



**“Garantía de los derechos y atención a las víctimas del conflicto armado en el municipio
de Páez, Cauca: análisis jurídico de la actuación de la Personería Municipal”**

Julián Santiago Sterling Fajardo

Habib Santiago Muñoz

Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales

Trabajo de Grado II

Tutor: Juliana Orozco Jaramillo.

15 de agosto de 2025

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	4
II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.	7
III. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.	7
IV. OBJETIVO GENERAL.....	10
V. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	11
VI. CAPÍTULO I.	11
VII. CAPÍTULO II.	23
VIII. CAPITULO III.....	32
IX. CONCLUSIONES	48
X. REFERENCIAS:.....	53

RESUMEN:

El presente trabajo analiza la participación de la Personería Municipal como representante del Ministerio Público en la aplicación de la Ley de Víctimas 1448 de 2011 y la toma de declaraciones dentro del territorio de Páez, Cauca; teniendo en cuenta que es un municipio que se ha visto históricamente afectado por la violencia y que hasta la actualidad cuenta con alta presencia de grupos armados y de abandono estatal.

PALABRAS CLAVE: Personería Municipal; Unidad para las Víctimas; víctimas del conflicto armado; abandono estatal; desplazamiento forzado; declaraciones.

ABSTRAC: This paper analyzes the participation of the Municipal Ombudsman's Office as representative of the Public Prosecutor's Office in the application of Victims Law 1448 of 2011 and the taking of statements within the territory of Páez, Cauca, taking into account that it is a municipality that has historically been affected by violence and that to date has a high presence of armed groups and state neglect.

KEY WORDS: Municipal Ombudsman; Victims unit; victims of armed conflict, state abandonment; forced displacement; statements.

I. INTRODUCCIÓN.

La reparación integral de las víctimas del conflicto armado constituye un eje central de la justicia transicional en Colombia, es el reconocimiento de un derecho de las víctimas afectadas por las infracciones y violaciones al Derecho Internacional Humanitario que se han desencadenado a partir del conflicto armado interno sufriendo daños críticos en sus vidas. Es un mecanismo que busca mitigar el dolor de las víctimas, la reconstrucción de la verdad sobre los hechos ocurridos y dignificar la vida de las personas afectadas, con la finalidad de obtener su reparación y la exclusión de la repetición de estas violaciones.

De acuerdo con la Unidad de Víctimas (2025), la Reparación Integral se compone de medidas materiales, simbólicas, psicosociales y garantías de no repetición. La reparación material se entiende como medidas económicas como lo serían las indemnizaciones y restitución de bienes; la reparación simbólica reconoce el sufrimiento de las víctimas y promueve la memoria colectiva y la reconciliación; la reparación psicosocial atiende a las necesidades emocionales, psicológicas y sociales de la víctima; y, las garantías de no repetición buscan prevenir la repetición de la violencia y el conflicto. Lo anterior, busca dignificar a las víctimas y la no revictimización, por ello, cada caso determina las necesidades específicas que deben ser atendidas en los procesos de reparación, ya que cada víctima constituye una realidad distinta con requerimientos particulares.

Este estudio se centra en el municipio de Páez, ubicado en el departamento del Cauca, una región que durante muchos años ha sido afectada por la violencia derivada de este conflicto. Para vislumbrar la situación histórica que ha afectado al municipio de Páez, se mencionaran hechos documentados en los cuales la comunidad ha sido víctima de grandes actos de violencia cometidos por los grupos armados que se ubican en la zona. En el portal “Rutas del conflicto” (Rutas del conflicto, 2019, 15 de octubre), encontramos detallada la masacre de Páez ocurrida en

la madrugada del 5 de octubre de 1985 a manos del frente 6 de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), donde fueron asesinados 4 indígenas identificados como Aurelio Cojoy, Domingo Rivera, Abelardo Tunjo y Luis Castro, el frente 6 de las FARC ingresó al resguardo de Vitoncó y asesinó a varios impactos de bala a 4 nativos y 2 personas más desaparecieron.

El estudio se realizará a través de un análisis de comparaciones estadísticas de reportes de inclusión en el Registro Único de Víctimas emitidos por la Unidad de Víctimas y la información cuantitativa brindada por la Personería Municipal de Páez, Cauca solicitada a través de un derecho de petición, con el fin de determinar el grado de cumplimiento de obligaciones relacionadas con la toma de declaraciones de la Personería Municipal y el proceso de reconocimiento de víctimas efectuado por la Unidad de Víctimas. Además, se realizará un análisis de cuál es el papel que juega el Estado en la revictimización por omisión estatal, y como el abandono a estos municipios afectados por el conflicto vulnera los derechos fundamentales y los principios constitucionales, con el no cumplimiento de la medida de garantías de no repetición.

Para analizar esta problemática es necesario mencionar sus causas. Una de ellas es el abandono estatal, que se entiende como la insuficiente presencia institucional y la inadecuada asignación de recursos destinados a garantizar la seguridad de los territorios. Esta insuficiencia se manifiesta en la debilidad de capacidades administrativas para enfrentar el conflicto armado, llevando a las ‘ víctimas y la población civil a enfrentar un mayor riesgo de violaciones a sus derechos fundamentales. Este fenómeno se ha incrementado en territorios como el municipio de Páez, donde su diversidad cultural, la dispersión geográfica y la presencia de actores al margen de la ley exigen una atención gubernamental más para reducir la exposición de la población.

La investigación de esta problemática se lleva a cabo con el objetivo de evaluar el desarrollo de las funciones del ministerio público en materia de atención a víctimas del conflicto armado. A partir de un análisis cuantitativo de reportes estadísticos de las declaraciones realizadas en la Personería Municipal y la inscripción de las víctimas realizada en la Unidad de Víctimas, bajo el supuesto de que la Personería cumple funciones de Ministerio Público, por lo tanto, debe de ser la principal encargada dentro del municipio de que los derechos de las víctimas y la aplicación de la justicia transicional se dé dentro del territorio. Además, del papel que juega el Estado al tener el conocimiento de que el municipio de Páez es un municipio expulsor, según Otálora Cortes y Ayala Rodríguez (2010) al referirse de las características de municipios impulsores, donde se identifican como factores influyentes en los municipios impulsores la erradicación de cultivos ilícitos, secuestros y homicidios y particularmente en el municipio de Páez, que es tomado como agente representativo en este estudio, el desplazamiento se debe mucho a la violencia y a los fuertes combates que se viven entre las fuerzas públicas y los grupos armados al margen de la ley, pues esto genera en la comunidad temor, además de tener un alto índice en la desaparición forzada.

JUSTIFICACIÓN.

La presente investigación responde a una preocupación central para el derecho de las víctimas: la distancia entre el marco normativo que reconoce derechos y garantías de reparación y la realidad material que experimentan las comunidades en territorios de alta conflictividad. Aunque la Ley 1448 de 2011 y sus normas reglamentarias posteriores consagran la reparación integral y las garantías de no repetición como obligaciones estatales, la experiencia del municipio de Páez, Cauca, pone en evidencia que la existencia normativa por sí sola no garantiza su materialización en condiciones de seguridad y acceso efectivo a la justicia y a la verdad.

