en contextos de violencia ha sido sufrido importantes impactos desde fenómenos como el reclutamiento forzado, la pérdida de vínculos familiares y comunitarios, la deserción escolar, el analfabetismo, la violencia sexual (siendo las mujeres jóvenes principales víctimas), falta de acceso a oportunidades educativas y laborales entre otros.

En consecuencia, tener luces de esta realidad permite la gestión de medidas efectivas y pertinentes para la juventud rural víctima, gracias a la posibilidad de diseñar nuevas y futuras políticas públicas de atención a víctimas desde la visión y las vivencias de las víctimas, esto es,

“desde su percepción como indicador participante de su pertinencia, lo cual da un valor agregado a cualquier iniciativa” (Oviedo, 2022). Así pues, el estudio constituye una herramienta valiosa para hacer correctivos y/ o ejercer futuras acciones, ello motiva a los investigadores a centrarse en las poblaciones que habitan territorios rurales generando avances desde el campo social, político y académico.

Por todo lo anterior, esta investigación no solo llena un vacío académico sino social, al contribuir al desarrollo de políticas más eficaces, sensibles al contexto y con mayor capacidad transformadora para los jóvenes víctimas del conflicto armado en Colombia. Además, tiene un impacto directo en la comunidad, ya que al conocer la voz de la población juvenil víctimas sobre su realidad se pueda aportar a la mejora de la implementación de la política pública y, en última instancia, contribuir a la construcción de la paz en el territorio.

4 Objetivos

3.1 Objetivo General

Analizar la pertinencia del proceso de implementación de la Política Pública de Víctimas a partir de las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición dirigidas a los jóvenes víctimas del conflicto armado en la vereda Lomitas del municipio de Santander de Quilichao, Cauca, durante el periodo 2020-2024.

3.2 Objetivos Específicos

- Describir las medidas de atención y reparación implementadas para los jóvenes de la Vereda Lomitas víctimas del conflicto armado a partir de las estrategias utilizadas por el gobierno local
- Indagar la pertinencia de las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición para los jóvenes víctimas del conflicto armado en la Vereda Lomitas víctimas del conflicto armado

- Recomendar procesos de mejora dentro de la implementación de la Política Pública de Víctimas enfocada en los jóvenes víctimas del conflicto armado en la Vereda Lomitas

5 Marco de Referencia

5.1 Marco Conceptual

El conflicto armado colombiano se circunscribe en una problemática multicausal, que abarca factores sociales, económicos, institucionales y una marcada actividad armada ilegal, fundamentada en la polarización política, la corrupción estatal, la escasez de la fuerza pública, la disputa por las rutas del narcotráfico, entre otros. Para Trejos (2013), el conflicto armado en Colombia, es el único activo en la actualidad Latinoamericana, y el más antiguo, con casi 60 años, en donde los actores, llámese Estado, guerrilla, paramilitares, narcotráfico, se enfrentan, dando lugar a situaciones de inseguridad, desplazamiento, pobreza, que amenazan la estabilidad, debido a la presencia débil del Estado (p.56).

Es importante, reconocer que el Estado colombiano ha realizado una serie de esfuerzos encaminados hacia la consecución de la paz, pero no han sido fructíferos y la problemática de la violencia se ha exacerbado, a pesar de los esfuerzos realizados para recuperar el control de territorio (Henao-Duque et al, 2015). Las víctimas también pueden ser agentes de cambio, con capacidad para actuar, movilizarse y expresarse, transformando la realidad en la que se encuentran, dando un nuevo significado que parte de la resiliencia, de la inclusión y de las oportunidades (Delgado, 2015). Siendo reconocidas como víctimas sujetos individuales o colectivos, los pueblos y comunidades indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y otros que menciona la Ley de Víctimas.

Ahora bien, dentro de este conjunto de víctimas, se encuentran también los jóvenes, quienes reciben un gran impacto vinculado a la violencia que ha generado el conflicto armado, conformado

por niños, niñas, adolescentes, indígenas, afrocolombianos y campesinos que fueron forzados a participar directa o indirectamente de un conflicto generacional que desconocen, convirtiéndose en víctimas de los grupos ilegales y en algunos casos de las fuerzas de Estado, siendo intimidados, hostigados, desplazados, teniendo que asumir una nueva realidad para su proyecto de vida (Balcázar et al, 2014).

Lo anterior lleva a que el Estado colombiano, diseñe una serie de estrategias que se dirijan hacia la transformación social como eje de cambio y de desarrollo de las comunidades víctima de conflicto armado, permitiendo la ampliación colectiva de las capacidades y el actuar conjunto que los acerque hacia la edificación de nuevos proyectos y direccionalidades que se sustenten en superar las situaciones de dolor y pérdida vividas, encontrando un nuevo camino hacia la calidad de vida y el aprovechamiento de las oportunidades (Carrascal et al, 2021).

Las situaciones generadas en el marco del conflicto armado, dieron lugar al diseño de las políticas públicas, que según Vargas (2007), se pueden entender como un proceso que tiene lugar a partir de detección de una problemática por parte del Estado y que finaliza, en el momento en que se evalúan los resultados. Gavilanes (2009), expone que, que la Política Pública es un proceso que integra decisiones, acciones, acuerdos e instrumentos adelantado por entidades públicas para prevenir o solucionar una problemática. Siendo la Ley de Víctimas fundamental para garantizar el goce de los derechos de la población víctima y prevenir las violaciones a los derechos humanos, y lograr que las comunidades y las familias víctimas del conflicto tengan la capacidad de poder crear un nuevo proyecto de vida (Mayorga, 2021a).

En cuanto a la implementación de políticas públicas, puede decirse que es una temática relativamente nueva, que merece estudiarse a profundidad, debido a los hallazgos y brechas existentes entre los objetivos originales de las políticas y los resultados finales, de esta manera, comprende las acciones que los individuos ejercen para el cumplimiento de los objetivos

previamente decididos. Los procesos de implementación están sujetos a la influencia de distintos factores que pueden alterar el alcance de los objetivos, inclusive aquellos que parten desde las entidades gubernamentales en donde se presentan anomalías desde las primeras etapas de implementación (Revuelta, 2007).

Para el análisis de la implementación, se proponen distintos enfoques, entre los que se destaca el Enfoque Top-Down, descrito por Pinto (2022), como el que “trata de dar cuenta de cómo se implantan las políticas públicas desde las esferas burocrática de autoridad de las instituciones y como fluyen hacia abajo”. Este enfoque inicia el análisis a partir de la toma de decisiones y posteriormente inspecciona el grado de cumplimiento de los objetivos, si fueron alcanzados y en qué tiempo (Peña, 2010). Este enfoque supone que los objetivos de las normas son claros y consistentes, sin embargo, es difícil demostrarlo, por otro lado, no cuenta con elementos suficientes para observar los cambios que se producen a raíz de la implementación de la política pública (Galicia, 2010).

5.2 Marco Teórico

La investigación se sustentará en la Teoría de los Sistemas, expuesta desde la concepción de Saade (2021), que permite la comprensión de los distintos aspectos de la realidad, percibidos como conjuntos que se interrelacionan y que dan origen al estudio de las temáticas a partir de una metodología integradora, considerando como un sistema la composición del Estado y de lo público, su estructura y organización. Gutiérrez (2013), expone que:

La Teoría General de Sistemas es la historia de una filosofía, una metodología de análisis, el estudio de la realidad y el desarrollo de modelos. A partir de los cuales se puede intentar una aproximación gradual en cuanto a la percepción de una parte de esa globalidad que es el universo, configurando un modelo del mismo no aislado del resto al que llamaremos sistema (p.9).

Es una teoría ampliamente utilizada en diferentes campos y áreas de estudio para dar respuesta a las problemáticas de la realidad, concebidos como un conjunto de interrelaciones y que permite el análisis de un conjunto integrado de conceptos que pueden ser aplicados en cualquier contexto donde el ser humano se desarrolle. En el interior de este sistema, se observan diferentes estructuras que lo componen y que tienen procesos específicos siendo en el sistema Estado, las instituciones gubernamentales, los grupos políticos, grupos de interés, los ciudadanos y las comunidades, los medios de comunicación, es decir, un amplio grupo entrelazado por la existencia de disposiciones legales y pautas comportamentales.

Dentro del sistema, se destaca que no toma en cuenta solo los resultados finales, sino que se fija en los procesos (Gonnet, 2010). Se fundamenta en tres principios: los sistemas están inmersos dentro un sistema mayor que los contiene; son abiertos, es decir, tienen intercambio con el entorno y su funcionamiento depende de su estructura, razón por la cual, cada sistema se comporta de forma diferente. Otras características que se pueden mencionar son su perspectiva holística e integradora, que permite la interrelación y la comunicación entre los componentes del sistema, permitiendo el análisis del flujo de información.

Para el estudio de la implementación de políticas públicas desde un enfoque Top-down, la estructura estatal se estudia de arriba (nivel político), hacia abajo (nivel técnico), en donde juega un papel fundamental el cumplimiento de los objetivos formulados en la política pública, pero que tiene inconvenientes que surgen en los procesos de implementación debido a la incapacidad de desarrollar de forma acertada cada uno de los pasos para alcance de los objetivos, evidenciando transformaciones poco acertadas, que van en contravía de las políticas públicas diseñadas desde el sistema gubernamental.

A nivel internacional es importante destacar los aportes de Sabatier y Weible (2014) en relación al proceso que implica implementar políticas públicas, advierte que es un proceso en el

cual intervienen una multiplicidad de actores que se encuentran en distintos niveles, no corresponde únicamente a la decisión de quienes están en los niveles superiores del sistema político, sino que deben intervenir actores situados en distintos niveles institucionales. Así las cosas, los funcionarios locales cumplen un papel central, en tanto constituyen el punto de contacto directo entre la política diseñada y la realidad social sobre la cual esta se está desarrollando la política pública. En tanto esto no suceda quiere decir que se diseñan políticas públicas por fuera de “*subsistemas de política*”, quiere decir que son pequeños sistemas conformados por agencias gubernamentales, autoridades locales, grupos de interés, expertos y organizaciones sociales que interactúan de manera relativamente estable en torno a un problema específico” (Sabatier y Weible, 2014, pág. 32).

Dentro de los subsistemas de política, los funcionarios no actúan únicamente como ejecutores técnicos de normas previamente definidas, sino como actores que tienen el deber de interpretar los lineamientos generales de la política a partir de sus propios sistemas de creencias, de su experiencia profesional y de los conocimientos del contexto en el que se ejecutará dicha política pública.

Asimismo, el autor advierte que las disposiciones normativas suelen ser formuladas de manera ambigua o general, lo que genera que los funcionarios locales deban adaptarlas a situaciones concretas. Ello no significa que exista una desviación del diseño original de la política, sino una necesidad de responder a la complejidad del entorno institucional, a la escasez de recursos y a la necesidad de resolver problemas prácticos no previstos en la formulación inicial. De este modo, los objetivos abstractos se convierten en acciones concretas, mediado por decisiones cotidianas adoptadas por los funcionarios que están encargando de la ejecución.

En este sentido, Sabatier plantea que el desempeño de los funcionarios locales influye directamente en los resultados de la política pública, ya que sus prácticas, rutinas administrativas y formas de interacción con la ciudadanía pueden reforzar, modificar o incluso contradecir los propósitos originales del diseño normativo.

Desde esta óptica, el enfoque Top-down, al privilegiar el cumplimiento de los objetivos definidos por las autoridades centrales, resulta insuficiente para explicar plenamente los procesos de implementación, pues tiende a subestimar la capacidad de los funcionarios locales para reinterpretar las directrices institucionales y para negociar su aplicación con otros actores del subsistema. Tal como lo plantea Sabatier y Weible (2014), la política pública se configura como un proceso interactivo y adaptativo, en el que el aprendizaje institucional y la experiencia acumulada por los agentes implementadores desempeñan un papel fundamental en la evolución de la política a lo largo del tiempo.

Frente a la interacción y la participación de diversos actores en la implementación de una política pública, es necesario traer a colación a Bevir (2012) con su texto *Governance: A very short introduction*, en este se refuerza el planteamiento de que los funcionarios locales son llanamente ejecutores de decisiones tomadas en niveles centrales, para el autor son “actores estratégicos dentro de redes de acción pública” (pág. 87). Desde la teoría de Gobernanza la implementación de las políticas públicas surge mediante procesos de interacción entre múltiples actores públicos y privados. En este contexto, la función de los funcionarios locales no se limita a aplicar normas, sino que implica coordinar intereses, mediar entre instituciones y comunidades, y adaptar las directrices generales de la política a las particularidades del contexto territorial.

Estas interacciones y dinámicas responden a lo que el autor teoriza como gobernanza, se basa en un modo de coordinación social que sustituye o complementa las formas jerárquicas clásicas del gobierno, permitiendo negociaciones y acuerdos que surgen en redes bajo la cooperación interinstitucional. Es por ello que, al igual que Sabatier y Weible (2014), sostiene el planteamiento que las políticas públicas más que respuestas técnicas a problemáticas concretas son construcciones sociales mediadas por creencias, valores y tradiciones de los actores involucrados. De este modo,

la gobernanza se explica a partir de las interpretaciones que los actores hacen de sus contextos, de las normas institucionales y de los desafíos que enfrentan. Dentro de este proceso hay unos elementos claros que permiten la eficacia de una política pública: a). descentralización, b). fragmentación administrativa y, c). creciente participación de actores no estatales en la provisión de bienes públicos. En este contexto, el Estado deja de ser el único centro de decisión para convertirse en un actor más dentro de redes de gobernanza.

En este sentido, la gobernanza se presenta como un proceso dinámico y contingente, en el que las políticas públicas se transforman continuamente a partir de conflictos, aprendizajes y negociaciones. Esta concepción resulta especialmente pertinente para el estudio de territorios complejos, donde la acción estatal depende en gran medida de la coordinación con actores locales y de la adaptación a realidades sociales diversas. Desde esta perspectiva, el rol de los funcionarios locales se redefine como un rol relacional, en tanto su actuación depende de la capacidad para articular recursos, información y voluntades de distintos actores involucrados en la política. La gobernanza supone que los problemas públicos son demasiado complejos para ser resueltos únicamente por una autoridad central, por lo que la acción estatal se apoya en acuerdos, negociaciones y mecanismos de cooperación.

Bevir (2012), da luces al entendimiento de la implementación de la política pública en contextos como el de Santander de Quilichao, pues permite comprender que la efectividad de la política pública más que depender de la acción del Estado, depende en gran medida de las dinámicas locales de coordinación y confianza entre actores. De este modo, la implementación no se concibe como una fase final del ciclo de la política, sino como un proceso continuo de ajuste y aprendizaje, en el que los funcionarios locales participan activamente en la redefinición práctica de los objetivos y estrategias de la política pública.

Lipsky, (2010) desde su teoría de la burocracia de nivel de calle concuerda en que las políticas públicas deben ser adaptadas por los funcionarios locales que a través de las prácticas cotidianas conocen y reconocen las necesidades directas de la población, especialmente cuando se trata de contextos caracterizados por altos niveles de conflictividad social, pobreza estructural o debilidad institucional. En este contexto, los funcionarios son mediadores entre los objetivos formales de la política pública y las realidades locales. De este modo, la implementación no puede entenderse como un proceso lineal, sino como una práctica situada que se construye en la interacción entre agentes estatales y ciudadanos. En este sentido, la política pública se transforma en el terreno, no por fallas del diseño exclusivamente, sino por la necesidad de hacerla funcional en contextos donde las condiciones ideales de implementación no existen.

Bajo esta lógica, el autor con su teoría de La burocracia de nivel de calle muestra que el Estado no actúa de manera homogénea en todos los territorios, sino que su presencia y sus efectos dependen de cómo los funcionarios interpretan su rol, gestionan los recursos disponibles y construyen relaciones con la población. En este proceso se generan, lo que Lipsky (2010) denomino, *dilemas estructurales* que enfrentan los funcionarios de nivel de calle, estas condiciones generan tensiones entre los ideales normativos de la política y las posibilidades reales de aplicación, lo que obliga a los funcionarios a desarrollar estrategias prácticas, tales como: la simplificación de procedimientos, la categorización de los usuarios y la priorización de ciertos casos, mecanismos que derivan en variaciones de la aplicación.

Lipsky sostiene que estas prácticas son respuestas sistemáticas a las limitaciones organizacionales y se convierten en formas de interpretar las normas y adaptar los objetivos generales a contextos específicos. Esta capacidad de interpretación transforma a los agentes de nivel de calle en actores con poder significativo sobre los resultados de la política pública, ya que sus decisiones determinan quién accede a los servicios, en qué condiciones y con qué trato

institucional. Para cerrar estos aportes teóricos de autores anglosajones, es indicado advertir que los funcionarios tienen un rol fundamental en cuanto a dotar de legitimidad al Estado ante la ciudadanía puesto que son la representación directa y cercana del aparato público; sus interacciones con los usuarios influyen en la percepción social sobre la justicia, la eficacia y la autoridad estatal. De este modo, el análisis de la burocracia de nivel de calle permite comprender la implementación como un proceso político y social, no solo técnico, en el que se expresan tanto las capacidades institucionales como las desigualdades y tensiones propias de los contextos en los que se aplican las políticas públicas.

