

IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 1448 EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA 2012 –  
2017



SARA ISABELLA ORTEGA TELLO  
SOFIA GOMEZ CABRERA

Tesis de pregrado en Ciencia Política

Director:

Dr. Alexander Montoya Prada

Universidad del Cauca

Facultad de Derecho, Ciencias políticas y sociales

Departamento de Ciencia Política

Popayán, 2019

SARA ISABELLA ORTEGA TELLO

SOFIA GÓMEZ CABRERA

IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 1448 EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA 2012 –  
2017

Tesis presentada a la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad del  
Cauca para la obtención del título de:

Politólogas

Director:

Dr. Alexander Montoya Prada

Popayán, 2019

## **Agradecimientos**

*A nuestro director Alexander Montoya Prada, por acompañarnos, brindarnos su tiempo y conocimiento para lograr culminar con éxito este trabajo de grado.*

*Agradecimientos Sara Isabella Ortega Tello*

*A Dios por darme su sabiduría, a mis padres Edwin Arturo Ortega y Dalia Tello por ser mi ejemplo y apoyo incondicional, a mi hermano Samuel Ortega, familiares y amigos que vivieron de cerca este proceso investigativo.*

*Agradecimientos Sofía Gómez Cabrera*

*A mis padres Plinio Gómez y Lucía del Carmen Cabrera, a mi abuela Lidia Matilde Gomez, a mi hermano Camilo Ernesto Gómez, a mis hermanas Catalina, Marcela y Carolina Galeano, E mis demás familiares y amigos por su acompañamiento y apoyo diario en este proceso.*

## Tabla de contenido

<b>Introducción</b> .....	10
<b>Capítulo 1: Cauca, un acercamiento hacia las víctimas del Conflicto Armado</b> .....	16
Introducción.....	16
<b>1.1 Hechos de Violencia</b> .....	17
<b>1.1.1 Amenaza</b> .....	19
<b>1.1.2 Homicidio</b> .....	23
<b>1.1.3 Desplazamiento Forzado</b> .....	26
<b>1.2 Afectación Diferencial</b> .....	31
<b>1.2.1 Mujeres víctimas</b> .....	31
<b>1.2.2 Comunidades Indígenas Víctimas</b> .....	35
<b>1.3 Conclusión del capítulo</b> .....	38
<b>Capítulo 2: Estructura de la ley 1448 en los municipios de Piendamó, Caldono y Popayán del departamento del cauca 2012 – 2017</b> .....	41
Introducción.....	41
<b>2.1 Componentes de la Ley 1448</b> .....	42
<b>2.1.1 Ayuda Humanitaria</b> .....	42
<b>2.1.2 Asistencia y Atención</b> .....	42
<b>2.1.3 Reparación Integral</b> .....	43
<b>2.1.4 Restitución de Tierras</b> .....	43
<b>2.2 Formulación de las Estrategias Locales, para la Territorialización de la Ley 1448 (2012-2015)</b> .....	43
<b>2.2.1 Formulación en el departamento del Cauca</b> .....	43
<b>2.2.2 Formulación en el municipio de Piendamó</b> .....	44
<b>2.2.3 Formulación en el municipio de Popayán</b> .....	45
<b>2.2.4 Formulación en el municipio de Caldono</b> .....	46
<b>2.3 Formulación de las Estrategias Locales, para la Territorialización de la Ley 1448 (2016-2019)</b> .....	48

2.3.1	Formulación en el departamento del Cauca.....	48
2.3.2	Formulación en el municipio de Piendamó.....	49
2.3.3	Formulación en el municipio de Popayán.....	50
2.3.4	Formulación en el municipio de Caldono.....	51
2.4	Conclusión del capítulo.....	52
<b>Capítulo 3:</b>	<b><i>Entre el Accionar Estatal y las Expectativas de Reparación a las</i></b>	
	<b><i>Víctimas</i></b> .....	<b>55</b>
	Introducción.....	55
3.1	Situación Actual de las Víctimas.....	57
3.1.1	Víctimas en Popayán.....	57
3.1.1	Víctimas en Piendamó.....	58
3.1.1	Víctimas en Caldono.....	60
3.2	Avances y Falencias en la Implementación de la Ley 1448 desde la Perspectiva de las Víctimas.....	62
3.2.1	Avances y Falencias desde las víctimas en Piendamó.....	62
3.2.2	Avances y Falencias desde las víctimas en Popayán.....	64
3.2.3	Avances y Falencias desde las víctimas en Caldono.....	66
3.3	Avances y Falencias en la Implementación de la Ley 1448 desde la Perspectiva de las Instituciones.....	68
3.3.1	Avances y Falencias desde la institución en Piendamó.....	73
3.3.2	Avances y Falencias desde la institución en Popayán.....	77
3.3.3	Avances y Falencias desde la institución en Caldono.....	83
3.4	Conclusión del capítulo.....	87
	<b>Consideraciones finales</b> .....	<b>90</b>
	<b>Referencias</b> .....	<b>95</b>
	<b>Anexos</b> .....	<b>104</b>
	Anexo No 1. Gráfica: Pirámide poblacional del departamento del Cauca (1985-2017).....	104
	Anexo No 2. Gráfica: Incidencia de la pobreza en Cauca 2002-2015.....	104
	Anexo No 3. Gráfica: Porcentaje de población según pertenecía étnica.....	104

Anexo No 4. Gráfica: Tasa de crecimiento económico.....	105
Anexo No 5 Gráfica: Estructura del PIB por sectores económicos 2014.....	105
Anexo No 6. Gráfica: Valor agregado municipal de Popayán en sectores de importancia nacional (mm pesos corrientes) 2015.....	105
Anexo No 7. Gráfica: Valor agregado municipal de Caldono en sectores de importancia nacional (mm pesos corrientes) 2015.....	106
Anexo No 8. Gráfica: Distribución económica del municipio de Piendamó 2015.....	106
Anexo No 9. Gráfica: Eventos del conflicto armado por tipo, Colombia 1988-2008.....	106
Anexo No 10. Gráfica: Porcentaje de intensidad del conflicto en el Cauca.....	107
Anexo No 11. Gráfica: Porcentaje de intensidad del conflicto en Colombia.....	107
Anexo No 12. Gráfica: Porcentaje de municipios con afectación y presencia del conflicto en el Cauca (2002-2012).....	107
Anexo No 13. Gráfica: Acto terrorista en Caldono, Piendamó y Popayán (1985-2017).....	108
Anexo No 14. Gráfica: Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos a nivel nacional y del departamento del Cauca (1985-2017).....	108
Anexo No. 15. Fotografía: Campesino, Piendamó, Cauca.....	109
Anexo No. 16. Fotografía: Mujeres indígenas, Piendamó, Cauca.....	109
Anexo No. 17. Fotografía: Habitante de asentamiento, Popayán, Cauca.....	110
Anexo No. 18. Fotografía: Habitante de asentamiento, Popayán, Cauca.....	110
Anexo No. 19. Fotografía: Enlace de víctimas, Caldono, Cauca.....	111
Anexo No. 20. Fotografía: Mural en memoria de un niño asesinado en medio de los de una toma guerrillera, Caldono, Cauca.....	111

### **Índice de Gráficas**

Gráfica No 1: porcentaje de víctimas según hecho victimizante, en los municipios de Caldono, Piendamó y Popayán (1985-2017).....	18
Gráfica No 2: porcentaje de víctimas de amenazas en Colombia y en el departamento del Cauca (1985-2017).....	19
Gráfica No 3: porcentaje de víctimas de amenazas en los municipios de Popayán, Piendamó y Caldono (1985-2017).....	20
Gráfica No 4: porcentaje de víctimas directas por homicidio en Colombia y el departamento del Cauca (1985-2017).....	23

Gráfica No 5: porcentaje de víctimas directas por homicidio, en los municipios de Popayán, Caldono y Piendamó (1985-2017).....	24
Gráfica No 6: porcentaje de víctimas por desplazamiento forzado, en el departamento del Cauca y en los municipios de Popayán, Piendamó y Caldono (1985-2017).....	27
Gráfica No 7: porcentaje de víctimas por desplazamiento forzado en Colombia y en el departamento del Cauca (1985-2017).....	27
Gráfica No 8: porcentaje de víctimas por desplazamiento forzado, en el municipio de Piendamó (1985-2017).....	27
Gráfica No 9: porcentaje de víctimas por desplazamiento forzado, en el municipio de Caldono (1985-2017).....	28
Gráfica No 10: porcentaje de víctimas por desplazamiento forzado, en el municipio de Popayán (1985-2017).....	29
Gráfica No 11: porcentaje de delitos contra la libertad y la integridad sexual en departamento del Cauca y en los municipios de Popayán, Piendamó y Caldono (1985-2017).....	33
Gráfica No. 12: porcentaje de delitos contra la libertad y la integridad sexual en víctimas mujeres, en Colombia y en el departamento del Cauca (1985-2017).....	33
Gráfica No. 13: porcentaje de delitos contra la libertad y la integridad sexual en víctimas mujeres, en los municipios de Popayán, Caldono y Piendamó (1985-2017).....	34
Gráfica No 14: porcentaje de víctimas según etnia en Colombia, en el departamento del Cauca y en los municipios de Popayán, Piendamó y Caldono (1985-2017).....	35
Gráfica No 15: porcentaje de víctimas indígenas en Colombia y en el departamento del Cauca y (1985-2017).....	36
Gráfica No 16: porcentaje de víctimas indígenas en los municipios de Caldono, Piendamó y Popayán (1985-2017).....	37
Gráfica No 17. La legitimidad en el Estado Social de Derecho.....	56

### **Índice de Cuadro**

Cuadro No 1: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el departamento del Cauca 2012 – 2015.....	44
Cuadro No 2: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el municipio de Popayán 2012 – 2015.....	45
Cuadro No 3: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el municipio de Piendamó 2012 – 2015.....	46

Cuadro No 4: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el municipio de Caldono 2012 – 2015.....	47
Cuadro No 5: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el departamento del Cauca 2016 – 2019.....	48
Cuadro No 6: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el Municipio de Popayán 2016 – 2017.....	49
Cuadro No 7: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el Municipio de Piendamó 2016 – 2019.....	50
Cuadro No 8: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el municipio de Caldono 2016 – 2019.....	51
Cuadro No 9. Medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el departamento del Cauca 2012 – 2015.....	52
Cuadro No 10. Medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el departamento del Cauca 2016 – 2019.....	53
Cuadro No 11: Características de los indicadores en la territorialización de la ley 1448 en los municipios de Popayán, Piendamó y Caldono 2012-2015 y 2016-2019.....	70
Cuadro No 12: avances de resultados Piendamó 2012-2015 y 2016-2019.....	73
Cuadro No 13: avances de resultados Popayán 2012-2015 y 2016-2019.....	78
Cuadro No 14: avances de resultados Caldono 2012-2015 y 2016-2019.....	84
Cuadro No 15: avances y falencias de la reparación integral a víctimas en el departamento del Cauca y en los municipios de Popayán, Piendamó y Caldono 2012 – 2019.....	88

### **Índice de Figuras**

Figura No. 1: Flujo-Grama Avances de la reparación integral a víctimas, en el departamento del Cauca.....	90
---	----

### **Índice de Fotografías**

Fotografía No 1: Dylsa, asentamiento del norte de Popayán.....	58
Fotografía No 2: habitantes de comunidad Nasa, Piendamó.....	59
Fotografía No 3: Viviana María, con su nieta, Piendamó.....	60
Fotografía No 4: casa al lado de la policía, destruida en Caldono-Cauca, por las diversas tomas guerrilleras al pueblo.....	60



## **Listado de Siglas**

AA: Asistencia y Atención

AH: Ayuda Humanitaria

ASODAMAS: Asociación de Primeras Damas de Colombia

AUC: Autodefensas Unidas de Colombia

BACRIM: Bandas Emergentes en Colombia

CERAC: Centro de Recursos Para el Análisis de Conflictos

CNAI: Corporación Nuevo Arcoíris

CINEP: Centro de Investigación y Educación Popular

CNMH: Centro Nacional de Memoria Histórica

CRAV: Centro Regional de Atención Integral a Víctimas

CRIC: Consejo Regional Indígena del Cauca

DDHH: Derechos Humanos

ELN: Ejército de Liberación nacional

EPL: Ejército Popular de Liberación

FARC-ep: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo

FIP: Fundación Ideas para la paz

FTCA: Fuerza de Tarea Apolo

KAS: Konrad Adenauer Stiftung

LGBTTTIQA: Lesbiana, Gay, Bisexual, Travesti, Transgénero, Transexual, Intersexual, Queer y Asexual

M-19: Movimiento 19 de Abril

ONIC: Organización Nacional Indígena de Colombia

PAT: Plan de Acción Territorial de Víctimas

PAVSIVI: Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas

PIU: Plan Integral Único de Población Desplazada

RP: Reparación Integral

RT: Restitución de Tierras

RUV: Rescrito Único de Víctimas

UAO: La Unidad de Atención y Orientación al Desplazado

UARIV: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

## **Introducción General**

El conflicto armado interno en Colombia, ha generado daños e impactos diversos a las víctimas. Sus construcciones identitarias, creencias, cosmovisiones, relaciones sociales y territoriales, nos hacen un llamado necesario, en la importancia de analizar estas particularidades en función de mecanismos efectivos para la reparación integral a las víctimas, como lo expresa y profundiza el Centro Nacional de memoria histórica (2013).

Conforme a lo anterior y puesto el interés en estas particularidades nace la pregunta núcleo de la presente investigación ¿Cuáles son las principales afectaciones del conflicto político armado a la población civil y los mecanismo de reparación desarrollados en los municipio de Piendamó, Caldon y Popayán del departamento del Cauca, en el periodo 2012 a 2017?.

El departamento del Cauca, ha sido escenario principal del desarrollo del conflicto armado en el país, en primer lugar, por su ubicación geográfica, debido a que está atravesado por la cordillera oriental y occidental, además de poseer corredores y fronteras estratégicas para el cultivo y la comercialización de cocaína y diversos estupefacientes que permiten el desarrollo del conflicto armado como son los límites con el departamento del Huila, Tolima, Caquetá, Valle del cauca, Putumayo, Nariño y el océano pacífico, este último lugar de conexión con la región del Amazonas y el país contiguo del Ecuador.

En segundo lugar, al ser zona de retaguardia histórica de las diferentes guerrillas que se han conformado en el país, como: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-ep), Ejército de Liberación Nacional (ELN), Ejército Popular de Liberación (EPL), Movimiento 19 de Abril (M-19) y el Movimiento Armado Quintín Lame.

En tercer lugar, el departamento del Cauca se caracteriza por presentar una mayor población en el área rural (60%) y gran diversidad étnica. El 21,1% del total de la población del departamento, se auto reconoce como afrodescendiente y un 20,5% como indígena, según el Plan de Desarrollo “Cauca Oportunidad para Todos 2012-2015” (Gobernación del Cauca, 2012, p. 4).

Sumado a lo anterior, es uno de los departamentos con mayor número de personas desplazadas, el primero en desplazamiento masivo según la Unidad de Víctimas (2016), además de los otros tipos de hechos victimizantes, que han afectado a la población durante 50 o más años del conflicto político armado.

Entre los municipios con mayor recepción de víctimas en el departamento, está Popayán, Piendamó (también municipio expulsor) y Caldonó, el cual ha sufrido una elevada victimización, siendo actualmente una de las zonas donde se encuentra parte del grupo guerrillero desmovilizado de las FARC-ep.

A partir del panorama expuesto, en el 2011 se crea la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (1448), la cual es el marco normativo para las medidas de reparación integral (material y simbólica) de las personas afectadas por el conflicto, es por ello que el periodo escogido para la investigación es 2012 – 2017, a fin de comprender y analizar la gestión estatal, junto a la perspectiva de la población vulnerada, incluso antes y después del 2011, debido entre otros factores, a que el Registro Único de Víctimas RUV contempla como sujetos de atención, a las víctimas afectadas desde el año de 1985.

La presente investigación es relevante para las Ciencias Sociales, puesto que es una problemática que ha vulnerado a una gran parte de la población del territorio nacional, ocasionando grandes afectaciones en términos socioeconómicos, psicológicos y físicos.

El interés de esta investigación radica entonces, en comprender las diversas dimensiones y particularidades de la afectación sufrida por la población víctima en el departamento del Cauca, a partir de los tres municipios escogidos para Piendamó, Caldonó y Popayán, además de analizar y estudiar el accionar estatal respecto a la implementación de la ley 1448 de 2011, en el territorio.

Por otra parte, esta investigación es pertinente para la Ciencia Política, debido a que el garante de los derechos y de calidad de vida de la población, incluyendo las víctimas, es el Estado, por eso asume a través de la ley 1448 de 2011, la atención, asistencia, reparación integral y garantías de no repetición de las mismas. De lo anterior, surge la importancia de analizar las medidas implementadas por la administración departamental y municipal, si va en función o no, de una adecuada reparación integral.

Por este motivo, el enfoque escogido es el Neoinstitucionalismo Sociológico, este enfoque dentro de las corrientes nuevas del estudio de las instituciones “analiza la estructuración de las relaciones sociedad-Estado” (Losada & Casas Casas, 2008, p. 181), por ende logra identificar las prácticas formales y las no formales según (Marsh & Stoker, 1997, pág. 64), al definir la influencia de las instituciones en los comportamiento de los individuos y el desarrollo de las sociedades (Losada & Casas, 2008, pág. 187).

Por esta razón, en la presente investigación desarrollamos en el capítulo 1 como objetivo principal: El análisis sobre el impacto del conflicto armado en la población civil y las medidas de reparación a las víctimas en los municipios de Piendamó, Caldono y Popayán del departamento del Cauca 2012 – 2017.

Para el desarrollo del objetivo general delineamos tres objetivos específicos: el primero, la caracterización de las particularidades de las víctimas del conflicto armado en el departamento del Cauca, en ese sentido la relación que guarda el objetivo con el problema principal de la investigación, es caracterizar el tipo de victimización en el departamento y en los tres municipios escogidos determinando el contexto, formas de violencia, hechos victimizantes, construcciones identitarias, edades y género.

El segundo objetivo, es describir la estructura de la Ley 1448 y su territorialización en los municipios de Piendamó, Caldono y Popayán del departamento del Cauca, en este sentido, la relación existente entre el presente objetivo con el problema principal, es describir los elementos fundamentales que compone la ley 1448 y cómo estos han sido incluidos en los planes de desarrollo tanto a nivel municipal, como departamental.

Por último, el tercer capítulo intenta, identificar la acción estatal respecto a la implementación de la Ley 1448 a partir de la visión de las comunidades víctimas en los municipios de Piendamó, Caldono y Popayán del departamento del Cauca. La relación que guarda el presente capítulo, con el problema principal de la investigación, es conocer los avances y las falencias de las medidas implementadas para la reparación de las víctimas del conflicto armado, desde la visión de la institución y de las víctimas, con la finalidad de identificar las posibles alternativas de reparación para la transformación.

Por otra parte, es importante mencionar los conceptos transversales que usamos en la presente investigación, uno de ellos, el de conflicto armado interno denominado como “acciones armadas en el interior de un Estado que dan lugar a hostilidades dirigidas contra un gobierno legal y que presentan un carácter colectivo y un mínimo de organización.” a partir del artículo 3 de los Convenios de Ginebra, (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2008).

Así mismo, la presente investigación tienen un enfoque de derechos lo que nos lleva a tener en cuenta a los Derechos Humanos DDHH como los “derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición (...) Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles” (ONU, alto comisionado para los DDHH).

Se tendrá en cuenta, por supuesto, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (ley 1448 de 2011), que establece El gobierno colombiano junto a las normas ya existentes en materia de conflicto armado y víctimas, que complementa el andamiaje institucional a partir de la construcción de una política pública, que regula el accionar administrativo y territorial, en los temas de reparación integral de víctimas del conflicto armado interno en Colombia, como lo estipula la Consejería Presidencial (2015).

En pro de la mayor operatividad de la investigación, se tendrá en cuenta la definición de víctima del conflicto armado de la Ley 1448, la cual la define como “las personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño como consecuencia de violaciones a los derechos humanos, ocurridas a partir del 1° de enero de 1985 en el marco del conflicto armado” (Presidencia de la República, 2011).

Dentro de la presente investigación, se contempla el concepto de territorialización como una medida de implementación que busca ajustarse a las realidades locales, teniendo en cuenta “la armonización de las políticas locales a la nacional, (ii) la definición de programas estratégicos para implementar en lo local y (iii) el desarrollo y el fortalecimiento de los mecanismos institucionales”. (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2014).

Finalmente, para la implementación de la Ley 1448 (2011) se crean los Planes de Acción Territorial de Víctimas o PATS, como una herramienta de planeación importante para las administraciones locales que tienen como objetivo central, garantizar las medidas necesarias para una adecuada protección, asistencia, atención y reparación de una manera integral a las víctimas del conflicto armado.

Para el desarrollo de la investigación, se hace también, una revisión previa sobre el marco de documentos que serán la base del estudio, textos que recopilan la afectación a las víctimas del conflicto político armado y las medidas de reparación integral en los municipios escogidos, inscribiendo a su vez la investigación dentro de un nivel temático que contempla lo espacial y conceptual.

Los documentos investigados se obtuvieron a partir de una búsqueda, revisión y clasificación de documentos institucionales, revistas, centros de investigación y libros en relación al tema del conflicto armado, víctimas y reparación a víctimas.

Para ello, se tomaron en cuenta textos como. “Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia” de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (2015), la cual se

refiere a “los orígenes y las múltiples causas del conflicto, los principales factores y condiciones que han facilitado o contribuido a su persistencia, y los efectos e impactos más notorios del mismo sobre la población”.

Asimismo, a partir del Centro De Recursos Para El Análisis De Conflictos CERAC (2009), especializado en la generación de aportes investigativos en temas como violencia armada, conflictos armados e impactos socioeconómicos y políticos, se revisa el libro “Guerra y violencias en Colombia: Herramientas e interpretaciones” escrito por David Aponte, politólogo de la Universidad Javeriana de Bogotá, este libro contribuye al análisis de las dinámicas del conflicto político armado en el país, sus impactos y transformaciones desde 1989 a 2009.

Además de los textos anteriormente mencionados, encontramos el libro “Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado” escrito por el abogado Alfonso Vanegas Castellanos (2012), el cual realiza una serie de notas aclaratorias respecto a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Por otra parte, la UARIV (2015) publica el informe regional de la territorialización de la ley 1448 en el departamento del Cauca “DT Cauca “Reparamos a las víctimas, aquí comienza la paz”, en el que se entrevisté los avances institucionales de atención, reparación y restitución a las víctimas.

Finalmente, revisamos investigaciones orientadas a otros mecanismos de reparación a las víctimas, que contemplan la reparación simbólica de las víctimas; ejemplo de estas, encontramos el libro “Voces y miradas de la reparación colectiva. Un aporte para la paz” de la Unidad de Víctimas (2014), que aborda las diferentes miradas de las víctimas y la necesidad de la recuperación del tejido social en las comunidades.

La metodología utilizada, ésta se inscribe dentro del enfoque el Neo-institucionalista Sociológico, el cual trata de dar respuesta a los comportamientos relacionales entre el Estado y la sociedad. Así mismo, se utilizó por un lado el método historiográfico a partir de fuentes primarias, secundarias y técnicas como el análisis documental, y por otro, se recurrió al método estadístico el cual nos permitió tener una base cuantitativa, teniendo en cuenta la técnica de análisis de datos agregados. Por último, se utilizó el método etnográfico, a través de la técnica de entrevistas semi-estructuradas. Como instrumento de acercamiento a las víctimas y la identificación de particularidades en la afectación que sobre ellas ha operado el conflicto político armado en el país.

Desde la construcción del proyecto de investigación, a la elaboración de la tesis, hay cambios sustanciales en cuanto al enfoque del primer capítulo por ejemplo, donde caracterizamos los

hechos victimizantes a partir tres tipos, la amenaza, el homicidio y el desplazamiento forzado, además, la afectación diferencial se aborda desde las mujeres y comunidades indígenas.

Respecto al segundo capítulo, el acceso a la información institucional fue limitado o simplemente no existía, lo que provocó que la descripción de la planeación administrativa se tomara directamente desde los planes de desarrollo de cada municipio y el Plan de Contingencia en específico para el caso del segundo periodo administrativo en Caldon.

En relación a tercer capítulo, fue donde se elaboraron más cambios, puesto que, algunas variables expuestas en el proyecto, fueron sustituidas; por ejemplo la primera parte, no se aborda ¿qué desean las víctimas?, si no, la situación actual de las mismas, debido a que el análisis de los avances y falencias, se dividió entre la perspectiva de las víctimas y la de la institución.

Dicho lo anterior, en resumen, este estudio se divide en 3 capítulos que permiten dar cuenta del objetivo general de la investigación. El capítulo inicial, realiza un acercamiento a la afectación de las víctimas del conflicto armado en el departamento del Cauca, profundizando en los tres municipios escogidos y mencionados anteriormente, a partir de la caracterización de las formas de victimización y las afectaciones diferenciales por motivo de la etnia y el sexo de la víctima.

En el segundo capítulo, se describe la estructura de la ley 1448 y las estrategias locales para la territorialización de la ley 1448 en el departamento del Cauca, a través de los planes de desarrollo municipales y el departamental.

Y por último un tercer capítulo, resultado del análisis de la información suministrada en los dos anteriores capítulos, que se centra en los municipios de Piendamó, Popayán y Caldon describiendo la situación actual de las víctimas y la implementación de las medidas administrativas, junto a las perspectivas de satisfacción, tanto de la población vulnerable, como de las y los funcionarios, lo anterior con el fin de desentrañar e identificar las posibles alternativas de reparación para la transformación.

## Capítulo 1

### Un Acercamiento Hacia las Víctimas del Conflicto Armado

El Estado como ente encargado de velar por el bienestar de la sociedad, en este caso la población víctima del conflicto armado, a través de las instituciones gubernamentales, construye los mecanismos de reparación integral tanto material, como simbólica, para un adecuado reintegro de derechos y bienestar de las víctimas; por ello, en función de crear mecanismos efectivos, se debe caracterizar la afectación de la población, en un contexto dado, para este caso el departamento del Cauca.

Por lo anterior, el objetivo del capítulo es: Caracterizar las particularidades de las víctimas del conflicto armado en el departamento del Cauca y en los municipios de Popayán, Piendamó y Caldon; a partir de ello, analizaremos la victimización en el territorio y como está determinada por el contexto, hechos victimizantes y el perfil de las víctimas, (sus construcciones identitarias y el género), con la finalidad de establecer si las medidas de reparación integral, son o no acordes a estas particularidades de afectación.

Para el desarrollo del capítulo, se tuvo en cuenta la siguiente delimitación conceptual: El Estado establece los **Hechos Victimizantes** como categorías de tipificación de las violencias sufridas por la población colombiana en el marco del conflicto armado, estos tienen como finalidad estandarizar las respuestas estatales, tanto a nivel nacional como local, para las víctimas (UARIV, 2015).

Por **Registro Único de Víctimas (RUV)** comprenderemos como “el registro en donde se incluye las declaraciones de víctimas, que se maneja a través del Formato Único de Declaración (FUD), para luego responder a esta población con la asistencia a que tienen derecho según la Ley 1448 de 2011” (UARIV, 2017). La ley de víctimas, establece que solo las personas inscritas en el registro, que fueron afectadas desde 1985, pueden obtener los beneficios del estado en materia de reparación.

El capítulo se divide, en una primera parte, en la caracterización de los hechos victimizantes que han afectado a la población del departamento del Cauca entre 1985 a 2017 y las dinámicas que se dan en ellos, entre ellos encontramos, las amenazas, los homicidios y el desplazamiento forzado, destacando la afectación que han producido en los municipios de Piendamó, Caldon y Popayán.



En la segunda parte, se aborda la afectación diferenciada de las víctimas, en el departamento y en los tres municipios escogidos, a través de las variables de género y etnia, como es la vulneración particular de los pueblos indígenas y la afectación de la mujer como botín de guerra en medio del conflicto armado.

### **1.1 Hechos de Violencia**

De acuerdo a la tipificación planteada por Restrepo y Aponte (2009), el conflicto armado se puede dividir en 4 periodos hasta 2008, el primero de ellos es el de Ajuste, que va de 1989 a 1992, donde encontramos la desmovilización del Movimiento Quintín Lame, el M-19 y la guerrilla del EPL (p.35).

A diferencia de estas guerrillas, las FARC-ep y el ELN se retiran de las negociaciones y empezaron una etapa de reestructuración, la cual es denominado como el periodo de Estancamiento (1993-1995), luego de 1996 a 2002, se inicia el Recrudescimiento del conflicto, dado que aumentan los eventos totales del mismo, por ende, se da un escalonamiento (Restrepo y Aponte, 2009, p. 36).

Entre el 2003 y el 2008 es el periodo de Reacomodamiento, producto de la Seguridad Democrática, política del ex-presidente Álvaro Uribe Vélez, que buscó la eliminación de las guerrillas por la vía militar (Restrepo y Aponte, 2009, p. 38).

Para el 2010 llega a la presidencia Juan Manuel Santos, quien establece los diálogos de paz de la Habana con la guerrilla de las FARC-ep (FIP, 2017), lo que propicia un periodo de confrontación en medio de ceses unilaterales y seguidamente bilaterales, hasta 2016, cuando llegan a un acuerdo entre las partes; para el 9 de febrero de ese mismo año, se da inicio a los diálogos de Quito con el ELN, los cuales continúan en la actualidad (Redacción BBC El Mundo, 2017).

En medio de este panorama, la población civil ha sido la más afectada, como lo expresa el informe “Basta Ya” del Centro Nacional de Memoria Histórica (2013), a causa del conflicto se produjeron daños emocionales, físicos, psicológicos y morales en las víctimas, estos se ven determinados por la forma de victimización, los diversos sistemas de valores de las personas, su perfil (edad, género, pertenencia étnica), entre otros factores (p.260).

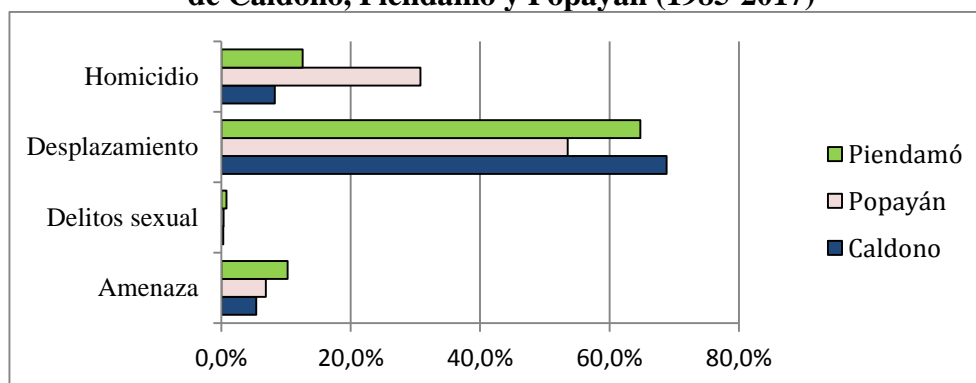
El Cauca, es uno de los departamentos mayormente afectados por el conflicto, entre los hechos victimizantes que han vulnerado a su población, según el RUV (UARIV, 2017), está en primer

lugar, el desplazamiento forzado, con 381.321 víctimas entre 1985 a 2017, representando el 78,22% del total de personas afectadas por el conflicto en el departamento, a nivel nacional son el 82,48% del total.

En segundo lugar, están los homicidios, entre 1985 y 2017, el conflicto armado dejó un total de 13.000 víctimas directas por este delito en el departamento y 38.179 familiares o víctimas indirectas, conforme al RUV (UARIV, 2017), representando el 9,90% del total de población vulnerable a nivel del departamento del Cauca y el 9,72% a nivel nacional.

En tercer lugar, están las amenazas, 34.086 personas fueron afectadas, entre 1985-2017, por este hecho victimizante en el departamento, según RUV (UARIV, 2017), representado el 6,23% de las víctimas en el Cauca, siendo un 2% mayor a los indicadores nacionales.

**Gráfica No. 1: porcentaje de víctimas según hecho victimizante, en los municipios de Caldone, Piendamó y Popayán (1985-2017)**



**Fuente: elaboración propia a partir del RUV**

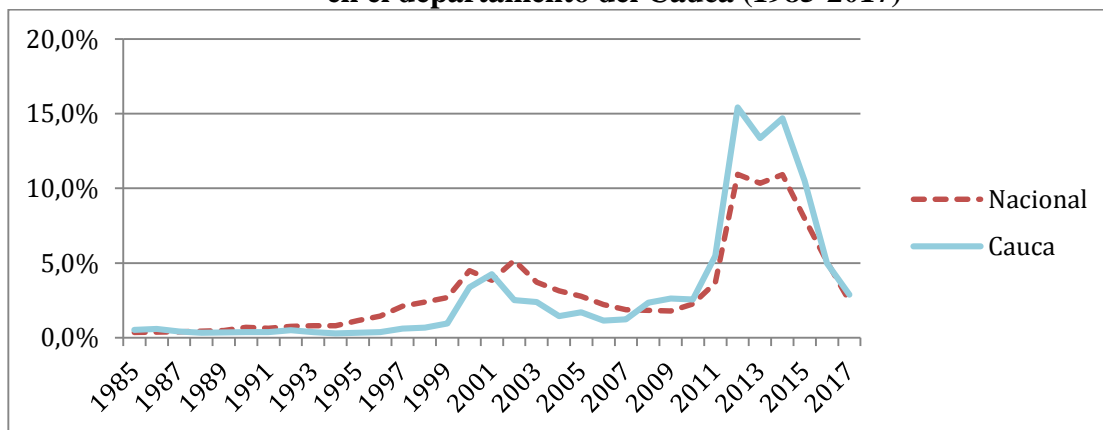
A nivel local, el hecho victimizante que ha vulnerado en mayor medida a sus poblaciones, es el desplazamiento forzado, con niveles cercanos a los departamentales, Caldone con 5.971 víctimas de este hecho (68,84%), Popayán con 6.851 personas (53,51%) y Piendamó con 2.535 (64,76%).