El presente trabajo tomará como eje central el municipio de Páez, en el departamento del Cauca, una de las regiones más afectadas por el conflicto armado. Desde la perspectiva jurídica, resulta indispensable examinar con rigor la participación y las prácticas de las instituciones encargadas de la atención y la reparación: en particular, la Personería Municipal en tanto encarna en el ámbito local las funciones del Ministerio Público y la Unidad para las Víctimas. Determinar cuál ha sido el nivel real de intervención y la relación entre sus registros estadísticos permitirá diagnosticar vacíos y obstáculos concretos.

II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

¿En qué medida las entidades estatales responsables de la atención y protección de las víctimas en el Municipio de Páez están cumpliendo con la obligación de garantizar los derechos de la población afectada por el conflicto armado, en concordancia con lo estipulado en la Ley 1448 de 2011?

III. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.

Esta investigación se desarrollará desde de un enfoque cualitativo con carácter integral, apoyado de una revisión jurisprudencial y literatura académica con el fin de realizar un análisis de las declaraciones rendidas por la población en el municipio de Páez, Cauca, ante la Personería Municipal, el estudio busca entender cómo se da el desarrollo de la toma de declaraciones, teniendo a Páez como un municipio que aún se encuentra en medio del conflicto armado y en una situación de inseguridad continua; esto se hará analizando las funciones constitucionales y legales atribuidas a las Personerías municipales, con el propósito de determinar si la misma

cumple sus funciones a cabalidad al ser un delegado estatal, de manera complementaria, se utilizarán registros públicos de la Unidad de Víctimas que permiten hacer un análisis de los hechos victimizantes reconocidos en el municipio de Páez mediante criterios temporales definidos entre los años 2023 y 2025. Además, la investigación abordará, desde una perspectiva analítica y crítica la afectación que genera la omisión estatal frente a la situación del municipio de Páez como un municipio expulsor afectado históricamente por la violencia.

TIPO DE ESTUDIO.

Este estudio contará con un enfoque integral, de carácter predominante cualitativo, orientado a la interpretación de textos normativos, jurisprudenciales y académicos, sin embargo, de manera complementaria también se dispondrá de bases de datos públicas como los datos de la Unidad de Víctimas con los registros de declaraciones custodiados por la Personería Municipal de Páez.

MARCO TEÓRICO

1. ESTADO SOCIAL DE DERECHO (FUNCIÓN GARANTISTA)

Se consagra en el art 1 de la C.P, tiene su base en la dignidad humana, la prevalencia del interés general y la efectividad en la garantía de los derechos humanos. Este modelo impone al Estado unas obligaciones de protección, especialmente a las poblaciones que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, como son las víctimas del conflicto armado.

Desde esta perspectiva, el Estado Social de Derecho implica que la omisión o la respuesta insuficiente del Estado frente a las violaciones sistemáticas de derechos humanos constituye una forma de responsabilidad institucional, particularmente por la afectación a los derechos fundamentales.

2. MINISTERIO PÚBLICO Y PERSONERÍA MUNICIPAL (GARANTES DE DERECHOS HUMANOS)

El artículo 118 de la C.P define al Ministerio público como el órgano encargado de la guarda y promoción de los derechos humanos y protección del interés público, las Personerías Municipales representan la expresión territorial del Ministerio Público, tomando el papel como el primer contacto entre la ciudadanía y el Estado. La Ley 136 de 1994 refuerza este rol al asignar a las personerías la responsabilidad de velar por el goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado, bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. En consecuencia, la Personería no actúa como una entidad meramente administrativa, sino como un actor clave en la materialización del Estado Social de Derecho en el nivel local.

3. VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO (OBLIGACIÓN REFORZADA DE PROTECCIÓN)

Mediante la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional se estableció que la población desplazada es titular de una protección reforzada, debido a la violación masiva, prolongada y sistemática de sus derechos fundamentales. En este fallo se declaró el Estado de Cosas Inconstitucional, evidenciando la incapacidad estructural del Estado para garantizar los derechos de esta población. Las personerías municipales, como parte del Ministerio Público, se convierten así en actores estratégicos de implementación de estas obligaciones, especialmente en territorios afectados por el conflicto armado, donde la institucionalidad es débil y la presencia de actores armados ilegales limita el ejercicio de derechos.

4. JUSTICIA TRANSICIONAL, REPARACIÓN INTEGRAL Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

La Ley 1448 de 2011 desarrolla el marco normativo de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. Esta ley concibe la reparación integral como un conjunto de medidas que incluyen la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

Lo anterior solo es posible cuando el Estado logra identificar, caracterizar y comprender la magnitud del daño causado, lo que convierte la declaración de las víctimas en el elemento central del proceso. Es necesario fortalecer la presencia estatal y asegurar la confianza de la población en las instituciones para materializar lo plasmado en la ley. Cuando estas garantías constitucionales no se materializan, se configura un escenario de revictimización institucional a raíz de la omisión estatal.

IV. OBJETIVO GENERAL

Determinar el grado de cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de atención y garantía de derechos de las víctimas del conflicto armado en el Municipio de Páez con lo establecido en la Ley 1448 de 2011, a partir de un análisis jurídico, la comparación de los registros de la Unidad de Víctimas y las declaraciones recibidas por la Personería Municipal,

con el fin de identificar las limitaciones existentes y su incidencia en la ausencia de garantías de no repetición.

V. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

1. Realizar un análisis histórico de la violencia en Colombia, y del marco normativo encargado de regular la reparación integral de las víctimas del conflicto armado con el fin de contextualizar las obligaciones estatales requeridas en el municipio de Páez, Cauca.
2. Analizar las condiciones de seguridad y garantías de no repetición en el municipio de Páez, Cauca, a partir de su contexto histórico de violencia y su población víctima del conflicto armado.
3. Analizar el grado de cumplimiento de las obligaciones estatales mediante los registros de toma de declaraciones realizadas por la Personería Municipal de Páez y la inscripción el Registro Único de víctimas por parte de Unidad para las Víctimas, con el propósito de identificar las limitaciones que han obstaculizado la garantía y materialización de los derechos de las víctimas del conflicto armado.

VI. CAPÍTULO I.

Colombia ha sido un país caracterizado por su diversidad étnica, cultural y geográfica, sus múltiples regiones han dado lugar a una gran variedad de formas de vida, expresiones culturales y tradiciones, sin embargo, esta diversidad natural ha enfrentado una historia de problemas

sociales, económicos y políticos que se han transformado en violencia. Desde el siglo XIX e inicios del siglo XX, Colombia atravesó guerrillas bipartidistas, donde los partidos políticos liberal y conservador recurrieron al uso de las armas para la lucha del poder estatal.

Esta etapa del país se caracterizó por una oleada de violencia que dejó un gran número de personas fallecidas, según el informe Basta Ya (CNMH, 2021) el conflicto llegó a su nivel más crítico conocido como La Violencia que comprende desde 1946 hasta 1958 donde se estimaron 16.219 personas fallecidas entre 1949 y 1957, temporada que generó la exclusión política de otros partidos o la participación de otros sectores sociales, lo cual, no solo ocasionó muertes sino una profunda crisis social que trajo consigo múltiples efectos, entre ellos el desplazamiento forzado y la desconfianza a las instituciones gubernamentales.