6 Metodología

La investigación está centrada en comprender fenómenos sociales desde la perspectiva de los actores institucionales. Por medio de un estudio de caso es posible profundizar en la implementación de la Política Pública de Víctimas, priorizando el análisis de documentos oficiales (normatividad e informes institucionales) relacionados con la reparación integral de jóvenes víctimas del conflicto armado.

6.1 Enfoque metodológico

Se desarrollará un estudio de caso único para analizar la implementación de políticas públicas, partiendo de documentos oficiales: Ley de Víctimas 1448 de 2011, decretos reglamentarios y planes de acción ejecutados en el municipio de Santander de Quilichao, Vereda Lomitas. Se elige el estudio de caso único porque es coherente con el enfoque cualitativo con perspectiva interpretativa, centrado en la comprensión de las dinámicas de implementación de la Política Pública de Víctimas (Ley 1448 de 2011), el estudio de caso único permite el análisis de la experiencia territorial, la exploración de procesos institucionales, comunitarios y sociales vinculados a la reparación integral de jóvenes víctimas del conflicto armado.

Es importante citar a Thomas (2011) que abre el panorama sobre las ventajas de desarrollar esta investigación a través de un estudio de caso único, lo primero es definir un estudio de caso: se trata de una herramienta que permite analizar personas, eventos, decisiones, periodos, proyectos, políticas, instituciones u otros sistemas que son estudios holísticamente mediante uno o más métodos. El sujeto de investigación (caso) será una instancia de una clase de fenómenos basado en un marco analítico dentro del cual se conduce el estudio. Ahora bien, en este punto específico el trabajo se desarrolla dentro de la propuesta metodológica de un estudio de caso único, que si o si analiza una “única unidad” (Gerring, 2004), existen varios criterios que permiten al investigador elegir la única unidad, uno de ellos es que se encuentre ante un caso crítico, quiere decir que su estudio permite conseguir información que permita deducciones locales del tipo «si esto es (no es) válido para este caso, entonces lo es para todos los casos (ningún caso)» (Roth, 2022).

Este enfoque metodológico da luces para entender la implementación de la política pública de víctimas dentro de su contexto real partiendo de diversas fuentes de recolección de información, tales como grupos focales, análisis documental y entrevistas y de ese modo construir conocimiento que, aunque es particular puede transferirse a otros contextos.

Esta herramienta metodológica permite explorar las tensiones entre el diseño normativo y la realidad local, visibilizando tanto los logros como las barreras en la aplicación de la Ley 1448 de 2011. Al integrar diversas fuentes se busca construir una narrativa clara y situada, que sirva de insumo para la reflexión crítica sobre políticas similares en contextos semejantes.

6.2 Diseño de la Investigación

La investigación se basará en un diseño documental y teórico, especificado en la Tabla 1.

Tabla 1

Fases metodológicas

Fase	Descripción
1. Revisión normativa	Análisis de documentos nacionales y locales: Ley 1448, Planes de Desarrollo Municipal, informes de la Unidad de Víctimas, y programas específicos para jóvenes.
2. Revisión literaria	Sistematización de literatura académica sobre reparación integral, y estudios de caso en contextos similares.
3. Análisis crítico	Contrastar la teoría con la práctica mediante la evaluación de documentos operativos (informes de gestión, evaluaciones de políticas, testimonios recopilados en informes de ONG).

Para llevar a cabo esto, se realizará una revisión de documentos primarios como Leyes, decretos, informes de la Unidad de Víctimas, planes de acción del municipio de Santander de Quilichao. Documentos secundarios: Artículos académicos, informes de organizaciones como el PNUD, OIM, y centros de investigación (ej: Centro Nacional de Memoria Histórica) y documentos grises como Informes de ONG locales, actas de reuniones comunitarias y registros de participación ciudadana en la Vereda Lomitas.

Estructura metodológica
Estrategia: 1. Diseño del proyecto de investigación 2. Preparación de los instrumentos 3. Ejecución de los instrumentos 4. Contacto con la realidad 5. Análisis de la información reclamada 6. Producción de informe 7. Comunicación (entrega de resultados) Enfoque metodológico Estudio de caso único para analizar la implementación de políticas públicas, partiendo del marco normativo nacional (Ley de Víctimas 1448 de 2011, decretos reglamentarios y planes de acción) en el municipio de Santander de Quilichao y Vereda Lomitas. Diseño de la Investigación La investigación se basará en tres fases:

1. Revisión normativa 2. Revisión literaria 3. Análisis crítico
Técnicas de recolección de información: 1. Entrevistas semiestructuradas a actores institucionales 2. Grupos focales con actores institucionales
Instrumentos: 1. Matriz entrevista semiestructurada 2. Guía de grupos focales 3. Fuentes documentales primarias
Fuentes de información: 1. Documentos de entidades gubernamentales, 2. Junta de Acción Comunal Vereda Lomitas 3. Funcionarios de la Alcaldía de Santander de Quilichao que tienen a su cargo la implementación de la Política de víctimas 4. Concejo Municipal de Santander de Quilichao 5. Junta de Acción Comunal Vereda Lomitas 6. Funcionarios de la Alcaldía que participen en el proceso de implementación 7. Empleados de entidades relacionados con procesos de implementación 8. Funcionarios de entidades gubernamentales
Software para análisis: 1. Se utilizara el programa Atlas.ti para el análisis de la información
Categorías de análisis: 1. Medidas de atención y reparación implementadas con los jóvenes de la vereda lomitas. 2. Factores que influyen en la implementación de la política publica 3. Cumplimiento de los objetivos formulados en la política pública.

6.3 Criterios metodológicos

Criterio	Aplicación a la investigación
Pregunta de investigación	Comprender cómo se implementa la Política Pública de Víctimas en jóvenes víctimas del conflicto armado en la Vereda Lomitas, Santander de Quilichao.
Tipo de preguntas	Preguntas del tipo “cómo” y “por qué” (Yin, 2003).
Requerimientos del estudio	Análisis de documentos oficiales (Leyes, decretos, informes de gestión) y secundarios (literatura académica, informes

	de ONG y centros de memoria). Se requiere observar el fenómeno en su contexto real.
Tipo de estudio	Estudio de caso único, enfoque cualitativo, documental. Dificultad de separar el fenómeno del contexto (Yin, 2003).

6.4 Criterios de inclusión

En la investigación se consideraron una serie de criterios de inclusión con el propósito de hallar en los participantes seleccionados la información pertinente para el cumplimiento del objetivo del presente trabajo. Así las cosas, la elección de los participantes tuvo un enfoque estratégico que buscó recoger perspectivas institucionales y políticas clave sobre la situación de las víctimas del conflicto armado en el área de estudio. Los actores seleccionados fueron cumplieron los siguientes criterios de inclusión:

- Desempeñar funciones administrativas, sociales y políticas fundamentales en la formulación, implementación y seguimiento de políticas públicas de víctimas del conflicto armado en los últimos 4 años.
- Incidir en la toma de decisiones que afectan directamente a esta población.
- Incidir en áreas como los presupuestos, programas y proyectos destinados a las víctimas del conflicto armado.
- Tener conocimientos sobre programas de asistencia y acompañamiento a poblaciones víctimas del conflicto armado.
- Tener conocimiento sobre la implementación de políticas sociales y el enfoque territorial en la atención psicosocial, económica y comunitaria.

- Desempeñar funciones que se relacionen directamente con articular, coordinar y ejecutar las políticas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.
- Personas que representen diferentes sectores políticos y comunitarios y participen en decisiones locales.
- Personas interesadas en ser parte de la investigación
- Personas que diligencien los formatos éticos

6.4.1 Caracterización de los participantes

Participante	Cantidad	Cargo / Rol	¿Por qué fue elegido?	Importancia para el estudio	Código
Secretario del Consejo Municipal	1	Representante político-administrativo del municipio	Porque el Consejo delibera y aprueba decisiones clave sobre políticas públicas, incluyendo las dirigidas a víctimas del conflicto armado.	Brinda una visión sobre el compromiso institucional y político en la atención integral a víctimas desde el nivel municipal.	Entrevistado 1
Secretaría de Bienestar Social	1	Encargada de programas sociales y de asistencia	Porque gestiona programas de apoyo a poblaciones vulnerables, incluidas las víctimas del conflicto.	Permite conocer la implementación de políticas sociales, retos en la prestación de servicios y enfoques psicosociales, económicos y comunitarios.	Entrevistado 2
Secretario de Gobierno	1	Responsable de seguridad, derechos humanos y DDHH	Porque lidera aspectos relacionados con la seguridad,	Su perspectiva ayuda a comprender el contexto de seguridad local,	Entrevistado 3

			convivencia y relaciones institucionales vinculadas al conflicto armado.	el accionar institucional y el rol del Estado local en la reparación y garantía de derechos.	
Director de la Oficina de Víctimas	1	Autoridad local en atención a víctimas	Porque coordina y ejecuta directamente las políticas de atención, asistencia y reparación integral a víctimas del conflicto armado.	Fuente directa sobre dinámicas institucionales, avances y desafíos en el proceso de atención y reparación a las víctimas en la zona de estudio.	Entrevistado 4
Secretaría de Víctimas					Entrevistado 5
Concejales Municipales	5	Representantes de sectores políticos y comunitarios	Participan en decisiones locales y representan diferentes perspectivas políticas y comunitarias.	Aporta discursos colectivos, percepciones, posturas y propuestas sobre la situación de las víctimas y el accionar institucional desde la pluralidad política local.	
Concejal Mera					Entrevistado 6
Concejal Izquierdo					Entrevistado 7
Concejal Duby					Entrevistado 8
Concejal Luis					Entrevistado 9
Presidente del Concejo					Entrevistado 10
Víctima del conflicto armado de	1	Representante de la población víctima del	Participante importante por su testimonio	dar aportes sobre los procesos de reparación	Entrevistado 11

Lomitas (Don Manuel)		conflicto armado	como víctima del conflicto armado	integral víctimas Lomitas	de en	
----------------------------	--	---------------------	---	---------------------------------	----------	--

6.5 Justificación de caso

Se seleccionó la **vereda Lomitas**, ubicada en el municipio de **Santander de Quilichao (Cauca)**, como unidad de análisis dentro de un estudio de caso único, con el propósito de examinar la implementación local de la **Política Pública de Víctimas**, particularmente en lo concerniente a los procesos de **reparación integral de jóvenes víctimas del conflicto armado**. La elección de Lomitas responde al interés por reconstruir y analizar críticamente el desarrollo de planes, programas y acciones ejecutadas en el territorio por instituciones del Estado, organizaciones comunitarias y otros actores desde la promulgación de la **Ley 1448 de 2011** hasta el presente.

La vereda Lomitas constituye un **territorio con alta significación histórica, cultural y política**, afectado por el conflicto armado, pero también con fuertes dinámicas organizativas comunitarias, lideradas en muchos casos por **mujeres, jóvenes y líderes sociales**, además **confluyen dos grupos étnicos que han tenido importantes procesos por la reparación de las víctimas del conflicto armado**, afrodescendientes e indígenas han sido grupos étnicos de gran **significación en la lucha del territorio por la consecución de la Paz del territorio de Lomitas**. Es un territorio que ha sido priorizado en distintos planes de acción integral y ha recibido atención institucional, convirtiéndose en un caso representativo para explorar **las tensiones entre el diseño normativo nacional y su aplicación concreta en territorios rurales étnicos**.

El caso de Lomitas resulta pertinente por varias razones:

- Ha sido objeto de **intervenciones institucionales sostenidas** en el marco de la Ley de Víctimas, incluyendo planes de retorno, programas de acompañamiento psicosocial, y proyectos productivos dirigidos a jóvenes.
- Cuenta con **organizaciones comunitarias activas**, que han promovido la defensa del territorio, la memoria histórica y la exigibilidad de derechos.
- Representa un **escenario privilegiado para observar los retos y avances** en la aplicación efectiva de los componentes de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.
- Permite contrastar la **producción documental oficial** (informes de gestión, planes de acción, decretos y directrices) con las **percepciones y vivencias de los actores locales**, gracias a metodologías participativas como entrevistas, grupos focales y análisis documental.
- Es un ejemplo de **articulación –a veces conflictiva– entre actores estatales y comunitarios**, que permite reflexionar sobre la gobernanza territorial de la política pública de víctimas.
- El caso de Lomitas posibilita identificar **procesos de empoderamiento local**, especialmente en jóvenes que han participado en espacios de formación, organización y liderazgo, así como documentar las dificultades persistentes en la atención y reparación integral.

6.6 Criterio para definir un estudio de caso único

Criterio	Aplicación a la investigación en curso
Representatividad en cuanto al tipo de organización que se requiere estudiar	La Vereda Lomitas es un territorio rural con organizaciones comunitarias activas, que han promovido la defensa de derechos, la memoria y la participación de

	jóvenes víctimas. Es un caso representativo para analizar la implementación territorial de políticas públicas de víctimas debido a su confluencia de comunidades étnicas ancestrales que han disputado el territorio
Representatividad en cuanto al objeto de la investigación	Lomitas ha sido priorizada por planes de acción estatal, ha recibido intervenciones institucionales y cuenta con comunidades organizadas, lo que permite observar la relación entre la política pública y el contexto local afectado por el conflicto armado.
Complejidad	Existe una articulación compleja entre actores estatales, comunitarios y organizaciones sociales. Las dinámicas de empoderamiento juvenil, exigibilidad de derechos y proyectos productivos reflejan la reconfiguración local de los objetivos de reparación.
Acceso a la información	Alta disponibilidad de información documental (informes, planes, normativas) y facilidad para complementar con entrevistas semiestructuradas y grupos focales.

6.7 Unidad de análisis

Para establecer la unidad de análisis en esta investigación fue necesario considerar su coherencia con el enfoque de estudio de caso único, lo cual, como señala Yin (2003), permite comprender un fenómeno complejo dentro de su contexto real. En este caso, el propósito es que, al finalizar el proceso investigativo, sea posible ofrecer una interpretación crítica y fundamentada sobre la implementación de la Política Pública de Víctimas, en particular lo relacionado con la reparación integral de jóvenes víctimas del conflicto armado en la vereda Lomitas, municipio de Santander de Quilichao.

La investigación se define como de carácter longitudinal y cualitativo, por lo tanto, implica analizar la evolución de las intervenciones institucionales a lo largo del tiempo, cómo han sido

implementadas las medidas de reparación, así como los procesos y dinámicas sociopolíticas que se generan en el territorio con cada cambio institucional. Se pretende comprender cómo estas acciones responden —o no— a las problemáticas históricas y actuales de la comunidad afectada.

El interés de la investigación se orienta a indagar de qué manera la implementación de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios se traduce en acciones concretas dentro del territorio, particularmente en lo que atañe a los jóvenes víctimas del conflicto. Este análisis considera las tensiones entre la normativa y la realidad, a partir del estudio de planes de acción, documentos institucionales, informes de gestión, así como percepciones de actores clave del territorio.

Por tanto, la unidad de análisis en esta investigación es la vereda Lomitas como espacio territorial, político y social en el cual se implementan las medidas de la Política Pública de Víctimas, y a través del cual se observan las prácticas institucionales y comunitarias de reparación. El estudio permite examinar no solo los resultados de dicha implementación, sino también los procesos de agencia comunitaria y empoderamiento que emergen o se ven limitados por la acción estatal.

6.8 Muestreo y fuentes de datos

El estudio de caso único permite integrar diversos métodos de recolección de información, por ello en esta investigación se usaron múltiples fuentes de información:

- Entrevistas semiestructuradas con actores institucionales
- Grupos focales
- Análisis documental.

6.9 Estrategia de análisis de datos

La estrategia de análisis de datos en esta investigación se desarrollará a través del método de análisis documental, para Molina (1989) se trata de una serie de técnicas (análisis) que se le aplican a un conjunto de documentos para extraer la mayor información posible, esto será vital para asegurar el rigor y la calidad de la información. Para la extracción de la información el investigador lo que hace es representar el documento de una forma diferente a la original producto de procesos como el resumen, la traducción, codificación entre otros. A partir de allí, se consigue la extracción de las características del contenido. Es importante advertir que en esta metodología se da un tratamiento documental que consta de un conjunto de operaciones (intelectuales y mecánicas).

Con el fin de garantizar la rigurosidad del análisis cualitativo, se aplicará un proceso de triangulación que permitirá comparar y contrastar la información obtenida de tres fuentes principales:

- Entrevistas semiestructuradas con actores clave (líderes comunitarios, funcionarios, jóvenes beneficiarios);
- Grupos focales realizados en la comunidad con jóvenes víctimas;
- Documentos institucionales y normativos, tales como la Ley 1448 de 2011, decretos reglamentarios, planes de acción y reportes de gestión relacionados con la vereda Lomitas.

Esta triangulación permitirá observar la coherencia, contradicción o complementariedad entre los discursos institucionales y comunitarios, y así construir una lectura crítica sobre los procesos de implementación.

Para guiar el análisis, se han definido tres categorías de análisis que estructuran el proceso interpretativo:

Medidas de atención y reparación implementadas con los jóvenes de la vereda Lomitas:

Identificación de programas, acciones y estrategias desplegadas en el territorio dirigidas a jóvenes víctimas, así como su alcance y efectos percibidos.

Factores que influyen en la implementación de la política pública: Análisis de variables

contextuales, institucionales y comunitarias que facilitan u obstaculizan el desarrollo efectivo de la política de reparación integral.