Para el caso de los homicidios, Popayán supera los porcentajes nacionales y departamentales, siendo el 30,76% del total de víctimas, con 1051 personas afectadas directamente, mientras que en Piendamó son el 12,59%, con 106 asesinatos y en Caldone son el 8,26%, con 157 víctimas.

Por último, el número personas amenazas es mayor en el municipio de Piendamó, con 406 afectados, representando el 10,27% del total de víctimas del municipio, superando los porcentajes nacionales y del departamento. Por otro lado, en Caldone representa el 5,42% del total de la población afectada por el conflicto, con 464 vulnerados; en Popayán son 896 víctimas, siendo del 6,90% del total.

En función de lo expuesto, la amenaza se tipifica como una “técnica de generación de miedo, que puede tener o no un desenlace fatal. Este delito ha sido utilizado de manera sistemática por parte de los grupos paramilitares para intimidar a comunidades, organizaciones sociales, partidos políticos o sindicatos” (Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 2015, p.86); este hecho genera inseguridad, temor y en muchos casos otros hechos victimizantes, como los homicidios o el desplazamiento forzado.

**Gráfica No. 2: porcentaje de víctimas de amenazas en Colombia y en el departamento del Cauca (1985-2017)**



Fuente:

**elaboración propia a partir del RUV**

De acuerdo a la presente gráfica, para el año 2001, tanto a nivel nacional como departamental, encontramos una subida significativa de la afectación por este delito, el país se encontraba en pleno periodo de Recrudescimiento del conflicto armado; puesto que para este tiempo ya se había inicia el Plan Colombia, con el objetivo de recibir ayuda de EEUU para la modernizar las fuerzas militares, en función de combatir el narcotráfico y las guerrillas (Telesur, 2016).

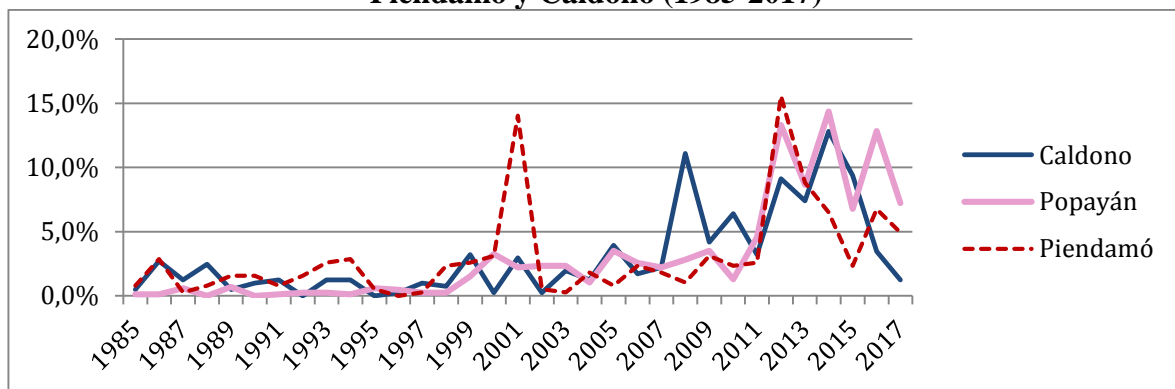
Las amenazas a nivel departamental, se incrementan en los años del 2012, el 2013 y el 2015, siendo el periodo con mayor victimización, incluso superando los porcentajes nacionales, para este tiempo el gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-ep, se encontraban en negociaciones, mientras que la población civil, en especial los líderes sociales y políticos en el departamento del Cauca, estaban siendo amenazados.

Entre los casos que se pueden mencionar a raíz de este hecho victimizante, encontramos el siguiente: en 2014, el líder social, integrante de la Unión Patriótica en Popayán, recibe amenazas a través de un arreglo fúnebre y una nota intimidatoria, según informa la cadena radial de Radio Súper (2014).

Los líderes políticos también se han visto afectados por las dinámicas del conflicto, en especial en tiempos de elecciones, como estrategia de control territorial por parte de los grupos armados, es el caso del ex alcalde de Caldoño “Dodamín Trujillo Noguera quien tuvo que abandonar por 20 días el municipio ante amenazas en su contra” (Redacción de El Tiempo, 1997), en junio de 1997; en ese tiempo el municipio vivía una situación crítica de seguridad, producto del conflicto armado.

Estos testimonio demuestran cómo la amenaza ha sido utilizada como herramienta política de guerra en el departamento, en función de deslegitimar y callar las voces de las comunidades y sus los líderes sociales y políticos, a partir de un discurso que los coloca en un bando determinado; expresiones como “colaboradores de las FARC-ep” o “colaboradores del ejército”, reflejan las dimensiones de la amenaza como discurso de terror político.

**Gráfica No 3: porcentaje de víctimas de amenazas en los municipios de Popayán, Piendamó y Caldoño (1985-2017)**



**Fuente: elaboración propia a partir del RUV**

De acuerdo a la gráfica anterior, en el municipio de Caldoño, la afectación por amenazas en el marco del conflicto armado, ha sido una constante en todo el periodo de estudio, debido a que el municipio ha sido el centro de varias organizaciones indígenas, las cuales aumentaron su influencia en el Norte del Cauca en la década de los noventa, (CERAC, 2010), para este tiempo también intensificaron sus contradicciones con la guerrilla de las FARC-ep, que operaba la zona, esto sumado a “la expansión del Bloque Calima hacia el departamento de Cauca que inició en mayo de 2000, tras la masacre de Sabaletas, Buenaventura” (CNMH, 2018, p. 295), provocando disputas territoriales entre las guerrillas que están históricamente en la zona y los paramilitares que llegaban.

Entre 1999 y el 2002, se observan aumentos en las denuncias por amenazas en Caldoño, esto es resultado de las disputas entre los grupos armados que se venían presentando desde 1997

(ver anexo número 13), por el corredor estratégico conformado por los municipios de Caldone, Jambaló, Caloto, Corinto y Miranda, los cuales conectan con el departamento del Valle del Cauca, en Florida y Pradera (Fundación Ideas para la paz, 2015, p.14).

Los años del 2008, 2012 y 2014 son los de mayor denuncia por amenaza en Caldone, para estos años los paramilitares ya se han desmovilizado, pero aparecen las llamadas BACRIM o el fenómeno del neopamilitarismo, aliándose con la guerrilla del ELN en el norte del Cauca, construyen una alianza para combatir a las FARC-ep, en las zonas de los municipios de Jambaló y Caldone (Ávila, 2009).

En medio de este panorama, los líderes indígenas deciden emprender una lucha contra el narcotráfico en la zona, a través de la Resolución 002 de febrero del 2009, del Cabildo de Jambaló, se dicta que todos los dueños de laboratorios de coca desalojaron su territorios ancestrales, lo que provocó el aumento en las amenazas y asesinatos de estos líderes en la zona, según informa Morales (2009), editor de la Revista Semana.

Para 2012, a través de la Fuerza de Tarea Apolo (FTCA) con base en Miranda, se crea “la operación ‘Espada de Honor’ para contrarrestar el accionar de la guerrilla de las FARC” (Redacción Judicial El Espectador, 2012), lo que provoca mayor número de eventos en el conflicto (ver anexo número 13) y con ello crecen las amenazas a la población civil.

En el año del 2014, el proceso de paz estaba más avanzado y haciendo que se aumenten los enfrentamientos de entre las partes, en el Norte del Cauca, situación que conlleva a que se vulnere a la población civil que quedaba en medio (Redacción El Tiempo, 2014).

El municipio de Piendamó, es quien posee mayor porcentaje de víctimas por amenaza de los tres municipios estudiados, siendo 2001 uno de los años de mayor número de denuncias por este hecho victimizante; producto del aumento de los enfrentamientos entre las FARC-ep y el Ejército, entre finales de los 90’s y el 2002, debido entre otras causas, al acuerdo fallidos en el Caguán (Redacción de El Tiempo, 2010) y la puesta en marcha del Plan Colombia, que hace que se intensifique el conflicto. Sumado a ello, la expansión paramilitar en la zona, ejerciendo su poder en el centro del departamento del Cauca, quien trata de establecer control territorial a través de las amenazas y secuestros.

Encontramos el testimonio de una comunidad campesina, ubicada en una vereda de Piendamó, quien fue víctima de un secuestro colectivo en el año 2002, por parte de los paramilitares (AUC) que se encontraban de paso en la zona:

la gente que vino ese día (AUC), ahí estuvieron como a las 4 y media, a 5 ya estaban llegando, ahí en la casa, amaneció un grupo, al otro día nos llevaron a pasar por allá (Señalando la montaña), no podía más, estaba lloviendo. (...) El día que llegaron me llevaron como a 5 metros por allá pa abajo, pidieron que me despacharan y me despacharon y yo corra pa la casa. (Entrevistado 1, Piendamó, Cauca, 2018)<sup>1</sup>

El último pico importante de aumento de victimización por este hecho, en el municipio, se da en el 2017, este se explica como ejemplo, por la persecución política de las BACRIM, en contra de líderes sociales, como las amenazas a dos líderes de la organización Ana Frank, por su condición sexual, según información de la cadena radial, Caracol Radio (2017).

Popayán es la sede de varias organizaciones, grupos, movimientos sociales y/o políticos del territorio; del 2000 al 2004, hubo un aumento significativo en las amenazas, producto de la expansión del paramilitarismo, en función de controlar la ruta de narcotráfico Paispamba-Timbio-el tambo (CERAC, 2010); las AUC, se concentraron en ciudades intermedias como Popayán, en ellas “la intimidación, amenaza y asesinato de dirigentes sindicales y políticos de oposición” (CERAC, 2010), fue la constante de sus acciones.

De 2011 al 2016 se presenta otro periodo de aumento de amenazas, como producto entre otras cosas, de las BACRIM, en especial de las Águilas Negras; una de las formas más frecuentes de intimidación de estos grupos, son las amenazas contra lideresas y líderes sociales, como en 2016 cuando el líder Oscar Gerardo Salazar recibe amenazas por parte de las Águilas Negras, “sentencia de muerte a los líderes auxiliares de la guerrilla en el cauca (sic). Ya sabemos en donde mantiene, habla mierda, mentirosos y campesinos que no dejan trabajar a la gente de bien con sus paros maricones” (El Espectador, 2016).

Realizando un análisis comparado entre los indicadores departamentales y los tres municipios, las amenazas son una constante en todo el periodo, al ser el Cauca un escenario donde confluyen distintas fuerzas políticas, sociales y étnicas, este hecho victimizante en el departamento, fue utilizado por ejemplo como una forma de intimidaciones en contra de líderes sociales y políticas, a lo largo de todo el conflicto.

Si bien las amenazas son permanentes, los índices de violencia presentan un incremento entre 2000 y 2002, tanto a nivel del Cauca, como local, esto en función de las dinámicas del conflicto a nivel nacional, sin embargo estos indicadores son relativamente bajos hasta 2012, a excepción

---

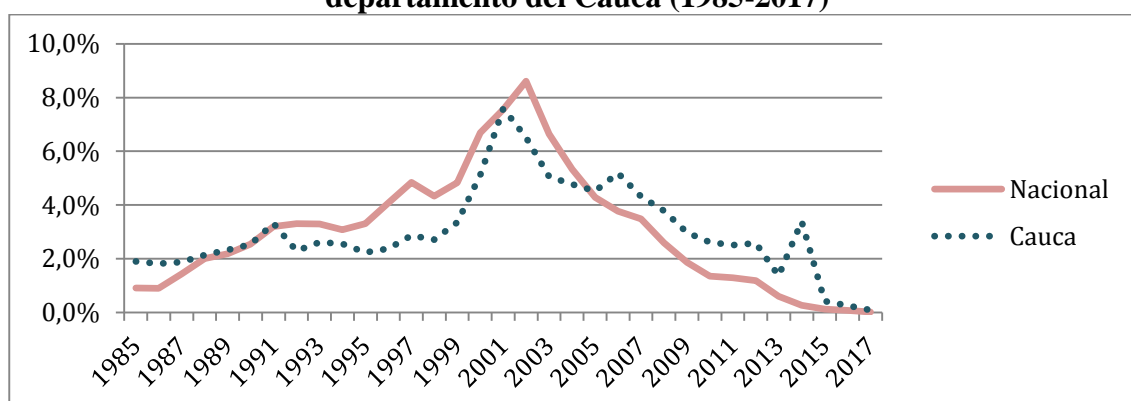
<sup>1</sup> Para fines de la investigación, se realizaron entrevistas entre los años del 2017, 2018 y 2019, los nombres por salvaguardar la seguridad y confidencialidad de la personas participante, serán omitidos o modificados.

de Piendamó, debido a que en el 2001 su aumento si es significativo, por de la llegada del paramilitarismo a la zona.

Complementando lo anterior, En el 2012 las dinámicas departamental, son distintas a las nacionales, puesto que, mientras el conflicto disminuye en otros sectores del país, aquí se recrudeció. En Caldoño, a diferencia de los dos municipios, presentó aumentos antes desde el 2008, cuando en esa zona se estaban presentando fuertes enfrentamientos entre las BACRIM y las FARC-ep, por el control territorial.

En relación a los homicidios, también han sido una constante en el conflicto, en el departamento del Cauca; la afectación por este hecho se presenta en doble vía, por un lado, de forma directa con la muerte de la persona y por el otro, de forma indirecta, al colocar en un estado de vulnerabilidad a sus familiares por la pérdida de su ser querido.

**Gráfica No 4: porcentaje de víctimas directas por homicidio en Colombia y el departamento del Cauca (1985-2017)**



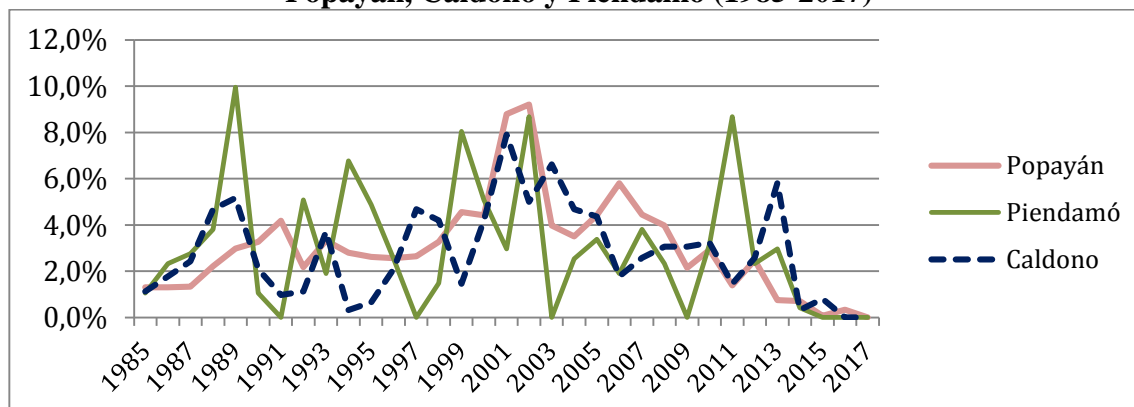
**Fuente: elaboración propia a partir del RUV**

Las dinámicas departamentales del homicidio en el marco del conflicto armado, son parecidas a las nacionales, como podemos observar en la gráfica No 4, con excepción de ciertos años como en 1998 y 2002, donde los indicadores en Colombia son mayores, este el periodo de Recrudescimiento del conflicto como se mencionó con antelación; para los años del 2007, 2012 y 2015, los índices de victimización departamental son más fuertes, en esta etapa estamos en el periodo de Reacomodamiento, precedido de la etapa de los diálogos entre las FARC-ep y el Gobierno, donde el Cauca, es centro de disputa.

El reflejo de la crueldad de estos actos, se tipifica en noticias como el asesinato de Yesid Hernández Gómez en el municipio de Piendamó, en 1996, tenía 26 años y era profesor de la

escuela Policarpa Salavarrieta, los victimarios dijeron ser del Frente Manuel Vásquez castaño del ELN” (Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz, 1996, p. 37).

**Gráfica No 5: porcentaje de víctimas directas por homicidio, en los municipios de Popayán, Caldon y Piendamó (1985-2017)**



Fuente: elaboración propia a partir del RUV

En el municipio de Piendamó, los homicidios presentan aumentos y disminuciones pronunciadas; en los años de 1989, 1992 y 1994, las denuncias se incrementan por este hecho victimizante, estando en pleno periodo de Ajuste del conflicto, donde las FARC-ep y el ELN, con presencia en la zona, no se desmovilizan, haciendo que la confrontación armada persista y la población quede en medio; un ejemplo es el asesinato de un civil en 1994, cuando guerrilleros del ELN emboscaron un puesto de la policía, en la vía Panamericana, en el hecho también murieron dos policías (Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz, 1993, p.105).

Se presentan también aumentos en los homicidio, en 1999 y 2002, junto a otros más leves en 2005 y 2007, estos coinciden con el posicionamiento territorial del Frente Farallones de las AUC, donde instauran “el terror y el silencio, normas de conducta y prácticas que se convierten en cotidianas” (CINEP,2015), incluyendo el asesinato selectivo, como un hecho victimizante que buscó eliminar a líderes políticos, sociales o étnicos de las zonas donde estuvieron los grupos armados, como el 14 de marzo de 2001, donde las AUC asesinan a Jorge Jair Lopez Salazar, reinsertado del M-19 (CINEP, 2001-2018).

El último aumento importante de los homicidios en Piendamó, se da en el 2011, para este tiempo las acciones realizadas por las FARC-ep, van en función de distraer los ataques sobre Alfonso Cano, líder importante de esta guerrilla, después la muerte del mismo, los atentados se intensificaron aún más, esto es uno de los factores, que explicarían el aumento de los homicidios en la zona (Fundación Ideas Para la Paz, 2015).



En el municipio de Caldono, los homicidios aumentan en los años de 1989, 1993 y 1997, para este periodo la confrontación entre los grupos armado era una constante en la zona (CERAC, 2010); además, para finales de los 90's, las FARC-ep y los paramilitares, deciden colocar como objetivo militar a las organizaciones indígenas, lo que incrementó la muerte de varios líderes de estas comunidades étnicas (Fundación Ideas Para la Paz, 2015, p.2).

El incremento de homicidios registrados entre 2001 y 2003 en Caldono, son el resultado de la intensificación del conflicto, con la llegada de Álvaro Uribe Vélez a la presidencia y la Política de Seguridad Democrática (Libreros, 2002), la cual elevó la ofensiva contra las guerrillas en estos sectores del país, junto, a la presencia de paramilitar en la zona.

En el municipio de Popayán, el homicidio también ha sido una constante, los años del 2001, 2002 y 2006, son los de mayor incremento; este periodo es de expansión del paramilitarismo en el centro del departamento, en Popayán sus acciones se concentraron en la mal llamada “limpieza social” en los barrios periféricos, la cual es definida como la acción de grupos encubiertos que asesinan a otras personas en estado de indefensión, (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015, p.15), como el 22 de enero de 2002, cuando las AUC entraron al barrio Santo Domingo Savio y ejecutaron a 4 jóvenes del barrio (Vidas Silenciadas, 2002).

Junto a estas formas de asesinato, encontramos las masacres, utilizadas con frecuencia por los grupos paramilitares en la ciudad, estos actos dejan huellas imborrables en la memoria de las familias de las víctimas (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013, p.86). Un ejemplo de lo anterior, es el caso de la Rejoya, ocurrido en el 2001:

un grupo de paramilitares del Bloque Calima montó un retén ilegal sobre la carretera que conduce de la ciudad de Popayán a la vereda La Rejoya. Los hombres armados pararon un bus con rumbo a Cajibío y asesinaron a 10 personas con tiros en la cabeza, señalándolos de ser supuestos guerrilleros. (Rutas del Conflicto, 2013)

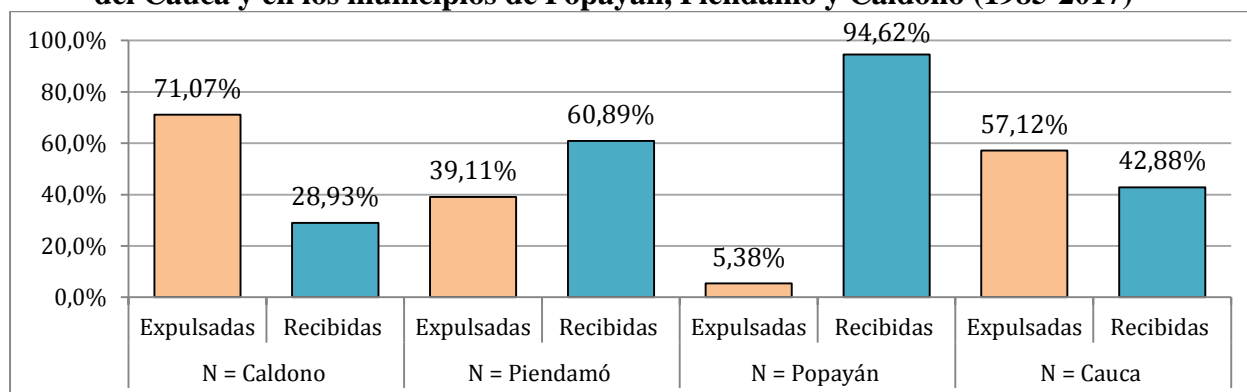
Analizando las líneas de tiempo de víctimas por homicidio el departamento del Cauca, en Popayán, Caldono y Piendamó, se puede observar la variedad que presenta, con diversos aumentos y disminuciones, una de las razones son los asesinatos selectivos, como un forma de victimización común en los tres municipios, que afectó en especial a líderes sociales, políticos y étnicos de la región.

Complementando lo anterior, si bien fueron constantes los homicidios, del 2001 al 2003 se observa un incremento significativo tanto a nivel local, como departamental y nacional, por la intensificación del conflicto armado y el aumento de la presencia de los paramilitares en el departamento; en la capital y en Piendamó, su accionar estuvo enfocado en actos homicidas como las limpiezas sociales. Otro tipo de asesinatos presentes fueron las masacres en su mayoría realizadas por grupos de AUC desde el 2000.

Por último, encontramos el desplazamiento forzado, el cual abarca el mayor número de víctimas a nivel nacional y departamental; es definido por la ley 1448 como “toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas” (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras).

Pizarro establece que el desplazamiento forzado (Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 2015, p.80), crea en primer lugar, una afectación colectiva, debido a que se genera un rompimiento del tejido social; en segundo lugar, crea un empobrecimiento drástico y súbito por esta situación y en tercer lugar, habla de cómo las personas afectadas por este flagelo, tienen que verse enfrentadas a entornos extraños a ellas.

**Gráfica No 6: porcentaje de víctimas por desplazamiento forzado, en el departamento del Cauca y en los municipios de Popayán, Piendamó y Caldon (1985-2017)**



**Fuente: elaboración propia a partir del RUV**

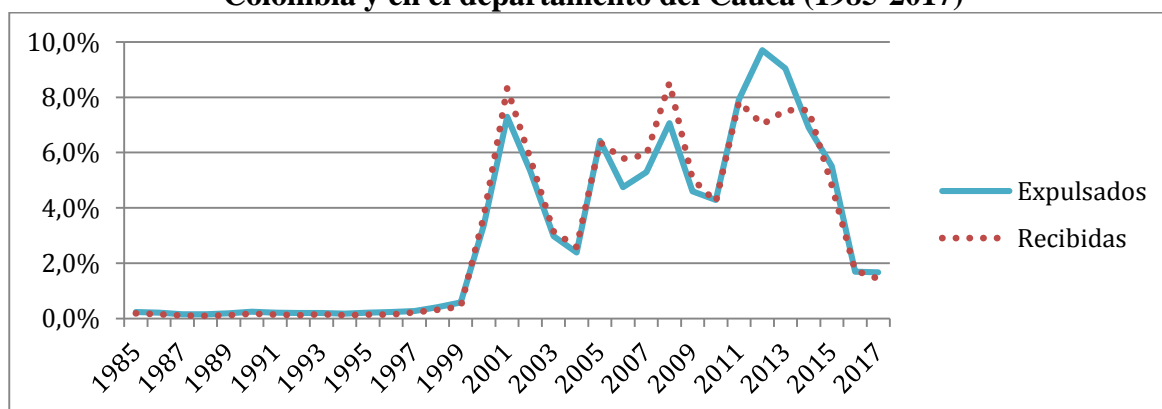
El Cauca es un departamento expulsor, más que receptor, como podemos observar en la gráfica No 6, mientras que, a nivel local, Piendamó, es un municipio mayormente receptor, con 3.930 desplazados recibidos, pero tiene un porcentaje significativo de víctimas expulsadas (39,11%).

Popayán, por otro lado, es un municipio receptor, entre 1985-2017, llegaron al municipio 118.529 víctimas, las cuales representan el 94,62% del total de desplazados en la ciudad, trayendo como consecuencia, que en la ciudad se crearan asentamientos o barrios subnormales,

como los denomina la alcaldía, donde la mayoría de sus habitantes se asientan por este hecho (Diario del Cauca, 2013).

Caldono por su parte, es un municipio mayoritariamente expulsor, con 6.230 víctimas, las cuales representa el 71,07% del total de desplazados en el municipio, por ende, en este territorio se puede analizar cómo este hecho victimizante, no solo se presenta de forma individual, si no también, masivamente; este tipo es más usual y aparece por ejemplo, cuando la población civil queda inmersa en medio de enfrentamientos constantes entre los diversos actores del conflicto.

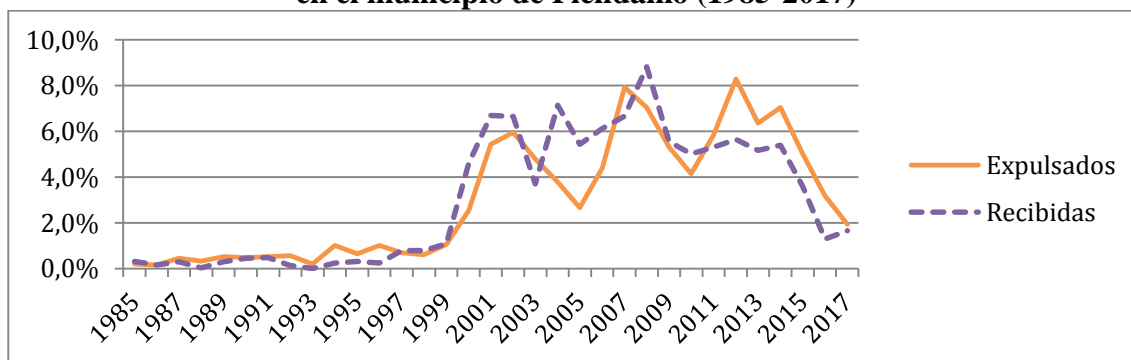
**Gráfica No 7: porcentaje de víctimas por desplazamiento forzado en Colombia y en el departamento del Cauca (1985-2017)**



**Fuente: elaboración propia a partir del RUV**

La tendencia de las líneas de tiempo de personas expulsadas y recibidas en el departamento del Cauca, son muy similares, con excepción del 2012, donde las primeras son mayores, este es el año de inicio de los diálogos de paz, lo que implicó mayor confrontación armada, como se explica con antelación, esto produce desplazamientos masivos y migración fuera del departamento. Los índices de mayor de violencia por este hecho, se dan en 2002, por el AUC en el Cauca y la Seguridad Democrática (periodo de Recrudesciendo), 2006 y 2008 (periodo de Reacomodamiento).

**Gráfica No 8: porcentaje de víctimas por desplazamiento forzado, en el municipio de Piendamó (1985-2017)**



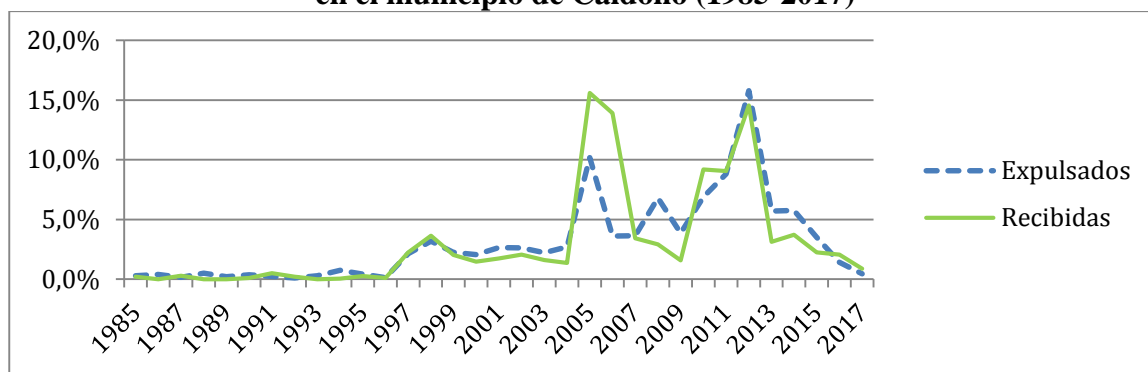
**Fuente: elaboración propia a partir del RUV**

El municipio Piendamó tiene un número importante de personas expulsadas, pero también es un punto central para la llegada de población víctimas, lo que explica el porqué de las variaciones de los índices de victimización, entre las personas recibidas y las expulsadas.

En la gráfica No 8, se puede notar cómo desde el 2001, las personas expulsadas en el municipio de Piendamó, incrementan de manera significativa y se mantiene así hasta 2014, los primeros años de este periodo, coinciden con la llegada de las AUC, lo que provoca mayor número de desplazamientos por fuego cruzado y amenazas por parte de estos grupos.

El último año del periodo, se relaciona con el recrudecimiento de los combates en el departamento, entre las FARC-ep y el Ejército; ejemplo de lo mencionado, está el 25 de marzo del 2013, cuando varios hombres armado ingresan a la finca la Alsacia, ocupada por comunidades indígenas y las obliga a desplazarse, 25 familias se vieron afectadas.

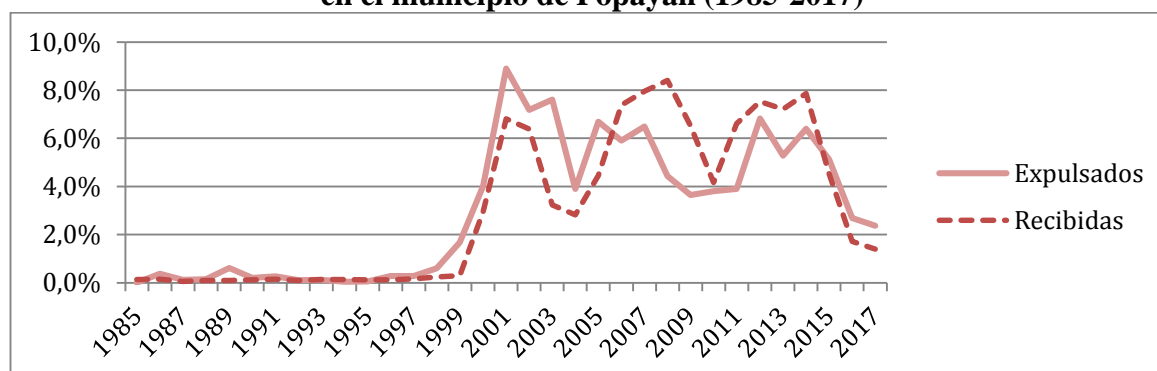
**Gráfica No 9: porcentaje de víctimas por desplazamiento forzado, en el municipio de Caldono (1985-2017)**



**Fuente: elaboración propia a partir del RUV**

Caldono es un municipio mayormente expulsor, el aumento en el número de desplazamientos empieza desde 1997, cuando se incrementan los eventos totales de conflicto en la zona. Los años de mayor denuncia por desplazamientos son 2001, 2005 y 2013, en este periodo los combates entre las FARC-ep y el Ejército aumentaron en el municipio, la guerrilla llegó a tomar el pueblo en repetidas veces, “Miedo, terror, las primeras tomas fueron durísimas, porque pues, imagínese entrar a un pueblo como si nada la policía fue doblegada, eso pasó de todo, uno estaba acostado y los cilindros lo sacaban a uno de la cama” (Entrevistado 6, Caldono, Cauca, 2019).