Debido a estos sucesos adversos con esta confrontación bipartidista se generó un ambiente hostil en el país, los desplazamientos afectaron la economía rural en la producción agrícola, incrementando la pobreza y desigualdad social, en consecuencia, los líderes políticos de ambos partidos en el año de 1953 en común acuerdo decidieron erradicar la violencia antes de acabar con la estabilidad estatal y la legitimidad de sus instituciones. El informe Basta Ya (CNMH, 2021) en el año 1958, con la creación del Frente Nacional que fue un pacto político donde se llegó a un acuerdo consensuado ofreciendo una solución al conflicto, en el cual se convino la rotación de gobiernos bipartidistas, sin embargo, el posicionamiento de estos dos partidos conllevó a un descontento social en los partidos que conformaban la ideología de izquierda colombiana, generando la creación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

El mismo informe (CNMH, 2021) también señala que en la presidencia de Lleras Camargo se implementó el Plan Nacional de Rehabilitación con el fin de desarrollar estrategias y mejorar las

condiciones de la población rural, dichas políticas pretendían impedir el estallido revolucionario en los países de Latinoamérica, sin embargo, la continuidad del conflicto estuvo directamente vinculada con el nacimiento de las guerrillas. En este escenario social y político, el propósito de eliminar los grupos guerrilleros adquirió protagonismo, mientras que el propósito de las reformas sociales y económicas quedó aplazado.

La falta de implementación de estrategias y de mejoras en las condiciones de vida de la población ha tenido consecuencias a largo plazo, el abandono estatal ha llevado al reclutamiento de niños y jóvenes en grupos al margen de la ley. En este contexto, al descuidar las bases estructurales de la violencia se dificulta la terminación del conflicto. Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, resulta pertinente citar a (Galtung, 2019) en su lectura de teoría de conflictos, donde plantea que la violencia puede ser entendida por tres tipos: la violencia cultural que acoge aspectos de cultura, ámbitos simbólicos que pueden utilizarse para justificar o legitimar la violencia directa o estructural, este caso específico puede ser interpretado en la naturalización del uso de las fuerza armadas para la solución de conflictos, justificando la violencia estructural evidenciada en los sistemas sociales, políticos y económicos que gobiernan las sociedades del mundo. Por último, la violencia directa reflejada en una violencia manifiesta, el uso de armas, masacres y secuestros vistos día a día en el conflicto armado de Colombia.

Lo anterior, según el informe Basta Ya (CNMH, 2021) conllevó a la expansión de las guerrillas obteniendo el apoyo de los sectores campesinos que han padecido esta problemática. Estos grupos armados, además financiaron la construcción de carreteras, colegios, acueductos y galerías en zonas rurales donde el Estado nunca se había preocupado por impulsar obras que favorecieron el desarrollo. De acuerdo con lo expuesto anteriormente, la presencia de estas organizaciones dejó de representar un problema para estas regiones convirtiéndose en una

alternativa capaz de atender las necesidades de la población. Con el tiempo, estas ayudas derivaron en el establecimiento de un control social y político, al límite de imponer sus propias leyes y mecanismos de justicia.

En el momento en que el narcotráfico se convierte en una novedad en Colombia, las FARC ejercía dominancia en una gran cantidad de territorios, por lo tanto, era conveniente para los traficantes realizar alianzas donde se les brindara seguridad a sus cultivos o laboratorios a cambio de financiamiento de estos grupos para sus causas políticas por medio de las armas. Esta práctica se convirtió en su principal obtención de recursos brindando más expansión y control de los territorios. La imposición de las guerrillas en Colombia generó secuestros, desplazamiento, personas fallecidas y un sinfín de inconvenientes en materia social que generaron un profundo descontento en gran parte de la población, conllevando a la creación del paramilitarismo.

En la creación de este grupo insurgente se contó con el apoyo de los agentes estatales, el narcotráfico y personas de la sociedad civil con poder económico; en su artículo, la docente (García, 2004) hace referencia al grupo MAS (Muerte a Secuestradores) creado por la familia Ochoa en el departamento de Antioquia, este fenómeno paramilitar ubicado en el Magdalena Medio se centra en la eliminación y expulsión progresiva de los simpatizantes de la izquierda en Colombia, acabando con un partido político como la Unión Patriótica, a partir del asesinato de sus miembros. Posteriormente, con la creación de las CONVIVIR, por medio de la Ley 62 de 1993 se empezó a reflejar un problema social donde la autodefensa había generado en paramilitarismo, consecuente a esto, en la era presidencial de Ernesto Samper aparecen las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) con el propósito de eliminar la insurgencia en nombre de la clase media.

En la comandancia de Carlos Castaño Gil, las Autodefensas Unidas de Colombia se identifican como una organización política-militar de carácter civil y antisubversivo que buscaba el reconocimiento político, ofreciéndose a dialogar por la paz del país. La ocurrencia de estos diversos escenarios de conflicto convirtió a Colombia en uno de los países con mayor número de desplazamiento, presencia de narcotráfico y grupos al margen de la ley, esto implicó que los gobiernos de turno tuvieran la intención de llegar a un acuerdo mediante procesos de paz en un intento de frenar la violencia, sin obtener ningún resultado positivo.

El derramamiento de sangre dejó innumerables víctimas del conflicto armado, lo que obligó al Estado Colombiano a brindar atención y apoyo a estas personas. Para ello, se abrieron espacios de participación, creación de marcos jurídicos e institucionales que permitieran dignificar la vida y restituir sus derechos. En este contexto, y atendiendo al deber del Estado y de la sociedad ante las víctimas, se promulgó la Ley 1448 de 2011 reconocida como “Ley de víctimas y restitución de tierras” marcando un hito histórico en el país.

Esta ley tiene como finalidad disponer de un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas a nivel individual y colectivo, destinadas a favorecer y proteger a las víctimas de violaciones de derechos humanos, se estableció la justicia transicional como un método alternativo para generar solución a crímenes de guerra y de lesa humanidad en el marco del conflicto. Se implementaron las medidas de atención, asistencia y reparación como diferentes planes que las logaran aportar a la reparación, como el Plan Nacional de Financiación, el Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras, Programas de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas y la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación de Víctimas.

Entre todas estas, se implementaron las medidas de reparación integral contenidas en el artículo 69 de la Ley 1448 de 2011, como un conjunto de acciones que buscan compensar los daños sufridos por las víctimas, desde sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica; (Congreso de la República de Colombia, 2011) dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características de cada hecho victimizante.

En primer lugar, se encuentra la medida de satisfacción que, según la Unidad de Víctimas, busca mitigar el dolor de las víctimas, la reconstrucción sobre los hechos ocurridos y divulgar la memoria histórica del conflicto, así como dignificar a todas las víctimas. En segundo lugar, las medidas de rehabilitación que buscan el restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas mediante tratamientos médicos y acompañamiento psicológico. En tercer lugar, se encuentra la restitución, con el objetivo de restituir los derechos y condiciones que las víctimas tenían antes de los hechos ocurridos, para que puedan retomar o reconstruir su proyecto de vida. En cuarto lugar, las garantías de no repetición, que son las acciones encaminadas a garantizar que las víctimas y la sociedad no vuelvan a sufrir la repetición de esos hechos que representaron un dolor irreparable para sus vidas. Por último, la indemnización administrativa que es la compensación en dinero a la cual las víctimas tienen derecho por los sucesos ocurridos.