Cumplimiento de los objetivos formulados en la política pública: Evaluación del grado en que

las acciones ejecutadas responden a los fines propuestos por la Ley 1448 de 2011, en relación con los componentes de reparación, participación y garantías de no repetición.

Esta estrategia permitirá articular lo normativo con lo vivencial, ofreciendo una mirada compleja y situada sobre el caso de Lomitas y sus procesos de reparación en el marco del conflicto armado colombiano.

Muestreo

La estrategia de muestreo estratificado del estudio del caso único, se definió según los siguientes criterios: involucrados y tiempo de vinculación a la entidad. Es decir, los involucrados son actores representativos de la vereda Lomitas que hacen parte de alguna entidad relacionada con la implementación de la Ley de Víctimas. Estos deberán ser de dos tipos: directivos de entidades como la Unidad de Víctimas, Alcaldía, Personería entre otros y Operadores (Profesionales o promotores comunitarios que han trabajado directamente en territorio ejecutando programas o

facilitando procesos de acompañamiento a jóvenes víctimas, siendo puente entre las instituciones y la comunidad.

Esta estrategia de muestreo estratificado permite garantizar la pluralidad de voces y perspectivas, al tiempo que fortalece la validez interna del estudio, al abordar el fenómeno desde distintos roles, niveles jerárquicos y momentos históricos de implementación.

Análisis de Datos

En esta fase se realizó un análisis de contenido cualitativo, el cual consiste en una codificación temática para identificar categorías relacionadas con los objetivos específicos centrándose en las temáticas:

- Medidas de atención y reparación (programas psicosociales, indemnizaciones, restitución de tierras).
- Factores de avance/limitaciones (corrupción, falta de presupuesto, participación comunitaria).
- Propuestas de mejora (fortalecimiento de la participación juvenil, articulación interinstitucional).

6.9.1 Proceso de codificación

La información recolectada de los instrumentos tendrá un procedimiento de codificación propuesto por Strauss y Corbin (2002) que consta de tres fases: codificación abierta, axial y selectiva. La primera fase fue la de codificación abierta: este procedimiento permite construir categorías y teorías interpretativas a partir de la información recopilada. Luego de la transcripción de la información de los instrumentos de entrevistas y de los grupos focales se extrajeron fragmentos relevantes que dieran cuenta del fenómeno de estudiado. Posteriormente se organizaron

dentro de categorías: medidas de atención y reparación, factores de avance/limitaciones y propuestas de mejora.

Luego se desarrolló la segunda fase que es donde se generan relaciones entre los datos de la primera fase y se consolidan las subcategorías de análisis: (programas psicosociales, indemnizaciones, restitución de tierras), (corrupción, falta de presupuesto, participación comunitaria) y (fortalecimiento de la participación juvenil, articulación interinstitucional). De esta manera se conectan hallazgos y se amplía la información. Para la última fase se tiene que se construye un concepto central que explique el fenómeno estudiado, a través de una categoría central que abarque todas las demás y así se construye una narrativa teórica que aporta al problema de investigación.

6.10 Criterios de Rigor

- Validez interna: Selección crítica de fuentes documentales verificables y representativas.
- Confiabilidad: Uso de matrices de análisis para sistematizar la información y garantizar trazabilidad.
- Saturación teórica: Profundizar en documentos hasta identificar patrones recurrentes que respondan a los objetivos.

6.11 Rigor y validez de la investigación

Se incorporaron criterios de rigor cualitativo, estos criterios orientaron todo el proceso, desde la recolección hasta el análisis e interpretación de los datos (Lincoln y Guba, 1985), con los siguientes criterios: credibilidad, a través de la triangulación de fuentes de los instrumentos, lo que permitió contrastar y complementar la información. En segunda instancia el criterio de transferibilidad se integró para comprender los hallazgos puedan ser aplicados en contextos

similares, ello se hizo a través de una descripción densa y detallada del contexto territorial y poblacional de la vereda Lomitas, de este modo el lector logre generar transferencia de los resultados a otros escenarios. Se empleó una bitácora de campo para documenta las reflexiones de cada elección metodológica, así se incluyeron las fases de codificación, categorización y construcción de interpretaciones, de manera que cualquier investigador pueda seguir el mismo camino y llegar a conclusiones consistentes. Para finalizar, el investigador se muestra como sujeto activo en el proceso, considerando su vínculo con el territorio, su experiencia previa y las posibles influencias en la interacción con los participantes. Se aplicaron estrategias desde el criterio de la reflexibilidad: manejo ético de posibles sesgos, revisión crítica de interpretaciones preliminares y la búsqueda de puntos de vista divergentes.

6.12 Ética de la Investigación

Desde esta parte se aplicará el principio de Confidencialidad, al anonimizar datos sensibles presentes en informes institucionales o testimonios públicos. Al igual que se tendrá en cuenta un enfoque diferencial para reconocer y no revictimizar a las diversidad étnica y cultural de las jóvenes víctimas en la Vereda Lomitas (indígenas, afrodescendientes, mestizos).

7 Resultados y Discusión

7.1 Resultados

El presente análisis tiene como objetivo evaluar la pertinencia del proceso de implementación de la Política Pública de Víctimas en la vereda Lomitas del municipio de Santander de Quilichao, Cauca, durante el periodo 2020-2024. El enfoque se centra en las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición dirigidas específicamente a la población joven, quienes son doblemente vulnerabilizados por el conflicto armado y su condición etaria. A partir de la información recopilada, se examinarán las medidas implementadas, los factores que limitan su eficacia, el grado de articulación institucional y la percepción de efectividad de estas.

7.1.1 Medidas Implementadas

De acuerdo con las entrevistas a las personas que son funcionarias del municipio de Santander de Quilichao (Entrevistados 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10), dicen que a través de la Ley 1448 y los instrumentos derivados como el Plan de Acción Territorial (PAT) y el Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC), ha ejecutado acciones relevantes en la vereda Lomitas. Esta implementación en la vereda se ha materializado a través de una combinación de estrategias colectivas y acciones específicas, aunque con un enfoque limitado en la juventud como sujeto diferenciado. Entre las más destacadas se encuentran:

- La dotación mobiliaria al centro de salud y la adecuación de las dos sedes educativas.
- La remodelación de la cancha de fútbol con camerinos e iluminación.
- Proyectos productivos como piscicultura y seguridad alimentaria.
- Actividades culturales para recuperar tradiciones y la entrega de instrumentos musicales y tecnológicos.

- Programas para jóvenes, entre ellos becas universitarias (FOES), actividades deportivas, apoyo al emprendimiento y prevención del consumo de sustancias.
- Estrategias innovadoras como justicia en las veredas, que acercan la institucionalidad al territorio.

Según los Entrevistados 1, 2, 3, 4 y 5 (Mediante comunicación personal, 2025) las medidas realizadas han permitido un mejoramiento parcial de la infraestructura, el acceso a programas sociales y la visibilidad de la juventud como actor clave en el proceso de reparación.

En materia de restitución, se han realizado acciones significativas para recuperar bienes y servicios comunitarios. Destacan las adecuaciones en las dos sedes educativas de la vereda (Lomitas Arriba y Abajo), la mejora de la cancha de fútbol con iluminación y camerinos, y la dotación de mobiliario para el centro de salud. Estas intervenciones buscan restablecer el derecho a la educación, la salud y la recreación, fundamentales para el desarrollo juvenil.

Respecto a la rehabilitación y la satisfacción, los Entrevistados 6, 7, 8, 9 10 y 11 (Mediante comunicación personal, 2025) reconocen que se han desarrollado proyectos productivos y culturales. Para el Entrevistados 2 (Mediante comunicación personal, 2025) se ha prestado especial cuidado a la implementación de los programas de seguridad alimentaria, como la piscicultura y las huertas comunitarias, apuntan a la rehabilitación socioeconómica. En el ámbito psicosocial y cultural, se menciona la entrega de instrumentos musicales, la realización de fiestas tradicionales con componente pedagógico y la implementación de un programa de prevención del consumo de sustancias psicoactivas desde la Secretaría de Salud. Estas acciones buscan reparar el tejido social y ofrecer alternativas de vida alejadas de la violencia.

En cuanto a las garantías de no repetición, según los Entrevistados 3, 4 y 5 (Mediante comunicación personal, 2025), el principal mecanismo ha sido la declaración de Lomitas como

Sujeto de Reparación Colectiva y la implementación de su Plan Integral (PIRC). Este enfoque busca transformar las condiciones estructurales que facilitaron el conflicto. Además, se han implementado disciplinas deportivas a través del IMDER, programas de emprendimiento e ingresos (Secretaría de Fomento) y, de manera crucial, el acceso a la educación superior mediante el Fondo de Oportunidades para la Educación Superior (FOES), que otorga becas en convenio con universidades de la región. Estas iniciativas pretenden generar oportunidades y desincentivar el reclutamiento forzado.

Sin embargo, según los Entrevistados 3 y 4 (Mediante comunicación personal, 2025), la indemnización individual presenta serias deficiencias. El documento señala que las reparaciones e indemnizaciones son muy lentas y dependen de procesos estructurales centralizados a nivel nacional, lo que deja a muchos jóvenes y sus familias en un estado de incertidumbre financiera y desamparo administrativo. Entonces, si bien existe un portafolio diverso de medidas, estas se enmarcan predominantemente en una reparación colectiva dirigida al grupo étnico afro, sin una sectorización o enfoque específico que atienda las necesidades particulares, traumas y proyectos de vida de los jóvenes como individuos.

En consecuencia, el análisis de las medidas evidencia la aplicación práctica del marco normativo de la Ley 1448 (enfoque top-down), materializándose en acciones de restitución, rehabilitación y garantías de no repetición. Sin embargo, la teoría de sistemas revela una disfunción entre la política que se implementa predominantemente como un sistema cerrado de reparación colectiva, ignorando las particularidades del subsistema joven como sujeto diferenciado. Esta falta de enfoque diferencial, señalada en el marco conceptual sobre juventudes afectadas, genera que las intervenciones, aunque existentes, no logren una articulación efectiva con las necesidades y proyectos de vida individuales de esta población.

7.1.2 Factores Limitantes

La implementación de la política enfrenta una serie de obstáculos estructurales que limitan severamente su pertinencia e impacto. Según los resultados del grupo focal y los Entrevistados 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 (Mediante comunicación personal, 2025), la principal es la falta de recursos económicos suficientes para cubrir la magnitud de la población víctima. Según lo enunciado por los Entrevistados 4 y 5, Santander de Quilichao, como municipio receptor de víctimas de toda la región norte del Cauca y con seis planes de reparación colectiva activos, debe distribuir recursos insuficientes entre una gran cantidad de demandas. La asignación presupuestal para el programa de víctimas es explícitamente identificada como una limitante, lo que impide ampliar la cobertura y la calidad de las intervenciones.

Estos mismos actores, enuncian que las problemáticas administrativas y de seguridad constituyen otro pilar de limitaciones. La alta rotación del personal, como el enlace de víctimas que es un profesional por prestación de servicios, genera interrupciones constantes en la continuidad de los procesos. A nivel macro, se identifica un desfase entre los objetivos de la Ley 1448 y la realidad territorial, donde las metas no se cumplen y existe un gran atraso (Entrevistado 4, 5 y 11, mediante comunicación personal, 2025). La persistencia de grupos armados es, quizás, el factor más crítico. La inseguridad no solo impide el acceso físico de los funcionarios para implementar programas, sino que también genera un ambiente de temor que limita la participación de la comunidad y mantiene latente el riesgo de nuevas victimizaciones, socavando las garantías de no repetición.

En este sentido, existe un desfase en la focalización. La política pública de jóvenes no se articula eficazmente con la realidad de Lomitas, debido a la desconexión entre el nivel nacional y local, y a la dinámica del conflicto que dificulta identificar y llegar a la población objetivo. Esto resulta en que muchos proyectos se concentren en la zona urbana, dejando a la vereda en un estado de relativa marginalidad. En consecuencia, Los factores limitantes —presupuesto, seguridad,

inestabilidad administrativa— operan como variables intervinientes que confirman las críticas al modelo top-down. La teoría de sistemas los identifica como perturbaciones del entorno y fallas en la estructura interna del sistema de implementación, que impiden que los objetivos normativos nacionales se alcancen en el territorio. La insuficiencia de recursos y la rotación de personal, problemas de gestión pública, junto con la persistencia de grupos armados, una variable del contexto, actúan como filtros que distorsionan y debilitan el flujo de recursos y acciones desde el nivel central hacia los jóvenes beneficiarios.

La articulación institucional observada refleja un intento de construir un sistema de gobernanza multinivel, tal como lo sugiere la teoría de sistemas. La coordinación horizontal entre secretarías municipales demuestra una interrelación funcional entre subsistemas. No obstante, la articulación vertical (nación-territorio) presenta fallas de conexión, evidenciando la poca autonomía del sistema local y la centralización criticada por el enfoque top-down puro. Además, la baja participación juvenil en espacios como la Mesa de Víctimas revela una desconexión entre el sistema institucional y un actor clave del sistema comunitario, limitando la retroalimentación y la pertinencia cultural de las intervenciones.

7.1.3 Articulación Institucional

El marco de implementación de la política en Santander de Quilichao muestra un esfuerzo consciente por la coordinación interinstitucional, aunque con áreas de mejora evidentes. En este contexto se reconoce que la implementación depende de la coordinación de múltiples actores: Comité Territorial de Justicia Transicional (CTJT), Mesa Municipal de Víctimas, UARIV, Juntas de Acción Comunal y Consejos comunitarios afro e indígenas. Estos actores que convergieron en el Grupo focal (Mediante comunicación personal, 2025) indican que:

- Se evidencian avances en articulación local, especialmente con la administración municipal y las organizaciones comunitarias.
- Sin embargo, persisten déficits en la relación con el nivel nacional, reflejados en la falta de respuesta a reubicaciones y en la ausencia de una política pública propia de víctimas a nivel municipal.

Entonces, la Secretaría de Gobierno, Paz y Convivencia Ciudadana actúa como el eje articulador, coordinando con la Unidad para las Víctimas (UARIV), la fuerza pública y otras entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV). Espacios formales como el Comité de Justicia Transicional (CTJT) y sus subcomités son fundamentales para la discusión y toma de decisiones. La existencia del Centro Regional de Atención a Víctimas (CRAV), que opera para 13 municipios, es un activo importante que centraliza y potencialmente agiliza la atención.

La articulación horizontal entre las secretarías municipales es visible. La integración de la política de víctimas en el Plan de Desarrollo Municipal Quilichao Vive y las acciones concretas de secretarías como Educación (FOES), Fomento (emprendimiento), Salud (prevención de consumo) e IMDER (deporte) reflejan un abordaje multisectorial.

No obstante, la articulación vertical (nación-territorio) presenta falencias (entrevistados 3 y 4 mediante comunicación personal, 2025). La centralización de trámites e indemnizaciones en el nivel nacional resta autonomía y agilidad al municipio. Además, la participación de las víctimas, aunque existe a través de la Mesa Municipal de Víctimas (MMV), se ve afectada por dificultades de representatividad y, de manera crítica, por la baja participación de los jóvenes. Esto genera que las acciones no siempre reflejen plenamente las necesidades y perspectivas de esta población, limitando la pertinencia cultural y generacional de las intervenciones.

7.1.4 Percepción de Efectividad

La percepción de la efectividad de las medidas implementadas es mixta, reconociendo avances tangibles, pero también fracasos significativos en el cumplimiento de los objetivos últimos de la política. Estas percepciones reconocen de manera positiva se reconocen las mejoras en infraestructura, el apoyo psicosocial y la atención oportuna a desplazamientos. La comunidad percibe que la Ley ha restablecido parcialmente derechos como salud, educación y recreación (Entrevistados 4, 5 y 11, mediante comunicación personal, 2025). Y de manera negativa reconocen que la lentitud en los trámites, la falta de recursos y la débil focalización de programas juveniles. En algunos casos, la política de víctimas es vista como un saludo a la bandera (Entrevistado 11, Mediante comunicación personal, 2025), sin impacto profundo en la transformación de la vida de los jóvenes.

Por un lado, se registran éxitos concretos en el restablecimiento de derechos. La mejora de la infraestructura educativa y deportiva, la dotación del centro de salud y los proyectos productivos han tenido un impacto directo en la calidad de vida de la comunidad, beneficiando también a los jóvenes. El derecho a la no repetición es considerado el más importante y se estima que ha tenido un buen avance, aunque su cumplimiento según los Entrevistados 4 y 5 (mediante comunicación personal, 2025) se calcula solo entre un 50% y 60%, atribuido principalmente a la persistente falta de oportunidades.

Por otro lado, persiste una sensación de incumplimiento e insatisfacción (Grupo focal y Entrevistado 11, Mediante comunicación personal, 2011). La Ley de Víctimas, aunque calificada como muy buena, no logra cubrir todas las necesidades debido a la magnitud de la población a reparar y a las limitaciones presupuestales. La lentitud en las indemnizaciones individuales y la falta de una respuesta oportuna del gobierno nacional para casos como la reubicación de familias desplazadas generan desconfianza.

Además, se señala que no existe evidencia del restablecimiento de acciones orientadas específicamente al bienestar de la población joven. Si bien las acciones colectivas los benefician, la falta de un enfoque diferencial juvenil deja vacíos en la atención a sus traumas específicos, su participación política y su proyecto de vida, lo que cuestiona la efectividad real de la política para este grupo. La persistencia del conflicto armado y la oferta del narcotráfico como alternativa de empleo son la prueba más elocuente de que las garantías de no repetición no están plenamente consolidadas.