**Gráfica No 10: porcentaje de víctimas por desplazamiento forzado, en el municipio de Popayán (1985-2017)**



**Fuente: elaboración propia a partir del RUV**

En la gráfica No 10, notamos un incremento de las víctimas por desplazamiento desde el 2001, esto tiene su origen en el aumento de la disputa territorial entre las AUC y las FARC-ep, con presencia histórica en la zona; Popayán es un municipio receptor, por ello del 2005 al 2009 y del 2011 al 2014 hay más personas que llegan a la ciudad por desplazamiento, que las expulsadas por el mismo hecho victimizante.

La problemática de los asentamientos de la ciudad, como se expone antes, se produce por la falta de vivienda y oportunidades de trabajo, para las víctimas que llegan al municipio. En el trabajo de campo realizado, nos encontramos con Iván (como pidió que lo llamáramos), un habitante-fundador de un asentamiento en el norte de Popayán, el cual ha sido víctima de incendios, desalojos violentos y micro-tráfico en su comunidad, sumado a la afectación por el conflicto armado en los departamentos de Antioquia y el Cauca.

Iván prestó servicio militar en el municipio de Segovia-Antioquia entre 1996 y 1999, para ese tiempo los paramilitares estaban consolidándose en la región y se financiaban por los mismos militares y terratenientes de la zona. Luego llega al departamento del Cauca, donde la coca en municipios como el Tambo era el modo de vida de los campesinos de la zona, él decide ir a raspar coca, pero por ser militar no lo dejan salir de la zona, (Entrevistado 3, Popayán, Cauca, 2017).

Para la suerte de Iván una guerrillera llamada Esmeralda lo ayuda, “ella fue y me soltó y yo me arriesgue, yo me tire al rio (...) yo cogí un carro y las 7 de la mañana llegue al Tambo, ya cantaba victoria” (Entrevistado 3, Popayán, Cauca, 2017); desde entonces trabaja informalmente en la ciudad y vive en el asentamiento, esperando una solución de vivienda.

Al comparar las tres líneas de tiempo de los municipios, respecto al número de víctimas por desplazamiento, observamos cómo los índices de violencia en Caldono inician antes que en Piendamó y Popayán, exactamente desde 1997, producto del recrudecimiento del conflicto en el Norte del Cauca; en este sentido, el periodo donde se aumentaron los desplazamientos en los tres municipios 2000-2002, coinciden con el número creciente de los eventos totales del conflicto a nivel del departamento, demostrando cómo las dinámicas municipales están en función de las departamentales, a mayor intensificación de la confrontación armada, hubo un aumento drástico en el número de víctimas a nivel departamental y local.

Respecto al municipio de Popayán, fue ciudad receptora de desplazados, de los distintos lugares del departamento y de otros lugares del país. Caldono por otro lado, por la presencia en la zona de distintos actores armados fue un municipio expulsor de víctimas, por la constante confrontación armada y Piendamó fue tanto receptor como expulsor, al ser zona de paso de grupos armados y al mismo tiempo centro de confluencia al igual que Popayán, pero en menor medida, de víctimas desplazadas.

Para concluir este subcapítulo, analizamos los hechos que mayormente han afectado a la población del departamento, los cuales se ven determinados por los contextos de los 3 municipios estudiado y las dinámicas del conflicto armado en cada uno de ellos: está en primer lugar, la amenaza como una técnica de intimidación, que ha afectado principalmente a los líderes sociales y políticos tanto a nivel departamental, como municipal, en especial el Piendamó y Popayán, donde se concentra gran parte de los grupos, movimientos y partidos sociales, étnicos y políticos del departamento.

En segundo lugar, están los homicidios, los cuales fueron constantes en todo el periodo de estudio, en función de tipos de asesinados como el selectivo, donde se busca silenciar principalmente a personas que estén en contra de los grupos armados de la zona o sean líderes sociales, sumado a este tipo, están las masacres y la limpieza social, esta última utilizada por grupos de las AUC en municipios como Popayán y Piendamó. De los tres municipios estudiados, la capital del departamento supera los porcentajes nacionales y departamentales de víctimas por este hecho victimizante.

En tercer lugar, está el desplazamiento forzado, a nivel departamento y en los tres municipios, tiene un incremento pronunciado desde finales de los noventa, sin embargo, la afectación en los tres casos es distinta, por ejemplo Popayán, es una ciudad receptora de población víctima,

mientras que Caldono es un municipio expulsor, lo que implica un manejo diferente de la problemática.

Los hechos victimizantes, como la amenaza y el homicidio, guardan una relación directa, por ejemplo, con la afectación a personas específicas en el caso del departamento y los municipios estudiados, en especial Piendamó y Popayán, estos acontecimientos a su vez, han generado otro tipo de afectaciones, como el desplazamiento forzado, sin embargo este último hecho, en el departamento y los municipios expulsores está más ligado a los enfrentamientos entre grupos armados, que hacen que la gente tenga que dejar su hogares para colocar a salvo, por ello este hecho victimizante, se presenta más de forma masiva.

## **1.2 Afectación diferencial**

Las victimizaciones a causa del conflicto armado en el departamento, son particulares, debido al contexto, formas de violencia, construcciones identitarias, edades y género de las víctimas, respecto a este último, es un aspecto de gran importancia destacar que hasta 2017, existan 8.405.614 víctimas del conflicto en Colombia, de las cuales el 49,60% son hombres y el 49,65% mujeres, los porcentajes se repite a nivel del departamental, donde las mujeres son el 50,82% y los hombres el 48,07%, de 228.609, según la (UARIV de Víctimas, 2017).

A nivel local, el panorama no difiere, las mujeres representan la mitad de población vulnerada por el conflicto armado, en Caldono es el 50,48%, con 2.786 víctimas y en Piendamó es el 50,26%, con 3.920 mujeres vulneradas, a excepción de Popayán, en este municipio el porcentaje se reduce a un 39,73%, con 57.229 víctimas, en referencia a los hombres que representan el 59,51%.

Si bien el número de víctimas por género, demuestra que el conflicto armado afecta tanto a hombres, como a mujeres y miembros de comunidad LGBTTTTIQA, esta afectación es diferenciada, por ello y por el enfoque de la investigación, nos centraremos en la vulneración específica de las mujeres.

Según lo plantea Castrellón Pérez y Romero Cristancho (2016) las mujeres son triplemente vulneradas, en primer lugar, por su condición de mujer en una sociedad tradicionalmente patriarcal, donde ha sido discriminada, subvalorada y excluida. En segundo lugar, por su condición de víctima, al ser su cuerpo instrumentalizado como botín de guerra, además de los diversos tipos de hechos victimizantes. En tercer lugar, está su condición de re-victimización, cuando se encuentra con dificultades a la hora de acceder a las rutas de atención y reparación

integral por parte del Estado y las nuevas circunstancias a las que se enfrentan, producto de su vulneración (p.78).

Popayán, al ser un escenario de poder regional, en el que se concentran las diversas fuerzas políticas, presenta afectaciones específicas en contra de las mujeres, como la amenaza, la desaparición, la tortura y el abuso sexual de lideresas, con intención de silenciar sus voces. Un ejemplo de ello, es el caso de la desaparición forzada de una líder estudiantil a mediados de los 80's, perteneciente a la Unión Patriótica:

fue el 12 de abril. La niña nació el 4 de marzo y me pidió ella que la acompañara a hacer unas diligencias. Ahí fue la última vez que la vi. (...) No la dejaron ser madre y entonces, teníamos la esperanza que apareciera con vida pero no fue así. Apareció muerta, torturada, con siete balazos. (Ruta Pacifica, 2013)

Por otra parte, la violación de los DDHH de la mujer se configura estando inmersa en un sistema patriarcal, en tiempos de conflictos armados esta situación se exagera; es el caso de una habitante del asentamiento Aires de Paz de Popayán, víctima de la guerra por desplazamiento forzado, pero también víctima de la sociedad sexista, “yo me metí a estudiar así pues los sábados en un acelerado entonces habían de que a veces si yo salía temprano y a veces no y entonces cuando “este tipo” pues abusó de mí y de mi primo” (Entrevistado 4, Popayán, Cauca, 2018).

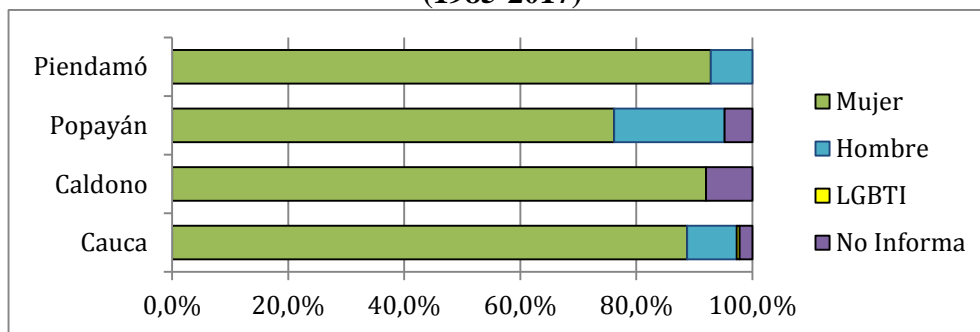
En Caldon, la situación de las mujeres en el conflicto, se determina por los hechos de desplazamiento forzado, donde en la mayoría de los casos, las sobrevivientes y cabezas de hogar en condiciones distintas y adversas, son las mujeres (Castrellón Pérez y Romero Cristancho, 2016, p.76), ejemplo de ello esta Rosa, quien se auto-identifica como una viuda, cabeza de hogar y sobreviviente del conflicto, relata cómo el desplazamiento forzado y el asesinato de su esposo le cambiaron la vida “Hace un tiempo mi hijo de 12 años y yo fuimos testigos del asesinato de mi esposo. Después de eso nuestras vidas nunca volvieron a ser iguales, y a causa de repetidas amenazas, tuvimos que abandonar el hogar” (Rosa, 2017).

En Piendamó también se reconoce como el conflicto ha vulnerado en mayor medida a las mujeres, como Rocy Pérez, la cual es representante de la Mesa Departamental de Víctimas del Cauca por desplazamiento forzado, “en todos estos años del conflicto las mayores afectadas han sido las mujeres porque hemos visto cómo se llevan a nuestros esposos y matan a nuestros hijos y familiares” (UARIV, 2016).



El abuso sexual, es una de las problemáticas que más ha afectado a las mujeres en la guerra, por las concepciones sobre su cuerpo anteriormente mencionadas; los delitos sexuales no solo se realizan por la satisfacción sexual del hombre (militarizado), también implican mensajes de castigo, dominación y control sobre sus cuerpos.

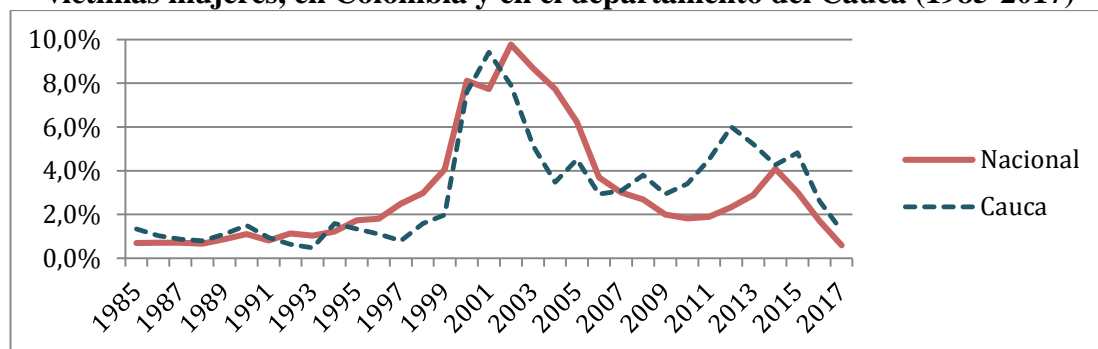
**Gráfica No. 11: porcentaje de delitos contra la libertad y la integridad sexual en departamento del Cauca y en los municipios de Popayán, Piendamó y Caldono (1985-2017)**



Fuente: elaboración propia a del RUV

Para el caso del departamento del Cauca, el mayor porcentaje de las víctimas por este hecho, son mujeres, al igual que a nivel local, donde en Piendamó (30 afectadas) y Caldono (28 vulneradas) representan más del 90% de los casos; en Popayán son el 76,19%, con 38 casos, con ello podemos corroborar, como las mujeres por su estado vulnerable, son las más afectadas por este delito.

**Gráfica No. 12: porcentaje de delitos contra la libertad y la integridad sexual en víctimas mujeres, en Colombia y en el departamento del Cauca (1985-2017)**



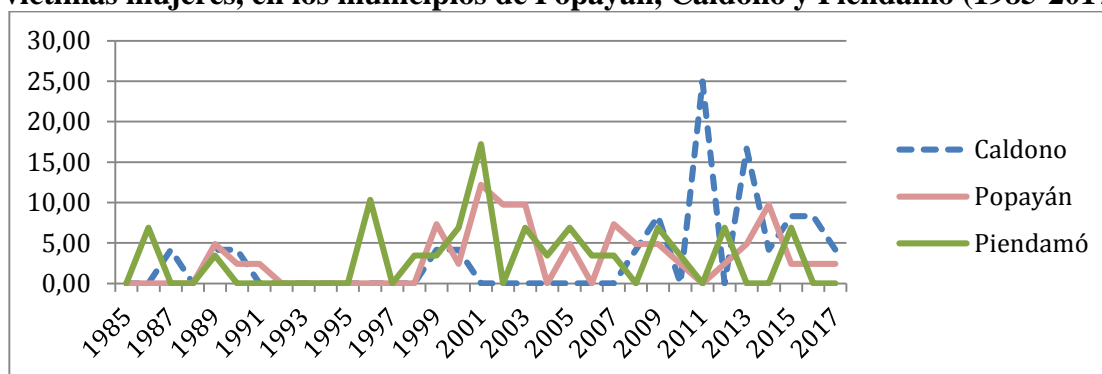
Fuente: elaboración propia a del RUV

Según lo observado en la gráfica No 12, entre 1999 y 2002 se da un aumento significativo de la afectación por este delito, siendo el último año cuando se presenta el mayor número de víctimas, tanto a nivel departamental como nacional; este es el periodo presidencial de Andrés Pastrana Arango, donde se desarrollan los diálogos fallidos del Caguán entre el gobierno y las FARC-ep (Redacción VerdadAbierta, 2012), junto al crecimiento exponencial del conflicto.

En 2002 inicia el primer periodo presidencial de Álvaro Uribe Vélez y con él, los primeros acercamientos entre el gobierno y las AUC, en búsqueda de la desmovilización (Redacción VerdadAbierta, 2008), esta situación es una de los factores del descenso entre 2003 y el 2006, de la victimización de la mujer por delitos sexuales, tanto a nivel nacional como departamental. Desde el año 2007 al 2013 se observa un aumento constante del número de denuncias por este delito, en los dos niveles; para el 2014, se presenta 959 casos a nivel nacional y a nivel departamental fueron 59, en plenos los diálogos de paz entre el Estado y las FARC-Ep.

Lo anteriormente expuesto, explica cómo la mujer es utilizada e instrumentalizada con fines políticos dentro del conflicto armado, puesto que sus cuerpos han sido vulnerados y percibidos como botín de guerra, analizando cómo a mayor aumento de la intensidad del conflicto tanto político como armado, hay mayor vulnerabilidad de las mujeres dentro del mismo.

**Gráfica No. 13: porcentaje de delitos contra la libertad y la integridad sexual en víctimas mujeres, en los municipios de Popayán, Caldon y Piendamó (1985-2017)**



**Fuente: elaboración propia a del RUV**

Los delitos sexuales contra las mujeres para el caso de Caldon, incrementan en 1987,1989 y 1991, producto del asentamiento de los diversos grupos armado en la zona, después, solo se presenta otro aumento para el 2000, que es el tiempo de expansión de la paramilitarismo y el 2009 cuando se intensifican los enfrentamientos entre la BACRIM y las FARC-ep, como lo expusimos con anterioridad; el año con el mayor número de víctimas es en el 2011.

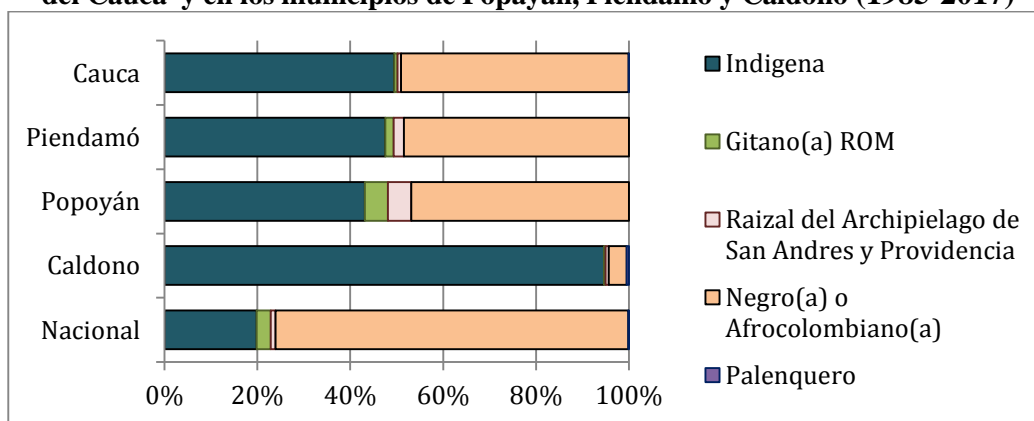
Popayán por otro lado, desde el 2000-2001 presenta víctimas por delitos sexuales mujeres, también son los años de mayor número de afectación durante todo el periodo, lo anterior puede estar relacionado, como ya lo hemos planteado, con la llegada de las AUC al centro del departamento, los años siguientes en el periodo presenta bajas y subidas hasta el 2015 donde se mantiene la afectación hasta el 2017.

Piendamó, presenta picos de aumento por este delito en todo el periodo de estudio, siendo 1998 y el 2000, los años de mayor número de víctimas, la respuesta de esta conducta la encontramos por ejemplo, por el asentamiento paramilitar en el territorio, siendo estos los que más han cometido delitos sexuales, (CNMH, 2013, p.78), debido a su estructuración ideológica, que va en detrimento de ser mujer, utilizando su cuerpo como objetivo de uso y abuso durante el conflicto armado.

Como podemos analizar, las mujeres en el departamento del Cauca y en los tres municipios estudiados, al igual que en el resto del país, han sido triplemente vulneradas por su condición de mujer, de víctima y el proceso de re-victimización; estas afectaciones varían según los contextos territoriales y los eventos totales del conflicto, por ejemplo, a mayor intensificación del conflicto armado, aumentan los delitos sexuales contra la mujer, lo que explica cómo la mujer ha sido utilizada como botín de guerra.

Además del daño causado a las mujeres en el conflicto, está la victimización sufrida por las comunidades étnicas, para ello entenderemos primero por etnia “una comunidad humana con prácticas y afinidades culturales y sociales que la identifican y que permiten que sus integrantes se identifiquen como pertenecientes a ella” (UARIV, 2012), por ende, su vulneración es tanto individual como colectiva.

**Gráfica No 14: porcentaje de víctimas según etnia en Colombia, en el departamento del Cauca y en los municipios de Popayán, Piendamó y Caldon (1985-2017)**



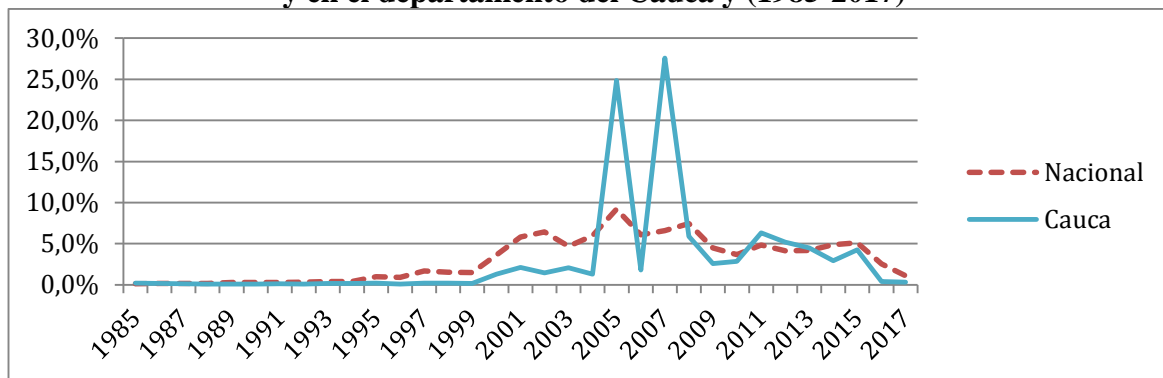
**Fuente: elaboración propia a partir del RUV**

En la gráfica No 14, están los porcentajes de las víctimas que se auto-reconocen como miembros de alguna etnia, las personas que aparecen como no pertenecientes a estas comunidades, en el RUV, no se encuentran en la gráfica. Al comparar los porcentajes de víctimas de las comunidades indígenas, junto a los afrodescendientes, se observa cómo las

personas afectadas por el conflicto de estas etnias son mayores en el departamento, que a nivel nacional, por la mayor presencia de estas comunidades en el Cauca.

A nivel local, en el municipio de Caldono el 24,01% de las víctimas, se auto-reconocen como indígenas, para el caso de Piendamó hay mayor número de víctimas afrodescendientes; en la capital por su parte, los porcentajes son bastante similares entre las personas afectadas por el conflicto, pertenecientes a ambas etnias. Teniendo en cuenta lo anterior, el enfoque de la investigación y el trabajo de campo realizado en él, esta parte del sub capítulo se centrará en la afectación de las comunidades indígenas.

**Gráfica No 15: porcentaje de víctimas indígenas en Colombia y en el departamento del Cauca y (1985-2017)**



**Fuente: elaboración propia a partir del RUV**

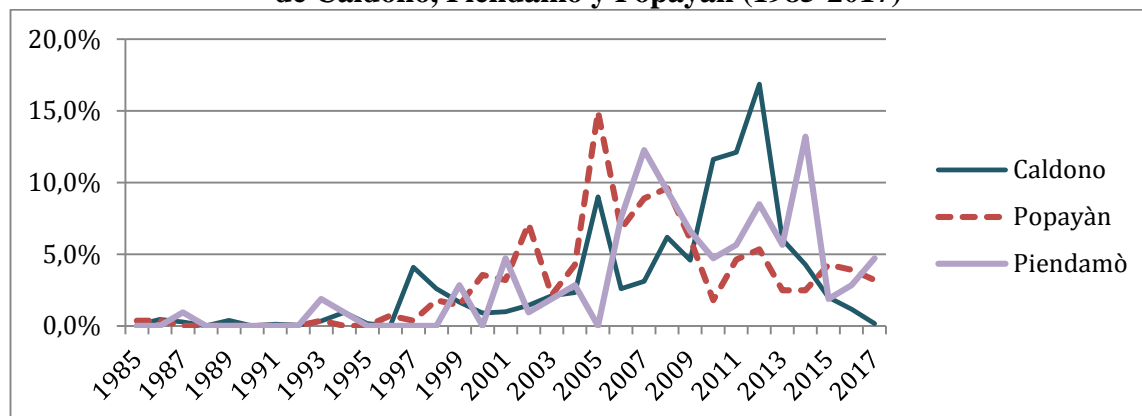
En un departamento como el Cauca, donde existe una presencia mayor de comunidades indígenas, el peligro de verse envueltos dentro de las dinámicas del conflicto armado es mayor; la (KAS, 2009) expresa como la situación de estar en medio del conflicto, les produce efectos devastadores sobre su tejido social, porque entran en procesos de desterritorialización.

Como se puede observar en la gráfica No.15, la victimización a nivel nacional de estas comunidades, tiene un aumento desde 1995, periodo de Ajuste, donde la organización indígena es declarada como objetivos militar en zonas como Caldono, por parte de grupos armado, como lo mencionamos con anterioridad; en los años siguientes la victimización continúa, con un aumento en el 2005, tanto a nivel departamental, como nacional, debido entre otro factores, al inicio de los “proceso de liberación de la madre tierra, especialmente las tomas de las haciendas La Emperatriz y Japio en los años 2005” (CNAI, 2012) .

Por otro parte, las afectación en el departamento son más visibles para el 2000, época de expansión paramilitar; los mayores números de víctimas indígenas se presentan para 2005 y 2008, en pleno período de Reacomodamiento, donde a nivel del departamento en la zona del

Norte del Cauca, como expresamos con anterioridad, el neo-paramilitarismo está en plena disputa territorial con las guerrilla de las FARC-ep.

**Gráfica No 16: porcentaje de víctimas indígenas en los municipios de Caldono, Piendamó y Popayán (1985-2017)**



**Fuente: elaboración propia a partir del RUV**

En el municipio de Piendamó, los mayores picos de victimización se presentan en 2007 y 2015, la comunidad nasa la cual habita una vereda del municipio, es una muestra de la afectación de estas etnias, Sol Eida nos contó cómo su comunidad fue afectada “pues nosotros nos vinimos por el nevada del Huila y el conflicto armado, nosotros vivíamos de cultivos de maíz, cebolla (...) de ahí nos vinimos pa ca, por eso estamos acá y estamos bien por acá” (Entrevistado 4, Piendamó, Cauca, 2018).

Luego toda su comunidad se desplaza a trabajar en una finca, donde vivieron en condiciones declarables, de ahí un grupo cristiano los ayuda y actualmente están construyendo sus hogares en la vereda; lo común de los entrevistados es que ninguno quiere regresar a su tierra y poco hablan de sus conocimientos ancestrales, con esto demostramos que estos procesos de des-territorialización, que enfrentan las comunidades étnicas, desnaturalizan su arraigo y sus costumbres.

En Caldono más del 60% de la población se auto reconocen como indígenas (Gobernación del Cauca, 2016), lo que explica los picos de victimización de estas comunidades en ese territorio, con mayor violencia en los años de 1997, 2005, 2008, 2010 y 2012, relacionados directamente con las dinámicas del conflicto del municipio, que explicamos con anterioridad.

Por otra parte, en Popayán, el mayor número de víctimas de estas comunidades, se presentó en el periodo 2005 a 2007. En la ciudad se concentra gran parte de las organizaciones indígenas de la región, como el CRIC, como consecuencia la amenaza y el homicidio a esta etnia, es una constante, como en el 2017, a través de un panfleto, las disidencias de las FARC-ep amenazaron

a los dirigentes del CRIC “Aida Quilcué Vivas del movimiento indígena del Cauca que actualmente representa al CRIC como Consejera de DDHH en la ONIC, Feliciano Valencia líder indígena nasa del Norte del Cauca” (Redacción de Paz El Espectador, 2017).

En síntesis, la comunidad indígena no solo viven un proceso de afectación individual, si no también colectivo, puesto que se vulnera directamente su tejido social, el entorno ambiental y su raigambre cultural, debido a que el territorio contienen sus costumbre, su religión y su cosmogonía; el Cauca, al ser un departamento con un gran porcentaje de estas comunidades, posee mayor número de víctimas indígenas, que otras zonas del país, en municipios como Caldon, donde el 60% de su habitantes pertenecen a esta etnia, es fundamental las reparación colectivas y el enfoque diferencial.

Según lo analizado en el subcapítulo, tener en cuenta la afectación diferencial por el conflicto armado, en un departamento como el Cauca, es fundamental al momento de plantear un reparación integral de las víctimas, puesto que, en primer lugar, las mujeres en los tres municipios estudiados y a nivel departamental, presentan un victimización marcada, por la utilización de sus cuerpo como botín de guerra, entre otros tipo de vulneraciones, como ser madres solteras en entornos adversos, después hechos victimizantes.

En segundo lugar, está la afectación a comunidades étnicas; en un departamento que presenta un gran número de personas que se auto-reconocen como pertenecientes a estas comunidades, el número de víctimas en el conflicto armado de estos pueblos se aumenta la victimización, siendo vulnerados tanto individualmente, como colectivamente por el rompimiento se su tejido social.

Finalmente, respecto a lo expuesto en el capítulo, podemos concluir que los hechos victimizantes estuvieron directamente ligados a los eventos y períodos del conflicto a nivel departamental, como local, como la llegada del paramilitarismo en los 2000, por el norte del Cauca y su posterior expansión, por el corredor estratégico de Paispamba-Timbio-el Tambo, al centro del departamento, sumado a las disputas territorial con la guerrilla de las FARC-ep.

Complementando lo anterior, está la intensificación de la ofensiva del ejército contra la guerrilla de las FARC-ep, después del fracaso de los diálogos del Caguán, junto a la puesta en marcha del Plan Colombia, la instauración de la “Seguridad Democrática” y las operaciones especiales como Espada de Honor, en el departamento del Cauca. Estos eventos del conflicto afectaron directamente a la población civil, a través de los desplazamientos masivos por los

continuos combates o la amenaza a líderes sociales y los diferentes tipos de homicidios como los asesinatos selectivos.

Las amenazas como discurso de terror político, tienden a afectar con mayor severidad a líderes sociales y políticos, con la intención de silenciar sus voces, en el departamento del Cauca y los tres municipios estudiados, esta práctica fue una constante durante todo el periodo, con aumento en gran número de casos, por el recrudecimiento del conflicto armado, en algunos años en específico.

En relación al homicidio, es uno de los hechos más graves, puesto que afectan a la persona fallecida y su entorno familiar; dentro de las formas de este hecho victimizante en el Cauca y en los tres municipios estudiados, fue muy común el asesinato selectivo de líderes políticos y sociales, las limpiezas sociales, en municipios como Popayán y las masacres, perpetradas en su gran mayoría por grupos paramilitares. El periodo de mayor victimización en los 3 municipios fue del 2001 al 2003, por el escalonamiento del conflicto armado.

Respecto al desplazamiento forzado, es el hecho victimizante que más ha afectado a la población civil, tanto a nivel nacional, como departamental y local, sumado a esto, los municipios pueden ser receptores y/o expulsores; para el caso de Caldon, este es expulsor, mientras que Popayán es receptor, al igual que Piendamó, con la diferencia que también tiene un porcentaje importante de expulsión. Entre 1997-2001, se incrementó significativamente el número de denuncia por este hecho victimizante.

Por otro lado, se caracterizó el perfil de las víctimas, respecto a sus construcciones identitarias y el género, debido a que es importante al momento de formular y ejecutar medidas diferenciales para una reparación integral; en el departamento del Cauca y en los tres municipios estudiados, las mujeres han sido triplemente vulneradas, por su condición de mujer, de víctima y el proceso de re-victimización; un ejemplo son los delitos sexuales, a mayor intensificación del conflicto, aumentaron los delitos contra la mujer, explicación para entender cómo sus cuerpos han sido utilizados como botín de guerra.

En cuanto a las comunidades indígenas, no solo fueron afectadas de manera individual, sino también colectiva, debido a que se vulnera directamente su tejido social, el Cauca, al ser un departamento con un mayor porcentaje de estas comunidades, posee mayor número de víctimas indígenas, que otras zonas del país; en municipios como Caldon, son el 25% de las personas afectadas por el conflicto.

Por todo lo expuesto, las acciones estatales tienen que orientarse a los contextos particulares y necesidades específicas de cada municipio, por ejemplo, para el caso de Popayán, al ser un municipio receptor de población víctima de desplazamiento forzado, su reparación se debe dirigir a medidas de atención humanitaria de emergencia, vivienda y búsqueda de oportunidades laborales para las víctimas.

Por otra parte, municipios como Caldonó, que cuentan con una gran población indígena, por ende una importante parte sus víctimas son de esta comunidad, debe de contar con estrategias de reparación orientadas a las dinámicas colectivas e identitarias de esta etnia. Sumado al hecho de ser un municipio expulsor, por ello, otra prioridad debe ser la reparación económica de las víctimas y el tejido social.

En cuanto al municipio de Piendamó, la reparación debe contemplar las características de ser un municipio expulsor y receptor, además de analizar los altos índices de homicidios en la razón del conflicto que se presentaron en el periodo de estudio.

Por su parte, el enfoque diferencial étnico y de género, por lo expuesto con anterioridad, debe ser fundamental al momento de la construcción de la agenda estatal, para la territorialización de la ley 1448, a nivel municipal y departamental.



## Capítulo 2

### **Estructura de la ley 1448 en los municipios de Piendamó, Caldono y Popayán del departamento del Cauca 2012 – 2017**

A partir del panorama expuesto en el primer capítulo, el cual tuvo como fin caracterizar la afectación de las víctimas en los municipios de Popayán, Caldono y Piendamó, es necesario analizar el marco normativo para la reparación integral (material y simbólica) de las víctimas.

En este sentido, el objetivo del presente capítulo es: Describir la estructura de la Ley 1448 y su territorialización en los municipios de Piendamó, Caldono y Popayán del departamento del Cauca, con la finalidad de analizar los avances y falencias, en las medidas formuladas para la reparación integral a las víctimas, a partir de los planes de desarrollo.

