



## Atribución-NoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0)

This is a human-readable summary of (and not a substitute for) the license, [Advertencia](#).

### Usted es libre de:

**Compartir** — copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato

**Adaptar** — remezclar, transformar y construir a partir del material

La licenciante no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia

---

### Bajo los siguientes términos:



**Atribución** — Usted debe dar [crédito de manera adecuada](#), brindar un enlace a la licencia, e [indicar si se han realizado cambios](#). Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.



**NoComercial** — Usted no puede hacer uso del material con [propósitos comerciales](#).

**No hay restricciones adicionales** — No puede aplicar términos legales ni [medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otras a hacer cualquier uso permitido por la licencia](#).

**Las garantías de seguridad para la eliminación de los hechos victimizantes en los programas de desarrollo con enfoque territorial en el marco del posacuerdo en Colombia 2017 – 2020<sup>1\*</sup>.**

**Security guarantees for the elimination of victimizing acts in development programs with a territorial approach within the framework of the post-agreement in Colombia 2017 – 2020.**

**Bernardo Garzón Rodríguez<sup>2\*\*</sup>**

**Director: Jaime Cubides Cárdenas**

**Universidad Católica de Colombia**

**Resumen**

En el marco de la implementación de lo pactado en el acuerdo de paz suscrito en Colombia por el Gobierno y las antiguas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) se la priorización de los municipios que históricamente han sido más afectados por el conflicto armado, lo anterior con el fin de desarrollar en estos Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, PDET, que permita la estabilización y consolidación social, económica, educativa y productiva de estas zonas.

Se espera en ese sentido con la investigación legar a unas conclusiones que den respuesta sobre el avance que se ha tenido respecto al tratamiento de los territorios que han sido más afectados por hechos asociados al conflicto armado y las garantías de seguridad que se han

---

<sup>1\*</sup>Trabajo de grado que se articula a los resultados de investigación del proyecto titulado: “Desafíos Contemporáneos para la protección de derechos humanos en escenarios de emergencia y construcción de paz - Fase III”, que forma parte de la línea de investigación Fundamentación e implementación de los Derechos Humanos, del grupo de investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, reconocido y categorizado como Tipo A1 por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MINCIENCIAS) y registrado con el código COL0120899, vinculado al Centro de Investigaciones Socio jurídicas (CISJUC), adscrito y financiado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia. Dirigido por Jaime Cubides-Cárdenas, Docente Investigador y Líder del Grupo de Investigación: “Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia” de la Universidad Católica de Colombia. Contacto: jacubides@ucatolica.edu.co.

<sup>2\*\*</sup> Estudiante de derecho de la Universidad Católica de Colombia, con código de estudiante. Contacto: bgarzon84@ucatolica.edu.co

planteado para estas zonas en el acuerdo de paz firmado entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC-EP.

**Palabras Claves:** Colombia, Acuerdo de Paz, Posacuerdo, Políticas Públicas, Grupos Armados Organizados, Seguridad Ciudadana.

### **Abstract**

In the framework of the implementation of the peace agreement signed in Colombia by the Government and the former Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC-EP), the prioritization of the municipalities that historically have been most affected by the armed conflict, to develop Development Programs with a Territorial Approach, PDET, that allow the stabilization and social, economic, educational, and productive consolidation of these areas.

In this sense, the research is expected to reach conclusions that provide answers on the progress that has been made regarding the treatment of the territories that have been most affected by events associated with the armed conflict and the security guarantees that have been proposed for these areas in the peace agreement signed between the Colombian government and the FARC-EP guerrillas.

**Key Words:** Colombia, Peace Agreement, Post-Agreement, Public Policies, Organized Armed Groups, Citizen Security.

### **Sumario**

Introducción. 1. El acuerdo de paz visto desde los territorios en Colombia. 2. Políticas públicas para los territorios más afectados por el conflicto armado en el marco del posacuerdo. 3. Presencia estatal como eje principal del enfoque reparador en los PDET. Conclusiones. Referencias.

## **Introducción**

El marco del posacuerdo y el momento que atraviesa Colombia sobre la construcción de paz, resulta esencial priorizar los municipios y departamentos en los cuales se ha desarrollado el

conflicto armado, y en consecuencia son aquellos en los cuales habitan un número significativo de víctimas de este (Cubides y Vivas, 2018).

La motivación principal para la realización del presente artículo se circunscribe al análisis de un momento histórico y trascendental en Colombia el acuerdo de paz es un todo y por ello la implementación y el cumplimiento de cada uno de los puntos fijados resulta indispensable para la construcción de un país nuevo, y adicionalmente permitirá que esto sea un ejemplo en la construcción del diálogo con otros grupos armados.

Ahora bien, el aporte a la academia a partir de este análisis se centra concretamente en el análisis crítico de los procesos de reparación a víctimas del conflicto armado, enfatizando en los aspectos de garantías de no repetición para quienes por largos años fueron víctimas del conflicto armado por los hechos violentos perpetrados por las FARC-EP. Por otra parte, frente a los aportes que dejará la presente investigación a la sociedad es menester indicar que este análisis pretende poner en evidencia las situaciones de violencia que aún persisten en muchas zonas del país, y las cuales no se documentan de manera juiciosa, por lo cual se ignora esta problemática.

En este contexto, se ha propuesto como pregunta de investigación a desarrollar la siguiente: ¿Qué acciones ha tomado el Estado colombiano para garantizar los derechos fundamentales de los habitantes de la subregión Macarena – Guaviare en el marco de los programas de desarrollo con enfoque territorial en el periodo 2017 - 2020? Y el objetivo principal es determinar las estrategias en materia de seguridad se han generado por parte del Estado colombiano para la protección de la vida e integridad de los habitantes de la subregión Macarena – Guaviare donde se han implementado programas de desarrollo con enfoque territorial.

Con el análisis de este tema se busca confirmar la hipótesis que indica que posterior a la firma del acuerdo de paz la presencia del Estado en aquellos municipios y corregimientos que históricamente han sido los más afectados por el conflicto armado no ha sido suficiente para lograr que se garantice la seguridad e integridad de la población civil que en ellas habita, en consecuencia, en estos territorios la presencia de grupos armados ilegales ha generado que el conflicto tome otras dinámicas, que generan nuevas amenazas para la población.