El análisis demuestra que el proceso de implementación de la Política Pública de Víctimas en la vereda Lomitas ha logrado avances significativos en materia de reparación colectiva, restitución de bienes comunitarios y creación de un andamiaje institucional de coordinación. Sin embargo, su pertinencia para con la población joven se ve severamente limitada por la falta de un enfoque diferencial juvenil, las profundas restricciones presupuestarias y administrativas, y el contexto de inseguridad persistente. En consiguiente, las medidas —en su mayoría colectivas—, si bien son necesarias, no sustituyen la necesidad de una atención individual que aborde la indemnización, la rehabilitación psicosocial especializada y la construcción de proyectos de vida para los jóvenes. La baja participación de este sector en los espacios de decisión como la Mesa Municipal de Víctimas es un síntoma y a la vez una causa de esta falta de pertinencia.

Entonces, la percepción mixta de efectividad es la consecuencia observable (*output*) de la interacción de todas las categorías anteriores dentro del sistema. Desde la teoría de sistemas, esta dualidad (avances tangibles vs. sensación de incumplimiento) se explica porque el sistema ha generado *outputs* concretos (infraestructura, programas), pero los *outcomes* transformadores (proyectos de vida, no repetición) no se materializan plenamente. Esto se debe a que el sistema global de implementación es incapaz de compensar las perturbaciones de un entorno hostil y

superar sus propias limitaciones estructurales, cumpliendo así con la norma, pero fallando en alterar sustancialmente la realidad de los jóvenes.

7.2 Discusión

Desde la Teoría General de Sistemas, la implementación de políticas públicas puede entenderse como un sistema abierto compuesto por subsistemas (nivel nacional, municipal, comunitario) en constante intercambio con su entorno, cuyo funcionamiento depende de la estructura interna y de las condiciones contextuales (Gutiérrez, 2013; Saade, 2021). En ese marco, los hallazgos del caso Lomitas sugieren que el sistema de implementación sí produce resultados observables (intervenciones concretas), pero lo hace con capacidad limitada para generar grandes transformaciones en la vida juvenil. Esta lectura se sostiene empíricamente en la evidencia de acciones desplegadas en la vereda: dotación mobiliaria del centro de salud, adecuación de sedes educativas, remodelación de cancha con iluminación y camerinos, proyectos productivos (piscicultura, seguridad alimentaria), actividades culturales y entrega de instrumentos y tecnología.

La articulación explicativa aquí es que hay un patrón típico de sistemas públicos que logran producir outputs (obras, programas, dotaciones) pero no necesariamente consolidan outcomes (cambios sostenibles en trayectorias de vida, reducción de vulnerabilidad, garantías efectivas de no repetición). En Lomitas, el output institucional es visible: infraestructura mejorada y acciones comunitarias ejecutadas. Sin embargo, el estudio también documenta que tales medidas aparecen poco diferenciadas para juventudes, concentrándose en la reparación colectiva del sujeto comunitario más que en el joven como sujeto de derechos con necesidades específicas. Esta brecha permite explicar por qué la implementación se percibe como parcial: el sistema responde a la lógica general de reparación, pero no reconfigura suficientemente el subsistema juvenil (sus riesgos, duelos, trauma, agencia y proyecto de vida).

En términos sistémicos, el hallazgo sugiere una disfunción en el acoplamiento entre componentes del sistema: mientras la estructura institucional local moviliza acciones, la traducción de estas en bienestar juvenil sostenido se ve interrumpida por fallas de enfoque y por perturbaciones del entorno. En la discusión original de tu documento, esta interpretación se alinea con la idea de que los sistemas no solo deben producir resultados, sino mantener procesos y vínculos internos coherentes (Gutiérrez, 2013; Saade, 2021). Por ello, el caso muestra que la implementación puede ser activa en obras y programas, pero débil en transformación juvenil si el sistema no retroalimenta

la política desde la experiencia concreta de los jóvenes y si el entorno (conflicto persistente) se impone sobre la acción pública.

Por otra parte, desde el enfoque top-down concibe la implementación como un flujo que desciende desde el diseño normativo hacia la ejecución territorial, enfatizando claridad de objetivos y medición del cumplimiento (Peña, 2010; Pinto, 2022). En el caso Lomitas, tus hallazgos muestran que el marco nacional (Ley 1448 y sus instrumentos como PAT/PIRC) efectivamente orienta la acción local, lo cual confirmaría una lectura top-down: se ejecutan medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en coherencia con la norma. Sin embargo, la evidencia empírica también tensiona el supuesto top-down de linealidad entre norma y resultado, porque el cumplimiento de componentes ocurre con asimetrías: la indemnización individual aparece lenta y centralizada, generando incertidumbre y limitando la reparación efectiva para jóvenes y familias.

La articulación explicativa es que el caso Lomitas confirma una crítica clásica al top-down: aun con objetivos formulados y con instrumentos operativos, la ejecución territorial se fragmenta cuando el nivel local no tiene autonomía para resolver componentes sustantivos (como indemnización) o cuando el diseño nacional no incorpora adecuadamente condiciones territoriales (seguridad, presencia armada, ruralidad). En tus resultados se señala explícitamente que las reparaciones e indemnizaciones dependen de procesos estructurales centralizados, lo que produce lentitud y desamparo administrativo. Por tanto, el hallazgo no solo describe una falla operativa: explica cómo la dependencia vertical reduce la capacidad del sistema local para cerrar la cadena de implementación y, en consecuencia, limita la coherencia del paquete de reparación integral.

Además, el top-down supone que la política llega al territorio con suficiente capacidad de focalización. Pero tu evidencia muestra desfases de focalización que derivan en concentración de proyectos en zona urbana y marginalidad relativa de la vereda; esa desconexión entre nivel nacional/local y población objetivo se vuelve un mecanismo explicativo de la cobertura juvenil insuficiente. La discusión, entonces, debe interpretar que en Lomitas el top-down opera, pero bajo condiciones que lo vuelven incompleto: el diseño normativo habilita acciones, pero el territorio las reconfigura y limita. Esto no significa ausencia de implementación; significa implementación diferencialmente efectiva según componente: más fuerte en infraestructura/acciones colectivas, más débil en indemnización y reparación individual.

Lipsky (2010) sostiene que los funcionarios que operan en primera línea de implementación enfrentan dilemas estructurales por escasez de recursos, presión de demanda y limitaciones organizacionales, lo cual les exige adaptaciones y decisiones prácticas que terminan moldeando el resultado de la política. El caso Lomitas proporciona evidencia empírica consistente con esta teoría, especialmente por dos hallazgos: (1) insuficiencia presupuestal y (2) alta rotación/precariedad del personal clave (enlace de víctimas por prestación de servicios). La articulación, indica que bajo estas condiciones, la política no se implementa como plan continuo, sino como un conjunto de acciones que dependen de ventanas de oportunidad, disponibilidad de equipos, capacidad logística y condiciones de seguridad. Tu documento señala que la asignación presupuestal limitada impide ampliar cobertura y calidad; además, la rotación del personal produce interrupciones en continuidad. En clave Lipsky, esto permite interpretar que la implementación juvenil queda expuesta a la gestión del día a día: priorizaciones, simplificaciones y discontinuidades que son respuestas estructurales (no meros errores) ante un aparato local con recursos escasos.

Este argumento se fortalece cuando el estudio muestra que, incluso existiendo portafolio de medidas, la oferta termina siendo predominantemente colectiva y no sectorizada para jóvenes, en parte porque la capacidad institucional disponible se orienta a cumplir con lo ejecutable (infraestructura, programas generalistas) y no a sostener rutas individuales complejas (indemnización, rehabilitación psicosocial especializada). Así, la teoría explica empíricamente por qué el joven aparece como beneficiario indirecto: la presión organizacional favorece respuestas que maximizan cobertura visible y minimizan costos de gestión individual. A su vez, la evidencia de que la inseguridad impide presencia constante de funcionarios y restringe acceso al territorio actúa como un factor que intensifica los dilemas de implementación: no solo hay escasez de recursos, también hay limitación real de movilidad institucional. En consecuencia, el aporte encontrado es que el resultado parcial no se comprende únicamente desde el diseño top-down, sino desde el modo en que los implementadores locales operan bajo estrés estructural, riesgo territorial y discontinuidad administrativa.

En consiguiente, en el marco de esta investigación se entiende a la gobernanza como forma de coordinación en redes donde la implementación depende de interacciones entre actores públicos y comunitarios, más allá de jerarquías clásicas (Bevir, 2012). La evidencia empírica del caso Lomitas sugiere que existe un esfuerzo real por coordinación en el nivel municipal (articulación horizontal), pero con fallas persistentes en la coordinación con el nivel nacional (articulación

vertical). Esto se aprecia en el funcionamiento de instancias y actores (CTJT, Mesa Municipal de Víctimas, UARIV, secretarías municipales, organizaciones comunitarias), así como en la ejecución multisectorial (educación/FOES, salud, fomento, deporte). La aplicación del concepto y los hallazgos empíricos indican que la gobernanza territorial aparece como condición necesaria pero insuficiente: los arreglos locales permiten ejecutar acciones (por ejemplo, programas y articulación entre secretarías), pero no logran resolver nudos que dependen de la arquitectura nacional (indemnizaciones, reubicaciones, autonomía y respuesta oportuna). En otras palabras, la red funciona mejor hacia adentro del municipio que hacia arriba con el nivel central. Esta asimetría traduce por qué la comunidad reconoce avances tangibles, pero también expresa frustración por lentitud y respuestas incompletas.

Un elemento clave que profundiza esta lectura es la baja participación juvenil en espacios formales de decisión. En términos de gobernanza, la baja participación reduce la retroalimentación y limita la adaptación cultural/generacional de la política. Lo que puede explicar que, si el subsistema juvenil no entra a la red deliberativa con fuerza, la red reproduce prioridades adultocéntricas o colectivas y deja al joven como beneficiario residual, no como co-diseñador. Esto se conecta con el hallazgo de falta de enfoque diferencial juvenil y con la percepción de ausencia de acciones orientadas específicamente al bienestar juvenil. Además, la gobernanza en contextos de conflicto requiere condiciones mínimas de seguridad para sostener la red. La evidencia sitúa la persistencia de grupos armados como perturbación crítica que impide acceso institucional, genera temor y socava garantías de no repetición. En clave de gobernanza, esto significa que la red no solo coordina recursos: también necesita confianza y condiciones para operar; sin ello, la implementación se vuelve episódica y reactiva.

Entonces, las acciones existentes se enmarcan predominantemente en reparación colectiva dirigida al grupo étnico/comunitario, con enfoque limitado en juventudes como sujeto diferenciado. Esta evidencia permite articular un argumento explicativo central: la política puede estar cumpliendo componentes formales de reparación (infraestructura, programas comunitarios, actividades culturales), pero falla en pertinencia juvenil cuando no traduce la reparación a necesidades específicas: trauma psicosocial, acceso a ingresos sostenibles, rutas ágiles de indemnización, participación política juvenil y construcción de proyectos de vida.

Empíricamente, aunque se mencionan programas para jóvenes (FOES, actividades deportivas, emprendimiento, prevención de consumo), estos aparecen como componentes dentro de un portafolio general más que como una estrategia integral juvenil. De ahí que la diferencia entre existencia de acciones para jóvenes y enfoque juvenil estructurante: en Lomitas hay acciones que alcanzan a jóvenes, pero no hay evidencia sólida de un diseño que parta de la condición juvenil rural víctima como eje. Esto se refuerza cuando el análisis indica que, pese al portafolio, no se logra articulación efectiva con necesidades y proyectos de vida individuales juveniles.

En consecuencia, la articulación explicativa se sostiene en dos mecanismos: (a) el énfasis colectivo reduce la capacidad de personalizar rutas de reparación y (b) las restricciones estructurales (recursos, seguridad, rotación) empujan al sistema hacia acciones colectivas más gestionables. Esta explicación conecta teoría y evidencia: la estructura institucional, presionada por entorno hostil y capacidad limitada, prioriza lo colectivamente ejecutable. Sin embargo, el costo de esa racionalidad es la persistencia de vacíos juveniles que alimentan la percepción de baja efectividad transformadora. La evidencia del caso sitúa la presencia de grupos armados como quizás el factor más crítico, pues afecta acceso físico institucional, genera temor y mantiene riesgo latente de nuevas victimizaciones, debilitando garantías de no repetición. Esta constatación empírica articula de forma fuerte con la Teoría de Sistemas: el entorno no es un elemento externo neutral; es una fuerza que perturba el sistema abierto y condiciona su desempeño (Gutiérrez, 2013; Saade, 2021).

Entonces, incluso si el sistema institucional funciona administrativamente en ciertos componentes, su capacidad para sostener procesos se ve afectada por el conflicto persistente. Por ejemplo, se reporta que la inseguridad impidió que funcionarios llegaran para continuar procesos; esto explica por qué la política se percibe como intermitente, lenta o incompleta. Además, en términos juveniles, la inseguridad tiene efectos específicos: incrementa riesgo de reclutamiento, limita participación y refuerza economías ilegales como alternativa. Aunque para este caso de estudio no se cuantifica estos riesgos, sí se vincula la persistencia del conflicto con falta de oportunidades y con debilidad de garantías de no repetición, mostrando que el entorno sigue produciendo condiciones de vulnerabilidad.

En este punto, se sostiene que el componente de no repetición no puede evaluarse solo por existencia de planes o programas, sino por su capacidad de transformar condiciones estructurales

del territorio. Empíricamente, aunque la declaratoria de sujeto de reparación colectiva y la implementación del PIRC son mecanismos institucionales relevantes, su eficacia está mediada por condiciones de seguridad no resueltas plenamente. Esta articulación ayuda a explicar por qué la comunidad valora avances, pero no experimenta una ruptura suficiente del ciclo de violencia.

Así los hallazgos registran una percepción mixta: reconocimiento de mejoras en infraestructura, apoyo psicosocial y atención a desplazamientos, pero también críticas por lentitud, falta de recursos, débil focalización juvenil y la idea de que la política puede ser un saludo a la bandera. Esta evidencia es especialmente útil para una articulación explicativa porque la percepción no es solo opinión: funciona como indicador de legitimidad institucional y de coherencia entre promesa normativa y experiencia ciudadana.

Esto se debe a que la legitimidad se construye cuando los beneficiarios perciben correspondencia entre el objetivo de la política y su materialización. En Lomitas, los outputs visibles sostienen una parte de legitimidad (obras, programas), mientras que los componentes lentos/centralizados (indemnización, reubicación, continuidad) erosionan confianza. Esto explica por qué la política puede ser simultáneamente valorada como muy buena en su intención y criticada en su efectividad práctica. En términos sistémicos, esta dualidad se explica porque el sistema genera outputs concretos, pero los outcomes transformadores no se materializan plenamente debido a perturbaciones del entorno y limitaciones estructurales internas. Esta frase, articulada con evidencia empírica, permite construir un argumento sólido: el éxito administrativo parcial no equivale a reparación integral juvenil si el joven continúa enfrentando barreras estructurales (oportunidades, seguridad, continuidad institucional, reparación individual). En particular, se identifican ejes como logros vs limitaciones y una temporalidad reiterada de lento, parcial, no llega, además de críticas asociadas a legitimidad institucional se reconozca por ejemplo como *saludo a la bandera*.

La articulación explicativa es que esta codificación no solo resume: evidencia un mecanismo estructural de implementación. El eje de hallazgos logros vs limitaciones muestra que el sistema produce acciones, pero es constantemente frenado por obstáculos presupuestales, administrativos y de seguridad; el eje de temporalidad confirma que la implementación se experimenta como proceso prolongado y desfasado; y el eje de legitimidad expresa que la distancia entre norma y práctica afecta confianza institucional. Esta triangulación interna permite argumentar

que la percepción de incumplimiento no es un caso aislado, sino una regularidad discursiva emergente del material empírico.

En síntesis, integrando los marcos teóricos y la evidencia, la discusión permite sostener que la implementación en Lomitas se caracteriza por pertinencia parcial: existe acción pública real y articulación local visible, pero su capacidad transformadora juvenil queda limitada por (a) enfoque juvenil insuficiente, (b) dependencia vertical para componentes críticos, (c) restricciones estructurales de recursos y personal, y (d) perturbación continua del entorno armado.

Primero, el enfoque predominantemente colectivo reduce la capacidad de la política para atender necesidades juveniles específicas; esta conclusión se apoya en tu hallazgo de falta de sectorización por juventudes y de atención individual juvenil. Segundo, la centralización de indemnización y la lentitud de procesos confirman un cuello de botella vertical que limita la integralidad. Tercero, las limitaciones presupuestales y administrativas explican discontinuidad e intermitencia, consistente con dilemas de implementación de primera línea. Cuarto, la inseguridad funciona como condición estructurante del entorno que impide continuidad institucional y socava garantías de no repetición. Así, el caso muestra que el sistema de implementación puede sostener acciones de restitución y satisfacción en clave comunitaria, pero no logra consolidar plenamente una reparación juvenil integral: el joven permanece expuesto a riesgos territoriales, a déficits de participación y a barreras de acceso a rutas individuales. La percepción mixta de efectividad aparece entonces como resultado lógico de ese ensamblaje: avances tangibles conviven con sensación de incumplimiento.