Esta normativa ha permitido la recuperación de los derechos humanos vulnerados de las víctimas Por medio de programas como el PAPSIVI (programa de atención psicosocial y salud integral a las víctimas), definido por el artículo 164 del Decreto 4800 de 2011, que lo define como el conjunto de actividades, procedimientos e intervenciones interdisciplinarias diseñadas por el Ministerio de Salud y Protección Social para la atención integral en salud y atención psicosocial. Este programa va orientado a superar las afectaciones en salud y psicosociales relacionada con el

hecho victimizante. El PAPSIVI constituye la línea técnica que permite atender los impactos psicosociales y los daños en la salud física y mental de las víctimas ocasionados por el conflicto armado, con el fin de mitigar el sufrimiento emocional, contribuir a la recuperación física, mental y a la reconstrucción del tejido social.

El PAPSIVI es un programa que le apunta a la rehabilitación que se encuentra dentro de las medidas de reparación integral, definida como un conjunto de estrategias, planes y programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigido al restablecimiento de condiciones físicas y psicosociales de las víctimas. La Unidad para las Víctimas inició con la implementación de la Estrategia de Recuperación Emocional a nivel grupal, iniciada en el año 2012, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y ha sido incluida como una medida complementaria del PAPSIVI en el marco de las medidas de rehabilitación. Esta estrategia implica un espacio reflexivo, que se desarrolla a través de encuentros grupales donde se busca la construcción de un bienestar emocional con el fin de que la persona que ha vivido hechos de violencia pueda reconocer que no está sola en su daño, que hay muchas personas que han logrado afrontar el sufrimiento, reconstruyendo su proyecto de vida. A partir del año 2015 la Unidad de Víctimas implementó un componente individual de la Estrategia de Recuperación Emocional, diseñado con la finalidad de brindar acompañamiento psicosocial individual a las víctimas del conflicto armado que asisten a los Centros Regionales de Atención a Víctimas (CRAV). Durante el año 2017, en el marco de estos programas, los profesionales del Equipo Psicosocial para Acompañamiento a Entregas de la Unidad para las Víctimas, realizaron 100 acompañamientos psicosociales en las diligencias judiciales de prospección, exhumación y entrega de información en proceso de búsqueda e identificación, en 9 departamentos.

Aproximadamente 254 familias contaron con el acompañamiento psicosocial durante las diligencias. (Unidad de Víctimas, 2023)

Como medida de satisfacción encontramos, por ejemplo, la entrega del monumento en honor a las víctimas del conflicto armado en Samaniego, Nariño. En un trabajo interinstitucional entre las Mesas Departamental y Municipal de Víctimas, la Unidad para las Víctimas, la alcaldía de Samaniego, la Gobernación de Nariño, la Pastoral Social, el Centro Nacional de Memoria Histórica y el Consejo Municipal de Paz, se entregó un monumento en honor a las víctimas del conflicto armado. Samaniego fue priorizado en el cumplimiento de la medida de satisfacción, ya que con este monumento se buscaba visualizar el sentir de las víctimas y mostrar lo que dejó el conflicto armado, pero también la esperanza de construir permanentemente espacios que conlleven a aportar hacia la paz. (Unidad para las víctimas, 2023).

También, encontramos la indemnización administrativa, mediante la estrategia *“Del Escritorio al Territorio”* la Unidad para las Víctimas ha acercado la oferta institucional a las comunidades más afectadas por el conflicto armado, entregando en los últimos tres meses 25.970 indemnizaciones por un valor de \$293 mil millones, lo que representa el 87 % de la gestión de este año. La entidad también ha avanzado en el cumplimiento de fallos judiciales, ordenando 3.025 pagos por un valor de \$96.545 millones, destinados a la reparación de víctimas en el marco de sentencias de restitución de derechos.. Finalmente, durante el Gobierno del Cambio se han entregado cerca de 600 mil cartas de indemnización, con una inversión de \$4,6 billones, superando las cifras alcanzadas en gobiernos anteriores, lo que demuestra resultados concretos para las víctimas del conflicto armado en todo el país (Unidad para las Víctimas, 2025).

Según el artículo de Tose y Ortiz (2019) esta ley cobró vida en el departamento del Cauca con el Comité de Justicia Transicional Departamental creado en el año (2012) en cumplimiento a la ley

de víctimas, encargado de elaborar planes de acción garantizando la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto, al mando de la Secretaría de Gobierno contando con la participación de representantes del Sistema Nacional de Atención y Reparación de Víctimas, incluyendo su opinión en la toma de decisiones. En el mismo año, se crea la Mesa Psicosocial, construida con el fin de dar participación a personas de diferentes ideologías para la coordinación de políticas públicas donde se realizarán alineaciones pertinentes en atención de emergencias y la atención psicosocial a nivel departamental.

A partir de la promulgación de esta ley, se han presentado modificaciones como los decretos ley 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011. En su primera modificación, en atención a lo dictado por la Corte Constitucional, en la *Sentencia T-025 (2004)* señalando que las condiciones graves históricas de violaciones graves y manifiestas de los derechos de los pueblos indígenas han facilitado que el conflicto armado produzca un impacto o afectación diferencial en estos grupos poblacionales de especial protección constitucional, de manera que es obligación del Estado atender de manera prioritaria el mayor riesgo que se cierne sobre los pueblos indígenas, en especial, el del exterminio de algunos pueblos, sea desde el punto de vista cultural en razón al desplazamiento y dispersión de sus integrantes como desde el punto de vista físico debido a la muerte natural o violenta de sus integrantes. (Corte Constitucional, 2004).

Atendiendo al artículo 205 de la Ley 1448 de 2011, donde se brinda la potestad al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley, se establece la regulación de los derechos y garantías de las víctimas pertenecientes a los pueblos indígenas (Congreso de la República, 2011), resultando necesario crear un marco normativo especial para las políticas públicas de atención, protección y reparación integral como la restitución de derechos territoriales de las víctimas individuales y colectivas de los pueblos y comunidades indígenas.

Igualmente, el Decreto 4634 de 2011 donde se dictan las medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano, teniendo por objeto instituir la reparación de violaciones de derechos humanos ocurridas con ocasión del conflicto armado, adelantando una consulta previa con las comunidades referentes en cada uno de los decretos debido a la afectación directa de los grupos étnicos.

Por último, se emite el Decreto-Ley 4635 de 2011 en el cual se dictan las medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, considerando indispensable crear un mecanismo de reparación para estas comunidades en búsqueda de reducir la desigualdad social, favoreciendo los principios internacionales a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

Con el objetivo de establecer mecanismos para la adecuada implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, se emite el Decreto 4800 de 2011, para la atención de víctimas de manera solidaria considerando sus necesidades y riesgos derivados del conflicto armado, teniendo como finalidad el restablecimiento de sus derechos individuales y colectivos, buscando contribuir a la eliminación de discriminación, marginación y la no repetición del daño.