## **Metodología**

El artículo de reflexión que se presenta se enmarca en la categoría de investigación sociojurídica que se desarrolló a partir de un método descriptivo documental a través de la técnica de hermenéutica jurídica, con lo que se busca resolver una problemática actual y relevante (Cardona, 2019).

De igual modo como menciona Agudelo (2018) se busca con el desarrollo de los temas generar una respuesta a la pregunta de investigación desarrollando nuevos conocimientos. El tema central en el cual se centra el análisis es las garantías que tienen las víctimas del conflicto armado en Colombia para la eliminación de los hechos victimizantes.

### **1. El acuerdo de paz visto desde los territorios en Colombia.**

Para iniciar, es menester destacar como lo señala Bedoya (2020) es un reto trascendente y fundamental para el futuro del Estado colombiano en la etapa de posacuerdo, es el cumplimiento de aquellos aspectos planteados en materia de paz territorial. Lo anterior, ante la necesidad de abordar las problemáticas de cada uno de los departamentos y municipios históricamente afectados por el conflicto armado, en un nuevo marco del constitucionalismo latinoamericano (Cubides-Cárdenas, Navas-Camargo & González, 2021).

Como lo advierte Villarraga (2013), es esencial abordar las problemáticas sociales, económicas, políticas, entre otras que se presentan en muchos de estos municipios y departamentos que requieren presencia estatal e inversiones en diversos sectores.

Ahora bien, desde el Acuerdo final de paz firmado entre el Gobierno colombiano y el antiguo grupo armado de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo – (en adelante FARC-EP) se plasmó la necesidad de implementar lo pactado en dicho acuerdo desde los territorios, para ello se advirtió la necesidad de construir Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (en adelante PDET).

Al respecto, Iglesias y Jimenez (2018) indican que entienden que el fin del conflicto supone la inclusión de las visiones locales del territorio, por lo cual se deben abrir alternativas que

permitan superar las problemáticas asociadas al conflicto armado que han sido evidentes en estos espacios territoriales.

Precisamente, se ha identificado que dichas problemáticas son a saber en primer lugar, el problema asociado a la propiedad de la tierra, en segundo lugar, el despojo y el desplazamiento forzado, y por último la falta de presencia estatal en estos territorios. Dicha situación genera dificultades para los habitantes de estas zonas quienes se han visto privados de sus derechos debido a hechos asociados al conflicto armado.

En esa medida, en desarrollo de lo pactado en el acuerdo de paz, en el Decreto 893 de 2017 se desarrolla el concepto y el alcance de los PDET, señalando lo siguiente:

Artículo 1. Objeto. Créanse los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como un instrumento de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final, en articulación con los planes territoriales, en los municipios priorizados en el presente Decreto de conformidad con los criterios establecidos en el Acuerdo Final.

Ahora bien, en esta medida es importante señalar que los PDET se erigen como una herramienta indispensable en la implementación de lo pactado entre el gobierno colombiano y las antiguas FARC-EP, quienes hoy precisamente son garantes de este cumplimiento desde su ejercicio político en el partido político denominado “Comunes”.

En ese sentido Valencia y Restrepo (2020) señalan que con la elaboración de estos programas se buscaba fundamentalmente “dinamizar el desarrollo social, económico y productivo de las zonas más afectadas por el conflicto armado interno, generando condiciones para revertir las causas de este” (p. 120), esto a partir del entendimiento que muchas de las inconformidades que se presentaron en su momento en el sector rural fueron la causa de creación de grupos al margen en la ley.

En ese sentido, los PDET se establecen de acuerdo con unos criterios de priorización que buscan concretamente intervenir aquellos territorios que han sido afectados por el conflicto armado en diversos aspectos, como lo manifiestan Cubides y Vivas (2016) en este proceso

de construcción se busca priorizar los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y no repetición, siendo ello el camino para permitir a estas retomar su proyecto de vida.

En la figura 1 que se muestra a continuación se logran observar de manera concreta aquellos criterios de priorización bajo los cuales se elegirán aquellos municipios en los cuales se desarrollarán los PDET.

Figura 1. Criterios de priorización PDET Colombia.



Fuente: Forjando Paz (2018).

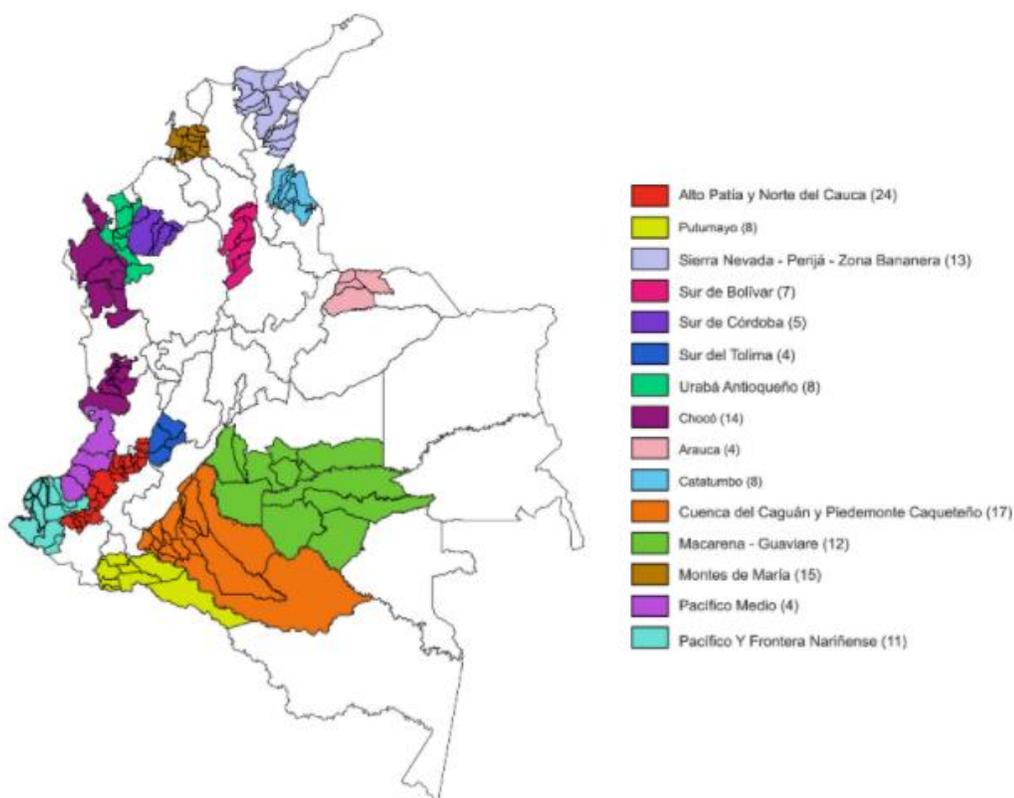
Se colige de la figura que se dará prioridad a las zonas que tienen índices de pobreza multidimensional más altos, aquellos en los cuales la afectación del conflicto armado ha dejado diversas víctimas y en los cuales ha existido concentración de grupos armados de manera permanente.