8 Conclusiones

8.1 A nivel teórico

Los principales hallazgos de esta investigación se analizan a la luz del marco teórico de la Teoría General de Sistemas (Gutiérrez, 2013; Saade, 2021) y del marco conceptual que integra el enfoque top-down de implementación de políticas públicas (Peña, 2010; Pinto, 2022), los conceptos de víctimas y reparación integral de la Ley 1448 de 2011, y las particularidades de los jóvenes como población afectada (Balcázar et al., 2014; Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018).

Bajo este marco, la evidencia empírica muestra avances materiales (dotación del centro de salud, adecuación de sedes educativas, mejora de la cancha, proyectos de seguridad alimentaria y piscicultura, acciones culturales), lo cual indica capacidad para generar outputs (obras, programas, dotaciones) en el territorio (Gutiérrez, 2013; Saade, 2021). Sin embargo, estos resultados no se traducen de forma suficiente en outcomes sostenibles para la vida juvenil (proyectos de vida, reducción de riesgos, bienestar psicosocial), lo que sugiere un desacople sistémico entre componentes del nivel nacional, municipal y comunitario en un entorno adverso.

Desde la perspectiva de la Teoría General de Sistemas, el proceso de implementación en la Vereda Lomitas se revela como un sistema abierto y disfuncional. Los hallazgos confirman que el sistema, compuesto por los subsistemas nacional, municipal y comunitario, presenta serias dificultades para mantener un intercambio efectivo con su entorno, caracterizado por la violencia persistente y la economía ilegal. La permanente “presencia de grupos armados” (Entrevistado 4) actúa como una perturbación ambiental constante que limita la capacidad de respuesta del sistema institucional, imposibilitando el logro de los objetivos últimos de la política, como la garantía de no repetición.

Esto ejemplifica el principio sistémico de que el funcionamiento de un sistema depende críticamente de su estructura y de su relación con el entorno (Gutiérrez, 2013). La insuficiente articulación vertical (nación-territorio) y la “baja participación de los jóvenes” evidencian fallas en la comunicación e interrelación entre los componentes del sistema, lo que resulta en una implementación fragmentada y de baja pertinencia para el subsistema juvenil. Es decir, aunque la Ley 1448 y sus instrumentos (PAT, PIRC) orientan la acción local, la indemnización individual permanece lenta y centralizada, generando incertidumbre y limitando la integralidad de la reparación (Peña, 2010; Pinto, 2022). Esto confirma una crítica clásica al top-down: la cadena de implementación se interrumpe cuando el nivel local carece de autonomía para resolver

componentes sustantivos o cuando el diseño no incorpora condiciones del territorio (seguridad, ruralidad, presencia armada).

Al analizar los hallazgos mediante el enfoque top-down, se constata la brecha entre el diseño normativo nacional y su ejecución local, tal como lo anticipa la literatura (Peña, 2010). La Ley 1448 de 2011 establece objetivos “claros y consistentes” para la reparación integral; sin embargo, los hallazgos demuestran que estos son de difícil realización en un contexto donde no se cumplen las premisas de seguridad y capacidad institucional que el modelo a menudo da por sentadas. La declaratoria de Lomitas como “sujeto de reparación colectiva” y la implementación del Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC) son fieles derivaciones del marco top-down. No obstante, la centralización de trámites e indemnizaciones, y el “desfase” entre los objetivos de la ley y la realidad territorial (Datos de la codificación axial), reflejan la rigidez del modelo y su limitada capacidad para adaptarse a las dinámicas locales, una crítica frecuente a este enfoque (Galicia, 2010).

En cuanto al marco conceptual sobre víctimas y jóvenes, los hallazgos revelan una aplicación incompleta. Si bien se identifican medidas de restitución (adecuación de infraestructura) y rehabilitación (proyectos productivos), el principio de enfoque diferencial para jóvenes no se materializa de manera efectiva. La reparación se realiza “de manera colectiva al grupo étnico afro, más no individualmente a los jóvenes” (Categoría 3), lo que deja de lado las necesidades específicas, los traumas particulares y los proyectos de vida individuales de esta población, contradiciendo lo planteado por Balcázar et al. (2014) y el Centro Nacional de Memoria Histórica (2018). La “falta de sectorización por juventudes” (Entrevistado 3) genera que, a pesar de un portafolio diverso de acciones, no exista “evidencia de restablecimiento de acciones orientadas al bienestar exclusivo de los jóvenes” (Categoría 5), vaciando de contenido pertinente la reparación integral para este grupo.

En consiguiente, aunque la Ley 1448 y sus instrumentos (PAT, PIRC) orientan la acción local, la indemnización individual permanece lenta y centralizada, generando incertidumbre y limitando la integralidad de la reparación (Peña, 2010; Pinto, 2022). Esto confirma una crítica clásica al top-down: la cadena de implementación se interrumpe cuando el nivel local carece de autonomía para resolver componentes sustantivos o cuando el diseño no incorpora condiciones del territorio (seguridad, ruralidad, presencia armada).

Además, tal como sostiene Lipsky (2010), quienes implementan políticas bajo presión de demanda, reglas rígidas y recursos escasos tienden a priorizar lo ejecutable y visible por encima de rutas complejas e individualizadas. En Lomitas, la insuficiencia presupuestal y la rotación del enlace de víctimas (prestación de servicios) afectan continuidad, memoria institucional y calidad de la atención, empujando la oferta hacia intervenciones generalistas y de corto ciclo más que hacia la reparación juvenil diferenciada (Lipsky, 2010).

Finalmente, la percepción mixta de efectividad –avances en infraestructura versus sensación de incumplimiento– sintetiza la interacción de todos estos elementos. Desde la teoría de sistemas, esta dualidad es el resultado observable de un sistema que produce outputs (escuelas remodeladas, becas) pero que es incapaz de generar los outcomes transformadores (proyectos de vida, seguridad) debido a las perturbaciones del entorno y a las fallas en sus interrelaciones internas. Esta percepción confirma las advertencias del marco conceptual sobre los desafíos de implementación en contextos de conflicto (Oviedo, 2022) y la desconexión que puede existir entre el cumplimiento formal de una política y su impacto real en la vida de las víctimas, especialmente entre los jóvenes, cuyo futuro sigue estando marcado por la “falta de oportunidades” y la oferta de los grupos armados ilegales.

8.2 De acuerdo a los objetivos

A partir del análisis de la pertinencia del proceso de implementación de la Política Pública de Víctimas dirigida a los jóvenes de la vereda Lomitas en Santander de Quilichao, y en consonancia con los objetivos planteados, se derivan las siguientes conclusiones.

En primer lugar, en relación con el Objetivo Específico 1 (Describir las medidas de atención y reparación), se identifica un portafolio diverso de acciones que abarcan, de manera desigual, los cinco componentes de la reparación integral. Se evidencian avances significativos en restitución —adecuación de infraestructura educativa, deportiva y de salud— y en medidas de satisfacción y rehabilitación —proyectos productivos, actividades culturales y programas de prevención—. Asimismo, las garantías de no repetición se han promovido a través de programas de educación superior, deporte y emprendimiento. Sin embargo, la indemnización individual presenta graves deficiencias debido a su lentitud y centralización nacional. Críticamente, el enfoque predominante ha sido colectivo y étnico, lo que ha dejado en un segundo plano las necesidades específicas, los traumas particulares y los proyectos de vida individuales de los jóvenes, evidenciando una falta de sectorización y un enfoque diferencial juvenil en la práctica.

En segundo lugar, respecto al Objetivo Específico 2 (Indagar la pertinencia de las medidas), se concluye que la pertinencia de la política es parcial y está severamente condicionada. Las medidas implementadas son pertinentes en su diseño normativo y responden a los componentes de la reparación integral. No obstante, su pertinencia real se ve minada por tres factores interrelacionados: 1) La desconexión entre el enfoque top-down de la política nacional y la compleja realidad socio-territorial de Lomitas, caracterizada por la persistencia de grupos armados y economías ilegales; 2) Las limitaciones estructurales, principalmente la insuficiencia presupuestaria crónica y la inestabilidad administrativa, que impiden una implementación robusta

y continua; y 3) La débil focalización en la juventud como sujeto de derechos con particularidades, lo que resulta en acciones que, aunque beneficiosas para la comunidad, no abordan de lleno la vulnerabilidad específica de los jóvenes frente al reclutamiento, el desempleo y el trauma psicosocial.

En tercer lugar, y como síntesis para el Objetivo General (Analizar la pertinencia del proceso de implementación), se determina que el proceso ha logrado establecer un andamiaje institucional y realizar intervenciones tangibles que han restablecido parcialmente derechos básicos y mejorado condiciones comunitarias. Sin embargo, el proceso no ha sido suficientemente pertinente para transformar de manera significativa la realidad de las jóvenes víctimas. La política se implementa en un territorio donde las causas estructurales del conflicto –disputa por recursos, falta de oportunidades y presencia armada– siguen vigentes. La implementación, al no poder contrarrestar eficazmente estas fuerzas, opera más como un paliativo que como un motor de transformación estructural. La percepción mixta de efectividad –que reconoce avances concretos, pero también un profundo sentimiento de incumplimiento– es el reflejo de esta brecha entre lo logrado y lo necesitado.

Finalmente, en coherencia con el Objetivo Específico 3 (Recomendar procesos de mejora), las conclusiones apuntan a la necesidad de transitar de una implementación genérica a una estrategia diferenciada. Las recomendaciones clave se orientan a: 1) Fortalecer el enfoque diferencial juvenil con programas específicos de rehabilitación psicosocial, rutas ágiles de indemnización y emprendimiento juvenil, y la creación de espacios formales de participación juvenil en la Mesa Municipal de Víctimas. 2) Optimizar la gestión y los recursos mediante la estabilización de la planta de personal del equipo de víctimas y la gestión agresiva de mayores recursos etiquetados ante la nación y el departamento. 3) Fortalecer la articulación nación-territorio abogando por una mayor descentralización de trámites y, de manera crucial, exigiendo al nivel

nacional una estrategia de seguridad integral para la vereda que permita el acceso institucional y la protección de la comunidad. Sin seguridad, cualquier medida de reparación tendrá una eficacia limitada. 4) Implementar un sistema de monitoreo y evaluación con enfoque juvenil que permita medir el impacto específico de las acciones sobre esta población y ajustar las estrategias en consecuencia.

En resumen, la coordinación entre secretarías (educación/FOES, salud, fomento, deporte), el CTJT y la Mesa Municipal de Víctimas evidencia capacidad municipal para integrar actores y sectores, coherente con la idea de gobernanza como red de cooperación (Bevir, 2012). No obstante, los cuellos de botella con el nivel nacional (p. ej., reubicaciones, indemnizaciones, hogar transitorio) dejan al municipio como ejecutor parcial, sin herramientas suficientes para completar la cadena de reparación (Bevir, 2012). La participación juvenil débil en espacios formales (p. ej., Mesa Municipal de Víctimas) restringe la retroalimentación y la adaptación cultural/generacional de las intervenciones; como resultado, la juventud queda más como beneficiaria indirecta que como co-diseñadora de la política, lo cual refuerza el énfasis colectivo étnico-territorial por encima de rutas individuales juveniles (CNMH, 2018).

En suma, la presencia de grupos armados afecta la movilidad institucional, genera temor comunitario, obstaculiza la participación y reabre riesgos (reclutamiento, economías ilegales), debilitando la promesa de no repetición (ONU, 2022; Kroc Institute, 2021). En clave sistémica, el entorno violento no es un factor externo neutro, sino un condicionante que altera el desempeño del sistema de implementación, incluso cuando hay avances administrativos (Gutiérrez, 2013; Saade, 2021). La comunidad reconoce avances tangibles (infraestructura, atención psicosocial, respuesta a desplazamientos), pero percibe lentitud, desajustes y falta de focalización juvenil, al punto de calificar ciertos componentes como “saludo a la bandera”. Esta dualidad sugiere que la legitimidad

institucional se sostiene en outputs visibles, pero se erosiona por componentes lentos/centralizados y por la persistencia de riesgos territoriales (Oszlak & O'Donnell, 2008; Ziccardi, 2004).

Superar esta condición exige diseños y capacidades específicas: enfoque diferencial juvenil (rehabilitación psicosocial con enfoque de trauma, rutas ágiles de indemnización y empleabilidad/ingresos juveniles), estabilización del equipo (planta y no solo OPS), descentralización operativa de trámites críticos y condiciones mínimas de seguridad para la acción pública sostenida.

De esta manera, la implementación de la política en Lomitas es un caso que evidencia la resiliencia del Estado local, pero también los límites de una política nacional que no se aterriza con la suficiente fuerza, especificidad y recursos en los territorios más afectados por la violencia. La verdadera pertinencia de la política para los jóvenes de Lomitas se medirá en el futuro por su capacidad para ofrecerles alternativas de vida reales, seguras y dignas dentro de su territorio, alejadas de la sombra del conflicto armado.

8.3 Recomendaciones

A la luz de los hallazgos de esta investigación, se recomienda:

- Transitar de una implementación genérica de la política a una estrategia diferenciada y territorialmente contextualizada. Es fundamental diseñar e implementar componentes específicos para la población joven dentro de los instrumentos existentes, como el Plan de Acción Territorial y el Plan Integral de Reparación Colectiva. Estos componentes deben incluir programas de rehabilitación psicosocial con enfoque de trauma, rutas ágiles y descentralizadas para el acceso a la indemnización administrativa, y proyectos de emprendimiento y acceso a la tierra con perspectiva generacional. Paralelamente, es imperativo crear y fortalecer espacios formales de participación juvenil, como un capítulo joven

dentro de la Mesa Municipal de Víctimas, para asegurar que sus voces, necesidades y perspectivas sean incorporadas de manera significativa en la planeación, ejecución y seguimiento de las acciones que les competen.

- Gestionar ante la nación y el departamento una asignación presupuestal etiquetada y suficiente para la atención diferencial de víctimas jóvenes, que reconozca la magnitud de la demanda en municipios receptores como Santander de Quilichao. A nivel interno, la administración municipal debe priorizar la estabilización de su equipo de víctimas, transitando de contratos por prestación de servicios a cargos de carrera administrativa para el personal clave, como el enlace de víctimas. Esta medida es vital para garantizar la continuidad de los procesos, acumular conocimiento institucional y romper el ciclo de interrupciones que tanto afecta la confianza de la comunidad y la efectividad de las intervenciones.
- Superar la desconexión crítica entre el nivel nacional y el territorio. Es necesario abogar por una mayor descentralización de trámites, especialmente para las indemnizaciones, dotando al municipio de mayor autonomía y agilidad. Sin embargo, la recomendación más urgente en este ámbito recae sobre el gobierno nacional: se debe formular e implementar de manera prioritaria un plan de seguridad integral y específico para la Vereda Lomitas, en coordinación con la fuerza pública y las autoridades locales. Sin unas condiciones mínimas de seguridad que permitan el acceso físico y constante de los funcionarios y la libre participación de la comunidad, cualquier medida de reparación, por mejor diseñada que esté, tendrá una eficacia limitada y no logrará consolidar las garantías de no repetición.

- Desarrollar e implementar un sistema robusto de monitoreo y evaluación con un enfoque específico en la población joven. Este sistema debe permitir medir el impacto real de las acciones sobre su bienestar, más allá de los indicadores generales de la reparación colectiva. La evaluación debe incluir no solo métricas de cobertura y cumplimiento de actividades, sino también indicadores de resultado e impacto relacionados con la reconstrucción de sus proyectos de vida, su salud mental, su inserción socioeconómica y su percepción de seguridad. La información generada por este sistema debe ser utilizada de manera continua para realizar ajustes basados en evidencia, asegurando que la política pública evolucione y se adapte para responder con verdadera pertinencia a las realidades y necesidades cambiantes de las personas jóvenes víctimas del conflicto armado en el territorio.

Para futuras investigaciones, se recomienda:

- Promover desde la administración municipal de Santander de Quilichao la adopción de un acuerdo municipal que institucionalice la política pública de víctimas con enfoque diferencial hacia jóvenes, con el fin de fortalecer su implementación y garantizar su continuidad en el tiempo.
- Evaluar el proceso de implementación de dicha política pública en el ámbito local, analizando su articulación con los instrumentos territoriales existentes y su incidencia en la atención a jóvenes víctimas.
- Desarrollar estudios de seguimiento en el corto plazo (2025–2026) que permitan identificar avances, cambios o retrocesos en la implementación de la política pública de víctimas en contextos rurales.

9 Referencias

- Alcaldía de Santander de Quilichao. (2022). *Informe de gestión: Implementación de la política pública de víctimas 2020–2022*. Secretaría de Gobierno Municipal.
- Alto Comisionado para la Paz. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Oficina del Alto Comisionado para la Paz.
- Arias, R., & Roa, C. (2015). Implicaciones del sufrimiento en niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado para pensar la memoria y la reparación en clave intergeneracional. *Revista Prospectiva*, (20), 115–140.
<https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/handle/10893/12848/Prospectiva%2020-p.115-140-Implicaciones.pdf>
- Arroyo, J. (2013). *Impacto psicosocial del conflicto armado en familias víctimas de Buenaventura (Estudio de tres casos)* [Tesis de pregrado, Universidad del Valle].
<https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/handle/10893/10620/CB-0503492.pdf>
- Arroyo, L. J. (2013). *Juventud rural y conflicto armado: Dinámicas territoriales en el Cauca*. Editorial Universidad del Cauca.
- Balcázar, A., Mejía, K., & Muñoz, D. (2014). *Niños, niñas y jóvenes víctimas del conflicto armado en seis regiones de Colombia* [Tesis de pregrado, Universidad de La Salle].
https://ciencia.lasalle.edu.co/trabajo_social/2/
- Balcázar, F., Valdez, E., & Keys, C. (2014). Jóvenes en territorios de conflicto: Una mirada desde la resiliencia comunitaria. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 12(1), 347–362.
- Barros, M. A., & Rojas, N. (2015). El rol de la mujer en el conflicto armado colombiano. *El Ágora USB*, 15(2), 425–439.