Después de tantos intentos de negociación entre el Estado Colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) se firmó el Acuerdo de Paz en la Habana Cuba, obteniendo logros como la entrega de armas, creación de un sistema jurídico e institucional orientado a las víctimas del conflicto armado, etc. Melo (2016) a su consideración, menciona aspectos importantes dentro de esta negociación, primeramente, la renuncia por parte del Estado a imponer castigos severos definidos en la ley penal por los delitos cometidos, dando paso a la

implementación de la justicia transicional, de igual manera, se concedió el derecho de participación política donde tendrían un mínimo de 5 senadores y 5 representantes, 16 circunscripciones temporales donde el conflicto tuvo más asentamiento. En este sentido, reconociendo que la democracia incluyente brinda espacios para la diversidad, también se convierte en una voz para los territorios donde este grupo insurgente tenía mayor influencia trabajando juntamente con líderes sociales, campesinos y personas que comparten su ideología. Esta intención reduciría las posibilidades de reincidencia, fortaleciendo el sistema democrático, convirtiéndolo en un espacio plural, diverso y participativo.

En materia de amnistía y justicia, Melo (2016) señala que se buscó un punto intermedio entre la necesidad de imponer un castigo y otorgar una amnistía bajo el compromiso de abandonar la lucha armada. Por lo tanto, se implementó la justicia transicional buscando garantizar una satisfacción mínima de las víctimas, estableciendo lo siguiente:

1. **Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición:** la cual está conformada por 11 miembros, funcionó durante 3 años para recoger los testimonios y presentar un informe de lo sucedido en medio del conflicto.
2. **Jurisdicción Especial para La Paz (JEP):** esta jurisdicción está compuesta por magistrados y está apoyada por la Unidad de Investigación y Acusación, se encarga de juzgar los crímenes del conflicto.
3. **Aplicación de otros actores:** La Justicia Especial Para la Paz también podrá juzgar a terceros implicados en financiación o apoyo a grupos paramilitares.
4. **Revisión de condenas:** Las personas que ya fueron condenadas podrán solicitar una revisión de condena en la JEP.

5. **Responsabilidad de comandantes:** los jefes de las FARC deberán entregar listas de los miembros y que responsabilidad asumen.
6. **Unidad Especial de Investigación:** Se crea con el fin de dismantelar organizaciones criminales.

Por medio de la ley 2078 de 2021, se modifica la Ley 1448 de 2011 y los Decretos-ley Étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011 y prorrogando por 10 años su vigencia, publicada en el Diario Oficial No. 51.551 de 8 de enero de 2021.

Posteriormente en el año 2024, se promulgó la Ley 2421 de 2024, modificando la Ley 1448 de 2011 y dictando otras disposiciones sobre la reparación de víctimas del conflicto armado. Dentro de los cambios relevantes en su promulgación, se encuentra el artículo tercero de la Ley 1148 de 2011, donde se amplía el concepto de víctima, incluyendo víctimas indirectas de secuestro, miembros de fuerza pública; familias de miembros de grupos armados ilegales; y víctimas en el exterior.

Otras disposiciones que tuvieron un cambio fueron, la declaración de los hechos victimizantes que tendrán lugar a ser declarados cuatro (4) años desde la promulgación de esta ley para hechos anteriores y tres (3) años para los hechos nuevos. El Registro Único de Víctimas (RUV) que operaba como base oficial de víctimas no será el único medio que tendrán las víctimas para ser reconocidas, según la nueva disposición normativa, tendrá que existir coordinación interinstitucional e interoperabilidad de datos entre entidades estatales. Otra figura que tuvo un cambio es la Atención Psicosocial y Salud Integral priorizando la atención diferencial para las personas huérfanas, niños, comunidades étnicas y rurales, reconociendo sus vulnerabilidades. La Reparación Colectiva también tuvo un impacto con la promulgación de esta ley, se reforzaron las

medidas de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición y, por último, se reconocieron las víctimas que salieron del país a causa del conflicto armado.

VII. CAPÍTULO II.

La Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, recoge en su articulado el derecho de las víctimas a la reparación integral que contiene en sus ejes lo concerniente a las garantías de no repetición, es por ello por lo que de acuerdo con su artículo 69, las víctimas tienen derecho a medidas que aborden las dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, incluyendo específicamente las garantías de no repetición (Congreso de Colombia, Ley 1448 de 2011). Así mismo, el artículo 149 de la misma ley señala que los planes de prevención, protección y garantías de no repetición se configuran como política de Estado que se implementará de la mano del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV). Este artículo impone al Estado adoptar medidas como la desmovilización y desmantelamiento de los grupos armados al margen de la ley; la verificación y esclarecimiento de los hechos; la aplicación de sanciones a los responsables; y especiales medidas de prevención para grupos expuestos a mayores riesgos (mujeres, niños, pueblos étnicos, líderes sociales, víctimas de desplazamiento forzado, etc.). (Congreso de Colombia, Ley 1448 de 2011, arts. 69 y 149).

Sin embargo, múltiples informes y análisis recientes dan cuenta de la forma en que la ejecución de dichas garantías se ha quedado corta en diversos territorios del país, lo que ha incidido

negativamente en la seguridad de la población, y posterior riesgo de revictimización; fundamentalmente en municipios que tienen presencia permanente de grupos armados, como lo es el municipio de Páez, en el departamento del Cauca.

Un caso concreto de esta afectación directa son las restricciones a la movilidad, de acuerdo con los informes de la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanos (OCHA, 2025) al menos 47.000 personas de los municipios de Inzá y Páez de la región del oriente del Cauca tienen restricciones en la movilidad por disputa de grupos armados, que limitan su acceso a los mercados, cultivos o servicios básicos y amplifican su inseguridad alimentaria y económica.

Además, en un comunicado oficial, el Consejo Regional Indígena del Cauca (2025) rechazan los hechos de violencia ocurridos el lunes 2 de junio de 2025 contra el alcalde de Páez y comunero del territorio Hugo Javier Muñoz Achipiz, los hechos fueron de violencia, intimidación y hurto de vehículos por actores armados en el puente de Cohetando.

Estas limitaciones indican de forma manifiesta que no hay garantías de no repetición, ya que cuando las comunidades no pueden movilizarse con garantías, la permanente presencia armada y la ausencia de capacidad del Estado para proveer garantías mínimas de seguridad evidencian que no se han puesto en práctica los planes de prevención, protección y desmantelamiento que la ley ordena (Congreso de Colombia, Ley 1448 de 2011, art. 149). En otro sentido, el informe de gestión: Avances en la reparación integral a las víctimas 2019–2020. Bogotá: Unidad para las Víctimas, da cuenta de algunos avances y desafíos dentro de la implementación de la Ley 1448 afirma que en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2019 y el 30 de septiembre de 2020, 40.568 víctimas participaron en las estrategias de recuperación emocional grupal; además, 10.412 personas lo hicieron en programas de fortalecimiento, lo cual es relevante para la dimensión reparadora, por lo tanto, en el mismo informe da cuenta de las medidas preventivas

como uno de los principales desafíos, en particular para aquellos contextos donde existen todavía amenazas, presencia armada y barreras institucionales (Unidad para las Víctimas, 2020).