De este modo, los criterios mencionados buscar dar prioridad para la implementación de estos programas en aquellos territorios donde existen problemáticas graves que a futuro podrían representar un obstáculo en la construcción de la paz. En consecuencia, su intervención debe darse de forma priorizada, generando espacios de paz, reconciliación y reintegración.

Así mismo, se dará prioridad a aquellas zonas que han carecido por largo tiempo de una fuerte presencia institucional y finalmente aquellos en los cuales se evidencia una presencia fuerte de cultivos ilícitos, minería ilegal, entre otras actividades ilegales, con ello se busca abrir los espacios para la transformación rural (Cortes, 2016).

Ahora bien, en ese orden de ideas desde el mismo Decreto 893 de 2017 se señalan cuáles serán las zonas objetivo de los PDET, que serán en total 16 PDET que se desarrollaran en 170 municipios a lo largo del país que se agrupan por subregiones, departamentos y municipios finalmente, estos están ubicados como se observa en la figura 2 que se muestra a continuación:

Figura 2. Regiones PDET en Colombia.



Fuente: Presidencia de la República (2018).

Es esencial manifestar que estos PDET se han implementado a partir de unas hojas de ruta que incluyen unas fases, con esto se busca que la efectividad de estos se maximice y se creen responsabilidades alrededor de la identificación de los responsables de cada una de las fases.

Es importante mencionar, que de manera general la entidad pública que está a cargo del desarrollo de los PDET es la Agencia para la Renovación del Territorio, así mismo la hoja

de ruta prevé que en cada uno de los PDET planteados se debe contar con una información base para en primer lugar fijar unas metas, en segundo lugar, evidenciar los elementos con los cuales se cuentan y de esta manera desarrollar las iniciativas de la región. De una manera más ilustrativa, la Agencia de renovación del territorio presenta la información anterior de la siguiente manera:

Figura 3. Hoja de Ruta de los PDET.



Fuente: Agencia de Renovación del Territorio.

Ahora bien, los PDET se trabajan a partir de unos instrumentos denominados Planes de Acción para la Transformación Regional (en adelante PATR) que como lo señalan Valencia y Clavijo (2019) se tratan de herramientas que a nivel local y regional se definen sobre los recursos del territorio que se analiza, pero además en su desarrollo existe una participación de los habitantes y actores dentro del territorio importante.

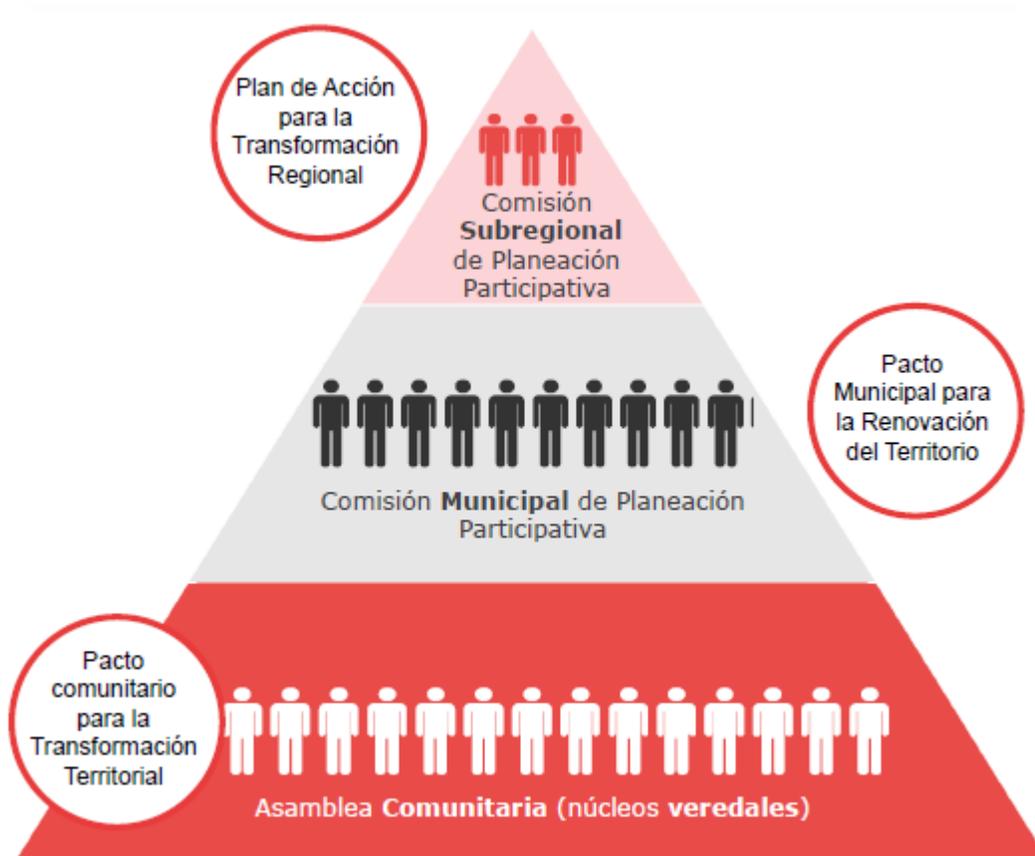
Es importante, en ese punto mencionar que Barrios (2018) respecto de este ejercicio de planificación territorial señala lo siguiente:

(...) la construcción de los PMRT y PATR deben tener fundamento en las iniciativas surgidas en el nivel veredal, razón por la cual, en caso de que surjan nuevas iniciativas o modificaciones sustanciales a las existentes, estas deben ser aprobadas mediante mecanismos democráticos que den una mayor preponderancia al voto de

los Delegados de los núcleos Veredales, dado su rol, responsabilidades y preponderancia en la ejecución de la PDET; además de ser una garantía de transparencia y legitimidad de la base participativa radicada en el nivel veredal (p.57).