- Barros, M., & Rojas, N. (2015). *El rol de la mujer en el conflicto armado colombiano* [Tesis de maestría, Universidad Externado de Colombia]. <https://librepensador.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/sites/5/2015/10/El-rol-de-la-mujer-en-el-conflicto-armado-colombiano.pdf>
- Bedoya, J. (2016). *Jóvenes y conflicto armado: Perspectivas desde el sur del país*. CINEP.
- Bedoya, K. (2016). *Significaciones sobre el ingreso a grupos armados, la institucionalización y el regreso a casa* [Tesis de pregrado, Universidad del Valle]. <https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/handle/10893/19487/0604359.pdf>
- Bevir, M. (2012). *Governance: A very short introduction*. Oxford University Press.
- Buriticá-Arango, J. M., & Garzón-Correa, A. (2021). Implementación territorial de la Ley de Víctimas: Balance en comunidades rurales. *Revista Estudios Políticos*, 61, 175–198.
- Cadavid, M. R. (2014). Mujer: blanco del conflicto armado en Colombia. *Analecta Política*, 4(7), 301–318.
- Cano, M. F., & Garzón, O. (2011). La construcción del perdón en el contexto del conflicto armado colombiano. *Universitas Psychologica*, 10(1), 201–211.
- Cartagena, C. (2016). *Desplazamiento forzado: realidades y políticas públicas en Colombia*. Universidad Nacional de Colombia.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018). *Recorridos de la memoria histórica en el Cauca*. CNMH.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2022). *262.197 muertos dejó el conflicto armado*. Observatorio de Memoria y Conflicto. <https://centrodememoriahistorica.gov.co/262-197-muertos-dejo-el-conflicto-armado/>

- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2010). *Colombia: Consecuencias humanitarias del conflicto armado*. <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/report/colombia-report-intro-220410.htm>
- Congreso de la República. (2011). *Ley 1448 de 2011*. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html
- Defensoría del Pueblo. (2020). *Informe de riesgo: Situación de derechos humanos en Santander de Quilichao*. Sistema de Alertas Tempranas.
- Espinosa, J. (2017). *Análisis de la política pública de reparación a las víctimas del conflicto armado en Cali (2012–2015)* [Tesis de pregrado, Universidad del Valle]. <https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/handle/10893/21052/CB%200525765-3489.pdf>
- Galtung, J. (2016). La violencia: cultural, estructural y directa. *Journal of Peace Research*, 27(3), 291–305.
- Gómez, H. (2003). *El conflicto, callejón con salida: Informe nacional de desarrollo humano para Colombia*. PNUD.
- Hernández-Sampieri, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2010). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill.
- Kroc Institute. (2021). *Quinto informe sobre el estado de implementación del Acuerdo de Paz en Colombia*. Universidad de Notre Dame.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*. Russell Sage Foundation.
- Losada, A. D. (2024). *Política pública de paz, reconciliación, derechos humanos y convivencia en Neiva* [Diplomado]. Universidad Nacional Abierta y a Distancia. <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/66816>

- ONU. (2022). *Informe anual sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*. Naciones Unidas.
- Oszlak, O., & O'Donnell, G. (2008). Estado y políticas estatales en América Latina. *Gestión y Política Pública*, 9(3), 25–56.
- Reina, C. A. M., & Galvis, M. A. R. (2023). Análisis de la política pública de atención a víctimas en Algeciras, Huila. *Revista Caribeña de Ciencias Sociales*, 11(2). <https://revistacaribena.com/ojs/index.php/rccs/article/view/2103>
- Rettberg, A., & McFee, E. (2020). *Implementación del Acuerdo de Paz con enfoque territorial: Desafíos y oportunidades*. Universidad de los Andes.
- Roth-Eichin, N. (2022). Estudios de caso único en investigación social. *Revista de Liderazgo Educativo*, 1(2), 9–31.
- Sabatier, P. A. (1986). Top-down and bottom-up approaches to implementation research. *Journal of Public Policy*, 6(1), 21–48.
- Sabatier, P. A., & Weible, C. (2014). *Theories of the policy process*. Westview Press.
- Torres Parra, C. (2012). *Evaluación de políticas de atención a víctimas en Cauca*. Universidad del Cauca.
- Unidad para las Víctimas. (2019). *Lineamientos para la implementación del enfoque diferencial en la política pública de víctimas*. Gobierno de Colombia.
- Unidad para las Víctimas, & Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2021). *Estudio sobre factores de éxito en la implementación territorial de la política de víctimas*. PNUD.
- Uprimny, R., & Sánchez, L. M. (2019). *Justicia transicional en perspectiva comparada: Procesos transicionales y el caso colombiano*. DeJusticia.
- Ziccardi, A. (2004). *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. UNAM.

10 Apéndices

Apéndice A Matriz de entrevista semiestructurada

ENTREVISTA

Tema: Análisis del Proceso de Implementación de la Política Pública de víctimas en los jóvenes de la zona rural de la Vereda Lomitas de Santander de Quilichao, Cauca.

Objetivo: Describir las medidas de atención y reparación implementadas para los jóvenes de la Vereda Lomitas víctimas del conflicto armado a partir de las estrategias utilizadas por el gobierno local.

Entrevistados: Secretario de Gobierno, Secretario del Concejo Municipal, Secretaria de Bienestar Social, Jefe de la Oficina de Víctimas

Preguntas Parte I

Objetivo: Identificar los objetivos y estrategias que a partir de la implementación de la política pública de víctimas se han desarrollado en la población joven afectada por el conflicto armado en la vereda Lomitas del municipio de Santander de Quilichao desde un enfoque Top Down.

1. ¿Cómo fue el proceso que se desarrolló en el municipio para diseñar y formular la Política Pública de Víctimas?
2. ¿Bajo que estrategias y objetivos se realizó en proceso de formulación de la Política Pública para Santander de Quilichao?
3. ¿De los objetivos formulados en la Política Pública de Víctimas, cuáles considera se han desarrollado en el municipio?

4. ¿Cuáles son los limitantes que tiene el Estado para prevenir, atender y reparar a las víctimas jóvenes en los municipios afectados por el conflicto armado?
5. En cuanto a la Política Pública de Víctimas, ¿considera que ha sido un instrumento fundamental que tiene como uno de sus objetivos centrar mayor atención del Estado hacia la población joven afectada por el conflicto armado en el territorio? ¿Se aplica ese tema en Santander de Quilichao?
6. Uno de los objetivos principales de la Política Pública de Víctimas, es la reparación, ¿Cómo se ha abordado este proceso con los (as) jóvenes víctimas del conflicto armado y cómo ha sido la reparación en concordancia con lo establecido por la normatividad desde el gobierno central?
7. ¿Cuáles son las estrategias utilizadas para la reparación de los derechos de las jóvenes víctimas del conflicto armado que se han desarrollado el territorio durante el proceso de implementación de la Política Pública de Víctimas?
8. ¿Cuál considera usted que es el propósito que tiene la Política Pública de Víctimas para los jóvenes en los territorios afectados por el conflicto armado y considera que ese propósito ha cumplido hasta el momento en el municipio de Santander?
9. ¿Cómo se evalúa el cumplimiento de los objetivos, metas y estrategias formulados en la Política Pública de Víctimas en el municipio?

Preguntas Parte II

Objetivo: Indagar la pertinencia de las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición para las jóvenes víctimas del conflicto armado en la Vereda Lomitas víctimas del conflicto armado

Preguntas

1. ¿Se han realizado acuerdos especiales con el gobierno nacional en cuanto a las acciones ejercidas para la implementación de la Política Pública de Víctimas en Santander de Quilichao?
2. ¿De qué manera se realiza la coordinación entre los entes municipales para el desarrollo e implementación de la Política Pública de Víctimas en Santander de Quilichao?
3. ¿El gobierno departamental ha tenido alguna incidencia en la implementación de la Política de Víctimas en el municipio de Santander de Quilichao?
4. ¿Existe un presupuesto municipal destinado específicamente para la implementación de la Política Pública de Víctimas en el territorio?
5. ¿Quién toma las decisiones en el municipio frente a los objetivos, metas y estrategias que deben implementarse en Santander de Quilichao para que la Política de Víctimas sea una realidad que llegue a las comunidades afectadas por el conflicto armado? ¿Hay autonomía en ese aspecto?
6. ¿Qué programas para los jóvenes se han desarrollado en el municipio fundamentados en las estrategias propuestas en la Política Pública de Víctimas?
7. ¿La Alcaldía ha realizado acuerdos con entidades públicas o privadas, para la implementación de la Política Pública de Víctimas y el desarrollo de programas que beneficien a la población de jóvenes víctimas del conflicto armado?
8. ¿Existe una sinergia entre el gobierno nacional, municipal y la JAC de la Vereda Lomitas para ejercer las acciones pertinentes en relación con la implementación de la Política Pública de Víctimas?
9. ¿Cómo se pueden describir los avances en la implementación realizada de la Política Pública de Víctimas en el municipio de Santander de Quilichao, especialmente con la población de jóvenes víctimas del conflicto armado?

10. ¿Considera que las decisiones tomadas por los altos mandos estatales en cuanto a la implementación de la Política Pública de Víctimas han sido desarrolladas de manera acorde por los funcionarios municipales?
11. ¿Cree que la comunicación de los altos mandos del Estado ha sido clara en cuanto proceso de implementación y que esta ha sido efectiva para que los mandos medios y subalternos acaten las decisiones tomadas?
12. ¿Se han presentado problemáticas administrativas o desacuerdos importantes durante el proceso de implementación de la Política Pública de Víctimas debido a fallos en la comunicación o desacato de órdenes y decisiones tomadas?
13. ¿Qué opinión tiene sobre la efectividad, pertinencia, impactos y desempeño de los jóvenes que han participado en los procesos de implementación de la Política Pública de reparación a las víctimas en el territorio de la vereda Lomitas?

Apéndice B Matriz de grupo focal

Objetivo: Recomendar procesos de mejora dentro de la implementación de la Política Pública de Víctimas enfocada en las jóvenes víctimas del conflicto armado en la Vereda Lomitas

Preguntas

1. ¿Cuáles son los objetivos, metas y/o estrategias que se han establecido desde el Gobierno Nacional para la implementación de la Política Pública de Víctimas en el municipio de Santander de Quilichao? ¿Cómo se hace ese proceso en una zona rural como la Vereda Lomitas?
2. ¿Consideran como Concejales Municipales que el proceso de implementación de la Política de Víctimas en el Municipio está de acuerdo con los objetivos propuestos inicialmente desde el gobierno nacional?

3. ¿Cuáles son las instancias o entidades gubernamentales responsables de la implementación de la Política Pública de Víctimas en Santander de Quilichao?
4. ¿Cómo es el proceso de comunicación entre las entidades del gobierno nacional, la alcaldía y el concejo municipales para coordinar la implementación de la Política Pública de Víctimas?
5. ¿Qué acciones concretas se han implementado en el municipio de Santander de Quilichao y sus Veredas, tomando en cuenta las directrices de esta Política de Víctimas en el Territorio Nacional?
6. ¿Cuáles fueron los mecanismos utilizados para la toma de decisiones relacionadas con la implementación de la Política Pública de Víctimas en el municipio?
7. ¿En qué tipo de reuniones o espacios de trabajo conjunto se entablan las discusiones, acuerdos y toma de decisiones acerca de la implementación de la Política Pública de Víctimas?
8. ¿Cuál es el nivel de participación de las instituciones o entidades gubernamentales locales en la toma de decisiones, en relación con la implementación de la Política Pública de Víctimas?
9. ¿De qué manera se abordan los desafíos que exige la implementación de la Política Pública de Víctimas en una región tan afectada por el conflicto armado como Santander de Quilichao y las Veredas que lo circundan?
10. En la actualidad, ¿Existe un presupuesto asignado desde la Alcaldía, Secretaría de Gobierno o Concejo Municipal para la implementación de la Política Pública de Víctimas?

11. ¿Consideran que existen desfases entre los objetivos, metas y estrategias propuestos en la Política de Víctimas y los objetivos, metas y estrategias desarrollados en el proceso de implementación en el municipio de Santander de Quilichao? ¿Cuáles serían?
12. ¿Tienen conocimiento de programas implementados hasta el momento para hacer efectivos los objetivos, metas y estrategias de la Política Pública de Víctimas con los dineros asignados para tal fin?
13. ¿Cómo integra el Plan de Desarrollo de la actual Alcaldía Municipal a la Política Pública de Víctimas, especialmente en el proceso de implementación? ¿Está incluido un apartado que aborde esta temática tan importante en Santander de Quilichao?
14. ¿Cuáles fueron los resultados y lecciones aprendidas en términos de coordinación y toma de decisiones en la implementación de la Política Pública de Víctimas, entre el gobierno nacional, departamental, municipal y víctimas?
15. ¿Cuál es el nivel de participación de las víctimas del conflicto en los procesos de implementación de la Política Pública de Víctimas que se desarrolla desde las instancias municipales?

Apéndice C Formato de consentimiento informado

Título del estudio:

Análisis de la implementación de la política pública de víctimas en los jóvenes de la zona rural de la vereda Lomitas de Santander De Quilichao, Cauca

Investigador responsable:

Holver Mauricio Morales

Entidad que respalda la investigación:

Universidad del Valle sede Santander de Quilichao

Descripción del estudio:

Usted ha sido invitado/a a participar en esta investigación que tiene como propósito analizar la pertinencia del proceso de implementación de la Política Pública de Víctimas a partir de las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición dirigidas a las jóvenes víctimas del conflicto armado en la vereda Lomitas del municipio de Santander de Quilichao, Cauca, durante el periodo 2020-2024. Su participación consiste en una entrevista/grupo focal de aproximadamente 1 hora.

Riesgos y beneficios: No se prevén riesgos físicos ni psicológicos derivados de su participación. Se garantizará su privacidad y confidencialidad. Esta investigación no le generará beneficios económicos, pero sus aportes contribuirán a generar conocimiento útil para la mejora de las políticas públicas de víctimas del conflicto armado en Colombia.

Confidencialidad:

La información proporcionada será tratada de forma confidencial y usada únicamente con fines académicos. Su nombre y cualquier dato que lo identifique no se incluirán en los informes sin su autorización expresa. La entrevista será grabada únicamente con su consentimiento.

Voluntariedad:

Su participación es totalmente voluntaria. Puede negarse a participar o retirarse del estudio en cualquier momento, sin que ello le acarree perjuicio alguno.

Autorización:

Declaro que he leído o me han leído este consentimiento informado, he comprendido su contenido y se me han resuelto todas mis dudas. Autorizo voluntariamente mi participación en la investigación. Autorizo que mi entrevista sea grabada (audio o video):

☐ Sí ☐ No

Autorizo el uso de mis respuestas en informes académicos y científicos, garantizando el anonimato:

☐ Sí ☐ No

Nombre del participante: _____

Firma: _____ Fecha: ____ / ____ / 20__

Nombre del investigador/a: _____

Firma: _____ Fecha: ____ / ____ / 20__

Apéndice D Codificación Abierta sobre la Implementación de la Ley de Víctimas en Jóvenes de la Vereda Lomitas

1. Medidas Implementadas

Las fuentes describen diversas acciones y estrategias llevadas a cabo para atender y reparar a las víctimas, especialmente a los jóvenes, en la vereda Lomitas y el municipio de Santander de Quilichao:

- **Marco Normativo y Estratégico:**
 - El municipio de Santander de Quilichao se acogió a la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas) y sus disposiciones, al no contar con una política pública propia en un inicio. Esta ley establece medidas de atención, asistencia y reparación integral, reconociendo derechos a la verdad, reparación (indemnización, rehabilitación, reparación simbólica, restitución de tierras), justicia y no repetición.
 - El municipio actúa como primer respondiente ante eventos del conflicto armado interno.
 - Se cuenta con un Plan de Acción Territorial (PAT), considerado la "biblia" en materia de atención a víctimas, que establece acciones, actividades, responsables y

presupuesto. Este plan se formula cada cuatrienio e integra acciones de todas las secretarías enfocadas en víctimas.

- El Plan de Desarrollo Municipal (PDM) "Quilichao Vive" integra el componente de víctimas, con un recurso general asignado para fortalecer acuerdos y el proceso de paz.
- Lomitas ha sido declarado sujeto de reparación colectiva y cuenta con planes de retornos y reubicaciones, y un Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC) aprobado.