Por lo anterior, es pertinente tipificar el concepto transversal a este capítulo, que son los Planes de Acción Territorial a Víctimas o **PATS**, como la herramienta de planeación que contempla medidas de protección, prevención, asistencia, atención y reparación integral a víctimas del conflicto armado, las cuales son formuladas por las administraciones municipales y departamentales para una efectiva articulación con el Plan Nacional de Atención a Víctimas.

De acuerdo a lo anterior, el capítulo se desarrolla en tres partes, la primera describe los componentes fundamentales de la Ley 1448, como la ayuda humanitaria, asistencia y atención, restitución de tierras y la reparación integral a las víctimas del conflicto armado, así como los niveles de reparación individual y colectiva.

En la segunda parte, encontramos la descripción de la planeación de las medidas de reparación integral en el departamento del Cauca y en los municipios estudiados, para la implementación de la Ley 1448 en el periodo del 2012 al 2015, esto con el fin de analizar en qué medida los planes de desarrollo, van en sintonía con los lineamientos nacionales y qué medidas se están formulando en relación a las necesidades particulares de las víctimas.

En la tercera parte, encontraremos los componentes y dentro de ellos las medidas que se formulado en el periodo comprendido de 2016 al 2019, en función de las víctimas, puesto que es necesario analizar los avances en materia de implementación de acuerdo a esta ley; esto es de vital importancia dado que permite realizar un comparativo entre los planes formulados por la primera y la segunda administración, desde la creación de la Ley 1448.

## 2.1 Componentes de la Ley 1448

En esta primera parte, es necesario establecer el concepto fundamental de la ley 1448, que es la reparación integral, como el deber ser por parte del Estado, resarcir los derechos de las víctimas, en función de mejorar su calidad de vida.

En consecuencia, el Estado a partir de La ley 1448 del 2011, tiene como principal objetivo, establecer una serie de medidas, que garanticen una efectiva reparación a las personas que individual o colectivamente hayan sufrido vulneraciones, a razón de conflicto armado.

Cuando se habla de la reparación a nivel individual, nos referimos a las medidas específicas de acuerdo a los daños que tuvo que vivenciar la víctima y lograr su resarcimiento, entre ellas encontramos el derecho a la restitución de tierras, indemnización, rehabilitación y garantías de no repetición. (Suarez Gutierrez, 2013).

Por otra parte, la reparación colectiva se centra en implementar las medidas necesarias que logren satisfacer, readaptar y restaurar los derechos de una comunidad, dado que esta, al padecer hechos de violencia, causados por el conflicto armado, sufre el debilitamiento del tejido social.

Uno de los principios en los cuales se fundamenta la Ley 1448, es el enfoque diferencial, pues éste reconoce que las personas poseen múltiples características y particularidades con relación a su edad, género, orientación sexual y etnia, esto hace que su afectación en el conflicto sea diversa y diferenciada.

Respecto a lo anterior y con el fin de analizar las estrategias que contienen los planes de desarrollo, para una efectiva reparación integral, la Ley 1448 se encuentra dividida en diferentes componentes, los cuales cuentan con medidas específicas de atención para las víctimas, el primero de ellos es la **Ayuda Humanitaria**, que consiste en la asistencia inmediata a la población civil, en el momento en que las autoridades tienen conocimiento de violaciones a los DDHH, por parte de grupos armados en el conflicto. El Estado brinda su ayuda a fin de socorrer, asistir y proteger a esta población, en cuanto a necesidades alimentarias, atención médica, alojamiento transitorio y asistencia psicológica.

El segundo componente, es la **Asistencia y Atención**, según el artículo 49 del capítulo II, de la Ley 1448 (2011), son: “medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los

derechos de las víctimas”, ejemplos de este tipo de medidas es el apoyo en educación y el enfoque de atención diferencial en salud, a la población afectada por el conflicto.

Como tercer componente encontramos la *Restitución de Tierras*, siendo una de las apuestas más grandes de la presente ley, dado que tiene como objetivo principal el devolver a las víctimas, las tierras de las cuales fueron despojadas. Para el año 2011, el presidente Juan Manuel Santos anuncia que “el propósito de la iniciativa es devolver alrededor de 2 millones de hectáreas que fueron despojadas a sus legítimos dueños. En efecto, el proyecto de ley está encaminado a restituir unas 500.000 hectáreas anuales hasta el fin de su mandato” (Caracol Radio, 2011).

La *Reparación de las Víctimas*, cuarto componente de Ley 1448, tiene dentro de sí, medidas como la indemnización administrativa y de satisfacción, esta última es de gran importancia, debido a que incluye en ellas la reparación simbólica, encaminada a la dignificación de las víctimas, reconstrucción de tejido social, construcción de memoria, entre otras.

En síntesis, respecto a lo expuesto en este subcapítulo, se puede identificar cómo la Ley 1448 es un mecanismo institucional, compuesto por varios componentes, en los cuales se encuentran diversas medidas, que en su conjunto buscan brindar una reparación tanto material como simbólica, a las víctimas, reintegrando la dignidad, el bienestar y los derechos a la población afectada por el conflicto armado interno en Colombia.

## **2.2 Formulación de las Estrategias Locales, para la Territorialización de la Ley 1448 (2012-2015)**

El departamento del Cauca, ha sido una de las zonas con mayor violencia a nivel nacional, producto del conflicto armado, como se observó a lo largo del primer capítulo, es por ello que dentro del eje de seguridad y convivencia ciudadana del **Plan de Desarrollo Departamental del Cauca “Todas las Oportunidades 2012 – 2015”**, se tuvo como principal objetivo brindar medidas de protección a los grupos que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, como las víctimas.

Complementando lo anterior, para este periodo, las medidas se enfocan en la seguridad, puesto que para estos años se elevan los índices de amenazas, como se observó en la Gráfica No 2 del primer capítulo, es de resaltar que al ser un momento coyuntural de negociaciones con la guerrilla de las FARC-ep, las amenazas a líderes sociales se intensificaron.

**Cuadro No 1: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el departamento del Cauca 2012 – 2015**

Componente	Medida	Programas
Asistencia y atención	Atención y orientación	Municipios asistidos en la política de prevención, atención, asistencia y reparación integral a víctimas
	Asistencia integral	Asistencia integral en salud, educación, asistencia humanitaria, funeraria y orientación ocupacional
		Programa Único de Atención Integral a la población desplazada (PIU)
Reparación integral	Prevención, protección y garantías de no repetición	Planes operativos de seguridad subregional
		Plan de prevención a las violaciones de los DDHH y protección a las víctimas, comités locales de paz.
		Municipios con procesos de difusión en DDHH y Derecho internacional
Seguridad y convivencia	Seguridad ciudadana	Plan de cultura de la convivencia y resolución pacífica de conflictos
		Observatorio del delito
		Plan de drogas
Restitución	Restitución de tierras	Municipios con asesoría en la ley de tierras

**Fuente: Elaboración propia, a partir del Plan de Desarrollo Cauca: Todas las Oportunidades 2012 – 2015**

El Plan de Desarrollo del Departamento del Cauca 2012-2015, contempla las medidas de asistencia y atención, reparación integral y restitución de tierras, en cuanto a la última medida, se concentra en brindar asesoría en la Ley 1448, mas no desarrolló estrategias para hacerlas efectivas, dejando a un lado medidas del componente de reparación integral, como la reubicación.

Un punto a resaltar a partir del presente cuadro, es que la administración se da cuenta de la importancia de la medida de seguridad ciudadana, puesto que, como lo vimos en el primer capítulo, el departamento del Cauca al ser un corredor estratégico de las diferentes guerrillas y grupos paramilitares, también es zona de narcotráfico, por ello entre los programas a formularse a nivel departamental, se encuentra la creación de un observatorio de delito y un plan de drogas.

Además se puede identificar que las acciones formuladas se centran en gran medida en temas de prevención y atención al ser los primeros años de la Ley 1448, a nivel departamental.

En cuanto a la planeación a nivel local, en el **Plan de Desarrollo de Popayán “Fuentes de Progreso con Seguridad 2012 – 2015”**, el programa de víctimas se establece en la línea de acción “Fuentes de Desarrollo Humano e Inclusión Social”.

Dentro de la formulación de este programa, la administración municipal expone, que el objetivo principal es fomentar las acciones dentro del marco de un enfoque diferencial, que garantice el goce pleno de los derechos de la población vulnerada, definido en la Ley 1448.

**Cuadro No 2: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el municipio de Popayán 2012 – 2015**

Componente	Medida	Indicador	Línea base
Ayuda humanitaria	Plan de acción integral en salud, educación, ayuda funeraria y ayuda humanitaria	1	24198 personas atendidas (Educación 3.046, salud 21.000, ayuda humanitaria 60, ayuda funeraria)
Asistencia y atención	Plan de acción integral en atención y orientación	1	0
Reparación integral	Estrategia integral de retorno a personas desplazadas	Número de personas de retorno/Número de desplazados * 100	3.259 personas de retorno y reubicación
Restitución de tierras	Proyectos de vivienda y restitución de tierras	Número de proyectos gestionados	120 familias desplazadas

**Fuente: Construcción propia, a partir del Plan de Desarrollo Municipal de Popayán: Fuentes de Progreso con Seguridad 2012 – 2015”**

En relación a lo expuesto anteriormente, se analiza que la administración municipal asume como medidas importante las reubicaciones a partir de proyectos de vivienda, dado que una de las problemáticas más grandes, que presenta la ciudad de Popayán, es la creación masiva de asentamientos, que en su mayoría están habitados por víctimas desplazadas; este fenómeno se evidencia con mayor profundidad a lo largo del primer capítulo.

De acuerdo a la entrevista realizada a Angie Johana Guevara, enlace de víctimas en Popayán, el avance de la administración 2012 – 2015, fue la creación de la Política Pública de Víctimas: “podría decir que lo más importante que hicieron en la administración pasada fue crear la política pública municipal de víctimas para poder tener un rubro que permitiera realizar las diferentes acciones para las víctimas” (Angie Johana Guevara, Popayán, Cauca, 2019).

Al igual que en el municipio de Popayán, el avance significativo que han tenido la administración de Piendamó del 2012-2015, ha sido la creación de la oficina de víctimas y la formulación del Plan de Atención Integral a Desplazados PIU, de acuerdo a la entrevista realizada a el enlace de víctimas “en mi caso valoro mucho sobre todo el tema de la creación, de empezar de ceros porque pues hasta el 2012 se le empezó a dar el tema como tal del acompañamiento y todo a esta población” (Viviana Orozco, Piendamó, Cauca, 2019).

El PIU se encuentra en el **Plan de Desarrollo de Piendamó “Somos Todos 2012 – 2015”**, en el eje de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Protección al Ciudadano, puesto que este eje tiene por objetivo principal la protección integral de los derechos de la población vulnerable.

**Cuadro No 3: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el municipio de Piendamó 2012 – 2015**

Componente	Medida	Indicadores	Línea base
Caracterización	Caracterización de la población desplazada	Porcentaje de avance en la caracterización	0
Asistencia y Atención	Actualización del Registro único de desplazados	Porcentaje de Actualización del Registro único de desplazados	50%
	Libreta militar para jóvenes incluidos en el registro único de desplazados	100	0
Reparación integral	Población desplazada fortalecida y participando en decisiones del PIU	Porcentaje de población fortalecida y participando en decisiones del PIU	0

**Fuente: Construcción propia, a partir del Plan de Desarrollo Municipal: Piendamó Somos Todos 2012 – 2015**

En el Plan de Desarrollo del Municipio de Piendamó, se entrevé que la administración municipal hace énfasis únicamente en la población desplazada, dejando a un lado personas que han sufrido otro tipo de hechos de violencia, como las amenazas y los homicidios en el marco del conflicto, los cuales presenta sus indicadores más altos de victimización en el municipio, para los años del 2011-2012, ver gráfica No 2 y N 4 del primer capítulo, por anterior, la administración debió actuar función de ello.

En términos de reparación integral, solo se toma en cuenta las medidas de participación de las víctimas desplazadas en la formulación del PIU; si bien la población desplazada es el foco de atención para la administración municipal, no se han adoptado medidas integrales de reparación tales como soluciones de vivienda y la formulación de un plan de retorno.

Con relación al municipio de Caldono, en su **Plan de Desarrollo “Unidos Sembrando Futuro y Cosechamos Desarrollo 2012 – 2015”**, se da prioridad dentro de la formulación de sus estrategias al enfoque diferencial de género, en función de las víctimas mujeres, puesto que hay que resaltar que las mujeres han tenido una gran afectación en municipios como Piendamó y Caldono, siendo más del 90%, de los casos de delitos sexuales, que se presentaron en el marco del conflicto armado, como se plantea en el primer capítulo.

Además, dentro del plan de desarrollo se encuentra el componente de reconocimiento del territorio, el cual tiene como principal objetivo: “Reducir la vulnerabilidad, propiciar la satisfacción y el reconocimiento de derechos de las comunidades en general e indígenas” (Alcaldía municipal de Caldono 2012 – 2015).

**Cuadro No 4: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el municipio de Caldon 2012 – 2015**

<b>Componente</b>	<b>Medida</b>	<b>Indicador</b>
Caracterización	Diagnóstico de la situación de población desplazada interna y externa del municipio hacia otros sectores naturales y urbanos	Realización del diagnóstico
Reparación Integral	Aumento de la cobertura de familias con el programa de familias en acción y la red UNIDOS	2%
	Plan de acción estratégica	1
	Plan de prevención y atención a mujeres víctimas de violencia	1
Asistencia y Atención	Operativización del Plan Integral Único de Población Desplazada (PIU)	No. de víctimas atendidas
	Atender las personas en situación de desplazamiento y violencia armada en coordinación con las demás instituciones regionales y nacionales	100%
	Personas capacitadas en no violencia, resolución alternativa de conflictos DDHH, DIH y educación en riesgo	250

**Fuente: Construcción propia, a partir del Plan de Desarrollo Municipal de Caldon: Unidos Sembrando Futuro y Cosechamos Desarrollo 2012 – 2015**

Como se observa en el cuadro anterior, que al igual que en el municipio de Piendamó, el foco de atención de la administración de Caldon, se encuentra en la población desplazada, en este sentido, se asumen las medidas de bienestar y protección de las mismas.

Un tema que se encuentra explícito dentro de la planeación municipal, es el enfoque diferencial, debido a que incluyó medidas que beneficiaron específicamente a comunidades indígenas, puesto que, más del 60% de su población se auto-reconoce como miembro de esta etnia y representan el 24% aproximadamente de las víctimas que tiene el municipio, como se expresa a mayor profundidad en el primer capítulo.

Para finalizar este subcapítulo, realizando un análisis de la formulación de los planes, políticas y programas a nivel departamental y en los municipios de estudio, se observa que un punto en común es el énfasis en la atención a la población desplazada, esto hace que se desconozca otro tipo de afectaciones por el conflicto armado, si bien este hecho victimizante representa el mayor número de víctimas, como profundizamos en el primer capítulo, los desplazados no son los únicos que requieren una adecuada reparación integral.

Los componentes presentes en los Planes de desarrollo, departamental, municipales, fueron de asistencia y atención y de reparación integral, respecto a este último, las medidas estuvieron enfocadas en la prevención, el retorno de personas desplazadas, como en Popayán y en incrementar de la cobertura de los subsidios del gobierno, como en Caldon.

Lo anterior, implica que el componente de reparación integral, no fue tan ampliamente desarrollado, dejando a un lado medidas como, la reparación simbólica y la rehabilitación, esto debido a que, al ser los primeros años de implementación de la Ley 1448, se están estructurando las bases administrativas para la reparación integral de las víctimas, como son las oficinas de atención, las políticas públicas y los primeros PAT.

### 2.3 Formulación de las Estrategias Locales, para la Territorialización de la Ley 1448 (2016-2019)

El en **Plan de Desarrollo Departamental del Cauca “Territorio de paz 2016 – 2019”**, se toma como eje central el proceso coyuntural del país, la etapa del posconflicto, el gobernador del Cauca afirma que: “los acuerdos de fin del conflicto van a firmarse, se iniciará entonces la etapa de construcción de la Paz en los territorios” (Gobernación Cauca 2012 – 2019).

De acuerdo con de la línea de acción “Recuperación del tejido social, construcción de paz y posconflicto” instaurada en el Plan de Desarrollo, cuyo objetivo principal, es ayudar a que las comunidades resuelvan los conflictos de forma pacífica dentro de los territorios del departamento.

**Cuadro No 5: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el departamento del Cauca 2016 – 2017**

Componente	Medidas	Programas
Ayuda humanitaria	Ayuda humanitaria	Plan de contingencia para atención de emergencias humanitarias en el marco del conflicto armado interno con enfoque diferencial y étnico.
Asistencia y atención	Asistencia	Asistir técnicamente al 100% de los municipios en la implementación de la política pública de víctimas del conflicto armado.
	Asistencia en educación	Educación a mujeres víctimas del conflicto armado en temas de proceso de paz y acuerdos de la mesa de negociación de la Habana
	Atención integral en salud	Implementar en las IPS privadas y públicas el protocolo de atención integral en salud para víctimas de violencia sexual
Reparación integral	Rehabilitación	Oferta institucional a municipios, para brindar servicios de atención psicosocial
	Prevención y protección	Socialización e implementación de las rutas de prevención temprana, urgente y en protección del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes.
	Soluciones de vivienda	Construcción, mejoramiento y rehabilitación de vivienda
	Reparación simbólica	Eventos de reparación simbólica para dignificar a las víctimas
	Verdad y justicia	Gestionar el 80% de componente de verdad y justicia a través de la preservación, difusión y apropiación colectiva de la verdad
	Participación	Comités técnicos de mesas de participación
Restitución de tierras	Restitución de tierras	Apoyar el 100% de medidas de restitución de tierras contemplados en los fallos a cargo de la secretaría de gobierno con enfoque diferencial étnico

Fuente: Construcción propia, a partir del Plan de Desarrollo Departamental del Cauca: Territorio de paz 2016 - 2019



El Plan de Desarrollo Departamental del Cauca 2016 – 2019, tiene un amplio contenido en materia de asistencia y atención, dado que contiene medidas de apoyo en educativo, salud, ayuda humanitaria y asistencia funeraria. Respecto al componente de reparación integral, el plan de desarrollo contempla medidas de prevención, protección, reparación simbólica, garantías de no repetición, vivienda, participación comunitaria entre otras, así como la atención según enfoque diferencial étnico y de género.

Con relación a la planeación local, en el municipio de Popayán, a través de su **Plan de Desarrollo “Vive el Cambio 2016-2019”**, se formularon las medidas, a partir del programa “Asistencia, Atención y Reparación Integral a la Población Víctima”, el cual tiene como objetivo “implementar conjuntamente con las entidades del SNARIV, los mecanismos y herramientas para brindar asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, de acuerdo a lo establecido en la ley 1448 de 2011”; este programa está inmerso el componente de Paz y Reconciliación, que pertenece a la línea estrategia Cambio Social Para la Paz.

**Cuadro No 6: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el Municipio de Popayán 2016 – 2017**

Componente	Medida	Indicador	Línea base
Ayuda humanitaria	Familias con acceso a alojamiento transitorio en el marco de la ayuda humanitaria inmediata	240	60
	Familias con acceso a la atención, orientación, asistencia y ayuda humanitaria en el marco de la estrategia de corresponsabilidad de la política pública para las víctimas	5.000	1.653
Asistencia y atención	Niños, niñas y adolescentes que acceden a la oferta educativa con enfoque diferencial	1000	300
	Personas con aseguramiento y adecuada “prestación” del servicio de salud con enfoque diferencial	1000	273
Reparación integral	Plan de prevención	1	0
	Plan de inclusión de la población víctima dentro la estrategia de empleo y empleabilidad con enfoque diferencial	1	0
	Estrategias de recuperación emocional, física y mental con enfoque diferencial	1.200	600
	Espacios para preservar la verdad y memoria histórica en iniciativas de memoria desarrolladas por las víctimas	24	4
	Planes de retorno	2	ND

**Fuente: Construcción propia, a partir del Plan de Desarrollo Municipal de Popayán: Vive el Cambio 2016 - 2019**

El municipio de Popayán, abarcó el 47% de las víctimas del departamento del Cauca, hasta el 2016 (Alcaldía municipal de Popayán, 2016), las cuales representaron 12.605 personas afectadas por el conflicto armado en el municipio, de están aproximadamente el 53 % fueron población desplazadas, como profundizamos en el primer capítulo.

Por lo anterior, el Plan de Desarrollo de Popayán, tiene un enfoque de atención a víctimas de desplazadas, puesto que se estructuró la creación del Plan de Retorno y Reubicación y el Plan de Inclusión de las Víctimas, dentro la estrategia de Empleo y Empleabilidad con Enfoque Diferencial, dado que esta estrategia, crea mayores oportunidades, que permiten la reconstrucción de proyectos de vida.

En relación a los componentes ayuda humanitaria y asistencia y atención, en el Plan de Desarrollo se formuló, el alojamiento transitorio en el marco de la ayuda humanitaria inmediata, el acceden a la oferta educativa y el aseguramiento y adecuación de la prestación del servicio de salud con enfoque diferencial a población víctima.

Respecto al municipio Piendamó, el **Plan Desarrollo “E Cambio es Posible Todos 2016-2019”**, formuló dentro del eje estratégico Tierra de Paz y Cultura, el programa de Atención y Apoyo a las Víctimas, que tiene como objetivo “fortalecer los procesos institucionales para la atención y reparación integral de las víctimas del conflicto armado” a fin de contribuir en un 60% con la implementación de la Política Pública de Víctimas del municipio.

**Cuadro No 7: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el Municipio de Piendamó 2016 – 2019**

Componente	Medida	Indicador	Línea base
Asistencia y atención	Punto de atención integral a las víctimas	1	1
	Eventos pedagógicos para difundir los derechos de las víctimas y espacios a los protocolos de participación	30%	20%
Restitución de tierras	Actividades para dar cumplimiento a las sentencias de restitución y otras medidas de reparación	4	0
Reparación integral	Apoyar en las actividades del plan de trabajo de la mesa municipal de participación de víctimas	4	3

**Fuente: Construcción propia, a partir del Plan de Desarrollo Municipal de Piendamó: Somos Todos 2016-2019**

Como observamos en la tabla No. 7, el Plan de Desarrollo de Piendamó 2016-2019, contempla medidas en tres de los cuatro componentes de la ley 1448, respecto a la asistencia y atención, tuvo como metas colocar un punto de atención integral anula a víctimas y eventos pedagógicos para difundir los derechos de las mismas, sin embargo dejó a un lado medidas como la asistencia en salud y en educación.

Sumado a lo anterior, en el componente de restitución de tierras, se planificó actividades para dar cumplimiento a las sentencia de restitución. Con relación al componente de reparación integral, no existió una formulación amplia de medidas como la reparación simbólica o las

indemnizaciones administrativas, sólo contempló el apoyo en las actividades del Plan de Trabajo de la Mesa Municipal de Víctimas.

Con relación a lo anterior, se realizó una entrevista al enlace de víctimas Viviana Orozco, la cual nos brindó información sobre el acercamiento que ha tenido la administración con las poblaciones víctimas de desplazamiento:

a través de acá de la oficina, se les hace a ellos toda la orientación en términos de inmediataces, todo el tema de movilidad y portabilidad, pero también hay víctimas que lo hacen solamente por un paso. (Viviana Orozco, Piendamó, Cauca, 2018)

Finalmente, la administración del municipio de Piendamó cuenta con objetivos claves para el periodo 2016 a 2019, los cuales son la actualización del plan de contingencia y el plan de prevención, protección y garantías de no repetición.

Con relación al Plan de Desarrollo de Caldono 2016-2019, se encuentra disponible en la página de la alcaldía de forma incompleta, debido a que en el documentos solo aparece el diagnóstico, más nos las medidas implementadas, al requerir la información a las entidades correspondientes, logramos obtener el Plan de Contingencia del municipio de Caldono, donde se establece las medidas de atención de emergencia por cada hecho victimizantes, que se estipulan en la ley 1448 del 2011.

**Cuadro No 8: Medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado en el municipio de Caldono 2016 – 2019**

Componente	Medidas	Indicador	Línea base
Asistencia y atención	Conocimiento del evento	100%	0
	Recepción de declaraciones en línea de sus respectivos anexos	100% de recepción de solicitudes	0
Ayuda humanitaria	Definición del plan de protección antes, durante y después de la emergencia	1	0

**Fuente: Construcción propia, a partir del Plan de Contingencia de Víctimas del Municipio de Caldono 2016 – 2019**

A partir de lo anterior, dentro del Plan de Contingencia, encontramos la recepción de declaraciones y solicitudes para inclusión en el registro y el Plan de Protección Antes, Durante y Después de la Emergencia; hay falencias dentro de la formulación de este plan, puesto que no contempla medidas como las de reubicación y retorno y la asistencia funeraria.

Análisis el subcapítulo, en las tres administraciones municipales y en la departamental, encontramos que hay un enfoque en el componente de ayuda humanitaria, a partir de la elaboración por ejemplo, de planes de contingencia en Caldono y en el Cauca. Con relación al

componente de atención y asistencia, se destacan el enfoque diferencial en salud y en educación, como en Popayán.

Respecto al componente de reparación integral, los Planes de Desarrollo del Cauca y del municipio de Popayán, contienen medidas de rehabilitación, como la atención psicosocial y los procesos de reparación simbólica, con los eventos y espacios de memoria histórica, para dignificar a las víctimas.

Para concluir el presente capítulo, es pertinente establecer un comparativo de la formulación de las estrategias para la territorialización de la Ley 1448, tanto a nivel del departamento, como en los municipios, en los dos periodos administrativos, esto nos brinda los insumos necesarios para determinar los avances y falencias de las administraciones, en cuanto a su planeación.

Respecto a la administración del departamento 2012-2015, en cuanto al componente de reparación integral, formuló medidas prevención y de seguridad y convivencia, a través de la construcción de planes como el Plan de Cultura de la Convivencia y el Plan de Drogas; con relación al componente de asistencia y atención, se crea el Plan Único de Atención Integral a la Población Desplazada PIU; por último observamos el componente de restitución de tierras, donde la administración se concentra en dar asesoría respecto al tema.

**Cuadro No 9. Medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el departamento del Cauca 2012 – 2015**

Componentes	Municipios	Medidas	Programas
Ayuda humanitaria	Popayán	Ayuda inmediata	Plan de Acción Integral en Salud, Educación, Ayuda Funeraria y Ayuda Humanitaria
	Piendamó	N.A	N.A
	Caldono	N.A	N.A
Asistencia y atención	Popayán	Atención y orientación	Plan de Acción Integral en Atención y Orientación
	Piendamó	RUD	Actualización del Registro Único de Desplazados
	Caldono	PIU	Plan Único de Población Desplazada
Restitución de tierras	Popayán	Restitución de tierras	Proyectos de restitución de tierras
	Piendamó	N.A	N.A
	Caldono	N.A	N.A
Reparación integral	Popayán	Retorno y reubicación	Estrategia de retorno y proyectos de vivienda
	Piendamó	N.A	N.A
	Caldono	Prevención	Plan de Prevención y Atención a Mujeres Víctimas de Violencia y el aumento de la Cobertura del programa de Familias en Acción

Fuente: Construcción propia, a partir de los planes de desarrollo 2012 – 2015

De acuerdo al Cuadro No 9, observamos que los planes, programas y proyectos, se enfocan en el componente de atención y asistencia, en sintonía con la planeación departamental, para el

periodo 2012 – 2015, a través de la construcción de PIU en Caldono, la actualización del RUD en Piendamó y el Plan de Acción en Atención y Orientación en Popayán.

En cuanto a los componentes de ayuda humanitaria y restitución de tierras, solo Popayán contempla medidas como el Plan de Acción Integral en Salud, Educación, Ayuda Funeraria y Ayuda Humanitaria y proyectos de restitución de tierras. Por último respecto al componente de reparación integral, al igual que a nivel departamental, Caldono se enfoca en la prevención.

La focalización de este periodo administrativo tanto a nivel del Cauca, como en los tres municipios, estuvo en la población víctima de desplazamiento, a través de la asistencia y atención y la prevención del hecho.

Por otra parte, en departamento del Cauca, para el periodo 2016 – 2019, en el gobierno Oscar Campo, se avanza considerablemente en términos de reparación integral, en cuanto a los diferentes procesos de reubicación de las víctimas del conflicto armado, además de la reparación simbólica con programas como Empoderarte por La Paz y asistencia funeraria.

**Cuadro No 10. Medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el departamento del Cauca 2016 – 2019**

Componentes	Municipios	Medidas	Programas
Ayuda Humanitaria	Popayán	Ayuda inmediata	Familias con alojamiento transitorio en el marco de la ayuda humanitaria inmediata
	Piendamó	N.A	N.A
	Caldono	Ayuda inmediata	Plan de Contingencia
Asistencia y atención	Popayán	Orientación	Estrategia de corresponsabilidad acceso a oferta educativa y el servicio de salud con enfoque diferencial
	Piendamó	Formación	Eventos pedagógicos para difundir los derechos de las víctimas
	Caldono	Orientación	Recepción de declaraciones en línea de sus respectivos anexos
Reparación integral	Popayán	Retorno	Estrategia de empleo con enfoque diferencial, planes de prevención y de retorno, atención psicosocial y espacios de verdad y memoria histórica
	Piendamó	Participación	Apoyar en las actividades del plan de trabajo de la mesa municipal de participación de víctimas
	Caldono	N.A	N.A
Restitución de tierras	Popayán	N.A	N.A
	Piendamó	Sentencias	Actividades para dar cumplimiento a las sentencias de restitución y otras medidas de reparación
	Caldono	N.A	N.A

Fuente: Construcción propia, a partir de los planes de desarrollo 2016 – 2019

Como observamos en la gráfica No 10, los planes de desarrollo municipales del 2016-2019, ampliaron sus medidas de reparación integral, respecto por ejemplo; el componente de asistencia y atención, estuvo enfocado en acceso a la oferta educativa y en salud por parte de

las víctimas, con enfoque diferencial en Popayán y Piendamó, mientras que Caldonó, plantea el acompañamiento en la declaraciones de la víctimas.

Con relación al componente de reparación integral, al igual que a nivel del departamento, se amplía las medidas de reparación simbólica y las estrategias de atención psicosocial, en Popayán y Piendamó. Las falencias por otra parte, se encuentran en las medidas para la restitución de tierras, donde solo Piendamó implementa acciones en ese tema.

Finalmente, a partir de los insumos obtenidos en la formulación de la gestión estatal, realizada en los dos periodos de gobierno, las estrategias formuladas en el segundo periodo administrativo 2016-2019, en comparación al primero 2012 – 2015, tiene un avance considerable, pues las medidas de satisfacción, como la reparación simbólica es considerada como eje central dentro de los procesos restaurativos de las víctimas, sumado a ello, los procesos de restitución de tierras, son tratados ampliamente.

Con relación a los avances y falencias de la gestión estatal, observamos: el departamento, al igual que en los tres municipios estudiados, han avanzado en los procesos de atención humanitaria, sin embargo sus desaciertos en términos de los componentes de reparación integral y restitución de tierras, son bastante notorios.

### Capítulo 3

#### Entre el Accionar Estatal y las Expectativas de Reparación a las Víctimas

A partir de la información recopilada en los municipios de Piendamó, Popayán y Caldono, se realizó un análisis de la situación actual de las víctimas y la implementación de las medidas administrativas, junto a las perspectivas de satisfacción tanto de la población vulnerable como de las y los funcionarios.

Por lo anterior, el presente capítulo tiene como objetivo principal: identificar el accionar estatal respecto a la implementación de la Ley 1448, a partir de la visión de las comunidades víctimas y funcionarios(as) públicos, en los municipios de Piendamó, Caldono y Popayán del departamento del Cauca.

En consonancia, identificamos los avances y las falencias de las medidas implementadas respecto a las víctimas del conflicto político armado, en los tres municipios estudiados, desde la visión de la institución y de las víctimas, con la finalidad de hallar posibles alternativas de reparación para la transformación.

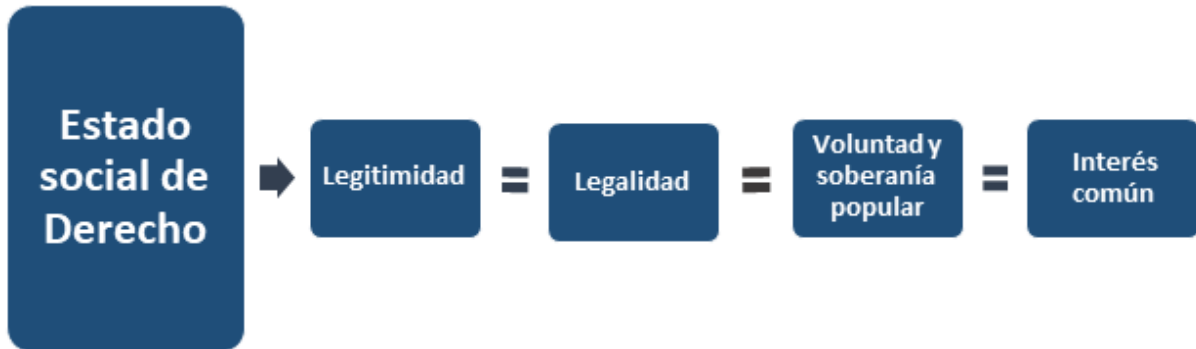
Las aproximaciones en esta investigación nos permitieron observar que, las relaciones entre el Estado y las víctimas son complejas, debido a los intereses de los actores en medio de la problemática, sumado a las dificultades presupuestales y la debilidad estatal, junto a las concepciones asistencialistas de los beneficiarios de la política.