Como se evidencia, estos planes tienen un componente eminente participativo que busca acercar las iniciativas de todos los habitantes del territorio para concertar y planear su ejecución en un plazo de 10 años. A continuación, la figura 4 permite observar dicho componente de manera más exacta:

Figura 4. Los planes de acción territoriales.



Fuente: Agencia de Renovación del Territorio (2018).

Finalmente, es procedente indicar que los PATR representan la construcción plural y participativa de los planes a futuro del municipio o la zona concreta, la cual se diseña a partir

de las autoridades locales y los actores que se encuentran dentro de la zona, a través de metodologías participativas, con ello se busca que se planteen los objetivos y metas del territorio desde las visiones de todos los habitantes de este.

Ahora bien, es importante en razón al objeto de estudio hacer un análisis mayor acerca de la implementación de los PDET de la subregión Macarena – Guaviare y los municipios que integran la misma.

## 1.2 Subregión Macarena – Guaviare en el marco de los PDET:

Esta subregión se encuentra integrada por 8 municipios ubicados en el departamento del Meta que son concretamente Mapiripan, Mesetas, La Macarena, Uribe, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico y Vista Hermosa, y 4 ubicados en el departamento del Guaviare que son San Jose, Calamar, El Retorno y Miraflores.

Sobre la caracterización de esta subregión se han observado datos importantes respecto de su territorio, áreas de reserva forestal y campesina y su composición demográfica que visualiza también el porcentaje de víctimas que se encuentran en la región, y también la población indígena y étnica, como se observa a continuación.

Figura 5. Caracterización de la subregión Macarena – Guaviare de los PDET.



Fuente: Agencia de Renovación del Territorio (2020).

Como se observa, esta región tiene una serie de componentes importantes tanto en su territorio como en su componente demográfico. Respecto la priorización de estos municipios,

Salas (2015) indica que esta zona se ha caracterizado por la presencia de grupos armados, y en consecuencia una serie de hechos asociados al conflicto, generando un número significativo de víctimas en la zona.

Cabe resaltar que cada uno de los municipios que conforman esta subregión a la fecha cuentan con pactos municipales que están creados conforme a las necesidades que presentan cada uno de estos, y adicionalmente son un consenso logrado entre varios actores del territorio lo que los hace notablemente importantes.

Respecto precisamente de la construcción local de los PDET y sus componentes, en esta subregión se obtuvieron los siguientes resultados:

Figura 6. Construcción de los PDET en subregión Macarena – Guaviare

Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo	1.564 Iniciativas Veredales	358 Iniciativas Municipales	14 Iniciativas SubRegionales
Infraestructura y adecuación de tierras	1.836 Iniciativas Veredales	285 Iniciativas Municipales	16 Iniciativas SubRegionales
Salud Rural	1.571 Iniciativas Veredales	366 Iniciativas Municipales	8 Iniciativas SubRegionales
Educación Rural	2.257 Iniciativas Veredales	725 Iniciativas Municipales	9 Iniciativas SubRegionales
Vivienda, agua potable y saneamiento	1.476 Iniciativas Veredales	302 Iniciativas Municipales	2 Iniciativas SubRegionales
Reactivación económica y producción agropecuaria	2.257 Iniciativas Veredales	378 Iniciativas Municipales	19 Iniciativas SubRegionales
Derecho a la alimentación	1.315 Iniciativas Veredales	106 Iniciativas Municipales	9 Iniciativas SubRegionales
Reconciliación convivencia y paz	1.764 Iniciativas Veredales	455 Iniciativas Municipales	7 Iniciativas SubRegionales

Fuente: Agencia de Renovación del Territorio (2020).

Como es evidente, muchas son las iniciativas que en conjunto como integrantes de la sociedad y el entorno se han logrado construir por parte de los diferentes actores que participan en la construcción de la hoja de ruta de los PDET y de los pactos municipales.

## **2. Políticas públicas para los territorios más afectados por el conflicto armado en el marco del posacuerdo.**

Al hablar de políticas públicas que se han implementado en aquellos territorios históricamente afectados por el conflicto armado, es importante advertir que en Colombia existen una serie de circunstancias diferentes respecto a la forma en la cual se han desarrollado acciones o hechos violentos asociados al conflicto armado, cuyo impacto ha sido mucho más notorio en el sector rural.

Como lo menciona García, Et. Al, (2018) “la paz territorial debe estar en función de las comunidades, articulada con el concepto de paz que se basa en la garantía de derechos sociales, económicos, ambientales, civiles y políticos, y en la justicia social” (p.80), lo anterior pone de presente la importancia de garantizar cabalmente los derechos de los habitantes de los territorios, y para ello debe hacerse un análisis profundo de las necesidades de cada territorio.

Es importante, mencionar que esto se encuentra previsto de manera taxativa en el acuerdo de paz, en el cual se menciona lo siguiente:

El enfoque territorial del Acuerdo supone reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socioambiental; y procurar implementar las diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación de la ciudadanía. La implementación se hará desde las regiones y territorios y con la participación de las autoridades territoriales y los diferentes sectores de la sociedad (Acuerdo final de Paz, 2016, p.6).

En este sentido y desde la concepción del enfoque territorial es esencial que se planteen políticas públicas, que tengan como objetivo solucionar las necesidades de los territorios y poder implementar acciones encaminadas a reducir la brecha que existe entre el sector rural y urbano en Colombia.