La corresponsabilidad que existe entre la presencia continua de grupos armados ilegales y la inseguridad de las víctimas también encuentra sus condiciones en los desplazamientos y en los confinamientos. En 2025, la operación de una relativa serie de datos del sistema de la OCHA para dar cuenta del fenómeno de los desplazamientos masivos forzados y confinamientos, así como de las restricciones a la movilidad de cientos de miles de personas que pudieran estar en el país, reveló que estos fenómenos tuvieron un marcado aumento en departamentos como el Cauca (Defensoría del Pueblo, OCHA, 2025). Estos fenómenos suenan en los avatares de la previsión de lo que la normativa para una paz duradera previene: la no existencia de desplazamientos, confinamientos y restricciones a la movilidad son parte de lo que se pretende evitar a partir de la garantía de no repetición, es decir, el momento en el que se podrían dar las condiciones del sufrimiento, que, en el caso de las víctimas, es lo que tendríamos que prevenir (Congreso de Colombia, Ley 1448 de 2011, art. 149).

Una dimensión adicional sería la impunidad, donde la ley establece sanciones destinadas a la responsabilidad de los que cometen violaciones de los derechos humanos o infracciones del DIH, pero que en muchos territorios queda insatisfecha, ya que se producen dilaciones en los procesos, no se castiga a los responsables, hay miedo por parte de los testigos, y en muchas ocasiones hay ausencia de verdad pública y de suficiente transparencia.

Otra dimensión está asociada a la vulnerabilidad de colectivos concretos: mujeres, infantes, población indígena o campesina, líderes sociales. Por ejemplo, los informes concluyen que muchas de las personas que han estado bajo el efecto de las restricciones de movilidad en Inzá y Páez proceden de comunidades indígenas, campesinas y afrocolombianas (El Tiempo, 2025;

Infobae, 2025). Estas poblaciones tienen un acceso limitado a los mecanismos estatales de protección, encuentran vehículos logísticos que encuentran muy limitados (por ejemplo, vías de acceso muy malas, mala calidad de las comunicaciones, una presencia reducida del Estado) y en muchos casos tienen una relación de desconfianza con las instituciones, lo que les dificulta la participación en las comunidades de Seguridad locales o en los planes de garantías de no repetición.

El análisis que realizan Domínguez y Alean (2020) acerca de la implementación de la Ley 1448 pone de manifiesto que: “en las condiciones actuales en las que se mantienen en curso varios conflictos armados en el país, las garantías de no repetición son un iluso deseo, ya que también existe la posibilidad de que las víctimas sean nuevamente victimizadas” (Domínguez y Alean, 2020, p. 8), lo cual refuerza la idea de que, en ausencia de plena presencia estatal, de la aplicación de sanciones y con la persistencia del control o influencia de grupos armados, no se produce la implementación de lo que establece la normativa.

Además, la falta de pedagógica social, de comunicación y verdad también se manifiesta como un vacío. La normativa (Ley 1448, art. 149) contempla la realización de campañas preventivas nacionales, de estrategias de comunicación en derechos humanos y en derecho internacional humanitario y de pedagogía tanto para la población funcionaria como para la ciudadanía (Congreso de Colombia, 2011). Momentos en los que esas campañas no se realizan con extensión territorial adecuada o no contemplan la diversidad cultural o étnica; se pone distancia en las garantías de no repetición: la población sostiene una ausencia de conocimiento claro de sus derechos; ninguna visibilidad de la verdad; ni el reconocimiento de sus sufrimientos.

Las restricciones a la movilidad, los desplazamientos involuntarios y los confinamientos son fenómenos que conllevan múltiples efectos sobre la seguridad: aumentan el riesgo físico (de

violencia directa, de enfrentamientos próximos, de minas u otros artefactos explosivos), profundizan la inseguridad alimentaria, obstaculizan acceso a servicios indispensables (salud, educación), producen un aislamiento social y un deterioro del tejido comunitario, unido a la sensación de miedo permanente. Todo ello agudiza la inseguridad de las víctimas, especialmente cuando las medidas estatales de protección no son suficientes para la atención de los riesgos o no tienen suficientes capas de articulación que permitan su ejecución.

Para el caso de Páez, Cauca, esta afectación es evidente en los reportes humanitarios recientes: la población se encuentra sujeta a confinamientos, restricciones de movilidad que no permiten el acceso a cultivos, mercados, la atención en salud, educación; persiste la presencia armada, hay comunidades indígenas y campesinas particularmente vulnerables, y las instituciones estatales tienen dificultades para desplegar sobre estos territorios protección, justicia local o mecanismos de participación integral (El Tiempo, 2025).

En última instancia, la ausencia de garantías de no repetición, luego de haberse producido la desmovilización, persisten altos niveles de impunidad en un contexto caracterizado por la ausencia de una verdad pública y por falta de aplicación de una verdad con carácter preventivo y específico, o de la falta de la presencia estatal, conduce a una grave amenaza a la seguridad de personas que ya han sido victimizadas por el conflicto armado colombiano. Así, la garantía de no repetición no se contempla únicamente desde la perspectiva de la reparación a todas las víctimas, sino desde la posibilidad de crear verdaderas condiciones para que, a partir de ahora, esos daños, de la manera como se han producido, puedan continuamente estar de alguna manera en derroche, asegurando que en el curso de la vida cotidiana, de la vida de cada una de las víctimas no se encuentre la percepción de temor, el no poder desplazarse, el vivir bajo restricciones, en medio de sentimientos de inseguridad y de vulnerabilidad.

En territorios como los de Páez, Cauca, las dificultades son muchas, el firme cumplimiento de lo que exige la ley, el reforzamiento de instituciones públicas locales, la mejora del acceso a la justicia, la intensidad del desarrollo de acciones de carácter contextualizado y prevenir, todo ello también en el marco de un mono etnicismo étnico, y de un no desarrollo del campesinado, así como las garantías de poder transitar, de trabajar, de educarse, de vivir libremente, dado que un significativo de esta clase de contextos es la amenaza que sufre la población civil.

Cabe resaltar que la reparación integral que establece la Ley 1448 de 2011 entiende a las garantías de no repetición como una de sus dimensiones fundamentales, junto con la restitución, la indemnización, la rehabilitación y la satisfacción. Las garantías de no repetición pretenden evitar que se repitan las causas estructurales de la violencia, y comprenden medidas como el desmantelamiento de los grupos armados, la protección a los líderes sociales y comunidades, el fortalecimiento de la presencia estatal en los territorios rurales, y la producción de condiciones sociales y económicas que dificultan la reproducción del conflicto (Congreso de la República de Colombia, 2011). En virtud de que las garantías no se concretan, quienes han sido víctimas del conflicto armado no solo asumen un daño en el pasado, sino que corren un riesgo continuado que puso en peligro su seguridad física, psicológica y económica.