- **Acciones Concretas en Lomitas:**

- La alcaldía, en articulación con la Unidad de Víctimas (UARIV), ha logrado acciones significativas en Lomitas a través del PIRC:
 - Dotación mobiliaria al centro de salud.
 - Adecuación de las dos sedes educativas (Lomitas arriba y abajo).
 - Adecuación y remodelación de la cancha de fútbol y camerinos, incluyendo iluminación.
- Se han implementado proyectos de agro para seguridad alimentaria.
- Se han realizado acciones de recuperación de tradiciones y costumbres, como fiestas y comida tradicional con pedagogía.
- Entrega de instrumentos musicales y elementos tecnológicos.
- Se llevaron a cabo programas de piscicultura.
- Una estrategia implementada es "justicia en las veredas justicia en casa", que lleva las dependencias municipales a despachar desde la vereda Lomitas.
- Se ha brindado apoyo psicosocial a las víctimas.

- **Programas y Oportunidades para Jóvenes:**

- La ley de víctimas busca brindar espacios para que los jóvenes puedan ocuparse y desempeñarse de manera diferente al conflicto.
 - Se ha dado visibilidad a los jóvenes y viabilidad al Consejo Municipal de Juventudes, con consejeros de Lomitas.
 - Existen Fondos de Oportunidades para la Educación Superior (FOES) que benefician a jóvenes víctimas con becas universitarias, mediante acuerdos con universidades de la región (FUP, UNAD, Unicomfauca).
 - El Instituto Municipal de Deportes y Recreación (INDER) tiene disciplinas deportivas funcionando en veredas sujetas de reparación colectiva.
 - La Secretaría de Fomento ha tenido un programa de generación de ingresos apoyando iniciativas de emprendimiento de jóvenes víctimas.
 - La Secretaría de Salud implementó un programa de prevención de consumo de sustancias en Lomitas.
 - Hay una discriminación positiva para víctimas del conflicto en el ámbito laboral, como en la Comisión Nacional de Servicios Civil en caso de empate.
 - Se ofrecen esquemas de seguridad para personas en condición de amenaza.
 - La administración saliente estructuró una política de jóvenes formalizada, focalizando a jóvenes para ingresar a la universidad, proyectos de emprendimiento y rutas culturales.
- **Asistencia y Protección General:**
 - Entrega de víveres a personas desplazadas.
 - Provisión de Ayuda Humanitaria Inmediata (kit de alimentos y aseo) a víctimas de desplazamiento forzado.

- Articulación con la Secretaría de Salud para la afiliación al sistema de salud de la población víctima.
- Se han restablecido derechos como la educación, salud, alimentos, recreación, familia, identidad y, por supuesto, el derecho a la vida.
- El municipio ha logrado atender eventos individuales y masivos.
- Se ha dado una ruta a los líderes desde la población vulnerable, recibiendo declaraciones para ser tenidos en cuenta como líderes desde el Ministerio del Interior.

2. Factores Limitantes

Existen varios obstáculos que dificultan la plena implementación de la Ley de Víctimas y la atención a la población joven en la vereda Lomitas:

- **Falta de Recursos y Presupuesto:**

- La falta de recursos suficientes es una de las mayores limitantes del Estado. La Ley de Víctimas cobija a mucha gente, y no hay dinero para reparar a todos.
- Los proyectos se concentran mayormente en la zona urbana, dejando desatendida la zona rural como Lomitas.
- El presupuesto asignado al programa de víctimas es limitado y el enlace de víctimas se maneja por contrato de prestación de servicios, lo que afecta la continuidad del proceso debido a los tiempos contractuales.
- Santander de Quilichao es un municipio receptor de población víctima del norte del Cauca, lo que implica que los recursos deben distribuirse entre numerosos planes de reparación colectiva y retornos/reubicaciones.
- La falta de mayores recursos desde el nivel nacional y departamental es un impedimento.

- A veces, las ayudas internacionales no tienen el impacto esperado porque los recursos se desvían, no llegan o se implementan mal.
- **Conflicto Armado y Contexto Sociopolítico:**
 - El conflicto se describe como una lucha de poderes y control de zonas estratégicas para el narcotráfico y la minería ilegal.
 - La presencia permanente de grupos armados en la zona mantiene a la comunidad en medio del conflicto.
 - La inseguridad es un factor complejo que impide a los funcionarios de la administración llegar a zonas como Lomitas para continuar con los procesos.
 - Modalidades de violencia como asesinatos, destierros, homicidios, amenazas, ataques armados, reclutamiento forzado, hurto y secuestros extorsivos son comunes. Los grupos armados ofrecen el narcotráfico como alternativa de empleo a los jóvenes.
 - La lejanía y ubicación geográfica de la vereda, así como su riqueza en minerales, contribuyen a la persistencia del conflicto.
- **Desafíos en la Implementación y Articulación:**
 - Los trámites y procedimientos de la Ley 1448 son muy lentos, y las reparaciones e indemnizaciones no se han realizado o se hacen de manera muy pausada, a pesar de los 14 años de la ley.
 - Las regiones carecen de autonomía y mecanismos para indemnizar o salvaguardar los derechos de las víctimas; todo depende del orden nacional.
 - La reparación colectiva se enfoca en el grupo étnico general, no en los jóvenes individualmente.

- A nivel nacional, no se logró una respuesta oportuna para la reubicación de familias desplazadas masivamente debido a conceptos de seguridad no viables en sus territorios de origen.
- El Centro Regional de Atención a Víctimas (CRAV) es percibido como un lugar para "resolver inquietudes de forma pero no de fondo" y está colapsado por la falta de respuesta a solicitudes y atención individualizada.
- La implementación de la política pública de jóvenes no se ha enlazado con la realidad de los territorios, hay falta de relación nación-territorio y desconocimiento de los entes territoriales sobre la oferta para jóvenes.
- La focalización de la población de las zonas de conflicto es deficiente, impidiendo que la oferta llegue y se focalice a la población respectiva. Esta falta de información no genera los recursos necesarios para documentar la oferta.
- Hay poca participación de los jóvenes en la implementación de las acciones y programas.
- Se presentan dificultades entre las propias organizaciones de la mesa municipal de víctimas, lo que impide que representen a toda la comunidad.
- La falta de un hogar transitorio o de paso para los desplazados es una necesidad urgente no cubierta por el gobierno nacional.
- Los cambios de gobierno a nivel nacional y en la UARIV no permiten desarrollar de manera adecuada el proceso de implementación.
- En Lomitas, la situación se orientó más hacia lo individual que a lo colectivo, con reclamos de "esto es mío", generando un conflicto interno y un colapso en el liderazgo.

3. Articulación Institucional

La coordinación entre diferentes niveles de gobierno y entidades es fundamental, aunque presenta desafíos:

- **Instancias de Coordinación y Toma de Decisiones:**

- La evaluación y seguimiento de la política se realiza mediante los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT) y sus subcomités, que sesionan de manera ordinaria y extraordinaria.
- El CTJT está compuesto por el Alcalde, secretarios de despacho, Ministerio Público (Personería Municipal, Procuraduría, Defensoría del Pueblo), Fuerza Pública (Policía, Ejército), Unidad de Víctimas (UARIV), Mesa Municipal de Víctimas (MMV) y representantes de comunidades afro (ACONC) e indígenas (ACIN), además de invitados según la temática. Todas las decisiones sobre víctimas en el municipio deben pasar por este comité.
- La Secretaría de Gobierno, Paz y Convivencia Ciudadana es la responsable de la articulación y del cumplimiento de la ley. Cuenta con un enlace de víctimas y un equipo de atención a la población víctima.
- La Mesa Municipal de Víctimas (MMV) es un espacio de interlocución entre la administración municipal y las organizaciones de víctimas. Tiene incidencia en las decisiones del CTJT y se encarga de socializar la implementación de la política pública.
- Existen Consejos Comunitarios y Resguardos Indígenas que también inciden en la política pública, ya que son sujetos de reparación colectiva.
- Los planes de contingencia y prevención se actualizan anualmente y son desarrollados por el municipio para prevenir y responder a hechos victimizantes.

- **Colaboración y Sinergia:**

- Ha habido una articulación efectiva desde la Secretaría de Gobierno con las diferentes entidades involucradas en el conflicto.
 - El trabajo articulado entre el gobierno nacional, municipal y la JAC de la vereda Lomitas ha permitido llevar a cabo muchas acciones.
 - La Ley 1448 garantiza la participación de los jóvenes en los organismos públicos y privados relacionados con su protección y progreso.
 - La implementación requiere la ayuda de las administraciones municipales.
 - La administración de la Dra. Lucy Amparo Guzmán González se esforzó por conectar proyectos con víctimas, a menudo con contrapartida municipal.
 - El SNARIV (Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas) establece rutas de oferta de diferentes ministerios para jóvenes víctimas (tecnologías, agropecuario, interior).
 - Los municipios deben certificarse y demostrar la oferta de servicios, entregando información en un plan con los representantes de las víctimas.
- **Desafíos en la Articulación:**
 - Aunque existe articulación, en ciertos momentos no se lograron respuestas oportunas del nivel nacional en procesos críticos como la reubicación de familias desplazadas masivamente.
 - Un concejal manifestó no tener conocimiento de acuerdos especiales con el gobierno nacional, lo que sugiere desconocimiento o falta de comunicación a ciertos niveles.

4. Percepción de Efectividad

Las opiniones sobre la efectividad de la implementación varían, destacando logros y áreas de mejora:

- **Aspectos Positivos de la Implementación:**

- El municipio ha sido efectivo como primer respondiente ante la población joven.
- Se considera que el propósito de la Ley de Víctimas, que es garantizar el restablecimiento de derechos, se cumple.
- Las acciones en Lomitas para mejorar las condiciones de vida (centro de salud, escuelas, cancha) se consideran significativas y buscan minimizar el conflicto.
- La atención de desplazamientos masivos ha sido oportuna y efectiva por parte de la alcaldía.
- El apoyo psicosocial a las víctimas se brinda de manera oportuna a quienes logran acceder.
- La participación de la población víctima es efectiva, siendo escuchados y tenida en cuenta su contribución en diferentes espacios.
- Se percibe un buen trabajo en articulación entre las autoridades públicas.
- La efectividad se da principalmente porque las acciones son colectivas, beneficiando a los jóvenes, aunque se insiste en la necesidad de crear una conciencia participativa en ellos.
- La Ley de Víctimas ha permitido conocer las verdades y realidades del territorio.
- La administración actual (Dra. Lucy Amparo Guzmán González) no tuvo desfases administrativos y conectó proyectos con víctimas.
- El derecho a la no repetición ha salido "muy bien" y es parte del proceso.
- Se han logrado avances significativos en la ejecución de la política de reparación, con escuelas y canchas adecuadas, proyectos de seguridad alimentaria y recuperación cultural.

- **Desafíos y Percepciones Negativas:**

- A pesar de las acciones, los objetivos de la ley de víctimas se cumplen solo en ciertos momentos y en otros no tanto.
- La ley es "muy buena" pero no cumple con todo lo que se requiere, principalmente por la falta de recursos.
- El Estado se queda corto en brindar garantías, y los riesgos de violencia se seguirán presentando.
- Hay una percepción de que la política de víctimas es un "saludo a la bandera" en algunas zonas, sin una reparación colectiva efectiva.
- Los trámites y procedimientos son muy lentos, y las reparaciones e indemnizaciones no se están cumpliendo a tiempo, lo que lleva a la necesidad de una reforma de la ley.
- Existen desfases entre los objetivos de la ley 1448 y lo que sucede en el territorio, lo que evidencia el atraso y las dificultades del país en el tema de víctimas.
- La implementación de la política pública de jóvenes no se ha enlazado con la realidad de los territorios.
- No se tiene evidencia de restablecimiento de acciones orientadas específicamente al bienestar de la población joven en la ruta de reparación, aunque se busca avanzar en su sensibilización.
- El propósito de la ley de víctimas (sacar a los jóvenes de la violencia y prevenir la repetición) se ha cumplido solo en un 50% o 60% debido a la persistente falta de oportunidades.
- Se señala que una de las principales limitantes es la poca participación de los jóvenes en la implementación de las acciones.

Codificación Axial de la Implementación de la Ley de Víctimas en Santander de Quilichao

Eje 1 – Discurso de logros vs. discurso de limitaciones

Este eje revela una tensión constante entre las acciones institucionales que se presentan como avances y los obstáculos estructurales y operativos que impiden una implementación efectiva y completa.

- **Discurso de Logros (Medidas implementadas):**

- Se han realizado acciones de reparación colectiva en la vereda Lomitas, como la dotación mobiliaria al centro de salud y la adecuación de las dos sedes educativas (Lomitas arriba y abajo).
- Se ha adecuado la cancha de fútbol para propiciar encuentros óptimos y se le ha provisto de iluminación.
- El municipio ha implementado la estrategia "justicia en las veredas" o "justicia en casa", llevando dependencias a despachar desde la vereda Lomitas.
- Se han entregado víveres a personas desplazadas y se ha abordado el tema de reparación integral.
- Se ha dado visibilidad a los jóvenes y se ha logrado la viabilidad del Consejo Municipal de Juventudes, incluyendo a dos consejeros de Lomitas.
- Existe el FOES (Fondo de Oportunidades para la Educación Superior), que garantiza el acceso a la educación superior para jóvenes que cumplen requisitos, con convenios con universidades de la región como la FUP, UNAD y Unicomfauca.
- El municipio, como primer respondiente, ha sido efectivo en la ejecución de acciones para atender a la población joven.

- Se cuenta con un Plan de Acción Territorial (PAT), considerado la "biblia" del municipio en atención a víctimas, que establece acciones, actividades, responsables y presupuesto.
- Santander de Quilichao ha atendido eventos de tipo individual y masivo, y cuenta con un Centro Regional de Atención a Víctimas (CRAV) con capacidad física e instalada, donde hace presencia la Unidad de Víctimas (UARIV) y otras entidades del SNARIV.
- La administración "Quilichao Vive" priorizó la vereda Lomitas en todos los ejes de su plan de desarrollo, buscando minimizar el conflicto.
- Se han implementado acciones de prevención y atención en salud y psicosocial, específicamente para jóvenes de Lomitas.
- La ley ha permitido restablecer derechos como la educación, la salud, los alimentos, la recreación, la familia, la identidad y la vida.
- El municipio, al ser un territorio PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial), permite priorizar acciones.
- El IMDER (Instituto Municipal de Deportes y Recreación) tiene disciplinas deportivas en veredas sujetas de reparación colectiva.
- La Secretaría de Fomento ha apoyado iniciativas de emprendimiento y generación de ingresos para jóvenes víctimas.
- La Secretaría de Salud implementó un programa de prevención de consumo de sustancias en Lomitas.
- El trabajo articulado entre el gobierno nacional, municipal y la JAC de la vereda Lomitas ha sido efectivo para llevar a cabo muchas acciones.

- Se reportan avances significativos, como escuelas y canchas adecuadas, proyectos de agro para seguridad alimentaria y acciones de recuperación de tradiciones.
- El plan de desarrollo municipal integra la política pública de víctimas, considerándola un componente de vital importancia.
- El municipio se ganó un premio por dar una ruta a las líderes víctimas.
- La administración "Quilichao Vive" logró estructurar una política de jóvenes, permitiendo focalizar la oferta institucional (universidad, emprendimiento, cultura).
- **Discurso de Limitaciones (Factores limitantes):**
 - La problemática en Lomitas se debe a la lucha de poderes, el narcotráfico y la minería ilegal en zonas estratégicas, lo que genera disputas territoriales, desplazamientos y homicidios a líderes sociales.
 - Las modalidades de violencia incluyen asesinatos, destierros, homicidios, amenazas y reclutamiento forzado de jóvenes por grupos armados ilegales.
 - El Estado no cuenta con recursos suficientes ni proyectos que hagan productivo el tiempo libre de los jóvenes en zonas rurales; la mayoría de los proyectos se concentran en zonas urbanas.
 - La reparación a menudo se realiza de manera colectiva para el grupo étnico, pero no individualmente ni sectorizada para los jóvenes.
 - La ubicación geográfica y la riqueza mineral de la zona perpetúan el conflicto, y el Estado se queda "corto" en brindar garantías de no repetición.
 - La asignación presupuestal es un limitante principal para el desarrollo de actividades.
 - Es necesario reforzar la articulación con los niveles local, departamental, nacional y con la cooperación internacional.

- El reclutamiento de jóvenes se hace cada vez más latente.
- La UARIV es la entidad encargada de la compensación económica, lo que implica que el municipio no tiene autonomía en este aspecto.
- La presencia permanente de grupos armados es la principal limitante para la acción del Estado.
- La escasa participación de los jóvenes en la implementación de las acciones es un logro con limitantes, ya que no son tan activos en estos temas.
- El enlace de víctimas es un profesional contratado por prestación de servicios, lo que genera discontinuidad y afecta el proceso.
- Los trámites de la Ley 1448 son "muy lentos", y hay poca autonomía municipal. El CRAV "resuelve inquietudes de forma pero no de fondo".
- La inseguridad en la zona ha impedido que funcionarios de la administración municipal lleguen a continuar con los procesos.
- La Ley de Víctimas, después de 14 años, aún presenta lentitud en las reparaciones e indemnizaciones, especialmente en casos de víctimas por abuso sexual.
- El CRAV está "colapsado" por la falta de respuesta y atención individualizada.
- Existen dificultades en la articulación con el gobierno nacional, lo que se refleja en la falta de un hogar transitorio para desplazados, a pesar de que Santander de Quilichao es un municipio receptor de víctimas de todo el país.
- El nivel nacional no logró una respuesta oportuna para la reubicación de familias desplazadas masivamente.
- El municipio no cuenta con una política pública de víctimas propia, sino que se acogió a la Ley 1448.