Para ello, es necesario evaluar las políticas públicas que se han planteado por parte del gobierno nacional a fin de evaluar desde qué óptica se adelantara la investigación científica. En ese sentido debe definirse el universo que abarcara el análisis y la investigación que se

está realizando en dos aspectos esenciales, uno que se centra en la infraestructura de estos territorios, y otro que hace referencia a la seguridad que se debe brindar en estas.

## **2.1 Políticas públicas en materia de infraestructura:**

Es importante en este punto hablar de diversas iniciativas con las cuales se busca financiar el desarrollo en materia de infraestructura de los territorios en el Estado colombiano. Para ello, se han previsto herramientas importantes como el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) paz que tiene como objetivo aprobar la inversión para proyectos que se encuentran relacionados con la implementación del acuerdo de paz.

Este OCAD se creó mediante la expedición del Acto Legislativo No. 04 del 8 de 2017 que regula lo concerniente a la conformación de este órgano y el procedimiento para la postulación, aprobación y ejecución del proyecto.

Así mismo, el punto 2 del acuerdo final de paz firmado entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC-EP denominado “Participación política: apertura democrática para construir la paz” se plantea la necesidad de abrir espacios de participación en los territorios y las regiones, siendo esto esencial para fortalecer los municipios y departamentos que han sido afectados por el conflicto armado.

Las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (en adelante ZOMAC) se crean con el fin de lograr cerrar las brechas que existen entre estos municipios y el resto del territorio colombiano.

Es por esto, que a través de la expedición de la reforma tributaria contenida en la Ley 1819 de 2016 se crearon dos mecanismos tributarios específicamente para potenciar el desarrollo de aquellos municipios que se consideran como ZOMAC, en el marco de lo anterior se plantea un régimen especial de renta y un mecanismo denominado obras por impuestos, como se evidencia en la figura 5 que se muestra a continuación.

Figura 1. Mecanismos tributarios para las ZOMAC



Fuente. FEDEPALMA (2018).

Esto tiene como objetivo incentivar al sector privado a realizar proyectos de infraestructura mediante los aportes que posteriormente reflejarán una serie de alivios tributarios para las empresas privadas que decidan hacer parte de estos programas.

## 2.2 Políticas Públicas en materia de seguridad ciudadana:

Cabe resaltar en los últimos meses se han presentado diversos hechos violentos en contra de líderes sociales, población indígena, excombatientes, entre otros, que se asocian principalmente a la presencia de grupos armados al margen de la ley en aquellas zonas que antes estaban ocupadas por las FARC-EP.

En este sentido, la Fundación Ideas para la Paz (2018) menciona esta problemática describiendo lo siguiente:

En los municipios que hacen parte del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los homicidios han aumentado 28%, pasando de 1.499 muertes violentas en el periodo de enero a julio de 2017, a 1.855 en los primeros siete meses de 2018, de acuerdo con las cifras de la Policía Nacional. En este mismo periodo, el número de personas víctimas de desplazamiento forzado en estos municipios se triplicó pasando de 5.248 a 16.997, según la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (p.7).

Es claro en concordancia con lo anterior, que subsisten en estos territorios problemas de seguridad que el Estado a pesar de la desmovilización de la mayoría de los excombatientes de las FARC-EP no ha logrado conjurar.

Si bien se han implementado estrategias para aumentar el pie de fuerza en aquellas zonas donde se evidencian dinámicas de violencia asociadas a cultivos ilícitos, minería ilegal, y donde se han presentado mayor número de homicidios de líderes sociales, excombatientes y masacres (Uribe, 2019).

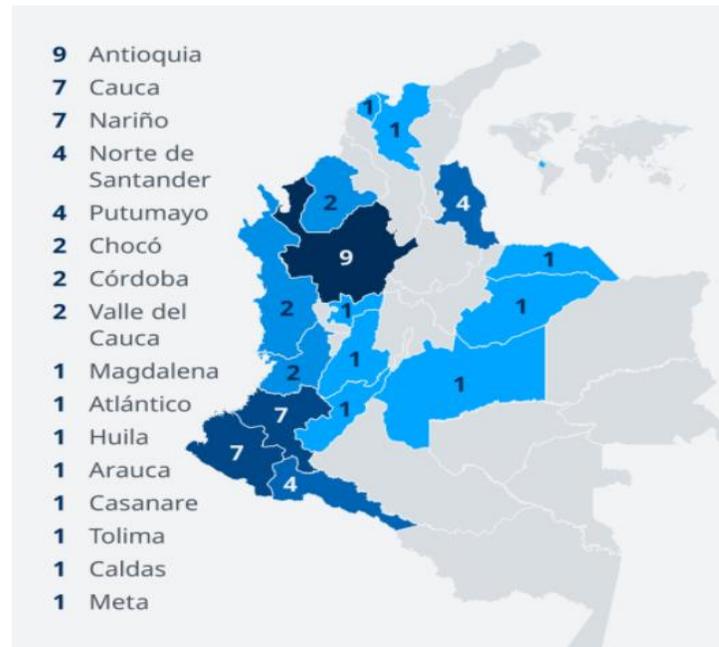
Asimismo, se han creado políticas públicas en torno a la protección de la vida e integridad de líderes sociales y defensores de Derechos Humanos sin embargo su implementación no ha sido efectiva en varios territorios lo que ha generado que persistan los hechos violentos y las amenazas en contra de estos. Es importante en este punto fortalecer los grupos de la Fiscalía que tienen asignados las investigaciones en contra de los autores de homicidios y amenazas en contra de líderes sociales y defensores de Derechos Humanos. Además, debe garantizarse en todo momento la independencia y autonomía de los jueces para brindar de legitimidad democrática todos los procesos jurisdiccionales (Cubides-Cárdenas, Rangel Salazar & Beltrán Galvis, 2021).

De igual manera, deben existir políticas de seguridad claras en estos territorios, teniendo en cuenta la presencia de grupos armados organizados y grupos armados residuales, con el fin de implementar estrategias orientadas a la protección de la población civil y de las víctimas del conflicto armado que en razón al acuerdo final de paz decidieron retornar a sus territorios a fin de evitar hechos re victimizantes (Trejos, 2017).