En el caso de Páez, Cauca, la falta de garantías de no repetición se traduce en la persistencia de dinámicas armadas que afectan de forma directa la seguridad de las víctimas. Según la Defensoría del Pueblo (2024), en este municipio han ocurrido confinamientos, amenazas y desplazamientos forzados como consecuencia de la presencia de actores armados ilegales, lo que demuestra que la población se encuentra sometida a los mismos patrones de violencia que se pretendían eliminar tras la firma del Acuerdo de Paz. Estas situaciones hacen evidente que la continuidad de la violencia limita el ejercicio de los derechos y minimiza los intentos de

reparación, puesto que una víctima que vuelve a desplazarse o es amenazada no podrá encontrar garantías reales de seguridad.

Los datos oficiales son contundentes en este sentido, el Boletín del primer trimestre del año 2025 (Datos para la Paz, Unidad para las Víctimas, 2025) establece que 9.681.288 millones de personas han sido reconocidas como víctimas del conflicto armado en Colombia, lo que indica que aproximadamente 2 de cada 10 personas en Colombia son víctimas del conflicto armado, siendo el desplazamiento forzado la forma más frecuente de afectación con un total de 8.630.545 personas; actualmente, 10,140,985 personas son reconocidas como víctimas e incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV), identificadas de manera única ya sea por su número de documento, nombre o una combinación de ambas (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (s. f.). *Registro Único de Víctimas – RUV*); lo que indica un incremento en el número de casos reconocidos. En el departamento del Cauca, especialmente en Páez, se han presentado desplazamientos masivos y confinamientos de miles de familias, lo que sugiere que las condiciones de origen de la victimización se siguen repitiendo (OCHA, 2024).

La asociación que se puede establecer entre el efecto que produce la seguridad territorial y el no aseguramiento de la no repetición es evidente, mientras se mantenga la actividad de los grupos armados al margen de la ley, la vida de los miembros de las comunidades permanecerá asumiendo la amenaza, la posibilidad de violencia y el terror de este estado de cosas. En el caso específico de Páez, las comunidades campesinas e indígenas han denunciado que la movilidad se encuentra sometida a la actividad de minas antipersonales, de retenes ilegales, de enfrentamientos y el acceso a servicios básicos (salud, educación y alimentación) se encuentra limitado por esta violencia de origen político (CICR, 2024) por lo que en este sentido, la falta de

control de porciones de territorio por parte del Estado no sólo perpetúa la violencia sino que se convierte en una limitación de la reparación.

A esta problemática se agrega la afectación psicosocial; para la Comisión de la Verdad (2022), aquellas víctimas que viven bajo la amenaza de una nueva agresión experimentan una revictimización constante, el doble sentido del miedo y la incertidumbre les deteriora el bienestar emocional, come los lazos de la cohesión social y dificulta la confianza en las instituciones. La reparación, entendida como un proceso entero, no se puede completar si no se han generado condiciones de seguridad bajo las que las víctimas puedan rehacer su proyecto de vida en los territorios, es decir, la ausencia de las garantías de no repetición afecta esas mismas condiciones para la seguridad física, la salud mental y las posibilidades de la reconciliación.

El municipio de Páez, es un buen ejemplo de la distancia entre la normatividad y la realidad. Debido a la ausencia del Estado colombiano, no se ha realizado un avance significativo en el orden de crear e implementar las políticas públicas en clave de seguridad y reparación, a través de la Ley de Víctimas, del Plan Nacional de Desarrollo, de la Política de Seguridad Humana. En este sentido y según Indepaz (2024), el Cauca sigue siendo uno de los departamentos con la mayor tasa de asesinatos de líderes sociales, lo que evidencia que el hecho de que la institucionalidad no haya logrado garantizar siquiera las condiciones básicas de protección genera desconfianza entre la comunidad entre la comunidad y debilita el sentido de la reparación: la impunidad y la falta de garantías refuerzan la idea de que la violencia se puede repetir en cualquier momento.

Por estas valoraciones, se puede decir, en consecuencia, que la ausencia de garantías de no repetición reproduce la inseguridad de las víctimas del conflicto armado. En el caso de Páez, la continuidad de los actores armados ilegales, los desplazamientos forzosos, el reclutamiento de

menores, la limitación de la movilidad, son las expresiones más claras de que el Estado no ha logrado consolidar el control territorial de las comunidades de la región (Defensoría del Pueblo, 2025).

La conexión de estas dos variables resulta irrompible, la inexistencia de garantías de no repetición en Páez, Cauca, ha impactado directamente en la vulneración permanente de la seguridad de las víctimas del conflicto armado, garantizando que la no repetición no se limite a un compromiso jurídico, sino que también será la condición indispensable para que la reparación integral sea una realidad. Como bien apuntan, en sus respectivos informes de 2024 y 2025, OCHA y la Defensoría del Pueblo, mientras que la violencia continúe en los territorios y la presencia de los grupos armados continúe limitando la vida diaria, la reparación será incompleta y las comunidades quedarán atrapadas en una dinámica de inseguridad y victimización.

La inexistencia de garantías de no repetición para las víctimas por los sujetos de reparación y atención en el municipio de Páez, Cauca, ha resultado un factor determinante en la continuidad de la inseguridad de las víctimas del conflicto armado. Las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo (2024, 2025) y los informes de la OCHA (2024) indican que el territorio sigue siendo ocupado por el desplazamiento forzado, el confinamiento, la restricción de movilidad y las violaciones sistemáticas de los derechos humanos.

Dado que no sólo menoscaban la reparación plena, sino que la inseguridad resta la confianza hacia el Estado y sus instituciones, espejando la propia legitimidad de las políticas en temas de seguridad y reparación (Unidad para las Víctimas, 2023; Indepaz, 2024) y muestran que sin condiciones reales con garantías de seguridad territorial la reparación integral no se cumple y persiste la realidad de las víctimas del conflicto en cuanto permanecen en su propia configuración de vulnerabilidad y revictimización.

Al garantizar la no repetición no puede entenderse como una obligación meramente formal, sino como un pilar esencial para consolidar la paz en los territorios más afectados por el conflicto armado. El caso de Páez revela que las medidas de seguridad implementadas hasta ahora no han sido suficientes para proteger a comunidades campesinas e indígenas que viven bajo la amenaza de grupos armados ilegales, minas antipersonales y la persistencia de economías ilícitas (CICR, 2024; Comisión de la Verdad, 2022). Por lo tanto, se requiere fortalecer de manera decidida la presencia integral del Estado, priorizar el desminado humanitario, garantizar la protección de líderes sociales y diseñar planes de desarrollo con enfoque territorial y culturalmente pertinente.

VIII. CAPITULO III

En el marco de la Constitución Política en su artículo 118, encontramos que el Ministerio Público se conforma por el Procurador General de la Nación, los Personeros Municipales, y demás agentes mencionados en el mismo artículo; además, se señala que a este Ministerio corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas; deben velar por defender los intereses de la sociedad, la protección de los derechos humanos y asegurar que cuando resulten vulnerados se consiga prontamente su restablecimiento. Por lo anterior, puede entenderse entonces que la función de la Personería Municipal es esencial para garantizar la protección, defensa y promoción de los derechos humanos y la vigilancia de la conducta de los servidores públicos.