Por ello, dentro del capítulo consideramos importante entender por **asistencialismo**, las acciones del estado, al momento de crear y ejecutar una política, programa, proyecto o plan, que no contemplan la participación de la población beneficiaria en las mismas acciones de proyección y ejecución, pues los oferentes dan lo que consideran necesario, brindando bienes y servicios mínimos para la supervivencia de la población beneficiaria y no en función del mejoramiento de la calidad de vida de la misma, lo que generan una dependencia y subordinación de las personas al Estado (Franco, 2011).

Dentro de la problemática de las personas afectadas en el conflicto armado, encontramos un tema fundamental: la legitimidad de las víctimas hacia las acciones del Estado, retomamos el concepto de Monserrat Herrera, quien siguiendo a Max Weber en el texto “Economía y Sociedad”, plantea la posición de legitimidad en las democracias contemporáneas como

**legalidad**, debido a que “Un poder es legítimo porque es conforme con la ley que expresa la voluntad popular” (Herrero, 2008).

**Gráfica No 17. La legitimidad en el Estado Social de Derecho**



**Elaboración propia a partir del texto “Legitimidad política y participación” (Herrero, 2008)**

La anterior gráfica nos permite entonces, concluir cómo las víctimas, según sus necesidades y expectativas, por ejemplo: vivienda, tierras, incentivos económicos, entre otras que se ajustan a su contexto, asumen legítimas o no las acciones del Estado.

Según lo expuesto anteriormente, el presente capítulo se divide en tres partes, la primera consiste en analizar la coyuntura de las víctimas en los municipios, este análisis nos permitió identificar los tipos de vulneración a los que son sometidas: las personas afectadas no solo son violentadas por el conflicto político armado, sino también por el Estado y las condiciones de vida adversas, en muchos de los casos después del hecho victimizante, lo que denominamos una doble o triple vulneración para las víctimas.

Seguidamente, realizamos un análisis de la legitimidad de las comunidades víctimas hacia el accionar del Estado, los avances y falencias según sus necesidades e intereses como sujetos individuales o colectivos, a fin de corroborar si las medidas formuladas en los planes, programas y proyectos, se han implementado con efectividad.

En un tercer momento, realizamos un balance de resultados, el cual nos permitió, conocer en qué medida se lograron cumplir las metas institucionales propuestas y analizar qué insumos se aplicaron y a qué población fue dirigida. La finalidad de lo anterior, fue conocer desde las perspectivas de las administraciones municipales, los avances y falencias en la implementación de la ley.



### 3.1 Situación actual de las víctimas

Con lo analizado en el primer capítulo y el trabajo de campo que desarrollamos, se logró identificar el perfil de la población víctima de cada uno de los municipios escogidos. En este sentido, Popayán está fuertemente marcado por las dinámicas del desplazamiento forzado, debido a que es una ciudad receptora, esto entre otros factores, permitió el desarrollo masivo de asentamientos en la ciudad, determinando la situación actual de las víctimas y los problemas que se dan en los nuevos entornos. La afirmación anterior se sustenta a su vez, en la gráfica No 6 del primer capítulo, en Popayán el 94,62% de la población desplazada proviene de los diferentes municipios del departamento del Cauca:

yo no sabía más pa donde, la única parte que conozco es aquí, en ese entonces cuando vine pues estaba esto de invasión y todo eso y yo sin nada y ya me metí a este grupo, y ya vamos para 18 años aquí (...) yo le pido a dios que haya tal vez una reubicación que ya es hora no, de pronto dios quiera nos saquen de aquí y ya. (Entrevista 3, Popayán, Cauca, 2017)

El reconocimiento y acercamiento a la población víctima, nos permitió identificar los diversos procesos de vulneración que viven. En el siguiente caso encontramos por ejemplo, lo que denominamos triple vulneración, proceso que se vive de la siguiente manera: la primera victimización que sufren se desarrolla en sus territorios con la incursión de los grupos armados ilegales; la segunda, cuando se da el hecho del desplazamiento forzado, violando las garantía de derecho a su territorio, derecho por el cual debería velar el Estado y por último, al llegar a la ciudad receptora se encuentran con problemáticas propias de la pobreza y las necesidades básicas insatisfechas en los nuevos territorios habitados:

aquí pues, si hay violencia, hay drogadicción, aquí hemos pasado unos sustos terribles, de los que se dicen horribles y es más por la construcción de estos ranchitos. (Entrevista 2, Popayán, Cauca, 2017)

Estas dinámicas de violencia son una generalidad en los asentamientos suburbanos de la ciudad; Pizarro plantea, profundizado en el primer capítulo, que una de las afectaciones de las víctimas de desplazamiento, es el empobrecimiento drástico y súbito y el enfrentamiento a entornos extraños. Es en esta situación, por ejemplo, el microtráfico y la delincuencia común, son opciones ante la falta de oportunidades y respuesta por parte de la administración pública.

Alrededor de esta situación, identificamos casos como el de *Dylsa* una líder comunitaria de un asentamiento en el norte de Popayán, quien ha sido amenazada por diferentes grupos de

pandillas que controlan el microtráfico en su comunidad. (Entrevistada 2, Popayán, Cauca, 2017) Dylsa es un ejemplo social y cultural del cómo las mujeres viven el conflicto político armado y así mismo de cómo lo enfrentan, asumiendo las situaciones adversas del desplazamiento, empoderándose y desarrollando liderazgos políticos para la reconstrucción del tejido social en sus comunidades.

Quando yo tomé la decisión de venirme para acá, entonces Rodrigo me dijo: Si se va, se van con sus hijos y de aquí no se lleva nada entonces yo le dije ¡ayy tranquilo, para mí lo mejor son mis hijos y yo si me los llevo! (...) y me vine aquí a armar ranchito (asentamiento) y así mis tías (...) me dijeron ¡mija vamos a hacer una teletón familiar, te vamos a ayudar! y así construí y pues empecé a trabajar con la gente (...) (Entrevistado 2, Popayán, Cauca, 2018)



**Fotografía No 1: Dylsa, asentamiento del norte de Popayán**

Lo anterior, es frecuente en muchas mujeres desplazadas y víctimas del conflicto político y armado, quienes terminan siendo madres cabezas de hogar ya sea por el abandono de sus esposos o por la pérdida de los mismos en sus territorios de origen. Los casos nos permiten identificar que precisamente, son ellas quienes a pesar de vivir las consecuencias del conflicto armado, asumen sus responsabilidades no solo en su hogar sino en sus comunidades, lo cual hace que necesiten mayores oportunidades laborales, económicas y psicosociales por parte del Estado.

El municipio de Piendamó se puede catalogar como municipio expulsor (39,11%) y receptor (60,89%) según la gráfica No 6 del primer capítulo. Al estar ubicado en la zona central del departamento se puede considerar como un sector intermedio con mayores posibilidades para las víctimas que proviene de otros municipios:

Piendamó también es muy receptor de población víctima o piensan en Piendamó para llegar a estar acá y superar un poco su condición de víctimas por el tema de las cosechas, Piendamó es un sector cafetero y panelero entonces eso les permite a ellos pensar en una proyección económica para sustentarse y ayudarse un poquito con todo el tema que contiene un desplazamiento, es por eso que más que todo Piendamó es catalogado como un municipio receptor. (Viviana Orozco, Piendamó, Cauca, 2019)

En el municipio encontramos casos como el de la comunidad Nasa, que fue desplazada debido a los constantes enfrentamientos en su territorio entre la guerrilla de las FARC- ep y las fuerzas militares del ejército nacional en Belalcazar, municipio del departamento del Cauca:

Nos tocó salir por el conflicto armado, son dos ocasiones que nos tocó huir, porque cada nada hay ejército, hay guerrilla, entonces pues no perdimos por ahí también, entonces salir, y pues nosotros ya decidimos fue salir a este lado, entonces ahora gracias a dios estamos viviendo. (Entrevista 7, Piendamó, Cauca, 2018)



**Fotografía No 2: Habitantes de comunidad Nasa, Piendamó**

El pueblo Nasa llegó al municipio de Piendamó en condiciones de pobreza extrema, lo que les obligó a vivir muchos años en carpas, esta situación generó la pérdida de contacto con su resguardo, razón por la cual aducen, fueron expulsados(as) de la organización indígena y considerados(as) como rebeldes, lo que implicó un desarraigo con sus tradiciones ancestrales y una afectación directa a su tejido social.

Por otra parte, es importante mencionar que el número de víctimas de amenazas en el municipio de Piendamó, representa un mayor porcentaje del total de las personas afectadas por el conflicto político armado, que en los otros dos municipios: los mayores índices se presentaron para el año del 2001, debido a la expansión paramilitar y en el 2012, cuando se intensifica la confrontación entre la guerrilla de las FARC-ep y el ejército de Colombia.

En función de lo anterior, se encuentra el caso de Viviana María, quien hace parte de una comunidad campesina y fue amenazada con el fin de que no denunciara su caso, debido a que fue víctima para el 2002 de un secuestro colectivo por parte de las AUC, Como se profundiza en el primer capítulo:

a yo me da miedo coger la puerta, coger para la finca, porque yo sabía ir para todo lado y ahora me da miedo ya no queda mucho de la finca. A yo me parece que los veo con armas. (Entrevista 1, Piendamó, Cauca, 2018)

De acuerdo a lo anterior, observamos que algunas víctimas como es el caso del secuestro masivo en Piendamó, no han logrado superar en su totalidad los acontecimientos que vulneraron sus derechos, esta comunidad antes de la situación de victimización, ya se encontraba en una situación de pobreza extrema, la cual no se ha podido superar, junto a la afectación por el conflicto, por causa de la debilidad en la reparación integral.



**Fotografía No 3: Viviana María,  
con su nieta, Piendamó**

Por su parte, el municipio de Caldon, es mayormente un municipio expulsor, donde el total de víctimas expulsadas representa un 71.01%, lo que explica cómo la afectación de la población es consecuencia de los diversos enfrentamientos y el control territorial de los grupos del conflicto en la zona, la cual se intensifica con la llegada del paramilitarismo al Cauca, a finales de la década de los 90's, la aparición de las BACRIM después de la desmovilización de las AUC en 2006 y las operaciones militares como Espada de Honor, en el 2011, como lo exponemos en el primer capítulo.



**Fotografía No 4: Casa al lado de la policía, destruida en Caldon-Cauca, por las  
diversas tomas guerrilleras al pueblo.**

La infraestructura dañada del pueblo, como se puede ver en esta fotografía, demuestra cómo el conflicto ha dejado huellas física en el municipio y emocionales en las personas afectadas. Las

víctimas, todavía guardan miedo y recuerdos de las épocas más duras de los enfrentamientos, muchos ya no viven en la zona, otros y otras permanecen tratando de reconstruir el tejido social.

Caldono en ese tiempo no era anda, usted se asomaba a las casas y no eran sino lotes, que es lo que usted todavía ve, cerca de la policía a hay dos casa que están tiradas, o sea no ha habido apoyo para eso, la guerrilla llegó y apenas eran 11 policías y ellos eran 600-400, la primeras tomas fueron durísimas. (Entrevista 8, Caldono, Cauca, 2019)

Caldono cuenta con una gran población indígena, el 60 % de su población pertenece a esta etnia, por ende la afectación a estas comunidades es mayor en el municipio, al ser sus territorios zonas de disputa por actores armados.

Como se plantea en el primer capítulo, en la década de los noventa el movimiento indígena logró altos niveles organizativos, al mismo tiempo que las contradicciones con las guerrillas aumentaron, por ello fueron declarados objetivo militar, por la guerrilla de las FARC-ep y las AUC, esto incrementó el número de amenazas y asesinatos selectivos en estos pueblos étnicos.

Las comunidades indígenas deciden con los años emprender una lucha contra los laboratorios de drogas en su territorio, como la Resolución 002 de febrero de 2009 del Cabildo de Jambaló, lo que ocasiona que los diferentes hechos victimizantes contra esta comunidad se incrementen, al estar en medio de los enfrentamientos por el control de la zona, por parte de los grupos armados. Es oportuno mencionar que las comunidades indígenas en Caldono, en la actualidad están esperando por las reparaciones colectivas, que vienen directamente del gobierno nacional.

Al analizar la situación actual de las víctimas en los tres municipios estudiados, encontramos que en el municipio de Popayán, la problemática central son los asentamientos, donde la mayoría de su población es víctima del conflicto y donde otros tipos de la violencia están presentes. Por su parte, en el municipio de Caldono, al ser un municipio donde confluyeron y confluyen diversos actores armados, sus habitantes todavía tiene secuelas por esta situación y se encuentran en un proceso de reconstrucción del tejido social y económico del municipio.

En el municipio de Piendamó, las dinámicas de re-victimización continúan por la falta de atención por parte del Estado, pues si bien la administración ha establecido actividades con las víctimas, la presencia en los territorios es casi nula.

### **3.2 Avances y Falencias en la Implementación de la Ley 1448 Desde la Perspectiva de las Víctimas**

Como ya lo hemos expuesto con anterioridad, las víctimas consideran legítimas o ilegítimas las acciones del Estado, según las necesidades y expectativas que tienen, estas pueden estar o no dentro del marco de la legalidad, en contradicción con el bajo presupuesto, la estandarización de las reparaciones que realiza una administración pública y la debilidad estatal, que se presenta en algunas ocasiones.

Las entrevistas permitieron definir la perspectiva de las víctimas sobre los avances del accionar estatal, en el caso del municipio de Piendamó, en términos de ayuda humanitaria, las personas entrevistadas, especifican que recibieron una ayuda monetaria equivalente a \$1.200.000, apoyos que consideran como avances, pero creen que el Estado debería brindar un monto de dinero más alto.

Dentro del componente de asistencia y atención, se ha avanzado en las medidas de alimentación, pues de acuerdo a lo dialogado con las víctimas, los programas como “De Cero a Siempre” y “Familias en Acción” son considerados parte del proceso de reparación integral, “pues le ayudan a la niña en familias en acción y de cero a siempre. Los niños reciben ayuda en alimentos, Ahí sí, los niños chiquiticos si, cada mes” (Entrevistado 7, Piendamó, Cauca, 2018).

Complementando lo anterior, la asistencia y atención también implica el proceso de registro de las víctimas en las bases del gobierno, respecto a este punto, ellas manifiestan que se encuentran incluidas en el RUV, lo cual es imprescindible, para que logren acceder a los beneficios que el gobierno ha destinado a las víctimas.

En cuanto al componente de reparación integral, los proyectos guiados hacia la mujer víctima, fueron acogidos como positivos, según lo dialogado con una lideresa, de una vereda del municipio, la cual fue amenazada y desplazada en el departamento de Antioquia como lo profundizamos en el primer capítulo, a estos procesos asisten alrededor de 40 o 50 mujeres; ella los ve como un espacio de socialización y apoyo mutuo, para las que al igual que ella han sufrido por el conflicto (Entrevista 12, Piendamó, Cauca), sumado a ello, estos programas brindan nuevas alternativas para la reconstrucción sus proyectos de vida.

De acuerdo a la perspectiva de las víctimas, si bien hay significativos avances, encontramos falencias dentro del accionar estatal de Piendamó, entrevistando a los líderes y lideresas que

hacen parte de la mesa municipal, las formas de reparación material, en especial las económicas, que se enmarcan en el componente de reparación integral, son las más esperadas.

Un líder de la comunidad campesina, de una vereda del municipio, nos relata su inconformidad hacia la administración, dado que no han recibido una atención oportuna; la comunidad en general plantea que necesitan ser reparada a través del mejoramiento de la oferta educativa en la vereda, medida que hace parte del componente de asistencia y atención y proyectos productivos, que están dentro de la reparación integral, pues expresan su inconformidad respecto al exceso de capacitaciones y reuniones con psicólogas, refiriéndose a las medidas de rehabilitación (Entrevista 1, Piendamó, Cauca, 2017).

Como podemos analizar el tipo de reparación esperado por las víctimas, en este caso, está ligado al igual que en la mayoría de las personas entrevistadas en el municipio, a las necesidades de sus territorios, dando prioridad a las reparaciones de tipo económico y material.

Por otra parte, encontramos el caso de la comunidad Nasa, la cual fue desplazada de Paez-Belalcazar; la visión del pastor de la comunidad y el líder, respecto a la administración municipal es negativa, expresan que solo han podido acceder a un proyecto de 200 gallinas ponedoras para toda la comunidad “falta poner la mano a la alcaldía, porque si hay apoya, entonces yo creo que si hay más proyectos de pavimentación, unos proyectos de cultivo, unos proyectos de vivienda y educación, gasoductos y energía y el de ampliación del territorio” (Entrevistado 10, Piendamó, Cauca, 2018).

Para este caso los proyectos productivos pequeños son vistos como no necesarios para la comunidad, por sus propios necesidad y contexto (la mayoría son jornaleros), lo que dificulta el accionar estatal y por ende la legitimidad del estado en este territorio es negativa; con ello podemos analizar que hay una visión asistencialista del estado y que el estado mismo la refuerza, al no existir diálogo eficaz con la comunidad y brindar soluciones integrales a su problemática, adicional a las fallas del estado, en cuanto a los procesos de indemnización administrativa, de comunidades desplazadas en el municipio.

Las medidas de satisfacción y la atención psicológica, del componente de reparación integral, pasa a un segundo plano en estas comunidades del municipio, si bien los entrevistados dicen haber sufrido por la situación del conflicto, para una gran parte de las víctimas, este tipo de medidas no son necesarias.

Respecto a las medidas de restitución de tierras en el municipio, cuando les preguntamos a las víctimas si conocen el proceso de restitución y si quisieran regresar a sus comunidades de donde fueron desplazadas, su respuesta siempre es negativa, en el sentido que desconocen el proceso y que no desean regresar, “no, no, no, ya no, porque los terrenos ya están adjudicados, esos se los quedaron los hijos que están allá, se les entrego todos esos pedacitos de tierra, nosotros nos quedamos por fuera, entonces nosotros nos quedamos acá, ya llevamos 10 años” (Entrevista 7, Piendamó, Cauca, 2018).

Analizando los avances en Piendamó, las víctimas entrevistadas en su mayoría, muestran satisfacción en cuanto a las medidas que se enmarcan dentro de los componentes de asistencia y atención y ayuda humanitaria, mencionan estar dentro del RUV y haber recibido ayudas inmediatas; respecto a la reparación integral, sola están complacidas con un proyecto para mujeres víctimas. Con lo anterior, analizamos cómo la capacidad institucional, en gestión de riesgo y atención humanitaria de emergencia es eficiente, siendo una de las fortalezas de las administraciones de los municipios.

Completando lo anterior, las falencias encontradas por las mismas víctimas, van en función del componente de reparación integral, puesto que buscan que se inicien procesos como proyectos productivos, compras de tierras y las indemnizaciones económicas, debido a que la reparación material es colocada como prioridad por las comunidades, mientras que las medidas simbólicas no son tan valoradas, pues tienen un visión asistencialista, por sus mismas circunstancias adversas de vida, por ello existe una baja legitimidad las acciones del Estado.

Respecto al municipio de Popayán, según a lo expresaron las víctimas, existen avances en los procesos de atención psicosociales, medidas que hacen parte del componente de reparación integral; una habitante de un asentamiento de la ciudad, nos comenta que la ayuda psicosocial fue de gran importancia para superar los hechos victimizantes y volver a rehacer su vida “fue mucho lo que me ayudaron más que todo psicológicamente, mi marido era el que estaba más con ese trauma, entonces no brindaron ayuda psicológica, como para ver si uno puede quitar el miedo, una charla para olvidar todo” (Entrevistada 9, Popayán, 2017).

En cuanto a las falencias presentadas en Popayán, la relación víctimas-Estado no varía mucho de la situación anterior, la visión general de las víctimas entrevistadas respecto a los adelantos hechos por el Estado es negativa, no existe una legitimidad de las acciones administrativas “nos dieron unos ayudas, pero eso es muy poquito, lo que lo ayudan no es para decir que con eso



uno se va sostener nooo, es muy poco lo que ayuda el gobierno” (Entrevistado 11, Popayán, Cauca, 2018).

En este municipio nos centramos en comunidades de asentamientos, debido a que estos espacios están siendo habitados en mayor medida por población desplazada de otros lugares del departamento y el país, como establecemos en el primer capítulo.

Según las entrevistas realizadas, la principal necesidad en estas comunidades es la construcción de vivienda, que hace parte de las medidas de reparación integral, los proyectos en este tema, que se han llevado a cabo en la ciudad, como el Valle del Ortigal y la Ciudadela las Guacas, no han logrado dar una solución a esta problemática desde la visión de las víctimas. Un habitante del asentamiento Juan Pablo II nos expresa que:

le pido a dios que haya tal vez una reubicación que ya es hora no, pues aquí yo no pago arrendo, yo no pago luz, yo no pago agua eso me beneficia a mi mucho, pues por eso es que he podido estudiar, de pronto dios quiera nos saquen de aquí. (Entrevistado 3, Popayán, Cauca, 2018)

Con relación a la restitución de tierras, las víctimas al igual que en Piendamó, no tienen mucha información respecto a este proceso y mencionan que no quieren volver a sus municipios de donde fueron desplazados (Entrevistado 3, Popayán, Cauca, 2018).

Analizando la gestión del municipio de Popayán, desde la visión de las víctimas, encontramos que existen avances en las estrategias de recuperación psicoemocional, si bien a lo largo de las entrevistas identificamos como este punto no es el más fuerte a resaltar por las víctimas, es un asunto importante, al momento en que el Estado ayuda a reconstruir los proyectos de vida de las personas afectadas en el marco del conflicto.

Respecto a las falencias presentadas, las administraciones no han logrado dar respuesta, a un tema prioritario para las víctimas, como lo es la reubicación o las soluciones de vivienda, puesto que Popayán es un municipio receptor de población desplazada; estas medidas se enmarcan en el componente de reparación integral, al igual que las psicoemocionales analizadas en el párrafo anterior, pero estas están ligadas a las reparaciones de tipo material.

En función de lo anterior, las víctimas encuentran importante las medidas de reparación ligadas a la rehabilitación psicosocial, pero consideran insuficientes o nulas las acciones de la administración, expresando una baja legitimidad respecto a la misma, al no ver solucionado su problema prioritario, la vivienda, pues si bien es necesaria la reparación psicoemocional, también es indispensable que el Estado brinde las condiciones básicas para una vida digna, lo

que incluye una viviendas adecuadas, espacios seguros y oportunidades económicas para las víctimas.

Por otra parte, en el municipio de Caldon, a partir de las entrevistas realizadas a la mesa de víctimas, los procesos de reparación integral, se enfocaron en procesos de reconciliación, atención psicosocial y construcción de memoria; puesto que, en la zona existe uno de los campamentos de los excombatientes de las FARC-ep, las administraciones recibieron recursos nacional e internacionales en función de la construcción de paz:

el proceso de paz si nos ha traído, no tanto económico, pero sí de relaciones sociales, Belen era el primer sitio donde llegaba la guerrilla cuando iban a tomar el pueblo, ese proyecto se llamaba Manos Caldoneñas Construyendo Caminos, (...) en ese proyecto todo el mundo colocaba y plasmaba sus sueños. (Entrevistada 8, Caldon, Cauca 2019)

En cuanto a falencias, en el municipio de Caldon, la relación Estado-víctima es más compleja por la interacción constante con los ex guerrilleros, pues los representantes de las víctimas tienen una baja legitimidad respecto al proceso de paz en general, consideran que:

eso fue una falsa expectativa, una falsa ilusión, porque nosotros pensamos que y el alcalde creyó, que con eso nos iban a abrir muchas puertas y se iba a mejorar la calidad de vida y todo eso, pa recurso, pa programa, es cierto ha llegado programas y todo es así, pasajero, nada práctico. (Entrevistado 9, Caldon, Cauca, 2019)

En sintonía con lo anterior, las víctimas del municipio, expresan cómo la ayuda psicosocial, las capacitaciones y los actos simbólicos, que se encuentran en el componente de reparación integral, han sido un avance en Caldon, para los procesos de construcción de paz, pero son insuficientes, debido a que, se focalizan sólo a un tipo de reparación y son utilizados con fines de corrupción.

las fundaciones fantasmas, ellos venían aquí y ¿qué hacían?, cómo estamos nosotros, “señores nos permite una foto” y firma este listado y un pan y una gaseosa y ya, cuánto valía eso, 100 millones y nosotros con ese refrigerio teníamos que vivir, la plata de las víctimas fue en capacitarnos, (...) eran más los funcionarios que iban a dar la capacitación, que las personas que ya íbamos. (Entrevistado 6, Caldon, Cauca, 2019)

En cuanto a las medidas de asistencia y atención, las víctimas manifiestan que actualmente, algunas personas, tienen problemas con el RUV, porque funcionarios anteriores no les dieron una adecuada orientación e información, respecto a este proceso:

desde que hicieron las primeras declaraciones , no se hizo como se debía hacer, con los personeros que manejaron eso en ese tiempo, entonces desde ahí todo está mal, nosotros nunca supimos bien de las declaraciones, a nadie se les orientó, por eso muchos dicen “vea yo no estoy”, “porque recibió este, porque recibió el otro, porque eso” (...) ahora sea cuantos días, hace un mes, no que la asociación mía no puede entrar porque ninguno de los que están conmigo tiene el registro. (Entrevista 6, Caldon, Cauca, 2019)

La mesa municipal, expresa la necesidad de contar con medidas de reparación integral, que estén relacionadas con las indemnizaciones administrativas de reconstrucción de la económica de las víctimas y del municipio, pero al no ser desplazados del conflicto, no es legal que reciban este tipo de compensación “El único derecho que tienen las víctimas a reparación administrativa son los desplazados, los otros no tienen (...) a mí me parece que todas las víctimas deberían tener los mismos derechos, por ley les corresponde la indemnización administrativa” (Luis Flores, Caldon, Cauca, 2019).

Realizando un análisis de los avances y falencias en el municipio, desde la perspectiva de las víctimas, encontramos que la reparación estuvo mediada por el proceso de paz, puesto que al ser una zona donde hay un campamento de ex-combatientes, los recursos se focalizaron a medidas de carácter simbólico, de reconciliación y de atención psicosocial, si bien esto es positivo para las víctimas, esta directriz desconoce otro tipo de reparaciones que se consideran importantes, como las dirigidas a la reconstrucción de la económica de las víctimas y los procesos productivos adecuados al contexto del municipio, colocando mayor énfasis o importancia a las medidas materiales, por las mismas circunstancias contextuales, por ende, la legitimidad que posee el Estado, en este territorio es favorable en cierta medida, pero presenta críticas a algunas acciones institucionales.

Para finalizar este subcapítulo, realizamos un análisis comparado entre los tres municipios, desde la perspectiva de las víctimas, en relación a los avances de las administraciones, destacan la atención psicosocial y la reparación simbólica, pues si bien no es un tema fuerte dentro de los Planes de Desarrollo, para algunas de las víctimas, son importantes este tipo de espacios para la reconstrucción de sus procesos de vida, adicional a ello, en el municipio de Piendamó, las víctimas destacan el primer acompañamiento del Estado, a través de la atención y orientación respecto al RUV y las ayudas humanitarias, con lo anterior, podemos analizar como el fuerte de las instituciones del estado está en la atención humanitaria de emergencia y el asistencia y atención a víctimas.

Complementado lo anterior, respecto a las falencias, podemos observar, que si bien existen avances, en general hay poca legitimidad en las acciones de las administraciones, debido a que el deber ser de las víctimas, respecto a una reparación, está enmarcado dentro de las necesidades materiales que tiene cada una, lo que dificulta llevar a buen término un proceso de reparación integral, puesto que las medidas que no sean de satisfacción, soluciones de vivienda, proyectos productivos participativos o alguna otra medida material, son contempladas como no legítimas.

Sin embargo, las expectativas de las víctimas están enmarcadas dentro de lo que implica una reparación integral, según la ley 1448, por ello existen fallas administrativas en la ejecución de medidas de este tipo y la falta de diálogos efectivos con las comunidades, reforzando la baja legitimidad y la visión asistencialista del Estado en los territorios, en síntesis, el estado enfoca su accionar en las primeras atenciones, la de emergencia y las de asistencia, pero presenta dificultades al momento de las reparaciones de mayor presupuesto y de más largo aliento, las de tipo material, como la indemnización administrativas y la restitución de tierras.

### **3.3 Avances y Falencias en la Implementación de la Ley 1448 desde la Perspectiva de las Instituciones.**

Después de analizar los avances y falencias desde la visión de las víctimas, es importante identificar lo realizado por la institución, respecto a la reparación integral, desde los indicadores e informes de gestión, las rendiciones de cuentas y las entrevistas desarrolladas a los funcionarios, esto último nos permitió ver los aspectos relacionados con las dificultades que se presentan a la hora de implementar las medidas planificadas para las víctimas.

Los indicadores representan la forma en cómo el Estado estandariza, mide su accionar y monitorea el cumplimiento de los compromisos por parte de las administraciones, de ahí radica la importancia de evaluar cómo estos mismos están formulados. Para el caso de la presente investigación se evaluarán los indicadores de los diferentes planes de desarrollo.

Dentro de las diferentes tipologías de indicadores, encontramos que según el nivel de intervención, puesto que, esta categorización permite analizar la relación entre los insumos, los resultados y los impactos, con ello, analizamos el accionar estatal a partir de los recursos que tiene a su alcance, según esta tipología puede ser de impacto, de producto, de resultado, de proceso o de insumo. (DANE, S.F).

Dentro de los Planes de Desarrollo estudiados encontramos que las administraciones solo utilizaron dos tipos de indicadores: de *resultado* (out-come) “se refieren a los efectos de la

acción institucional y/o de un programa sobre la sociedad” (DANE, S.F) y de *producto* (outputs) “se refieren a la cantidad y calidad de los bienes y servicios que se generan mediante las actividades de una institución o de un programa” (DANE, S.F).