Es esencial comprender que en Colombia el conflicto armado no ha terminado con la desmovilización de algunos de los combatientes de las FARC EP, sino que por el contrario actualmente persisten nuevas dinámicas de violencia asociadas a la disputa de territorios por grupos armados ilegales y por las disidencias de este grupo armado, que es necesario evaluar de cara a la seguridad de los habitantes de estos territorios.

Como se puede observar en la figura 5 que se muestra a continuación, existen diversos hechos violentos asociados al conflicto armado que se presentan actualmente en varios departamentos que cuentan con PDET:

Figura 5. Hechos violentos masacres 2020 en Colombia.



Fuente: DW prensa (2020)

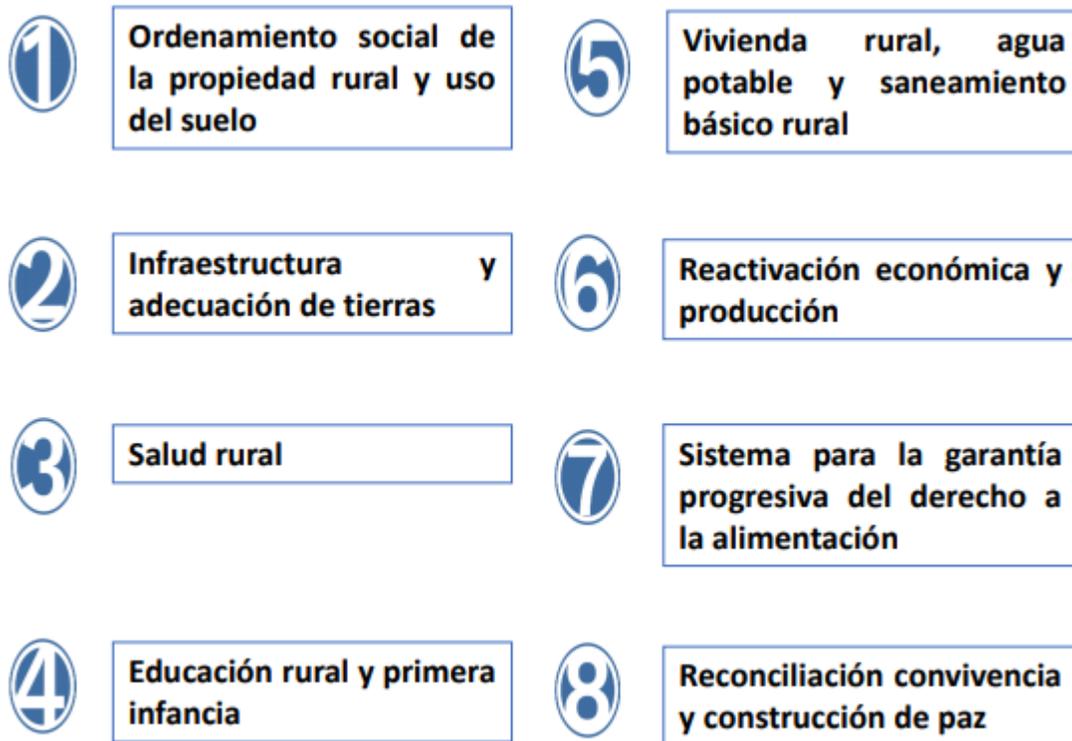
### 3. Presencia estatal como eje principal del enfoque reparador en los PDET.

La presencia estatal se encuentra contemplada dentro de los PDET como una forma de evidenciar el interés estatal de disminuir la brecha entre las zonas rurales y urbanas lo que únicamente puede ser posible a partir en las garantías de los derechos fundamentales y colectivos de la población rural.

En consecuencia, estos programas se enfocan en la construcción de ocho pilares específicos, con lo que se busca que estas zonas tengan acceso a servicios esenciales como educación, salud entre otros, permitiendo que en estas zonas exista un verdadero cambio y una transformación tal como se plasmó en el acuerdo de paz (Abella y Lesmes, 2017).

La figura 6 que se muestra a continuación, evidencia los aspectos esenciales sobre presencia estatal en los PDET:

Figura 6. Pilares de los PDET en Colombia.



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2020)

Como es evidente, el Estado tiene un gran reto con estos pilares, ya que necesita en primer lugar recursos para poder financiar estos proyectos, ya que como se puede observar esto requiere de una inversión considerable, teniendo en cuenta que en la mayoría de los departamentos y municipios PDET el desarrollo de estos aspectos históricamente ha sido deficiente.

En ese sentido, Cubides Et Al (2017) menciona la importancia de la participación de las víctimas para la consolidación de la paz, por ello precisamente dentro del desarrollo de los PDET se contempla un ejercicio activo de las víctimas en la subregión Macarena - Guaviare, buscando precisamente que exista un cambio allí.

Precisamente, en la construcción colectiva de los PDET se ha dado un papel preponderante a las víctimas y a la reparación integral de estos en el contexto territorial, es por ello por lo

que se han creado ejes concretos acerca de la participación de las víctimas en estos planes programas, tanto en su construcción como en su implementación.

Figura 7. Ejes sobre la participación de las víctimas en los PDET.



Fuente: Oyaga Moncada (2018)