- La vereda Lomitas sufre de falta de oportunidades económicas, con poca producción agrícola y mano de obra traída de fuera.
- La falta de presencia de fuerza pública en la zona es una limitante principal.
- Los cambios de gobierno a nivel nacional y las implementaciones por parte de la UARIV generan dificultades en el proceso.
- La política pública de jóvenes no se ha enlazado con la realidad de los territorios debido a la falta de relación nación-territorio, desconocimiento de los entes territoriales sobre la oferta para jóvenes, y la dinámica del conflicto que impide la focalización.
- La focalización de la población de jóvenes en zonas de conflicto es un desfase que impide que la oferta institucional llegue, sumado a las restricciones de movilidad.
- La Secretaría de Gobierno presenta desfases en la focalización de bases de información de la población joven y falta de liderazgo, lo que no permite conocer las necesidades para documentar la oferta.
- En Lomitas, la situación derivó más hacia reclamos individuales que colectivos, generando un conflicto interno y la inacción de líderes.
- El presupuesto asignado por el Concejo Municipal para la Ley de Víctimas no es el que genera el presupuesto, sino la Secretaría de Gobierno, y el dinero de la mesa de víctimas es para que esta se reúna, no tiene operatividad real.

Eje 2 – Temporalidad del discurso

Este eje resalta la percepción de dilación y la brecha entre lo que la ley promete y lo que se materializa en la práctica, construyendo una narrativa de ineficacia estructural.

- **Reiteración de nociones de “lento”, “parcial”, “no llega”:**

- La Ley 1448 del 2011, que lleva aproximadamente 14 años, tiene trámites "muy lentos", y las indemnizaciones y reparaciones "no se han realizado o se están haciendo de manera muy lenta".
- La política de víctimas parece un "saludo a la bandera" porque "no ha llegado absolutamente nada" en materia de reparación colectiva.
- El Estado "se queda corto" en brindar garantías a la población.
- El propósito de la ley se cumple "en unos momentos" y "en otros no tanto", o solo en un "50% o 60%".
- No se logró "respuesta oportuna" por parte del nivel nacional en el proceso de reubicación de familias desplazadas masivamente.
- La implementación de la política pública de jóvenes "no se ha enlazado con la realidad de los territorios".
- Hasta el momento, "no se tiene evidencia de restablecimiento de acciones orientadas al bienestar de la población joven".
- Los programas a veces "no llegan a ser focalizados" a la población.
- Las acciones de implementación del Plan de Reparación se "atrasaron" debido al desplazamiento de líderes.
- El Plan de Reparación Colectiva avanza "lento" aunque las acciones se concretan.
- **Brecha entre normatividad (deber ser) y práctica (hacer efectivo):**
 - La Ley de Víctimas es "muy buena" y tiene un objetivo general, pero "no cumple con todo lo que se requiere".
 - Si bien la ley contempla cinco componentes para la reparación integral que han sido cumplidos por el gobierno nacional, esto no se ha encaminado a los jóvenes como tal, sino al grupo étnico en general.

- Aunque los objetivos propuestos en la ley se han cumplido "inicialmente", las reparaciones "no están surgiendo como deben ser".
- Existen "desfases entre los objetivos, metas y estrategias propuestos en la Ley de Víctimas" y lo que sucede en el territorio.
- La falta de presupuesto y el hecho de que el enlace de víctimas sea un contratista afectan la continuidad y efectividad del proceso.
- El propósito de la ley de "sacar a los muchachos de la violencia" se ha cumplido solo parcialmente (50-60%) debido a la persistente "falta de oportunidades".
- La ley establece medidas de atención, asistencia y reparación integral (indemnización, rehabilitación, restitución, justicia, no repetición), pero la implementación en la práctica ha sido lenta y no ha alcanzado plenamente estos objetivos.

Eje 3 – Legitimidad institucional

Este eje agrupa las expresiones de desconfianza y crítica hacia la política pública y la actuación de las instituciones, destacando la percepción de ineficacia y falta de coherencia.

- **Expresiones que desacreditan la política pública:**

- La política pública de víctimas es percibida como un "saludo a la bandera" porque la reparación, para lo que fue creada, "no ha llegado absolutamente nada".
- El Centro Regional de Atención a Víctimas (CRAV) es visto como un espacio para "meter público y resolver inquietudes de forma pero no de fondo".
- Se critica que, aunque el gobierno nacional ha cumplido con los componentes de reparación integral, estos "no están encaminados a los jóvenes como tal, sino al grupo étnico", lo que sugiere una implementación inadecuada.

- Se afirma que hay "desfases" entre los objetivos de la Ley 1448 de 2011 y lo que realmente sucede en el territorio, con metas y estrategias que "no se cumplen".
 - El municipio no tiene una "política pública de víctimas propia", lo que podría interpretarse como una falta de apropiación local o un seguimiento pasivo a las directrices nacionales.
 - La Ley de Víctimas es considerada "muy buena", pero "no cumple con todo lo que se requiere", lo que cuestiona su efectividad en la práctica.
 - Se reconoce que "estamos Out" en cuanto a resultados y lecciones aprendidas.
 - La implementación de la política de jóvenes "no se ha enlazado con la realidad de los territorios" debido a la "falta de conocimiento de los entes territoriales en la ruta de oferta".
- **Críticas a la falta de articulación y coordinación:**
 - Hubo "falta de respuesta oportuna por parte del nivel nacional" en la reubicación de familias desplazadas masivamente.
 - Se hace un llamado a "reforzar y optimizar la articulación" con los niveles local, departamental, nacional y la cooperación internacional.
 - Existe una dificultad para lograr una "articulación concreta con el gobierno nacional", especialmente en la provisión de un hogar de paso para desplazados.
 - La dependencia del enlace de víctimas de contratos de prestación de servicios afecta la continuidad del proceso y la coordinación.
 - Se menciona la falta de una sinergia efectiva entre el gobierno nacional, municipal y la JAC de la vereda Lomitas. (Cabe notar que otro funcionario contradice esto afirmando que "Sii total, el trabajo articulado fue el que logró que durante estos 4 años se pudieran llevar a cabo tantas acciones").

- La "falta de fuerza pública" y la ausencia del Estado en ciertas zonas del conflicto son limitantes significativas.
- Los cambios en los gobiernos nacionales y en las implementaciones por parte de la UARIV no permiten un desarrollo adecuado del proceso.
- Los líderes de la ruta de implementación del PIRC en Lomitas se desplazaron, lo que causó un atraso en las acciones.
- La política pública "no puede tener una sincronización de actividades si el ente territorial no nos ayuda", lo que subraya la importancia de la colaboración municipal.
- La administración anterior (pre-Lucy Guzmán) tenía un archivo de víctimas "cero", lo que evidencia una falta de seguimiento y coordinación histórica.
- Se señala una falta de disciplina en la mesa municipal de víctimas, donde se creía que "todo me lo tienen que dar", lo que dificulta la coordinación y el trabajo conjunto.

Matriz de Codificación Selectiva: La Brecha Discursiva en la Implementación de la Ley de Víctimas en Lomitas

Categoría Temática Principal	Subtema	Narrativa Oficial de Implementación (Eficacia)	Percepción Comunitaria / Desafíos (Ineficacia)
1. Naturaleza del Conflicto y Modalidades de Violencia	Factores contextuales	La vereda Lomitas es una zona estratégica para corredores de droga, con límites que llegan a la zona del Naya, beneficiando a grupos armados en el narcotráfico y la minería ilegal. Esto genera disputas territoriales, homicidios a líderes sociales y amenazas. Los grupos armados presentan el narcotráfico	La problemática se enmarca en las afectaciones por grupos armados con vínculos en narcotráfico y minería ilegal. La falta de oportunidades, la nula producción agrícola y la mano de obra foránea exacerbaban la situación. El miedo impide el acceso a algunas zonas. La delincuencia común afecta la

		como alternativa de empleo para jóvenes. Las modalidades de violencia incluyen asesinatos, destierros, desplazamientos masivos e individuales, homicidios, amenazas, ataques armados y reclutamiento forzado.	vulnerabilidad de los jóvenes.
2. Enfoque de la Política de Víctimas Jóvenes	Dirección de la política	La Ley de Víctimas es fundamental para la prevención con jóvenes, priorizando acciones para encauzar sus actividades lejos del conflicto. El municipio ha sido efectivo como primer respondiente para la población joven, ejecutando acciones. La administración actual estructuró la política de jóvenes, formalizando opciones para ingresar a la oferta institucional de la Unidad para las Víctimas (UARIV), como acceso a la universidad, proyectos de emprendimiento y rutas culturales. El Plan de Desarrollo Municipal (PDM) busca integrar este componente vital para el municipio, especialmente en la atención de emergencias humanitarias.	La reparación se hace de manera colectiva al grupo étnico afro, no individualmente a los jóvenes, ni está sectorizada por juventudes. La Política Pública de Víctimas (PPV) para jóvenes no se ha enlazado con la realidad de los territorios debido a la falta de relación nación-territorio y desconocimiento de las rutas de oferta. Los beneficios se reciben acorde a la dinámica de la oferta y las medidas de reparación integral, pero la delincuencia común afecta la vulnerabilidad juvenil.
3. Proyectos y Acciones Concretas de Reparación	Acciones implementadas	Se han realizado acciones de reparación colectiva en Lomitas, como la construcción de la cancha y su iluminación, y la adecuación de dos sedes educativas (Lomitas arriba y abajo). Se ha provisto dotación mobiliaria al centro de salud. Se implementaron proyectos de agro para la seguridad	A pesar de las acciones, la implementación de la ley es muy lenta, y el Centro Regional de Atención a Víctimas (CRAV) resuelve inquietudes de forma, no de fondo. Otros concejales señalan que corregimientos como Mondomo y La Agustina, similares a Lomitas, no han sido reparados colectivamente, lo

		alimentaria y de piscicultura. Otras acciones incluyen fiestas tradicionales, comida tradicional con pedagogía, entrega de instrumentos musicales y elementos tecnológicos. Se han llevado dependencias municipales a despachar desde la vereda (justicia en las veredas) y entregados víveres a desplazados.	que sugiere que la política es un "saludo a la bandera". La inseguridad ha sido un factor complejo que ha impedido la presencia constante de funcionarios para dar seguimiento a proyectos. Se señala la ausencia de una política pública de víctimas municipal específica, y que las acciones son solo "aterrizajes" de la ley nacional.
4. Recursos y Presupuesto para la Implementación	Asignación y gestión	Existe un presupuesto asignado desde la Alcaldía, Secretaría de Gobierno o Concejo Municipal para la implementación del programa de víctimas, cubriendo desde la contratación de profesionales hasta el programa general. El Plan de Acción Territorial (PAT) recoge las acciones del Plan de Desarrollo enfocadas a víctimas, asignando recursos de diversas secretarías (INDER, Fomento, Educación). Se asignaron 228,960,000 COP para fortalecer acuerdos de paz y la Mesa Local de Víctimas. El fondo de reparación también ofrece becas de estudio desde el ICETEX.	La falta de recursos suficientes es una de las grandes limitantes del Estado. La asignación presupuestal es la principal limitante. La Ley de Víctimas cubija a mucha gente, y no hay "plata" para reparar a todos. La limitante del presupuesto es el mayor problema administrativo para el desarrollo de actividades. El presupuesto asignado para el programa de víctimas es una limitación, y la contratación por prestación de servicios del enlace de víctimas afecta la continuidad del proceso. La falta de información sobre la población joven no genera los recursos necesarios para documentar la oferta que requiere.
5. Participación de las Víctimas y Articulación Institucional	Mecanismos y efectividad	La participación de las víctimas es efectiva en los diferentes espacios propuestos, donde son escuchadas y su contribución es tenida en cuenta. El municipio cuenta con una Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas que socializa la	La Mesa Municipal de Víctimas no representa a la mayoría de las víctimas porque los mecanismos de participación dejan a muchas organizaciones fuera o las convocatorias no son amplias. Ha habido dificultades entre las mismas organizaciones de víctimas.

		implementación de la política e incide en las decisiones del Comité de Justicia Transicional (CTJT). La Alcaldía y la Secretaría de Gobierno generan una articulación constante y efectiva con las entidades (Ministerio Público, UARIV, Fuerza Pública) para cumplir la ley.	La poca participación de los jóvenes en la implementación de las acciones es una limitante. La coordinación con el gobierno nacional no ha sido concreta, especialmente en temas como un hogar transitorio para desplazados.
6. Desafíos Administrativos y Cumplimiento General	Obstáculos y evaluación	La implementación de la ley se realiza acorde a la realidad del conflicto y las necesidades de la población. El Plan de Desarrollo se ajustó a los objetivos nacionales y la realidad municipal. Se ha logrado un buen trabajo articulado con las entidades. Los problemas administrativos relacionados con la formalización de predios y el inventario fueron resueltos. La administración anterior (Lucy Amparo Guzmán) tuvo una gestión sin "desfases", conectando proyectos con víctimas.	Los cambios de gobierno a nivel nacional y las implementaciones de la UARIV no permiten un desarrollo adecuado del proceso. La ley lleva 14-15 años y las reparaciones e indemnizaciones se hacen de manera muy lenta o no se han realizado, lo que requiere una reforma. Los objetivos de la Ley 1448 están "totalmente desfasados" con lo que sucede en el territorio. Existe un desfase en la focalización de la población de las zonas de conflicto, lo que impide que la oferta llegue al área, sumado a las restricciones de movilidad. Los desfases se generan desde la Secretaría de Gobierno por falta de liderazgo y conocimiento de la población joven. No se logró una respuesta oportuna a nivel nacional para la reubicación de familias desplazadas masivamente. El Estado se queda "corto" en brindar garantías.
7. Restablecimiento de Derechos y No Repetición	Impacto fundamental	La Ley de Víctimas busca generar acciones de impacto preventivo en los jóvenes, fortaleciendo espacios para un ciclo de	La garantía de no repetición se cumple en un 50-60% porque la falta de oportunidades sigue proliferando. El Estado se

		vida satisfactorio sin afectaciones del conflicto. Se ha restablecido el derecho a la reparación integral y derechos como la educación, salud, alimentos, recreación, familia, identidad y vida. El derecho a la no repetición es el más importante y ha avanzado bien. Los planes colectivos incluyen actividades para ofrecer garantías de no repetición.	queda corto en brindar garantías a la población víctima para la no repetición de hechos violentos. Actualmente, no hay evidencia de restablecimiento de acciones orientadas al bienestar de la población joven en la ruta de reparación. El propósito de la ley de víctimas, aunque es brindar espacios a los jóvenes, "en unos momentos se cumple y en otros no tanto".
--	--	--	---

Apéndice E Mtriz de definicion y resumen de categorias

Categoría Analítica	Definición	Hallazgos Clave / Resumen
Medidas Implementadas	Acciones, programas y proyectos concretos ejecutados en el marco de la Ley 1448 de 2011, dirigidas a la reparación integral de las víctimas, específicamente a los jóvenes de la Vereda Lomitas.	Se identifican avances en restitución (adecuación de sedes educativas, cancha, centro de salud) y satisfacción/rehabilitación (proyectos productivos, cultura, deporte). Las garantías de no repetición se abordan con becas (FOES) y programas de emprendimiento. La principal falencia es la indemnización individual, que es extremadamente lenta. Críticamente, el enfoque es predominantemente colectivo, sin una sectorización que atienda las necesidades específicas de los jóvenes como individuos.
Factores Limitantes	Obstáculos estructurales, administrativos y contextuales que restringen, dificultan o impiden la implementación efectiva y pertinente de la política pública.	Las principales limitantes son: a) Presupuestales: Recursos insuficientes para la magnitud de la demanda. b) Administrativos: Alta rotación de personal (ej. enlace de víctimas por prestación de servicios) y desfase entre la ley y la realidad territorial. c) Seguridad: La presencia permanente de grupos armados es el factor más crítico, ya que impide el acceso institucional, genera temor en la

		comunidad y mantiene latente el riesgo, socavando las garantías de no repetición.
Articulación Institucional	Grado de coordinación, cooperación y flujo de información entre los diferentes actores y niveles involucrados en la implementación de la política (nacional, departamental, municipal, comunitario).	Existe un esfuerzo consciente por la articulación horizontal entre secretarías municipales, integrando la política en el Plan de Desarrollo "Quilichao Vive". Espacios como el Comité de Justicia Transicional (CTJT) y la Mesa Municipal de Víctimas (MMV) son claves. Sin embargo, la articulación vertical (nación-territorio) es deficiente, con centralización de trámites y falta de autonomía municipal. Además, se evidencia una baja participación de los jóvenes en los espacios de decisión, lo que limita la pertinencia de las acciones.
Percepción de Efectividad	Evaluación subjetiva y valoración por parte de los actores (funcionarios, comunidad, jóvenes) sobre los resultados, impactos y logros de las medidas implementadas.	La percepción es mixta. Por un lado, se reconocen avances tangibles en infraestructura y restablecimiento parcial de derechos (educación, salud, recreación). Por otro lado, predomina una sensación de incumplimiento e insatisfacción debido a la lentitud de las indemnizaciones, la falta de oportunidades persistentes y la poca focalización juvenil. Se percibe que las garantías de no repetición tienen un avance limitado (50-60%), y en algunos casos, la política es vista como un "saludo a la bandera" sin un impacto transformador profundo.