**Cuadro No 11: Características de los indicadores en la territorialización de la ley 1448 en los municipios de Popayán, Piendamó y Caldoño 2012-2015 y 2016-2019**

Municipio	Periodo	Nombre del Indicador	Variable que relaciona	Formula de Calculo	Unidad de medida	Fuente de información	Indicador según nivel de intervención
Piendamó	2012-2015	Porcentaje de avance en la implementación de la caracterización	-Acciones realizadas para la implementación de la caracterización -Acciones totales para la implementación de la caracterización	(Acciones realizadas para la implementación de la caracterización / Acciones totales para la implementación de la caracterización ) * 100	Porcentaje	Plan de Desarrollo de Piendamó 2012-2015 "Somos Todos"	Producto
		Porcentaje de actualización del RUDP	-Acciones realizadas para la actualización del RUDP -Acciones totales para la actualización del RUDP	(Acciones realizadas para la actualización del RUDP / Acciones totales para la actualización del RUDP ) * 100	Porcentaje		Producto
		Número de puntos de atención integral a víctimas	Número de puntos de atención	Número de puntos de atención	Número		Producto
		Porcentaje de avance de fortalecimiento de la organización de la población desplazada	-Acciones realizadas para el fortalecimiento de la población desplazadas - Acciones totales el fortalecimiento de la población desplazadas	(Acciones realizadas para el fortalecimiento de la población desplazadas / Acciones totales el fortalecimiento de la población desplazadas ) * 100	Porcentaje		Resultado
	2016-2019	Garantizar anualmente un punto de atención integral a víctimas	Número de puntos de atención	Número de puntos de atención	Número	Plan de Desarrollo de Piendamó 2016-2019 "El Cambio es Posible"	Producto
		Realizar 4 eventos para difundir los derechos de las víctimas	Número de eventos pedagógicos	Número de eventos pedagógicos	Número		Resultado
		Gestionar 1 proyecto para la caracterización de las víctimas	Número de proyectos de caracterización	Número de proyectos de caracterización	Número		Producto
		Formular un plan de trabajo de la mesa municipal de participación de víctimas	Número de Planes de trabajos	Número de Planes de trabajos	Número		Producto
		Formular un Plan de Acción Territorial	Número de PAT	Número de PAT	Número		Producto
	Popayán	2012-2015	Plan de Prevención formulado y en proceso de implementación	Número de Planes de prevención	Número de Planes de prevención	Número	Plan de Desarrollo "Fuentes de Progreso con Seguridad" 2016-2019
Centro de Atención Integral a Víctimas operando.			Número de CRAV operando	Número de CRAV operando	Número	Producto	
Porcentaje de personas de retornadas y reubicadas			Número de personas de retorno - Número de desplazados	Número de personas de retorno / Número de desplazados X100	Porcentaje	Resultado	
Plan de acción formulado y en proceso de implementación			Número de Plan de Acción	Número de Plan de Acción	Número	Producto	
2016-2019		Número de Víctimas con acceso a la atención, orientación, asistencia, ayuda humanitaria y acceso a alojamiento transitorio	Número de víctimas atendidas	Número de víctimas atendidas	Número	Resultado	
		Número de proyectos productivos para víctimas	Número de proyectos productivos	Número de proyectos productivos	Número	Producto	

		1 Plan de Inclusión de la población víctima dentro de la estrategia de empleo y empleabilidad del municipio.	Número de planes creados	Número de planes creados	Número	Plan de desarrollo de Popayán "Vive el Cambio" 2016-2019	Producto
		Número de Víctimas atendidas a través de estrategias de recuperación emocional, física y mental	Número de víctimas atendidas	Número de víctimas atendidas	Número		Resultado
		Número de planes de retornos y reubicaciones formulados e implementado.	Número de planes de retorno y reubicación	Número de planes de retorno y reubicación	Número		Producto
		Número de espacios para preservar la verdad y memoria histórica, e iniciativas de memoria desarrolladas por las víctimas	Número de espacios	Número de espacios	Número		Resultado
		Número de estrategias que vincule a las instituciones del SNARIV para garantizar una indemnización transformadora	Número de estrategias	Número de estrategias	Número		Resultado
		Número de CRAV dotados y funcionando	Número de CRAV operando	Número de CRAV operando	Número		Producto
		Porcentaje de la formulación, aprobación, implementación y seguimiento al Plan de Acción Territorial PAT 2016 – 2019	Número de PAT	Número de PAT	Número		Producto
		Número de Planes de prevención formulados e implementados	Número de Plan de prevención	Número de Plan de prevención	Número		Producto
		Número de Planes de Contingencia ajustados	Número de Plan de Contingencia	Número de Plan de Contingencia ajustado	Número		Producto
		Número de víctimas con acceden al proceso de caracterización de la población víctima	Número de víctimas con acceso a caracterización	Número de víctimas con acceso a caracterización	Número		Resultado
Caldono	2012-2015	Número de Plan de Contingencia para víctimas	Número de Plan de Contingencia	Número de Plan de Contingencia	Número	Plan de desarrollo "Unidos sembrando futuro y cosechamos desarrollo 2012-2015"	Producto
		Diagnóstico la situación de población desplazada	Número de diagnósticos realizados	Número de diagnósticos realizados	Número		Producto
		Número de familias víctimas atendidas	Número de familias víctimas atendidas	Número de familias víctimas atendidas	Número		Resultado
		Plan formulado número de acciones operativas implementadas	Número de acciones implementadas del Plan de Víctimas	Número de acciones implementadas del Plan de Víctimas	Número		Producto
	2016-2019	Porcentaje de recepción de solicitudes	-Número de recepciones de declaraciones -Número de desplazados	Número de recepción de declaraciones/Número de desplazados *100	Porcentaje	Plan de Contingencia del municipio de Caldono 2016-2019	Resultado
		Conocimiento del evento	Número de eventos	Número de eventos conocidos	Número	Producto	
		1 Definición del plan de protección antes, durante y después de la emergencia	Número de planes	Número de planes de emergencia	Número	Producto	

**Fuente: Construcción propia a partir de Planes de desarrollo 2012 – 2019, Popayán, Caldono y Piendamó.**

Para el municipio de Piendamó, los indicadores en su mayoría son de producto, debido a que al ser la primera administración después de la creación de la ley, se buscó establecer los bienes y servicios para las víctimas del conflicto; solo se encuentra un indicador de resultado, el cual plantea el fortalecimiento de la organización de la población desplazada.

En la segunda administración, el escenario no varía, pues sus indicadores siguen siendo de producto, debido a la continuidad de los procesos de la anterior alcaldía, como la construcción del PAT e incumplimientos como la no construcción de la caracterización de la población víctima. Dentro de las inconsistencias en la formulación de los indicadores, se encuentra que estos son planteados como productos o actividades desarrolladas.

Popayán para la administración del 2012 – 2015, establece tres indicadores de producto, los cuales tienen relación con la construcción de los planes de prevención y contingencia. El indicador de resultado está en función del retorno y reubicaciones de desplazados. En Popayán, al igual que en el municipio de Piendamó, los indicadores fueron formulados como si fueran actividades a desarrollar.

En la segunda administración de Popayán 2016– 2019, los programas fueron más extensos en las medias de reparación, por lo tanto encontramos tanto indicadores de resultado dirigidos por ejemplo a la atención psicosocial, como de procesos en los que se encuentran la construcción del plan prevención que era objetivo de la anterior alcaldía.

Con relación a la administración de Caldonó 2012 – 2015, sus indicadores fueron más de producto que de resultado, como ejemplo el plan de contingencia. Respecto a la segunda administración, debido a que el plan de desarrollo está incompleto, como se expresa en el segundo capítulo, se evaluó el Plan de Contingencia, quien establece tres indicadores, dos de producto en función de crear el Plan de emergencias y los eventos conocidos, el de resultado estuvo enfocado en las declaraciones de las víctimas.

Observando los indicadores de los periodos de gobierno, en los tres municipios estudiados, encontramos que en el primera la mayoría son de producto puesto que, son las administraciones iniciales, que debe estructurar las bases para el desarrollo de la ley 1448, mientras que, en el segunda se amplían los indicadores de resultados que van más allá de la atención inmediata, trabajando temas de reparación integral.



Después de evaluar los indicadores de cada una de las administraciones locales, se realizó un avance de resultados por cada municipio, en los dos periodos de gobiernos, 2012-2015 y 2016-2019, con el objetivo de analizar los avances y falencia de la institución.

Respecto al municipio de Piendamó, la administración 2012 - 2015, aborda la problemática de las víctimas como un subprograma, enfocado solamente en la población desplazada. Dentro de él se establecen metas e indicadores los cuales tienen falencias en su formulación, son estructurados como actividades, más no como una herramienta de medición y objetivos de pequeño plazo.

En cuanto a la segunda administración 2016 – 2019, la reparación a víctimas también es tratada dentro de un subprograma, el cual contiene 6 metas de producto con su respectivo indicador; se presentan falencias en cuanto a la formulación de las metas y en su focalización en los componentes de asistencia y ayuda humanitaria, mas no en reparación integral.

**Cuadro No 12: avances de resultados Piendamó 2012-2015 y 2016-2019**

Municipio	Periodo	Objetivo	Programa-subprograma	Meta	Actividades	Insumo	Beneficiarios	
Piendamó	2012-2015	Facilitar la atención integral a la población desplazada de acuerdo en el municipio y articulando con el Gobierno Nacional y Regional	Asistencia y Atención	Caracterizar a los desplazados	No se realizó	--	--	
				Actualizar el RUPD (Registro Único de Población desplazada	Realizado	--	Víctimas en general	
				punto de atención integral a víctimas funcionando anualmente	Punto de atención integral a víctimas	--	--	
				1 Organización de Población desplazada fortalecida y participando en decisiones de la política pública sobre el desplazamiento forzosos	Evento pedagógico realizado para difundir los derechos de las víctimas	--	--	
					Proyecto: Caficultura, una oportunidad en el pacto social por el Cauca		6.500 campesinos	
	2016-2019	Fortalecer los procesos institucionales para la atención y reparación integral de las víctimas del conflicto armado, con enfoque poblacional y territorial	Asistencia y Atención	Garantizar anualmente un punto de atención integral a víctimas.	Realización de 2 jornadas de salud anual	\$ 2.000.000	Víctimas en general	
				Reparación Integral	Realizar eventos pedagógicos para difundir los derechos de las víctimas	Con la siembra de un árbol, se conmemoró a las víctimas	--	Familiares de las víctimas
					Apoyar actividades para el cumplimiento de las medidas de reparación	Se realizó el evento "La paz tiene nombre de mujer"	--	300 mujeres
			Planes	Gestionar un proyecto para la caracterización de las víctimas	Campaña "Mi vereda modelo"	Ejército nacional	50 familias desplazadas	
				Apoyar 4 actividades realizadas del plan de trabajo de la mesa municipal de participación de víctimas	No se realizó	--	-	
					Implementación de huertas caseras y proyectos de 10 gallinas ponedoras	Inversión: \$45.000.000	Población vulnerable	
					Fortalecer mediante actividades productivas de las organizaciones de mujeres	SENA y UNICAUCA	Víctimas de las veredas del municipio	
					Cobertura del régimen subsidiario bajo	Inversión: \$20.991.992	29.914 afiliados	
			Programa de vivienda "Balcones de Piendamó"	Inversión: \$400.000	200 grupos familiares			
Formular 1 PAT	Se ha realizado el PAT	--	--					

Fuente: Elaboración propia, a partir de planes de desarrollo municipales, informes de gestión, rendiciones de cuentas y noticia

Dentro de los avances en el municipio, la administración de Piendamó 2016-2019, efectuó la creación, consolidación y acompañamiento de la mesa municipal de víctimas; según la funcionaria encargada, en un inicio por las amenazas a los integrantes de la mesa, al ser líderes sociales y la desconfianza en el Estado, tuvieron problemas para lograr la conformación de la misma, al final a través del asesoramiento la lograron estructurar “les manifestando es que ellos son los representantes de las víctimas, tenemos gracias a dios muy buenos líderes en el municipio, con su coordinadora de víctimas, que en este caso es la señora Yanett Perez” (Viviana Orozco, Piendamó, Cauca, 2019).

En cuanto al componente de ayuda humanitaria, la administración municipal de 2016-2019, entregó para el primer año aproximadamente 11 ayudas inmediatas, en ellas se les brindan a las víctimas desplazadas el apoyo de alimentación y alojamiento “en el 2017 tuvimos más o menos 8 y en el 2018 tuvimos más o menos 11 desplazamientos y lo que lleva corrido ahora en el 2019 no se ha requerido la atención” (Viviana Orozco, Piendamó, Cauca, 2019).

Con relación al componente de asistencia y atención, tanto la administración 2012-2015 como la del 2016-2019, garantizaron un puesto de atención y orientación integral a víctimas; respecto al apoyo en áreas educativas, la segunda administración prioriza cupos para esta población, en colegios y escuelas, adicional a los incentivos “en el tema de transporte escolar, de restaurante escolar, todo esto para las víctima del conflicto armado” (Viviana Orozco, Piendamó, Cauca, 2019). En el caso de la educación superior, se brindó asistencia a las personas que estudiaron, se les da un incentivo al tener cierto puntaje en calificación.

En el componente de reparación integral, encontramos que se han adelantado proyectos productivos en la primera administración como “Caficultura, una oportunidad en el pacto social por el Cauca”, donde Piendamó hizo parte de los 30 municipios beneficiarios, con 6500 campesinos; este proyecto se desarrolló en función de la construcción de paz, en los territorios afectados por el conflicto.

Respecto a la administración 2016-2019, se ejecutaron dos proyectos productivos, uno de seguridad alimentaria, de huertas caseras, donde se beneficiaron 300 familias víctimas en los municipios de Piendamó y Cajibío, con una inversión de 876 millones de pesos. Algunas de estas familias no le dieron continuidad al proceso “como hay unas familias que realmente eran comprometidas y ven en eso una solución o una opción, pero hay otras familias que sí definitivamente a la primera entrega vendieron todo” (Viviana Orozco, Piendamó, Cauca, 2019).

El segundo proyecto, se realizó a través de ASODAMAS, el cual estuvo dirigido a mujeres de sectores vulnerables, incluyendo las víctimas “ya hemos tenido 2 fortalecimientos, uno en una cooperativa gastronómica y el otro se está dando en este momento en la creación de una panadería con unas mujeres” (Viviana Orozco, Piendamó, Cauca, 2019).

Es de resaltar lo anterior, puesto que para la implementación de la ley 1448, es importante la transversalidad del enfoque de género (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras), en los procesos de reparación al tener la mujer una afectación diferenciada, como se plantea en el primer capítulo; estos espacios les brindan oportunidades para la reconstrucción de sus proyectos de vida.

La reparación simbólica, no fue el fuerte de estas dos administraciones, pero en la primera se desarrolló un evento pedagógico para víctimas y en la segunda, a través de la siembra de un árbol se conmemoró el día de las víctimas y se realizó un evento denominado “La paz tiene nombre de mujer”, el cual tuvo por objetivo visibilizar la triple vulneración de la mujer en el conflicto.

En síntesis, los avances en el municipio de Piendamó desde los informes de la institución, se reflejan en el componente de asistencia y atención a víctimas, al garantizar una orientación y apoyo en educación, lo que implica que existe o trata de existir un acompañamiento institucional a las víctimas en todo su proceso de resarcimiento de derechos.

En cuanto al componente de reparación integral, las administraciones han incluido en los proyectos productivos, a las víctimas dentro de la población vulnerable, en función de la reconstrucción de sus proyectos de vida.

Dentro las falencias observadas en Piendamó, la administración focaliza su accionar en medidas concretas; para el periodo de 2012-2015, como se expone en el segundo capítulo, se concentraron en las ayudas humanitarias y la asistencia y atención de población desplazada, desconociendo otro gran grupo de población afectada, los familiares de personas asesinadas en el marco del conflicto, los amenazados y los mismos desplazados, que fueron vulnerados años atrás; las medidas de reparación integral como retornos, reubicación, soluciones de vivienda, indemnización administrativa en general, no fueron contempladas.

El periodo administrativo de 2016-2019 tampoco tiene en cuenta lo anterior, las medidas de reparación integral son casi inexistentes, a excepción del acceso, de un pequeño número de

víctimas a proyectos productivos generales, debido entre otras cosas a la falta de una caracterización integral.

La caracterización tiene la finalidad de articular la oferta pública con las necesidades de las víctimas, en el caso de Piendamó no se ha podido efectuar, según la funcionaria porque: “hasta el momento creo que tuvieron unos inconvenientes del paro y cuestiones con la mesa departamental, que algunos municipios querían el cambio de preguntas, entonces se atrasó el proceso” (Viviana Orozco, Piendamó, Cauca, 2019), las falencias administrativas departamentales en este caso, retrasan las medidas de reparación integral.

Respecto a los procesos de ayudas psicosociales, en el marco del componente de reparación integral, más de 400 víctimas de diversos municipios, incluyendo Piendamó, fueron beneficiadas con el programa de PAVSIVI, pero este, es considerado como innecesario para las víctimas, la funcionaria de Piendamó plantea que la única alternativa para la asistencia a los procesos es plantearles “¿mire tiene que adelantar el proceso psicosocial para que les llegue la caracterización para que ustedes sean reparados?” (Viviana Orozco, Piendamó, Cauca, 2019).

Todo este panorama, denota la falta de diálogo respecto a ¿qué es una reparación integral? y la importancia dentro de ella, de la atención psicosocial, dificultando los procesos de reparación, debido a que las víctimas como observamos anteriormente tienen una visión asistencialista del Estado, esperan que la administración logre subsanar sus necesidades y expectativas económicas y no una reparación transformadora.

Las medidas de restitución de tierras, son procesos que se manejan a través de sentencias judiciales, a nivel departamental; actualmente en el municipio de Piendamó existen 19 solicitantes para el proceso de restitución, sin embargo el enlace de víctimas, expresa que:

hasta el momento no nos han trasladado al municipio, sabemos que se investiga ciertos procesos y que a los que se les da continuidad en la oficina de restitución serían unos 8 creo, se han sacado 3 sentencias, las cuales hasta el momento no se han trasladado al municipio. (Viviana Orozco, Piendamó, Cauca, 2019)

Sumado a lo anterior, debe existir una articulación entre las administraciones municipales y la unidad de restitución departamental, en el caso de Piendamó, según la funcionaria, esta relación es nula:

nosotros como administración en el 2017 estuvimos detrás de la unidad para que por favor vinieras a los comités, los citamos y dijimos ¡no pues, estar detrás y detrás de las instituciones para nosotros también es bastante complejo, es la única institución con la que nosotros si hemos tenido bastantes inconvenientes. (Viviana Orozco, Piendamó, Cauca, 2019)

Desencadena un problema significativo, dado que dificulta el ejercicio de reparación al momento de trasladar al municipio alguna sentencia de restitución de tierras.

En síntesis, las falencias que se presenta en el municipio, se deben a la focalización de las medidas en una sola población víctima, los desplazados por el conflicto armado, debido entre otros factores, a la carencia de una caracterización integral.

Adicional a lo anterior, se identificó que no existe mayores avances en las medidas de reparación integral, como la reubicación, el retorno, medidas de satisfacción, indemnización económica, entre otras, aunque ya han transcurrido dos administraciones después de la sanción de la ley.

Al realizar un análisis general de falencias y avances en Piendamó, se puede identificar que el fuerte de las dos administraciones fueron los componentes de ayuda humanitaria y de asistencia y atención, puesto que la focalización de los dos períodos estuvo en la población desplazada, por ello se encontraron debilidades, en las medidas que hacen parte del componente de reparación integral; las medidas de tipo material en especial, no fueron fuertemente abordadas para a las víctimas en general.

Por otra parte, en relación al municipio de Popayán, la estructura de planificación en cuanto al plan de desarrollo de 2012 – 2015, la asistencia, reparación y atención a víctimas se establece en un programa el cual contiene cinco subprogramas, los cuales tienen metas e indicadores más no los productos. Respecto a los indicadores, algunos se formulan como si fueran actividades más no como instrumentos de medición, como se mencionó.

A diferencia de la anterior administración, la del 2016-2019, tiene en cuenta en su formulación con los indicadores, las meta y las actividades, sin embargo este último, presentan fallas en su formulación, puesto que no fueron estructuradas como objetivos a corto plazo, si no como productos.

**Cuadro No 13: avances de resultados Popayán 2012-2015 y 2016-2019**

Municipio	Periodo	Objetivo	Programa-Subprograma	Meta	Actividades	Insumo	Beneficiarios
Popayán	2012-2015	Propiciar acciones con enfoque diferencial que promuevan el goce efectivo de derechos de la población víctima definidas en la ley 1448 ley de víctimas y restitución de tierras.	Asistencia y atención	Formular e implementar con el subcomité de asistencia un plan de acción integral en salud, educación, ayuda funeraria y ayuda humanitaria.	Ayuda en alimentación para población vulnerable	Convenio entre Alcaldía, la OPSR y OPS Inversión: 2.700.000\$	350 familias
				Formular e implementar con el subcomité de atención y orientación un plan de acción integral.	No se realizó	-	--
				Fortalecimiento U.A.O. para convertirse en el Centro Regional de Atención Integral a Víctimas.	Inicio de la construcción del Centro Regional de Atención a Víctimas, con apoyo del Gobierno Nacional.	\$1.569.451.264, de los cuales \$1.422.251.464 son aporte de la UARIV	Víctimas
			Reparación integral	Formular e implementar con el subcomité de reparación integral un plan de acción.	No se realizó	--	--
				Gestión de proyectos de vivienda y restitución de tierras para la población víctima	Inicio de la construcción de vivienda de interés social "Valle del ortigal"	65.216 millones	1640 familias víctimas
					Continuación del proyecto de vivienda Ciudad Futuro "Las Guacas".	10.200 millones	273 familias desplazadas
					Continuación del proyecto de vivienda "Portal de las Ferias"	\$753 millones de pesos.	116 familias desplazadas
			Proyecto presentado Minvivienda, El Dorado	-	215 familias desplazadas		
	Prevención y protección	Formular e implementar con el subcomité de prevención y protección un plan de acción.	No se realizó	-	--		
	2016-2019	Implementar conjuntamente con las entidades del SNARIV, los mecanismos y herramientas para brindar asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, de acuerdo a lo establecido en la ley 1448 de	Ayuda Humanitaria	Garantizar el acceso de las víctimas a la orientación, asistencia y ayuda humanitaria	Acceso a la atención, orientación, asistencia, ayuda humanitaria y acceso a alojamiento transitorio.	-	71 mil víctimas
			Reparación Integral	Propiciar la articulación institucional para impulsar iniciativas de proyectos productivos y generación de ingresos.	Proyectos productivos, acompañamiento psicosocial y afianzamiento de dinámicas de participación en Popayán, Timbío y Sotará	UARIV, gobernación, alcaldías, FNC y ESAP Inversión: \$1.700.000	125 familias
				Propiciar la inclusión de la población víctima dentro de la estrategia de empleo y empleabilidad del municipio con enfoque diferencial.	Programas de emprendimiento para juntas de acción comunal, población víctima del conflicto armado	Alcaldía Inversión 411 mil millones	174, de las cuales 20, son víctimas
				Promover acciones para divulgación de la oferta y acceso a programas de vivienda de interés prioritario.	Proyecto Portal de las Ferias	-	46 viviendas
Proyecto Ciudad Futuro "Las Guacas "					-	122 unidades familiares	
Promover la implementación de una estrategia de recuperación emocional, física y mental para las víctimas con enfoque diferencial				Proyecto "Casa Pintada", consiste en la rehabilitación total de las fachadas de las casas de familias víctimas.	La alcaldía y BLUEMONT Colombia.	106 familias del Portal de las Ferias.	
Adelantar acciones tendientes a propiciar procesos que garanticen los retornos y reubicaciones de la población víctima del conflicto armado.	El programa no fue creado	-	--				

	2011, dentro de las competencias de la entidad territorial.		Propiciar la articulación institucional y garantizar los recursos para la conmemoración del día de la solidaridad con las víctimas del conflicto armado.	Se llevó a cabo la conmemoración al Día de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas	Articulación entre BLUEMONT y la UARIV.	Víctimas
			Adelantar acciones que propicien el apoyo a la reconstrucción de la memoria histórica con enfoque diferencial.	Realización de acto simbólico en memoria de las víctimas de la masacre de la Rejoya	Articulación entre la Alcaldía, UARIV y la OIM	Familiares y amigos de las víctimas
			Concertación e implementación de una estrategia que vincule a las instituciones del SNARIV para garantizar una indemnización transformadora.	La indemnización administrativa a víctimas, a través de cartas-cheque de la UARIV	-	100 víctimas
		Asistencia y Atención	Adelantar acciones que permitan adelantar la terminación de la construcción del CRAV.	Construcción y dotación del CRAV.	inversión: \$235.000.000	víctimas
			Garantizar alojamiento transitorio para las víctimas de desplazamiento en el marco de la ayuda humanitaria inmediata.	3 ferias de servicio para brindar atención a las víctimas, en temas de salud, educación, Sisbén, bienestar familiar y otros servicios.	Personería Municipal	Población víctima
		Restitución de tierras	Propiciar la articulación institucional para garantizar el derecho de las víctimas a la restitución de tierras.	No se realizó	--	--
		Planes	Garantizar las acciones para la formulación, implementación y seguimiento al PAT 2016– 2019.	La UARIV con la mesa municipal de víctimas, crea en el año 2016 el PAT	--	víctimas
			Garantizar las acciones para la formulación, implementación y seguimiento al Plan municipal de prevención.	Se encuentra en elaboración	--	--
			Garantizar las acciones para la formulación e al Plan de contingencia.	Elaborado	--	víctimas
			Garantizar las acciones para el funcionamiento del Comité Territorial de Justicia Transicional–CTJTZ y subcomités técnicos.	Elaborado	--	víctimas
			Propiciar acciones que permitan la interoperabilidad en el marco del subcomité de Sistemas de información y la caracterización de la población víctima.	No se realizó la caracterización	--	--

**Fuente: Elaboración propia, a partir de planes de desarrollo municipales, informes de gestión, rendiciones de cuentas y noticias.**

Dentro de los avances encontramos, la creación de la Política Pública Municipal de Víctimas, por la administración de Popayán de 2012-2015, que fue la guía para la implementación o territorialización de la ley 1448 en el municipio, como lo exponemos en el segundo capítulo, con ello se logró tener un rubro más amplio y con mayor focalización, para la atención, asistencia, reparación integral y garantías de no repetición a la población víctimas.

Complementando lo anterior, la administración 2016-2019, para el año del 2016, junto a la mesa municipal de víctimas crea el Plan de Acción Territorial de Víctimas, esto en función de establecer las acciones que se efectuaron durante el periodo; adicional a este plan, la administración “tiene un Plan de Contingencia a un 100%, está elaborado e implementado” (Angie Johana Guevara, Popayán, Cauca, 2019).

Dentro del componente de asistencia y atención, encontramos que para la administración del 2012-2015, se inició el proceso de construcción del Centro Regional de Atención a Víctimas CRAV, con apoyo del gobierno nacional y UARIV, con un insumo presupuestal de \$1.569.451.264; para la administración 2016-2019, este proyecto fue culminado y contó con una inversión adicional de \$ 235.000.000, en el mes febrero del 2018, se establece la apertura del CRAV, vigente hasta ahora.

Respecto al componente de ayuda humanitaria, a través del programa de víctimas de la administración 2016-2019, se beneficiaron 71 mil personas víctimas con acceso a la atención, asistencia, orientación, ayuda humanitaria y acceso a alojamiento transitorio (Alcaldía de Popayán, 2017)

Con el fin de promover la implementación de una estrategia de recuperación emocional, física y mental para las víctimas con enfoque diferencial, enmarcada dentro del componente de reparación integral, la administración 2016-2019 creó una estrategia denominada “Casa Pintada” la cual fue una articulación entre la secretaría de gobierno y la Fundación BLUMONT Colombia, donde se beneficiaron 106 familias del Portal de las Ferias “el municipio va muy adelante es uno de los principales municipios a nivel nacional que ha adelantado acciones de la estrategia de recuperación emocional y estamos en los primeros lugares” (Angie Johana Guevara, Popayán, Cauca, 2019).

Respecto a las medidas de solución de vivienda, que también hacen parte del componente de reparación integral, se solicitaron cuatro proyectos en el periodo 2012-2015 al ministerio de vivienda, de los cuales tres fueron aprobados; de estos tres, dos son para continuar procesos,



como Ciudad Futuro las Guacas (273 familias beneficiarias) y El Portal de las Ferias (116 familias beneficiarias).

Como tercer proyecto encontramos El Valle del Ortigal, que tuvo por objetivo inicial beneficiar a 1.640 familias, pero en su ejecución se lograron beneficiar 1.500. Para el periodo 2016 - 2019 se dio continuidad a las Guacas y Portal de las Ferias.

En relación a los proyectos productivos, como otra medida en el componente de reparación integral, la administración 2016-2019, logró ser incluida en un proyecto a nivel departamental, el cual consistía en unidades productivas para 125 familias desplazadas, en tres municipios del Cauca (Popayán, Sotará Y Timbío), adicional a ello realizó una convocatoria de emprendimiento para 174 personas, de las cuales 20 fueron víctimas del conflicto armado.

Analizando los avances de las dos administraciones en el municipio, observamos como la administración 2012-2015 fue clave en cuanto a la construcción de una política pública para víctimas, la construcción del centro regional y los planes de vivienda, resumiendo, posicionó las bases para el accionar estatal en cuanto a atención, asistencia, reparación integral y garantías de no repetición de las víctimas del municipio de Popayán.

Respecto a la administración 2016-2019, su accionar se concentra en la construcción de los planes de acción, en incorporar algunas víctimas en proyectos productivos y de emprendimiento, departamentales y de la misma administración y en estrategias de reparación psicoemocional.

Las falencias en Popayán, en el periodo del 2012 al 2015, en cuanto al componente de reparación integral, se destinaron 2029 soluciones de vivienda para familias desplazadas, lo que corresponde aproximadamente solo al 6% de las personas que necesitan hogar en Popayán, según planeación municipal, en cabeza de Cecilia Guzmán, quien es la coordinadora de vivienda de la alcaldía, siguen en espera de vivienda 35.000 mil familias (Periódico virtual, 2019).

Respecto a la administración del 2016-2019, en el componente de reparación integral, se plantea la formulación de un Plan de Retorno y Reubicación, con la finalidad de prestar un adecuado manejo a los procesos de vivienda y retorno de las víctimas desplazadas, sin embargo, este plan nunca fue elaborado, según una funcionaria de la alcaldía:

el plan de retorno y reubicación quien nos brinda el apoyo técnico es la unidad de víctimas, entonces ha sido un poco difícil no solo aquí en el municipio sino a nivel

nacional, yo creo que esa ha sido una de las falencias a nivel nacional de la ley 1448 ya que no previó que los municipios y los departamentos necesitan un presupuesto más alto para poder retornar a estas familias y que eso implica presupuesto y voluntad política (Angie Johana Guevara, Popayán, Cauca, 2019)

Como podemos observar la creación de este Plan de Retorno y Reubicación es complejo, debido a que no depende solamente de la administración de Popayán, sino de otras entidades, entre ellas, las diferentes alcaldías en el departamento, además del bajo presupuesto para ejecutarlo, sin embargo al ser un objetivo del Plan de Acción de Víctimas, el municipio debe garantizar la elaboración de dicho plan, para brindar una buena reparación a las víctimas, hasta el final del último año de esta administración, todavía no ha sido construido.

Sumado a lo anterior, la administración 2016-2019, solo continuó con los proyectos de vivienda de la anterior, entregando 46 viviendas en el Portal de las Ferias y 122 en Las Guacas; esto implica que una de las principales necesidades de gran parte de la población víctima, como es la vivienda, no se ha solucionado, producto entre otras cosas por el bajo presupuesto para la formulación y ejecución del plan de retornos y reubicación y la falta de voluntad política y articulación entre municipios.

En relación al componente de reparación integral, también se encuentran falencias en cuanto a la construcción del Plan de Prevención, que era meta de la administración 2012-2015, hasta el 2019, último año de la segunda alcaldía, sigue en proceso de construcción, “el plan de prevención está en proceso ya de elaboración con asesoría del ministerio del interior, ya que este tiene un orden delicado es el de prevenir y proteger a la población víctima del conflicto en el municipio” ( Angie Johana Guevara, Popayán, Cauca, 2019).

En cuanto a las medidas de restitución de tierras, actualmente hay 36 personas del municipio, que han solicitado entrar en el proceso de restitución, de las cuales ninguna ha sido trasladada a Popayán. Por otro lado, la caracterización de las víctimas del conflicto en el municipio, no se ha podido realizar por los mismos inconvenientes que se exponen anteriormente en Piendamó:

el departamento del Cauca con la gobernación tiene la tarea de hacer la caracterización, de hecho contrató a la universidad del cauca para hacerla, ha habido algunas dificultades, veo que a través de la mesa departamental o de las diferentes mesas de acuerdo al impuesto, entonces hasta la fecha toca esperar a que acuerdo se llega. (Angie Johana Guevara, Popayán, Cauca, 2019)

Lo expuesto anteriormente, retrasa significativamente los procesos de reparación a nivel de los municipios, incluyendo Popayán, por las fallas administrativas y de articulación a nivel departamental.

En síntesis, las falencias en las dos administraciones de Popayán, se enfocan principalmente en el número de soluciones de vivienda, en la primera administración fueron 2029 cupos y en la segunda no se plantea ninguna solución, solo se terminan los proyectos anteriores, sin embargo se coloca como meta la creación de un plan de reubicación y retorno, pero este hasta el momento no se ha elaborado.

Analizar los avances y falencias en el municipio Popayán, la administración 2012-2015 estructuró las bases administrativas para la reparación de las víctimas, como la realización de la Política Pública de Víctimas, por ello fueron pocos los adelantos en medidas de tipo simbólico.

La administración del 2016-2019 por otra parte, se concentra más en las medidas relacionadas con el componente de reparación integral, la rehabilitación; las falencias principales de esta segunda administración, es la no creación de nuevos proyectos para la construcción de vivienda, como lo había realizado la anterior alcaldía y la no elaboración del plan de Retorno y Reubicación, lo cual era fundamental para una ciudad con un fuerte déficit de vivienda, al ser ciudad receptora de víctimas desplazadas por el conflicto armado.

Por otro lado, con relación al municipio de Caldon, en la administración 2012-2015, se aborda la problemática de las víctimas a través de un subprograma enfocado en la población desplazada y demás hechos victimizantes; dentro de las falencias generales en esta planificación, está el enfoque de las metas, el cual es la población vulnerable en general y no la problemática de víctimas en específico, como se coloca en el subprograma.

En cuanto a la administración 2016 – 2019, el plan de desarrollo municipal no se encuentra en su totalidad, por ello se recurrió a solicitar la información directamente a los funcionarios, no hubo respuesta, por ello las metas y las actividades de esta administración son creadas a partir del informe de gestión de la alcaldía en el año del 2018.