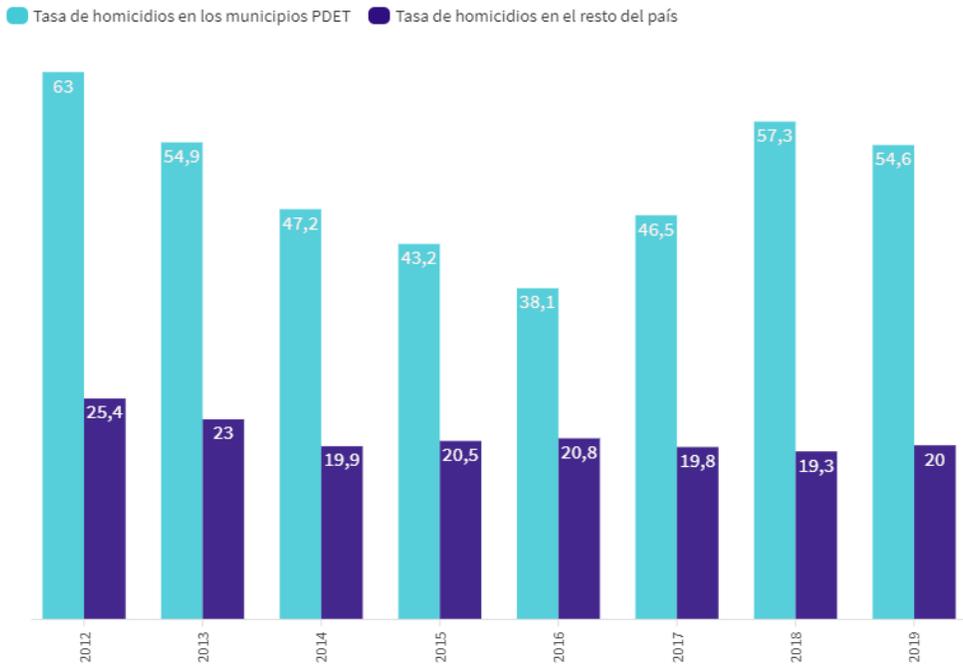
Ahora bien, es menester indicar que los PDET también buscan generar espacios de reparación colectiva frente a las comunidades, dando alternativas de proyectos productivos y priorizando en estas zonas la adjudicación de bienes que hacen parte del fondo de tierras. Con esto, como lo advierte Cubides Et Al (2018) se busca que se generen espacios de reparación integral tanto individuales como colectivos, esto con el fin de conseguir una verdadera transformación del territorio.

Sin embargo, lo anterior no es una tarea fácil si se considera que existen grupos armados al margen de la Ley que aún habitan en los territorios PDET y se encuentran en un constante conflicto, con cada organización al margen de la ley o con la fuerza armada del Estado, generando una serie de eventos violentos que amenaza la seguridad de los habitantes de estas

zonas y puede llegar a poner en un peligro inminente de revictimización a aquellas víctimas del conflicto armado.

Por ejemplo, la figura 8 que se muestra a continuación evidencia que los homicidios en los municipios PDET han incrementado desde el año 2016, evidenciando una situación de inseguridad que no ha desaparecido con la firma del acuerdo de paz.

Figura 8. Homicidios en municipios PDET por año.



Fuente: Fundación Ideas para la Paz. (2020).

En ese sentido, se debe entender que los municipios PDET tienen escenarios de riesgo por su posición geográfica, por la existencia de cultivos ilícitos, presencia de grupos armados al margen de la Ley entre otros, por ello es absolutamente necesario que exista una presencia permanente y numerosa de la fuerza pública y adicional a ello que se garanticen los derechos a la seguridad e integridad de todos los habitantes de estas zonas.

### Conclusiones

Como respuesta a la pregunta de investigación planteada se puede indicar que el Estado colombiano ha realizado diversas acciones enfocadas en los territorios a fin de fomentar la construcción de la paz y la reconciliación. Es claro que se ha entendido que el enfoque

territorial es un elemento esencial mediante el cual el Estado puede propiciar escenarios de transformación y evolución en los departamentos y municipios.

Dentro de las acciones emprendidas por el Estado para la garantía de los derechos a la vida y la integridad de los habitantes de la subregión Macarena – Guaviare es importante destacar en primer lugar el trabajo articulado que se está realizando entre las entidades de orden nacional y aquellas del orden territorial que permiten identificar los posibles escenarios de vulnerabilidad que se presenten en cada municipio.

De igual modo, se puede observar concretamente que los ejes en los cuales se desarrollan los PDET precisamente tienen un enfoque garantista frente a las necesidades de la población de estos 12 municipios que conforman la subregión Macarena – Guaviare, es así como se contempla un desarrollo en sectores como salud, educación, vivienda, producción agrícola sostenible, servicios públicos domiciliarios, entre otros que están enfocados de manera directa a satisfacer necesidades básicas de los habitantes de esta región.

Ahora bien, la identificación de las necesidades de la población es importante en la medida que se desarrollen estrategias para poder suplir estas. Se requieren entonces políticas públicas que permitan desarrollar integralmente los sectores en estos municipios, así mismo es importante evaluar si es posible integrar iniciativas privadas que generen valor en el territorio.

Adicionalmente, un factor que es muy importante en la construcción territorial de la paz es precisamente la importancia que en los municipios PDET se ha dado a los proyectos de reconciliación, a partir precisamente de la participación de las víctimas y los excombatientes en la construcción de iniciativas conjuntas a fin de beneficiar a todos los habitantes del municipio.

Adicionalmente, estos procesos de construcción de iniciativas generan espacios de reconciliación efectivos, que aportan al proceso de paz y al posacuerdo, pero además territorial enriquecen la creación colectiva de una nueva sociedad construida por sus integrantes.

Sin embargo, la construcción de estos PDET y de los PATR requiere de un paso final para que el consenso y la iniciativa colectiva de los actores tenga efecto, y es que se den las

condiciones para poder desarrollar e implementar estas. Para lo anterior, es necesario trazar hojas de ruta con estrategias efectivas que permitan que estas iniciativas sean viables y generen valor para estos departamentos y municipios.

### **Referencias.**

- Abella, J. D. A., & Lesmes, K. A. (2017). El camino al posconflicto: referencias y enseñanzas hacia la paz. *Ploutos*, 7(1), 40-46.
- Agudelo, Ó. A. (2018). Los calificativos del derecho en las formas de investigación jurídica. En Ó. A. Agudelo-Giraldo, J. E. León Molina, M. A. Prieto Salas, A. Alarcón-Peña & J. C. Jiménez-Triana. *La pregunta por el método: derecho y metodología de la investigación* (pp. 17-44). Bogotá: Universidad Católica de Colombia.
- Barrios, A. (2018). PDET Primer informe de observación. Informe Institucional. Misión de Observación Electoral (MOE). Versión digital. Recuperado de [https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/07/PDET\\_Final\\_Web-3.pdf](https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/07/PDET_Final_Web-3.pdf)
- Bedoya-Pinzón, M. E. (2020). La reincorporación y los espacios territoriales de capacitación en el acuerdo de paz entre el gobierno y las FARC: Estado de su implementación. Trabajo de Grado. Universidad Católica de Colombia. Facultad de Derecho. Bogotá, Colombia.
- Cardona-Barrios, J. (2019). Los retos del posacuerdo en materia de sustitución de cultivos ilícitos en Colombia. Trabajo de Grado. Universidad Católica de Colombia. Facultad de Derecho. Bogotá, Colombia.

- Cortes, S. P. (2016). Derechos humanos en las políticas de paz y posconflicto en Colombia. *Via Inveniendi Et Iudicandi*, 11(1), 129-145.
- Cubides-Cárdenas, J., Navas-Camargo, F., & L. M. González (2021). El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano (NCL). *Direitos Democráticos & Estado Moderno*, (2), 03-14.
- Cubides-Cárdenas, J., Rangel Salazar, S., & Beltrán Galvis, L. M. (2021). Independencia y legitimidad de la jurisdicción constitucional: en perspectiva Colombia - Bolivia. *Análisis Jurídico - Político*, 3(5), 95 - 110. <https://doi.org/10.22490/26655489.4586>
- Cubides Cárdenas, J. & Vivas-Barrera, T. G. (2016). La justicia transicional y el rol de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: a propósito del posible acuerdo de paz en Colombia. En: J. Cubides Cárdenas, Ó. A. Agudelo Giraldo, M. E. Bautista Avellaneda, A. Jaimes Ramírez, J. E. León Molina, G. M. Orjuela García, et al. *Fundamentación y aplicabilidad de la justicia transicional en Colombia* (pp. 67-98). Bogotá: Universidad Católica de Colombia
- Cubides-Cárdenas, J., Montoya Ruiz, S., & Castro Ortiz, J. (2017). Elementos jurídicos y de legitimación para acuerdos de paz con miras al posconflicto. En J. Cubides Cárdenas, P. A. Barreto Cifuentes, C. E. Castro Buitrago, J. Castro Ortiz, N. Chacón Triana, C. P. Garay Acevedo, A. J. Martínez Lazcano, S. Montoya Ruiz & C. Rodríguez Bejarano. *Desafíos contemporáneos de la protección de los derechos humanos en el Sistema Interamericano* (pp. 85-102). Bogotá: Universidad Católica de Colombia
- Cubides-Cárdenas, J., Castro Buitrago, C. E., & Barreto Cifuentes, P. A. (2017). El plazo razonable a la luz de los estándares de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En J. Cubides Cárdenas, P. A. Barreto Cifuentes, C. E. Castro Buitrago, J. Castro Ortiz, N. Chacón Triana, C. P. Garay Acevedo, A. J. Martínez Lazcano, S. Montoya Ruiz & C. Rodríguez Bejarano. *Desafíos contemporáneos de la protección de los derechos humanos en el Sistema Interamericano* (pp. 13-30). Bogotá: Universidad Católica de Colombia.

- Cubides Cárdenas, J. y Vivas-Barrera, T. G. (Eds.). (2018). Responsabilidad internacional y protección ambiental. Bogotá: Editorial Universidad Católica de Colombia.
- Fundación Ideas para la Paz. (2018). Las garantías de seguridad una mirada desde lo local Desafíos para la protección de las comunidades, los líderes sociales y los excombatientes. Informe. Edición web: [http://ideaspaz.org/especiales/garantias-seguridad/documentos/FIP\\_GarantiasSeguridad\\_Total\\_Final.pdf](http://ideaspaz.org/especiales/garantias-seguridad/documentos/FIP_GarantiasSeguridad_Total_Final.pdf)
- García, G. G., Velasquez, J. C. L., Fernández, C. M., Ocampo, K. V., & Perlaza, K. V. (2018). Políticas públicas y paz territorial: perspectivas sobre la incidencia de la comunidad internacional a partir de los puntos 1 y 2 de los acuerdos de La Habana en el norte del Cauca 2016 2017. *Perspectivas Internacionales*, 12(2)
- Iglesias, E. S., & Jimenez, V. S. (2019). El enfoque territorial en el proceso y el Acuerdo de Paz colombianos. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 67-90.
- Oyaga Moncada, M. (2018). El Enfoque Reparador en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES –. (1. Ed).
- Palou-Loverdos, J. (2018). Memoria y justicia transicional en los acuerdos de paz de colombia. *Novum Jus: Revista Especializada En Sociología Jurídica Y Política*, 12(2), 113-127. Recuperado de [https://editorial.ucatolica.edu.co/ojsucatolica/revistas\\_ucatolica/index.php/Juridica/article/view/1539](https://editorial.ucatolica.edu.co/ojsucatolica/revistas_ucatolica/index.php/Juridica/article/view/1539)
- Salas Salazar, L. G. (2015). Lógicas territoriales y relaciones de poder en el espacio de los actores armados: un aporte desde la geografía política al estudio de la violencia y el conflicto armado en Colombia, 1990-2012. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 24(1), 157-172.
- Trejos, L. (2017). Posacuerdo en el caribe colombiano. Ilegalidad y nuevas violencias. Palimpsesto. *Revista Científica de Estudios Sociales Iberoamericanos*, 7(12), 076-096.

Uribe, M. V. (2019). “Los fantasmas no inquietan nunca a las cosas muertas”: Entre el Terror y el desaliento en Colombia. *Revista M: estudios sobre a morte, os mortos eo morrer*, 3(5), pp. 92-102. Edición web de: [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/180710\\_Violencia%20sistemica-contra%20defensores-derechos-territoriales.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/180710_Violencia%20sistemica-contra%20defensores-derechos-territoriales.pdf)

Valencia, D. V., & Clavijo, R. I. (2019). Pedagogía para la paz como herramienta para la gobernanza en un contexto de posacuerdo: el caso del PDET Pacífico-Frontera nariñense (Colombia). In *Hélices y anclas para el desarrollo local* (pp. 384-395). Universidad de Cartagena.

Valencia, G. D., & Restrepo, D. (2020). Democracia participativa y planeación del desarrollo en los programas de desarrollo con enfoque territorial. *Campos en Ciencias Sociales*, 8(1).