**Cuadro No 14: avances de resultados Caldono 2012-2015 y 2016-2019**

Municipio	Periodo	Objetivo	Programa-Subprograma	Meta	Actividades	Insumo presupuestal	Beneficiarios
Caldono	2012-2015	Apoyar a la población desplazada y víctimas del conflicto con base en lo establecido en la constitución nacional y las demás normas legales Apoyar y vincula la población en situación de desplazamiento por violencia y conflicto armado a los programas sociales y proyectos articulados por el municipio y la nación	Asistencia y Atención	Formulación, implementación y seguimiento del Plan de Contingencia para Víctimas	Elaboración del Plan de Contingencia	-	-
			Planes	Realizar un Diagnóstico de la situación de población desplazada interna y externa del municipio hacia otros sectores rurales y urbanos.	No se realizó	-	-
				Operatividad del Plan Integral de Población desplazada (PIU) y desarrollar acciones estratégicas en cofinanciación con demás entidades del estado	Construcción y mejoramiento de vivienda de interés social rural e interés prioritario	-	124 viviendas
				Formular el plan de acción estratégica enmarcado en la ley de víctimas (ley 1448/2011)	No se ha realizado	-	-
	2016-2019	Establecer de manera transversal, la atención integral de dos poblaciones objetivo dentro del Municipio de Caldono, los cuales son fundamentales para su crecimiento y que permitirá enmarcar al Municipio dentro de la construcción de un proceso de paz con garantías y de manera sostenible.	Convivencia, justicia y paz	Capacitar a las víctimas en formulación de proyectos sobre construcción de paz	Capacitación en formulación de proyectos	-	150 personas
					Compra de materiales para la construcción de la gradería de la casa lúdica.	Financiador: UARIV	600 personas
			PAT	Formulación, Implementación y seguimiento PAT 2016-2019	No se Realizó	-	-
			Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz	Capacitar psicosocialmente a las víctimas del conflicto armado	Prestación de servicios para ejecutar el proyecto de fortalecimiento a los grupos organizados de víctimas	Inversión: \$14.023.000 Financiador: UARIV	--
					Conmemoración del Día Internacional de Víctimas	Inversión: \$5.537.784 Financiador: UARIV	--
			Caldono con productividad agropecuaria	Formular proyectos de desarrollo productivo para las víctimas del conflicto armado	Proyecto de acompañamiento socio-económico mediante el establecimiento de unidades productivas	Inversión: \$2.100.938.711 Financiador: UARIV	300 personas

**Fuente: Elaboración propia, a partir de planes de desarrollo municipales, informes de gestión, rendiciones de cuentas y noticias.**

En cuanto a los avances institucionales en el municipio de Caldono, en la administración 2012 – 2015, se contemplan las medidas de soluciones de vivienda, enmarcadas en el componente de reparación integral, dentro de estas soluciones se construyen casas de interés prioritario rural, mejoramiento de vivienda y hogares de interés social en cabecera; se beneficiaron 124 familias de población vulnerable, dentro de las cuales también se incluían víctimas del conflicto, esto se contemplaba dentro del Plan Integral a Población Desplazada PIU.

Respecto a la administración 2016-2019, dentro del componente de reparación integral, se han ejecutado proyectos productivos cofinanciados UARIV, de huertas caseras y gallinas ponedoras, de las cuales se beneficiaron 300 personas y se invirtió \$ 2.100.938.711 por parte de la administración.

En el componente de reparación integral, también encontramos las medidas de reparación simbólica, de los tres municipios en los cuales trabajamos, identificamos que el municipio de Caldono, centró su atención en llevar a cabo procesos de reconciliación que permiten la reconstrucción del tejido social, debido entre otros factores, al ser zona de uno de los campamentos de los excombatientes de la desmovilizada guerrilla de la FARC-ep; dentro de las actividades realizadas está la conmemoración del Día Internacional de las Víctimas y la Casa Lúdica cofinanciada con la UARIV, beneficiando a 600 personas.

hemos tenido procesos de reconciliación, como las FARC ya vienen aquí y conversan con uno, ya no nos vemos como víctima y victimario sino que ya uno los ve como unas personas hay que brindarle el espacio, hemos trabajado con ellos en la recuperación.  
(Luis Flores, Caldono, Cauca, 2019)

En síntesis, los avances en el municipio de Caldono, están en las mejoras a los procesos de documentación, en el componente de asistencia y atención y en las reparaciones de tipo simbólico, orientadas a la construcción de paz, puesto que este municipio al ser zona de asentamiento de diversos grupos armados, necesita reconstruir su tejido social.

Dentro de las falencias encontramos, en el municipio de Caldono, está la focalización en la población desplazada, que realiza la primera administración, en el Plan de Desarrollo del 2012-2015, desconociendo otra gran parte de las víctimas, como los otros dos municipios estudiados. Adicional a ello, esta administración no realizó un Plan Acción de Víctimas PAT, para este periodo.

Respecto al Plan de Desarrollo del 2016-2019, como se expone en el segundo capítulo, solo se basa en las medidas de ayuda humanitaria y de asistencia y atención, junto al hecho que, al igual que la anterior administración, no crea el PAT. Además, Caldono recibió recursos nacionales e internacionales, por ser zona de concentración de excombatiente; estos recursos fueron focalizados en procesos de reparación como el PAVSIVI, capacitaciones y actos simbólicos, sin embargo este enfoque, provocó que otras medidas no fueran abordadas, en especial las económicas, las cuales también son importantes al momento del resarcimiento de los derechos de la población víctima.

Sumado a lo anterior, según el coordinador de la mesa de víctimas, la Ley 1448 está desfinanciada, lo que dificulta los procesos de indemnización administrativas en general, como los planes de vivienda:

Lo del apoyo institucional, de la parte de la alcaldía pues se ha tenido la disponibilidad pero el recurso es muy mínimo, entonces ellos pueden tener la voluntad pero siempre lo limita el recurso, si se hace una reunión con ellos pues se fueron en refrigerios o en lo logístico y eso, entonces el gobierno creó la ley pero la dejó desfinanciada. (Luis Flores, Caldon, Cauca, 2019)

Respecto a la caracterización, es una de las principales fallas que nos encontramos entre la articulación departamental y municipal en los tres casos estudiados, según una representante de la mesa:

nosotros teníamos pensado otro concepto de la caracterización, con la señora que llegó la idea era hacer un buena base de datos para el municipio, (...) entonces ahí se le hizo unas observaciones a unas preguntas que no eran coherentes entonces por eso ahí se paró la caracterización. (Yamileth Ramirez, Caldon, Cauca, 2019)

En Cuanto a la restitución de tierras en el municipio, cuenta actualmente con 31 personas que han solicitado que los incluyan en este proceso, pero hasta el momento según el funcionario encargado de víctimas, la unidad de restitución no trasladado ningún caso al Caldon.

Las falencias administrativas, se dan por la focalización de un tipo de víctimas a priorizar y en la concentración de los recursos en ayuda humanitaria, asistencia, atención, capacitaciones, talleres y procesos psicosociales de construcción de paz, dejando a un lado las medidas materiales, por la falta de presupuesto en gran medida, como nos lo expresa el coordinador de víctimas.

Realizando un análisis comparativo entre los avances y las falencias en el municipio de Caldon, identificamos que el enfoque de las dos administraciones fue la población desplazada, respecto al periodo 2016-2019 en específico, los recursos se concentran en los procesos de reconciliación y construcción de paz, por el contexto antes expuesto. Por todo lo anterior, han existido avances en cierto tipo de medidas, pero otras orientadas a la reconstrucción de la económica de las víctimas y la indemnización administrativa en general, no son abordadas debidamente.

Para finalizar este subcapítulo, analizando comparativamente los tres municipios, en la dos periodos administrativos, hubo una focalización de la atención a desplazados, si bien como lo

observamos en el primer capítulo, el mayor número de personas afectadas en el conflicto, son por este hecho victimizante, las acciones estatales tienen que contemplar una reparación integral a todo tipo de víctima; adicional al factor ya mencionado, las administraciones no cuentan hasta el momento, con una caracterización integral, a pesar de considerarse como meta de las diferentes alcaldías y del plan de desarrollo departamental del 2016-2019, está todavía no se realizado.

Sumado a lo anterior, las primeras administraciones estuvieron enfocadas en los componentes de asistencia y atención y ayuda humanitaria; estableciendo las bases administrativas para la reparación de las víctimas, por ser los primeros años de implementación de la ley, como las oficinas de víctimas, las políticas públicas y los diferentes planes.

En las administraciones del 2016-2019, se presentan avances en cuanto a las medida de reparación integral, como atención psicosocial y reparación simbólica, sin embargo las medidas materiales, no son abordados fuertemente, solo existieron proyectos productivos y de emprendimiento, realizados por las alcaldías en general para las poblaciones vulnerables, donde incluían a alguna víctimas.

Para concluir el presente capítulo, es pertinente establecer un comparativo de los avances y falencias de la implementación o la territorialización de la Ley 1448, desde la perspectiva de las víctimas y de la institución en los tres municipios estudiados, dado que esto nos brinda los insumos necesarios para determinar las posibles alternativas de reparación para la transformación.

Complementando lo anterior, después de analizar la situación actual de las víctimas en los tres municipios, encontramos que en el municipio de Popayán, una de las problemáticas más grandes es la conformación masiva de asentamiento, donde la mayoría de su población son víctimas.

Por su parte, en Caldonó, al ser un municipio donde confluyen diversos actores armados, sus habitantes todavía cuentan con secuelas y por ello sus estrategias van dirigidas a la reconstrucción del tejido social.

Para el caso de Piendamó, las dinámicas de re-victimización continúan por la falta de atención por parte del Estado, pues si bien la administración estableció actividades con las víctimas, la presencia en los territorios es casi nula.

**Cuadro No 15: Avances y Falencias de la reparación integral a víctimas en el departamento del Cauca y en los municipios de Popayán, Piendamó y Caldono 2012 – 2019**

Municipio	Avances			Falencias		Alternativas
	Medida	Víctimas	Institución	Víctimas	Institución	
Caldono	A.H		Plan de Contingencia para Población Víctima del Conflicto	-	-	-Seguimiento y control, en cuanto a las entregas de ayuda humanitaria
	A.A	-	-Apoyo en educación -Mejoras orientación a víctimas.	-Las víctimas manifiesta que hubo una mala orientación e información respecto al RUV.	-	-Ferias de servicios e información para víctimas -Actualización del RUV -Mejorar los sistema de información -Mejorar la articulación entre los niveles de gobierno
	R.I	-Indemnización Administrativa	-Medidas de reparación simbólica -Proyectos Productivos y de vivienda	-Exceso de capacitaciones, PAVSIVI innecesario, falta de indemnización y de la Caracterización	-No implementación de caracterización de Víctimas y ley 1448 esta desfinanciada	-Realizar el instrumento de Caracterización -Proyectos de desarrollo económico participativos -Estrategia para la indemnización administrativa
	R.T	-	-	-	Falta articulación entre el nivel departamental y los municipios y existen ninguna sentencias	-Mejorar la articulación y comunicación entre la unidad de restitución de tierras y la alcaldía
Piendamó	A.H	- Ayuda Humanitaria	-Ayudas inmediatas	-	-	-Seguimiento y control, en cuanto a las entregas de ayuda humanitaria
	A.A	-Atención en alimentación con Familias en Acción.	-Apoyo en educación -Punto de Atención Integral a víctimas	-Los apoyos en educación son ineficientes	-La focalización del accionar en los desplazados -Falta la caracterización	-Ampliación de la reparación integral a todas las víctimas -Mejorar los apoyos en educación -Mayor presencia la administración a las comunidades Mejorar la articulación entre los niveles de gobierno
	R.I	- Capacitaciones para mujeres víctimas	-Proyecto Productivos, de vivienda y evento pedagógico	-Buscan indemnización administrativa y la atención psicosocial es innecesaria	-El PAVSIVI, insuficiente Desinterés de las personas en atención psicosocial	-Realizar el instrumento de Caracterización -Abarcar mayor número de víctimas con atención psicosocial -Ayudar a las comunidades con los proceso de indemnización administrativa
	R.T	-	-	-Las víctimas no desea regresar y no tienen conocimiento sobre el tema	Falta articulación en el nivel departamental y los municipios - No hay ninguna sentencia	-Mejorar la articulación y comunicación entre la unidad de restitución de tierras y la alcaldía
Popayán	A.H		-A.H y Plan de Contingencia	-Las ayudas humanitarias son precarias	-	-Seguimiento y control, en cuanto a las entregas de ayuda humanitaria
	A.A	-Víctimas en RUV	-Construcción del CRAV	-	-Plan de Prevención a Víctimas no se creó	-Crear el plan de prevención y ejecutarlo -Mejorar la articulación entre los niveles de gobierno
	R.I	-Víctimas, la atención psicosocial	-Proyectos de Vivienda -Reparación Simbólica.	-Falta indemnización administrativa, como soluciones de vivienda y falta de ayuda psicosocial	-No se creó el Plan de Retorno y Reubicación y Falta de soluciones de vivienda -Falta la Caracterización de víctimas	-Realizar el instrumento de Caracterización -Soluciones de vivienda -Creación del plan de retorno y reubicación y ejecutarlo -Abarcar mayor número de víctimas con atención psicosocial
	R.T	-	- Su focalización es en reubicaciones	- Falta de información, respecto a este tema.	-Falta articulación entre entidades y no hay sentencias	-Mejorar la articulación y comunicación entre la unidad de restitución de tierras y la alcaldía

**Fuente: Elaboración propia, a partir de planes de desarrollo municipales, informes de gestión, rendiciones de cuentas y entrevistas a funcionarios y a víctimas.**



Analizando el cuadro comparativo, en cuanto a la perspectiva de las víctimas, en relación a los avances de las administraciones, se destaca la atención psicosocial y la reparación simbólica, enfocada en la reconciliación y la construcción de paz, pues si bien no es un tema fuerte dentro de los Planes de Desarrollo, para algunas, son importantes este tipo de espacios para la reconstrucción de sus procesos de vida. Complementando lo anterior, en el municipio de Piendamó, las víctimas destacan el primer acompañamiento del Estado, a través de las ayudas humanitarias y la atención y orientación respecto al RUV.

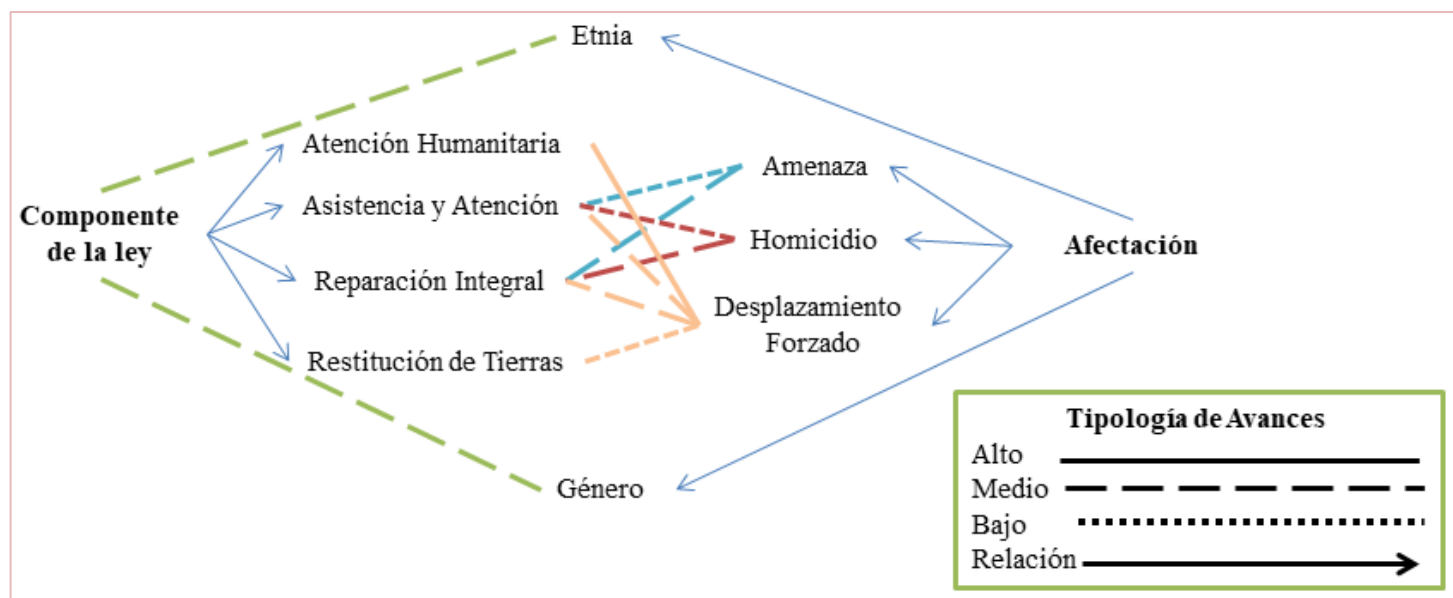
Sumado lo anterior, podemos observar como hay un rechazo o poca legitimidad a las acciones de las administraciones, debido a que el deber ser de las víctimas, respecto a una reparación, está enmarcado dentro sus necesidades materiales, lo que dificulta llevar a buen término un proceso de reparación integral.

Desde la perspectiva de las instituciones, los avances que se han dado son en temas de la creación de políticas y los sistemas de atención de ayuda humanitaria, además de algunos adelantos en medidas de reparación simbólica, atención psicosocial y algunas soluciones de vivienda.

En cuanto a las falencias que se encuentran, las medidas que estén orientadas al componente de reparación integral son pocas, adicional al no cumplimiento en la formulación, implementación y seguimiento de plan de acción, de prevención, plan de retorno y reubicación y la caracterización de víctimas, afectando la reparación integral en los municipios.

## Consideraciones Finales

**Figura 1: Flujo-grama de los avances de la reparación de las víctimas, en el departamento del Cauca**



**Fuente: Elaboración propia, a partir de los hallazgos de la investigación**

La Figura 1, da cuenta de los avances en las medidas de reparación integral a víctimas, en el departamento del Cauca, la información se obtuvo a lo largo de la investigación, a través de tres casos de estudio, los municipios de Caldono, Popayán y Piendamó.

Las líneas representan el grado de avance en las medidas de reparación de víctimas, enmarcadas en cada componente de la ley, según el tipo de afectación; **las líneas continuas**, describen que la reparación en ese tipo de componente, según la afectación, presenta avances considerables y pocas o nulas críticas por parte de los beneficiarios, **las líneas discontinuas**, simbolizan que se han realizado medidas pero han sido ineficientes o es tan en procesos, exhibiendo críticas por parte de las víctimas y **las líneas punteadas**, significan pocas medidas implementadas y bastantes críticas por parte de los actores involucrados, adicional a estas líneas, se colocaron **fechas de relacionamiento**, las cuales establecen los vínculos entre los tipos de variables.

Respecto a las formas de afectación presentadas en la Figura 1, los hechos victimizantes que más afectaron a la población civil, el periodo de estudio en el departamento del Cauca son; los desplazamientos, las amenazas y los homicidios, estos estuvieron relacionados directamente con los eventos y períodos del conflicto armado. Además, el perfil de las víctimas (construcción identitaria y género), también determina su afectación, en función de lo anterior, las medidas implementadas van en función de la reparación de este tipo de vulneraciones.

Las estrategias formuladas e implementadas en el departamento y en los tres municipios, para el primer periodo 2012-2015 estuvieron enfocadas en la población víctima de desplazamiento, focalizando su accionar en el componente de ayuda humanitaria, por ello se puede observar una línea continua en la Figura 1 entre la afectación y el componente, lo anterior implica, que la administraciones en este periodo dejaron descuidados otro tipo de víctimas, por ello en la Figura 1 las líneas entre las amenaza, el homicidios y los componente de relación son discontinuas y punteadas

Complementado lo anterior, si bien el primer periodo tuvo un focalización marcada en el desplazamiento forzado, en el segundo periodo administrativo 2016-2019, se ampliaron los componentes y medidas implementadas; por ejemplo, en la Figura 1, en cuanto a las afectaciones por homicidio y amenaza y su relación con el componente de reparación integral, se representa a través de líneas discontinuas, puesto que, las victimas entrevistada y los informes institucionales demuestran ciertas avances en medidas de tipo simbólico y de atención psicosocial, pero existen falencias en cuanto a indemnizaciones y ayudas materiales para la víctima.

Lo mismo ocurre, cuando se establece la relación entre el desplazamiento y otro tipo de componentes en la Figura 1, como la asistencia y atención y la reparación integral, donde se observan líneas discontinuas, puesto que, la victimas expresan su inconformismo con las indemnizaciones administrativas, para el caso de la restitución de tierras, las líneas son punteadas, debido a que, los procesos se ven retrasado por fallas administrativas.

Por último, puesto que, el perfil de la víctima es determinando al momento de la afectación, es importante analizar la transversalización del enfoque diferencial étnico y de género en los planes de desarrollo municipales y departamental, en la Figura 1, la relación entre los componente de la ley y el perfil de las víctimas presenta líneas discontinuas, debido a que, en algunos planes de desarrollo, en programas para población vulnerable en específico, estos factores fueron tenidos en cuenta, pero en otros, la transversalización fue nula.

Después de caracterizar la afectación de las víctimas, junto a los avances y falencias en cuanto a la formulación e implementación de la ley 1448, en el departamento del Cauca, profundizando en los municipios de Caldon, Piendamó y Popayán, a partir de la Figura 1, analizamos posibles alternativas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado.

Dentro de la investigación, hallamos medidas que deben ser formuladas e implementadas para la generalidad de las alcaldías locales y el departamento y otras que deben ser específicas, por los contextos de victimización presentados los tres municipios estudiados.

Con relación a las medidas generales, se debe desarrollar una Caracterización Integral de las Víctimas, para que cada administración cuente con un diagnóstico claro y preciso, respecto a las particularidades de victimización en sus territorios y con ello focalizar más adecuada y ampliamente el accionar estatal, respecto a un reparación integral, puesto que, uno de los problemas hallados en la investigación, es que las medidas implementadas por las administraciones, se centraron en la población víctima de desplazamiento forzado, además de otro tipos de medidas, que no iban muchas veces, acordes con las realidades, necesidades y aspiraciones de las víctimas.

Completando lo anterior, en la entrevistas con los funcionarios municipales, un problema que identificó es la falta de articulación entre las entidades departamentales y las locales, respecto a la restitución de tierras por ejemplo, si bien este componente se maneja partir de sentencias a nivel del Cauca, los funcionarios expresaron, que la Unidad Restitución, en ningún momento estuvo dispuesta a buscar mecanismos o ir a espacio de articulación, esto es importante al momento del traslado de la sentencias a los municipios para su cumplimiento, además, de la información que se les debe brindar a las víctimas sobre este proceso, respecto a este último aspecto, la mayoría de las personas entrevistadas no conocían el proceso de restitución de tierras.

Respecto a los enfoques de atención y reparación a víctimas, algunas administraciones implementaron el enfoque diferencial para medidas del componente de asistencia y atención, sin embargo este enfoque tanto en temas étnicos, como de género, debe ser transversalizado en todas los municipios del departamento, tanto para las medidas de atención y asistencia y ayuda humanitaria, como para los procesos que se enmarquen en el componente de reparación integral, para las indemnizaciones administrativas y la atención psicosocial.

Lo anterior, debido a que el perfil de la víctimas, influye directamente en su afectación en el conflicto armado, por ende su reparación tiene que contener estos puntos, además, en la mayoría de entrevistas logramos deslumbrar como gran parte de las víctimas desplazadas son madres cabezas de hogar, los proyectos productivos con enfoque diferencial de género, son indispensables en este tipo de situaciones.

En cuanto al componente de reparación integral, la indemnización administrativa en general, es una medida buscada por la mayoría de las víctimas entrevistadas, como consecuencia de esto, las administraciones locales deben facilitar los procesos de orientación respecto al tema y articular con las entidades departamentales y nacionales, para implementar de manera eficaz, los tipos de indemnizaciones que cada municipio y víctima requiere.

Sumado a lo anterior, la atención psicosocial, como una medida de rehabilitación, enmarcada en el componente de reparación integral, fue un proceso realizado a nivel departamental, a través del programa del PAVSIVI; las víctimas que recibieron estas capacitaciones y algunos funcionarios como en el municipio de Caldon, criticaron el proceso por el número de víctimas que integraron el mismo y la metodología que se implementó, por ende el proceso tanto metodológicamente, como en la población objetivo debe ser mejorado.

Por último, con relación a las medidas generales, respecto al componente de ayuda humanitaria, se identificó como las víctimas entrevistadas, criticaban las demoras en la entrega de las ayudas inmediatas, por ello, las administraciones locales deben efectuar un seguimiento y control, en cuanto a las entregas de estas ayuda, articulado con la UARIV en el proceso.

Respecto a las medidas que se deben abordar en cada municipio, por los contextos de los mismo, identificamos que en Caldon, los sistemas de información, si bien han presentado mejoras, la mesa municipal, junto al funcionario encargado del tema, identifican la falta de puntos de atención integral a víctimas, debido a que la población siempre tiene que desplazarse a Santander o Popayán al CRAV, para que la orienten en sus procesos; complementando el mejoramiento del sistema de información, se deben crear ferias de servicios e información para víctimas, con ellos se les brindaría un atención y asistencia más integral a la población.

Sumado a lo anterior, en el municipio de Caldon, se han abordado medidas enfocadas a los temas de reconciliación y construcción de paz, sin embargo, para una reconstrucción integral del tejido social, al ser el municipio, contenedor de los diferentes grupos armados, se debe contar con estrategias, planes y proyectos que estén en función de la reconstrucción económica de los proyectos de vida de las víctimas, estos procesos deben ser participativos, puesto que, los proyectos ya abordados al no tener en cuenta los contextos de las víctimas, no han sido exitosos.

Por otra parte, en relación al municipio de Piendamó, la principal falencia es la poca comunicación entre las comunidades víctimas y la administración, si bien existe una mesa

municipal, los mismo representantes, manifiestan la poca presencia de la alcaldía en los territorios como tal, dificultando el ejercicio de reparación, puesto que, al no existir esos escenarios de discusión, la alcaldía no puede determinar una ruta de reaparición integral de manera eficaz, al no conocer los contextos, necesidades y aspiraciones de la población afectada.

Por último, está el municipio de Popayán; al ser una ciudad receptora del conflicto armado, debe contar con medidas enfocadas a la prevención, puesto que, si bien los índices de victimización han bajado con el proceso de paz, se debe formular y ejecutar un plan de prevención para población víctima.

Sumado a anterior, en la ciudad existe un déficit muy alto de vivienda, entre otros factores, por las víctimas desplazadas que hay en el municipio, debido a ello, es importante continuar con los procesos de indemnizaciones administrativas, a partir de seguir la construcción de proyectos de vivienda de interés social (estos procesos deben ser participativos), la legalización de predios de asentamientos, que presenten condiciones adecuadas y la construcción de plan integral de retorno y reubicación, este último aspecto fue meta de la alcaldía 2016-2019, pero no fue elaborado, ni implementado.

## Bibliografía

- Alcaldía Municipal de Caldonó. (2012 - 2015). Plan de desarrollo municipal "Unidos Sembrando Futuro y Cosechamos Desarrollo". Caldonó, Cauca, Colombia: Alcaldía Municipal de Caldonó. Recuperado de [http://www.caldono-cauca.gov.co/apc-aa-files/63326662626463653461646639363435/pdm-caldono-final\\_1.pdf](http://www.caldono-cauca.gov.co/apc-aa-files/63326662626463653461646639363435/pdm-caldono-final_1.pdf)
- Alcaldía municipal de Popayán. (2016 - 2019). Plan de desarrollo de Popayán "Vive el Cambio". Popayán, Cauca, Colombia: Alcaldía municipal de Popayán. Recuperado de [https://camacol.co/sites/default/files/plan\\_de\\_desarrollo\\_municipal\\_2016\\_2019%20POPAYAN%20%281%29.pdf](https://camacol.co/sites/default/files/plan_de_desarrollo_municipal_2016_2019%20POPAYAN%20%281%29.pdf)
- Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (Abril de 2014). Orientaciones para la Territorialización de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres. Bogotá, Colombia: USAID
- Ávila, A. F. (20 de 10 de 2009). Cómo se está Dando la Guerra en el Cauca Hoy. *Revista Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/conflicto-armado/articulo/como-esta-dando-guerra-cauca-hoy/108875-3>
- Caracol Radio. (23 de 02 de 2011). Despojados, Desplazados y Asesinados para no Devolverles sus Tierras. Bogotá, Colombia. Recuperado de [http://caracol.com.co/radio/2011/02/22/blogs/1298358420\\_429224.html](http://caracol.com.co/radio/2011/02/22/blogs/1298358420_429224.html)
- Castrellón Pérez, M & Romero Cristancho, C. (2016). Enfoque de Género en la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: una propuesta para la caracterización de las mujeres y niñas víctimas del conflicto armado en Colombia. *Sociedades en conflicto y construcciones de paz*. (19), 69-113
- Camacho, A. & Ucrós, M. (2009). Las Víctimas del Conflicto Armado Interno en Colombia. En: *Huellas del Silencio* (tesis de maestría). Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (09 de 03 de 2014). ABC de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Bogotá, Colombia: Centro Nacional de Memoria Histórica. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/ley-de-victimas/abc-de-la-ley-de-victimas>

- Cepeda, I. (2007). Ocho Estrategias para la no Repetición de los Crímenes Atroces. El Mosaico de la Memoria: experiencias locales, no oficiales o parciales de búsqueda de la verdad histórica. Bogotá, Colombia: ICTJ - Fundación Social - Alcaldía de Medellín
- CERAC. (2010). Una Vieja Guerra en un Nuevo Contexto. Bogotá, Colombia. Editorial: Universidad Javeriana
- Centro de Memoria Histórica. (2013). Basta Ya. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/basta-ya-memorias-guerra-dignidad-new-9-agosto.pdf>
- CINEP. (2001-2018). Nocheyniebla: Banco de Datos. Bogotá, Colombia: Recuperado de [http://www.nocheyniebla.org/?page\\_id=566](http://www.nocheyniebla.org/?page_id=566)
- CINEP. (2015). Panorama de Derechos Humanos Noche y Niebla. (52). Recuperado de <https://www.nocheyniebla.org/wp-content/uploads/u1/52/NyN52.pdf>
- CNAI. (Julio 14 del 2012). Las Razones Detrás del Conflicto en el Cauca. CNAI. Recuperado de: <https://www.arcoiris.com.co/2012/07/las-razones-detras-del-conflicto-en-el-cauca/>
- CNMH. (2018). Bloque Calima de las AUC Depredación Paramilitar y Narcotráfico en el Suroccidente Colombiano. (295). Recuperado de: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/informes/publicaciones-portal/2018/bloque-calima-de-las-auc>
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2008). Conflictos Armados Internos o no Internacionales. Colombia: CICR. Recuperado de [http://www.cruzroja.es/portal/page?\\_pageid=878,12647152&\\_dad=portal30&\\_schema=PORTAL30](http://www.cruzroja.es/portal/page?_pageid=878,12647152&_dad=portal30&_schema=PORTAL30)
- Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. (2015). Contribución al Entendimiento del Conflicto Armado en Colombia. Recuperado de [http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/Informe%20Comisi\\_n%20Hist\\_rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V\\_ctimas.%20La%20Habana%2C%20Febrero%20de%202015.pdf](http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V_ctimas.%20La%20Habana%2C%20Febrero%20de%202015.pdf)



- Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz. (1996). Justicia y Paz. (9). Recuperado de [https://www.nocheyniebla.org/wp-content/uploads/u1/boletin\\_jyp/V9N1Enero\\_Marzo1996.pdf](https://www.nocheyniebla.org/wp-content/uploads/u1/boletin_jyp/V9N1Enero_Marzo1996.pdf)
- Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz. (1991). Justicia y Paz. (4). Recuperado de [https://www.nocheyniebla.org/wp-content/uploads/u1/boletin\\_jyp/V4N4Octubre\\_Diciembre1991.pdf](https://www.nocheyniebla.org/wp-content/uploads/u1/boletin_jyp/V4N4Octubre_Diciembre1991.pdf)
- Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz. (1993). Justicia y Paz. (6). Recuperado de [https://www.nocheyniebla.org/wp-content/uploads/u1/boletin\\_jyp/V6N2Abril\\_Junio1993.pdf](https://www.nocheyniebla.org/wp-content/uploads/u1/boletin_jyp/V6N2Abril_Junio1993.pdf)
- Diario del Cauca. (Diciembre 2 del 2013). La polémica de los Asentamientos en Popayán. *Diario del Cauca*. Recuperado de: <https://diariodelcauca.com.co/noticias/nacional/la-pol%C3%A9mica-de-los-asentamientos-en-popay%C3%A1n-66542>
- Diario del Cauca. (2 de 12 de 2013). La Polémica de los Asentamientos en Popayán. *Diario del Cauca*. Obtenido de <http://diariodelcauca.com.co/noticias/nacional/la-pol%C3%A9mica-de-los-asentamientos-en-popay%C3%A1n-66542>
- Díaz Gaviria, A. Y. (2016). Ley 1448 de 2011. Análisis Crítico a la Restitución de Tierras como Mecanismo de Reparación Integral. Universidad Católica de Colombia
- El Espectador. (26 de Diciembre del 2016). Amenazas y Asesinan Líderes Sociales de Cauca en el Fin de Semana de Navidad. *El Espectador*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/amenazan-y-asesinan-lideres-sociales-de-cauca-el-fin-de-articulo-672061>
- Fundación Ideas Para la Paz. (2015). Dinámicas del Conflicto Armado en el Sur del Valle y Norte del Cauca y su Impacto Humanitario. (72). Recuperado de <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/53b5910826062.pdf>
- Gobernación del Cauca. (2016). Plan Departamental de Desarrollo "Cauca: Territorio de Paz" 2016 - 2019. Recuperado de <http://cauca.gov.co/informes/plan-de-desarrollo-cauca-territorio-de-paz-2016-2019>

- Gobernación del Cauca. (2012 - 2019). Plan de desarrollo departamental "Cauca. Territorio de paz". Cauca, Colombia: Gobernación del Cauca. Recuperado de <https://drive.google.com/file/d/0B88B9ZZJsmHkMzVoTHRJX2hhQTA/view>
- KAS. (2009). Situación de los Pueblos Indígenas de Colombia .KAS, 04. Recuperado de <http://www.kas.de/wf/doc/23098-1442-4-30.pdf>
- Libreros, J. (Febrero 26 2002). ¿Qué es la Seguridad Democrática?. *Revista Semana*. Recuperado de: <https://www.semana.com/opinion/articulo/que-seguridad-democratica/49299-3>
- Morales, L. (Julio 21 del 2009). Los Indígenas Desafían al Narcotráfico. *Revista Semana*. Recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/conflicto-armado/articulo/los-indigenas-desafian-narcotrafico/105282-3>
- Noguera, I. (13 de Marzo de 2012). Tras 67 Ataques guerrilleros, Caldono aún está en Medio de la Guerra. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11336242>
- Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH. (2004). Panorama Actual del Cauca. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/319141656\\_Panorama\\_actual\\_del\\_Cauca](https://www.researchgate.net/publication/319141656_Panorama_actual_del_Cauca)
- Prada, N., & Poveda Rodriguez, N. (Abril de 2012). Procedimientos de atención, asistencia y reparación integral para las víctimas del conflicto armado. Bogotá: Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género
- Presidencia de la Republica. (2011). Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Bogotá: Presidencia de la Republica
- Radio Super. (11 de 11 de 2015). Goberadores y Alcaldes Electos, a Tener en Cuenta a las Víctimas en sus Planes de Desarrollo: Procuraduría General de la Nación. *Radio súper*. Recuperado de <http://www.radiosuperpopayan.com/2015/11/11/goberadores-y-alcaldes-electos-a-tener-en-cuenta-a-las-victimas-en-sus-planes-de-desarrolloprocuraduria-general-de-la-nacion/>
- Revista Semana. (28 de 1 de 2012). Santos: La Restitución de Tierras deja a las Farc sin Discurso. *Revista Semana*. Obtenido de

<http://www.semana.com/nacion/articulo/santos-restitucion-tierras-deja-farc-discurso/252618-3>

Redacción de WRadio. (Julio 6 de 2005). Policía: Nuevo Ataque de las Farc a Caldono (Cauca) Provocó Desplazamiento Forzado. *WRadio*. Recuperado de: <https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/policia-nuevo-ataque-de-las-farc-a-caldono-cauca-provoco-desplazamiento-forzado/20050706/nota/185347.aspx>

Redacción VerdadAbierta (Noviembre 18 del 2012). Proceso de Negociación del Caguán 1998-2002. *VerdadAbierta*. Recuperado de: <https://verdadabierta.com/proceso-de-negociacion-del-caguan-1998-2002/>

Redacción Semana (Mayo 22 del 2005). Indígenas del Cauca Denuncian Montajes de la Fuerza Pública para Relacionarlos con la Guerrilla. *Revista Semana*. Recuperado de: <https://www.semana.com/noticias/articulo/indigenas-del-cauca-denuncian-montajes-fuerza-publica-para-relacionarlos-guerrilla/72772-3>

Redacción VerdadAbierta. (Febrero 11 del 2008). La Desmovilización: el Proceso de Paz (2003-2006). *VerdadAbierta*. Recuperado de: <https://verdadabierta.com/periodo4/>

Redacción El Tiempo (Diciembre 13 del 2014). Enfrentamientos entre FF. MM. y Farc en el Norte del Cauca. *El Tiempo*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-14970495>

Redacción de Caracol. (Agosto de 2017). Asesinado en el Cauca otro Líder Social y Comunitario. *Caracol Radio*. Recuperado de [http://caracol.com.co/emisora/2017/08/13/popayan/1502613048\\_399765.html](http://caracol.com.co/emisora/2017/08/13/popayan/1502613048_399765.html).

Redacción Judicial El Espectador (Febrero 18 del 2012). Operación Espada de Honor. *El Espectador*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/temadeldia/operacion-espada-de-honor-articulo-327286>

Redacción Paz del El Espectador. (Octubre 30 del 2017). Más de 100.000 indígenas inician minga nacional. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/paz/mas-de-100000-indigenas-inician-minga-nacional-articulo-720581>

Rosa (2017). Avispero Mo. Caldono, Colombia. Recuperado de [http://www.elavisperomov.org/ni\\_una\\_mas](http://www.elavisperomov.org/ni_una_mas).

Radio Súper. (27 de julio del 2015). Mujeres Caucanas que Fueron Víctimas de Violencia Sexual Inician Campaña para Motivar a otras Mujeres a Denunciar. *Radio Súper*. Recuperado de <http://www.radiosuperpopayan.com/2015/07/27/mujeres-caucanas-que-fueron-victimas-de-violencia-sexual-inician-campana-para-motivar-a-otras-mujeres-a-denunciar/>

Redacción de El Tiempo. (23 de noviembre del 2010). El Fracaso de los Diálogos de Paz en El Caguán. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-8430440>

Redacción de Portafolio. (Julio 17 del 2012). Sigue Desplazamiento en el Cauca por Enfrentamientos. *Portafolio*. Recuperado de <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/sigue-desplazamiento-cauca-enfrentamientos-98680>

Redacción de Caracol Radio. (Mayo 15 del 2017). Amenazan a Líderes LGBTI en Cauca. *Caracol Radio*. Recuperado de [http://caracol.com.co/emisora/2017/05/15/popayan/1494877859\\_200839.html](http://caracol.com.co/emisora/2017/05/15/popayan/1494877859_200839.html)

Radio Contagio. (16 de Abril del 2018). Efrén Zúñiga, Docente y Líder de ASOINCA fue Torturado y Asesinado en Piendamó, Cauca. *Radio Contagio*. Recuperado de <http://www.contagioradio.com/efren-zuniga-docente-y-lider-de-asoinca-fue-torturado-y-asesinado-en-piendamo-cauca-articulo-52804/>

Redacción de El Tiempo. (11 de julio de 2011). Comandante de las Fuerzas Militares Traslada su Base al Cauca. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-9866684>

Redacción del Diario del Cauca. (Marzo 29 del 2016). Alertan Sobre Panfleto que Amenaza a Periodistas y Líderes Sociales de Cauca. *Diario del Cauca*. Recuperado de <http://hsbnoticias.com/noticias/judicial/alertan-sobre-panfleto-que-amenaza-periodistas-y-lideres-s-196706>

Redacción de El País.com.co. (3 de Marzo de 2016). Murió Gobernador Indígena que Sufrió Atentando en Popayán. *El País*. Recuperado de

<https://www.elpais.com.co/judicial/murio-gobernador-indigena-que-sufrio-atentando-en-popayan.html>

Redacción de El País.com.co. (17 de Diciembre de 2014). Denuncian Amenazas a Líder afro que Marchó contra Minería Ilegal del Cauca. *El País*. Recuperado de <https://www.elpais.com.co/judicial/denuncian-amenazas-a-lider-afro-que-marcho-contramineria-ilegal-del-cauca.html>

Redacción del Diario del Cauca. (Agosto 3 del 2015). Amenazan de Muerte a Candidatos del Cauca. *Diario del Cauca*. Recuperado de <http://hsbnoticias.com/noticias/politica/amenazan-de-muerte-candidatos-del-cauca-151331>

Restrepo, E & Rojas, A. (Ed). (2004). Conflictoe(in)visibilidad Retos en los Estudios de la Gente negra en Colombia. Popayán, Colombia: Editorial de la Universidad del Cauca. Recuperado de [http://publications.iom.int/system/files/pdf/conflicto\\_e\\_invisibilidad.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/conflicto_e_invisibilidad.pdf)

Redacción BBC El Mundo. (8 de febrero de 2017). El Gobierno de Colombia Inicia las Negociaciones de Paz con los Guerrilleros del ELN. *BBC*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-38900877>

Redacción de Radio 1040. (2016). Cauca Ahora es el Laboratorio de la Paz en Colombia. *Radio 1040*. Recuperado de <http://www.radio1040am.com/paginas/cauca-laboratorio-paz>

Redacción El Tiempo. (17 de Abril de 2001). Estado Responsable de Masacre en Naya. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-551006>

Redacción El Tiempo. (1 de agosto de 1997). Caldon no Quiere Ser Zona Roja. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-639312>

Redacción Semana. (21 de Mayo de 2009). Mayo Negro en Cauca. *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/conflicto-armado/articulo/mayo-negro-cauca/103313-3>

Radio Súper. (2014). Amenazan a Dirigentes Nacionales de la Unión Patriótica en Popayán. *Radio Súper*. Recuperado de

<http://www.radiosuperpopayan.com/2014/08/04/amenazan-a-dirigente-nacional-de-la-union-patriotica-en-popayan/>

Radio Súper. (2014). Amenazan a Comunidades Indígenas que Apoyan el SI en Caldono-Cauca. *Radio Súper*. Recuperado de <http://www.radiosuperpopayan.com/2016/09/23/amenazan-comunidades-indigenas-apoyan-caldono-cauca/>

Redacción VerdadAbierta. (20 de Agosto de 2008). La expansión: el Nacimiento de las Autodefensas Unidas de Colombia (1997-2002). *VerdadAbierta*. Recuperado de <https://verdadabierta.com/expansion-de-las-autodefensas-unidas-de-colombia/>

Ruta Pacífica de las Mujeres. (2013). Las Mujeres en los Contextos de Violencia, Memoria para la Vida, una Comisión de la Verdad desde las Mujeres para Colombia., (23-25). Bogotá: Editorial Ruta Pacífica de las Mujeres. Recuperado de <https://www.rutapacifica.org.co/descargas/comisionverdad/memoriaparavida.pdf>

Ruta Pacífica de las Mujeres. (2013). La Verdad de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado. Recuperado de <https://www.rutapacifica.org.co/descargue-los-libros/208-la-verdad-de-las-mujeres-victimas-del-conflicto-armado-en-colombia>

Rutas del conflicto (2013). Rutas del Conflicto. Centro Nacional de Memoria Histórica. Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=8>

Telesur. (Febrero 6 de 2016). El Plan Colombia le ha Permitido a Estados Unidos Arraigar su Intervencionismo Político, Económico y Militar en América Latina. *Telesur*. Recuperado de <https://www.telesurtv.net/news/Que-es-realmente-el-Plan-Colombia--20160128-0078>

UARIV. (2017). Registro Único de Víctimas. Unidad de Víctimas. Bogotá, Colombia. Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

UARIV. (2012). Enfoque Étnico. Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/enfoqueetnico.PDF>

UARIV. (Septiembre 15 del 2016). Presentan Estrategia “La Paz Tiene Nombre de Mujer” en Piendamó (Cauca). Presentan estrategia “La Paz Tiene Nombre de Mujer” en Piendamó (Cauca). Unidad de víctimas. Recuperado de <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/enfoques-diferenciales/presentan-estrategia-%E2%80%9Cla-paz-tiene-nombre-de-mujer%E2%80%9D-en-piendam%C3%B3-cauca/16425>

UARIV. (2016). Orientaciones para la Incorporación Estratégica de la Política Pública de Víctimas y Restitución de Tierras en los Planes Territoriales de Desarrollo 2016 - 2019. Bogotá, Colombia: Unidad para las víctimas

UARIV. (2015). Glosario de Términos Usados en la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Recuperado de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/glosario-de-terminos/12953>

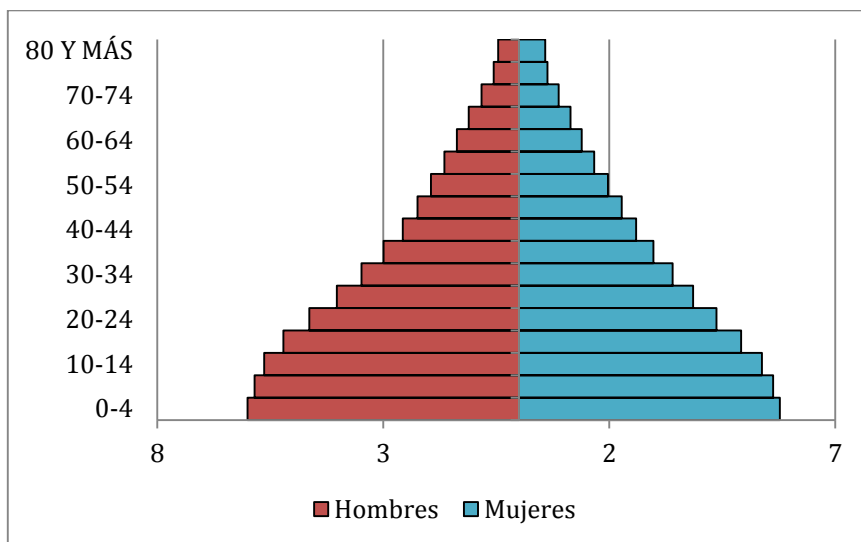
Vanegas Castellanos, A. (2012). Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado. Edición del autor. Recuperado de <https://www.autoreseditores.com/libro/1013/alfonso-vanegas-castellanos/reparacion-integral-a-las-victimas-del-conflicto-armado.htm>

Verdad Abierta. (Octubre 3 del 2011). Cabildo indígena de Cauca en Riesgo de Desplazamiento. *Verdad Abierta*. Recuperado de <https://verdadabierta.com/riesgo-de-desplazamiento-en-cabildo-indigena-de-cauca/>

Vidas Silenciadas. (22 del 2002). Barrió Santo Domingo Savio - Popayán. Vidas Silenciadas. Recuperado de <https://vidassilenciadas.org/hechos/3193>

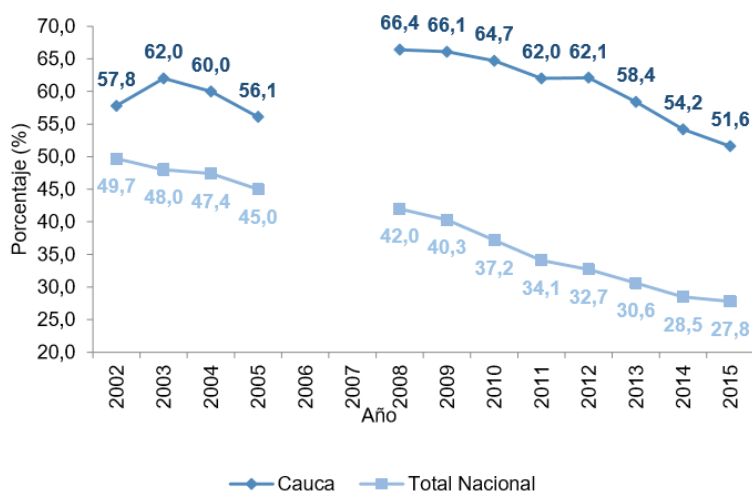
## Anexos

### Anexo No 1. Gráfica: Pirámide poblacional del departamento del Cauca (1985-2017)



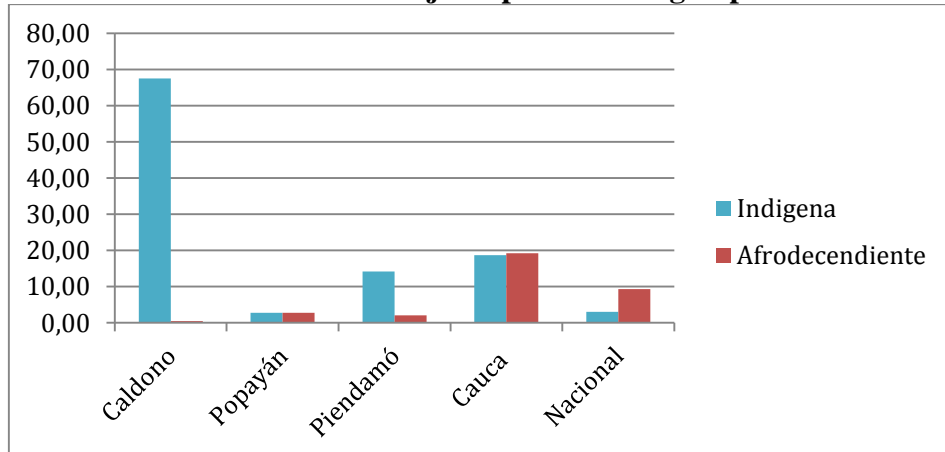
Fuente: elaboración propia, a partir de las cifras de proyección población del DANE

### Anexo No 2. Gráfica: Incidencia de la pobreza en Cauca 2002-2015



Fuente: DANE

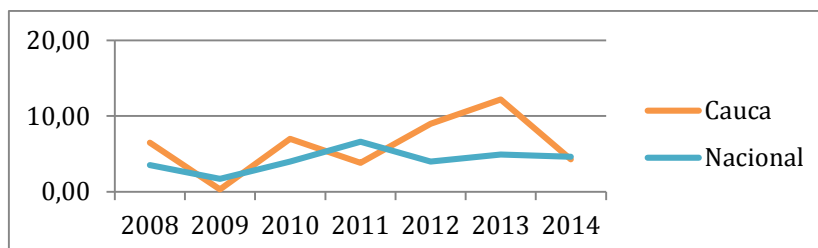
### Anexo No 3. Gráfica: Porcentaje de población según pertenecía étnica



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del DANE y los planes de desarrollo departamental del Cauca y municipal de Caldoño



#### Anexo No 4. Gráfica: Tasa de crecimiento económico



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la gobernación del Cauca

#### Anexo No 5 Gráfica: Estructura del PIB por sectores económicos 2014



Fuente: Plan de desarrollo departamental 2016-2019 “Cauca Territorio de Paz”

#### Anexo No 6. Gráfica: Valor agregado municipal de Popayán en sectores de importancia nacional (mm pesos corrientes) 2015

Industria manufacturera	183,2
Comercio	116,8
Intermediación financiera	136,5
Petróleo y gas natural	-
Actividades inmobiliarias	155,7
Otros	2.488,5
<b>Valor Agregado Municipal</b>	<b>2.925,0</b>
<b>Valor Agregado Per cápita (Pesos corrientes)</b>	<b>10.539.058</b>

Fuente: Plan Municipal de Popayán de Desarrollo 2016-2019 “Vive el Cambio”

**Anexo No 7. Gráfica: Valor agregado municipal de Caldono en sectores de importancia nacional (mm pesos corrientes) 2015**

Industria manufacturera	2,7
Comercio	2,0
Intermediación financiera	3,6
Petróleo y gas natural	-
Actividades inmobiliarias	0,1
Otros	134,9
<b>Valor Agregado Municipal</b>	<b>143,1</b>

<b>Valor Agregado Per cápita (Pesos corrientes)</b>	4.320.396
---	-----------

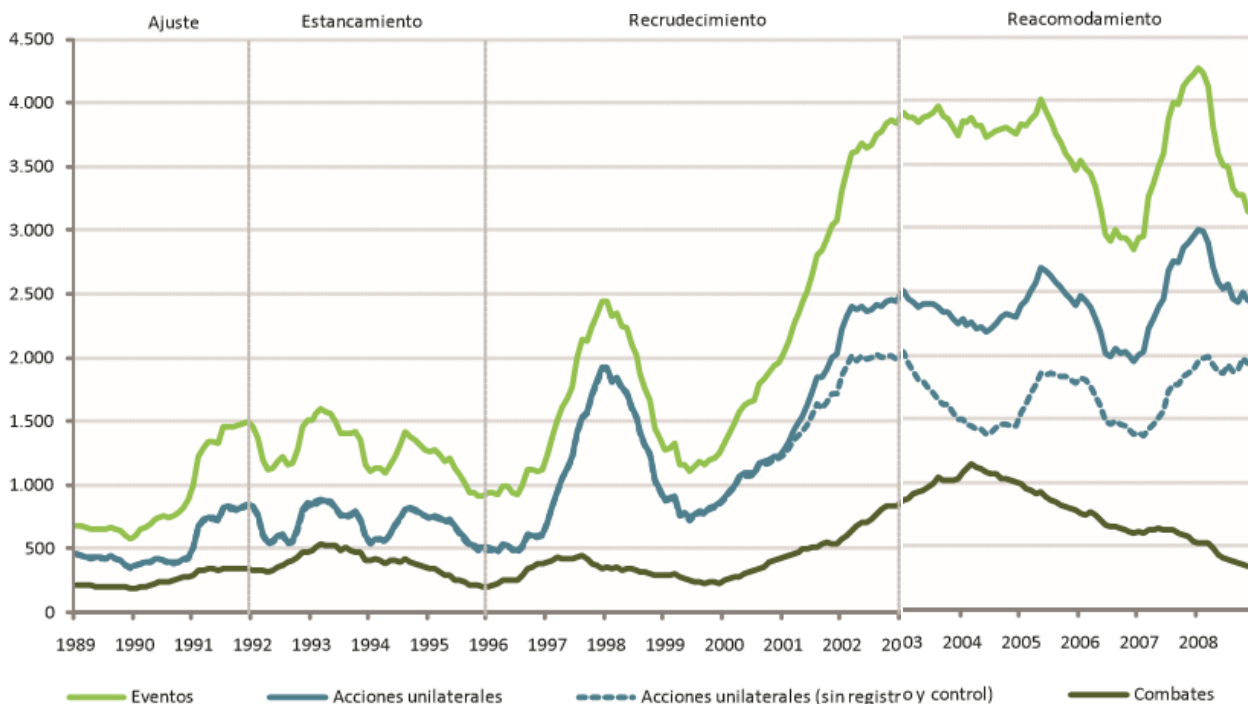
Fuente: Plan Municipal de Caldono de Desarrollo 2016-2019 “¿Construcción Social con Respeto y Equidad!”

**Anexo No 8. Gráfica: Distribución económica del municipio de Piendamó 2015**

Sistema de producción	Tipo de productor	Objetivo	Productos
Agrícola de subsistencia	Pequeño	Seguridad alimentaria con excedentes mínimos	Café tradicional Bosque, café con rastrojos y arbustos, misceláneos.
Agropecuario semi comercial	Mediano	Alimentos más Ingreso con excedentes medios.	Café semi tecnificado, tomate de mesa, Frijol, maíz, yuca, ganadería extensiva, y peces.
Agrícola Comercial	Grande	Ingreso con excedentes altos.	Café tecnificado y Flores
Extracción	Pequeño	Ingreso con excedentes medianos.	Balastro y roca muerta.

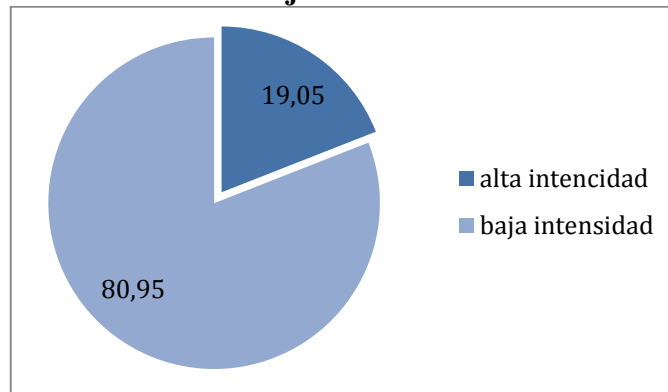
Fuente: Plan de desarrollo municipal de Piendamó “El Cambio es Posible”

**Anexo No 9. Gráfica: Eventos del conflicto armado por tipo, Colombia 1988-2008**



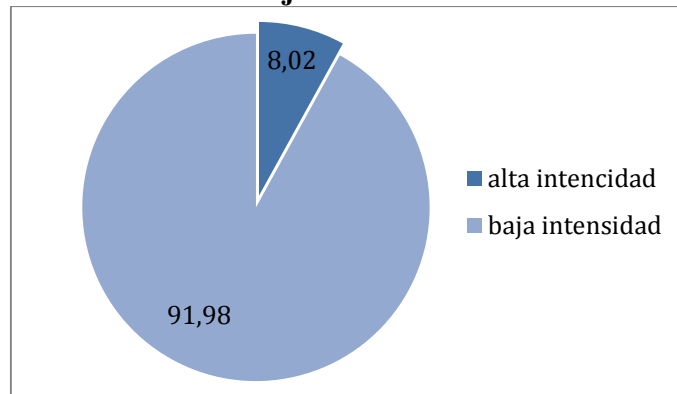
Fuente: Guerra y violencias en Colombia Herramientas e interpretaciones, Cerac

**Anexo No 10. Gráfica: Porcentaje de intensidad del conflicto en el Cauca**



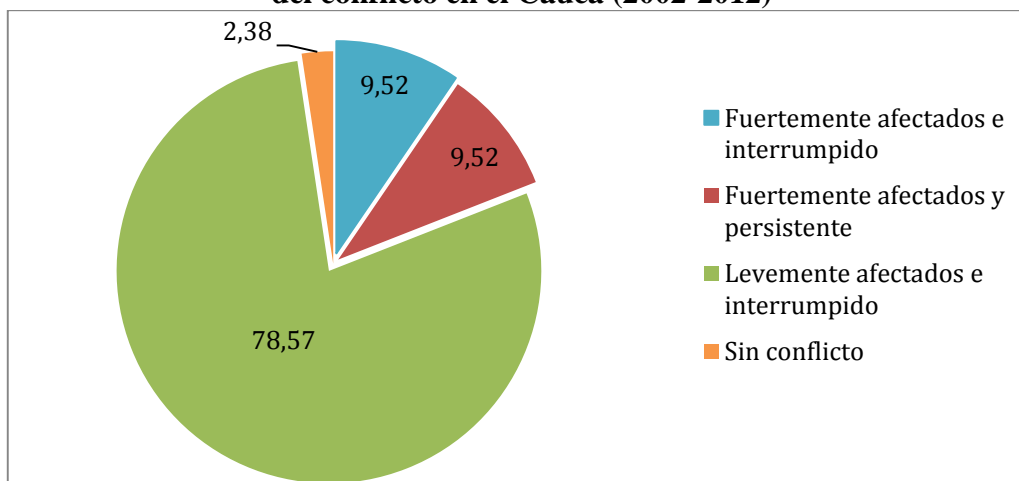
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del CERAC

**Anexo No 11. Gráfica: Porcentaje de intensidad del conflicto en Colombia**



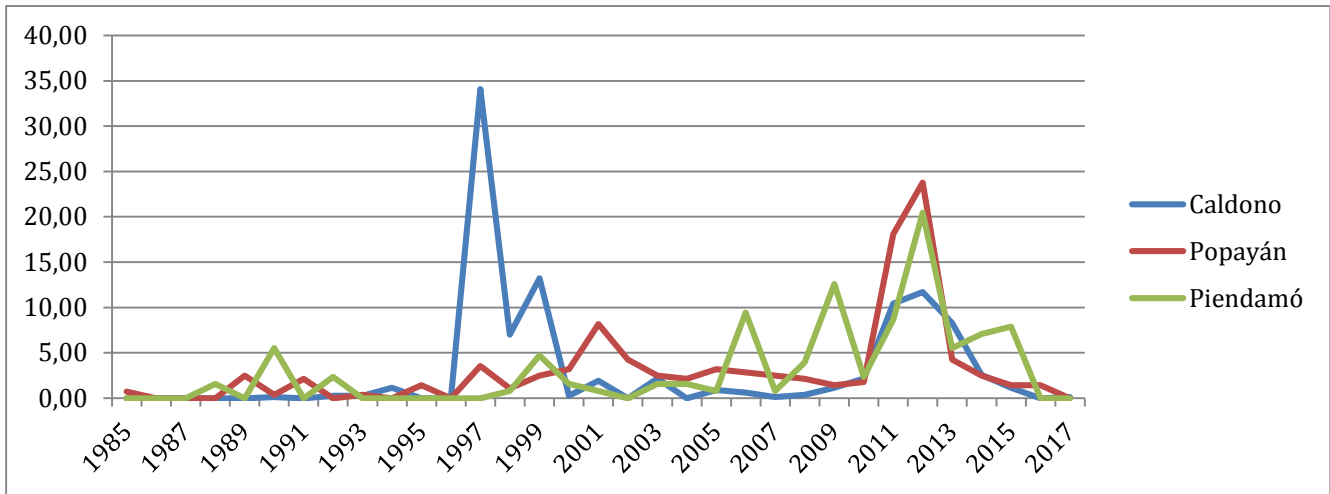
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del CERAC

**Anexo No 12. Gráfica: Porcentaje de municipios con afectación y presencia del conflicto en el Cauca (2002-2012)**



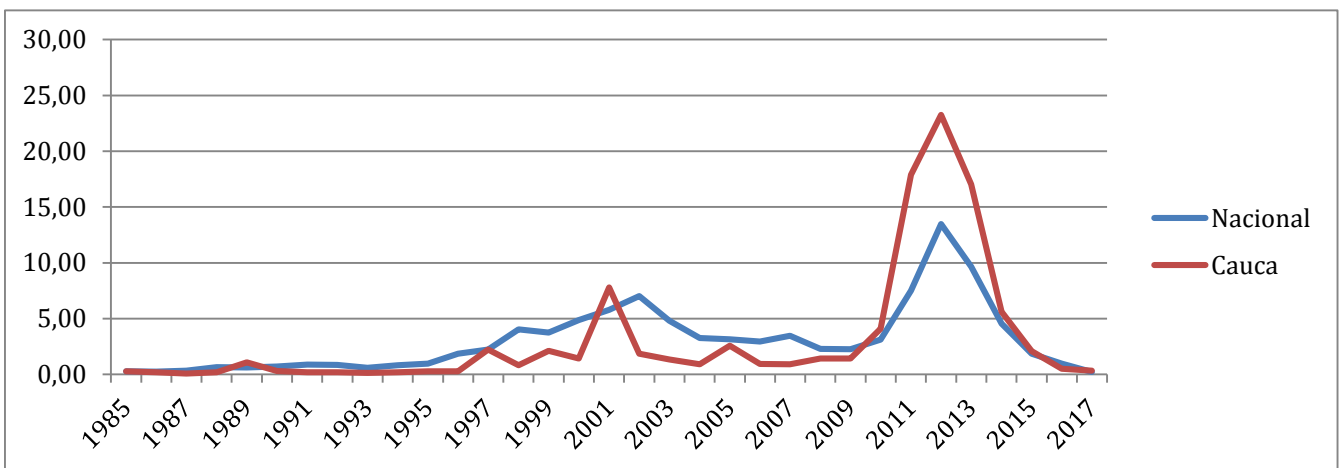
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del CERAC

**Anexo No 13. Gráfica: Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos en Caldono, Piendamò y Popayàn (1985-2017)**



Fuente: elaboración propia a del RUV

**Anexo No 14. Gráfica: Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos a nivel nacional y del departamento del Cauca (1985-2017)**



Fuente: elaboración propia a del RUV

**Anexo No 15. Fotografía: Campesino,  
Piendamó, Cauca**



**Anexo No 16. Fotografía: Mujeres  
indígenas, Piendamó, Cauca**





**Anexo No 17. Fotografía: Habitante de  
asentamiento, Popayán, Cauca**

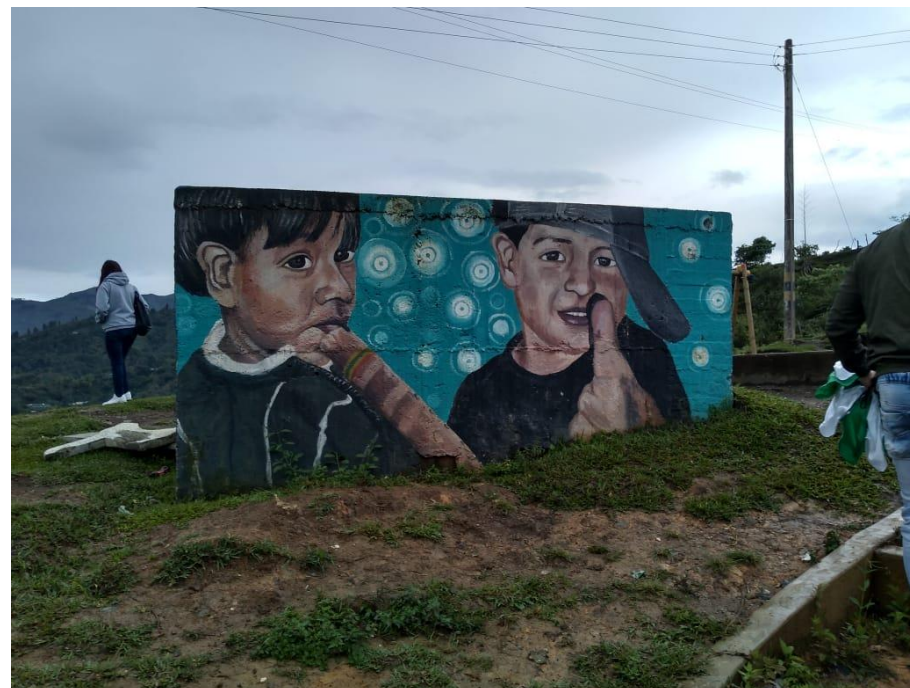


**Anexo No 18. Fotografía: Habitante de  
asentamiento, Popayán, Cauca**





**Anexo No 19. Fotografía: Enlace de víctimas,  
Caldono, Cauca**



**Anexo No 20. Fotografía: Mural en memoria de un niño  
asesinado en medio de los de una toma guerrillera, Caldono,  
Cauca**