Asimismo, la Personería Municipal constituye una autoridad que tiene obligación de ser garante del Estado Social de Derecho cuyo deber fundamental es asegurar la materialización del artículo 1 de la Constitución Política en el cual se encuentra inmersa la dignidad humana y el

cumplimiento de los fines esenciales del Estado contenidos en el artículo 2 de la Constitución Política, en especial el de proteger a todas las personas residentes en Colombia su vida, su honra, bienes, creencias, derechos y demás libertades reconocidas a nivel constitucional y legal.

Mediante la *Sentencia T-025 de 2004* la Corte Constitucional ha precisado que en casos de conflicto armado el Estado adquiere una obligación especial de protección frente a las víctimas que deja estos sucesos, entre estas obligaciones se incluye el deber de garantizar el acceso a la justicia, la verdad y la reparación integral (Corte Constitucional, 2004). Bajo este entendido, las Personerías son los actores institucionales de primer nivel que deben de dar implementación de las políticas públicas para las víctimas, en tanto ejercen funciones de acompañamiento, vigilancia de las medidas de atención y reparación y que entre sus deberes se encuentran los del Ministerio Público.

Mediante la misma sentencia, la Corte Constitucional declaró el Estado de Cosas Institucionales, en la situación de la población desplazada (Corte Constitucional, 2004), debido a la violación masiva de derechos fundamentales. En este fallo se precisó que el Estado en los casos del conflicto armado adquiere una obligación de especial protección frente a quienes son víctimas, dada su condición extrema de vulnerabilidad. Esta vulnerabilidad se agrava porque gran parte de la población desplazada son personas de especial protección constitucional como mujeres cabezas de hogar, menores de edad, minorías étnicas y personas de la tercera edad. Entre los deberes estatales se incluye el deber de garantizar el acceso a las garantías de verdad, justicia y reparación integral.

La personería no solo cumple un rol como autoridad administrativa, si no que encarna la presencia y la esencia del acompañamiento estatal como primer garante de derechos

fundamentales y garantías de no repetición que es el elemento fundamental de la justicia transicional que tanto se está buscando.

En el artículo 178 de la *Ley 136 de 1994* se encuentran ciertas funciones que corresponden a las Personerías, entre las que destacamos la de defender los intereses de la sociedad, velar por la protección de los derechos humanos, intervenir en los procesos judiciales o administrativos cuando sea necesario para la defensa del orden jurídico y los derechos fundamentales, supervisar la conducta de los servidores públicos municipales, ejercer las funciones de Ministerio Público en el ámbito local y velar por el goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado, teniendo en cuenta los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, así como las normas jurídicas vigentes (Congreso de la República, 1994)

En materia de víctimas del conflicto armado, las personerías municipales son autoridades competentes para recibir las declaraciones de las víctimas, además, tienen el deber de dar orientación sobre las rutas de atención, y remitir la información a la Unidad Para Las Víctimas (UARIV) para valoración y eventual inscripción en el Registro Único de Víctimas.

Las Personerías Municipales deben de garantizar que las víctimas puedan declarar de forma segura, libre y confidencial sin que medien represalias o amenazas. Aunado a esto, tienen el deber de verificar la aplicación de medidas de protección inmediatas, establecer los esquemas de seguridad pertinentes con la Policía Nacional y con la Unidad de Protección los esquemas de seguridad necesarios, igualmente, informar a las autoridades competentes sobre los hechos que puedan constituir violaciones de diversos derechos humanos o las infracciones que puedan darse al Derecho Internacional Humanitario.

En el marco del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), las personerías desempeñan un papel fundamental al constituirse en el primer punto de contacto entre la víctima y el Estado para la recepción de sus declaraciones y la gestión de sus derechos. Por esta razón, la falta de capacidad institucional, la ausencia de acompañamiento oportuno o una negligente actuación de dichas entidades generan un riesgo significativo y una fractura directa en las garantías de verdad, no repetición y acceso a los mecanismos de reparación.

La actuación de las Personerías en materia de víctimas debe de regirse por los principios de debida diligencia, celeridad, coordinación con las demás instituciones y enfoque diferencial, con la finalidad de brindar las garantías, la no revictimización y la integralidad de la reparación. De manera que, la omisión o falta de diligencia por parte de estas instituciones constituye una violación directa de los derechos fundamentales.

La Personería, en su calidad de institución que representa las funciones del Ministerio Público en el ámbito local, tiene el deber de ejercer una vigilancia constante orientada a garantizar a las víctimas el pleno goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación, sin temor ni represalias. En municipios como Páez, Cauca, donde existe una marcada presencia de grupos armados ilegales, el adecuado desempeño de la Personería se configura como una condición esencial para que las garantías de no repetición puedan materializarse de manera sostenible.

Bajo la *Ley 1448 de 2011*, la reparación integral solo puede darse cuando se logra identificar a cabalidad y de manera correcta la magnitud del daño causado (Congreso de la República, 2011). El análisis de los datos suministrados por la Personería Municipal de Páez mediante el oficio No. 250 del 17 de octubre de 2025, mediante el cual se responde formalmente a la solicitud de información sobre la atención a víctimas.

Según la información remitida por la Personería Municipal de Páez, en respuesta a un derecho de petición que se radicó con el presente propósito investigativo, solicitamos el número total de declaraciones recibidas por la Personería Municipal en los últimos 10 años, la entidad expide la respuesta con corte al 30 de septiembre de 2025, e indican que cuentan con 10.295 personas que están incluidas en el Registro único de Víctimas (RUV), de las cuales solo 2.983 víctimas han declarado ante la Personería Municipal de Páez. Además, solo 1259 personas han sido caracterizadas, lo que implica que un porcentaje mayor al 90% de las víctimas aun no cuentan ni siquiera con el proceso básico para acceder a las rutas de reparación. Esto demuestra un problema en el proceso de caracterización el cual es fundamental para lograr la reparación integral, pues es la herramienta principal con la cual la Unidad de para las Víctimas (UARIV) determina el Plan Individual de Reparación (PIR) y las medidas más adecuada para cada una de las víctimas; el hecho de que más del 90% de las víctimas registradas no hayan completado su caracterización es un indicador claro del fracaso en la creación e implementación de las políticas de reparación en el municipio de Páez.

Además, la falta de caracterización y de datos actualizados impide que el Estado diseñe y dirija programas de seguridad y protección territorial, pues desconoce de las necesidades específicas de la gran mayoría de la población víctima, lo que impide igualmente que las víctimas puedan acceder a medidas de rehabilitación, restitución de tierras o a la indemnización administrativa, lo que perpetua su estado de vulnerabilidad.

La disparidad mencionada anteriormente (más de 7.000 víctimas no declaradas ante esta entidad local) sugiere que, o bien las víctimas acuden a otros puntos de declaración, lo que se puede evidenciar en la respuesta al derecho de petición previamente mencionado, en el cual mencionan que: “El municipio de Páez es un municipio expulsor de personas víctimas del conflicto armado,

la mayoría de las declaraciones se han recibido en el departamento del Huila y en la capital caucana”, o que una parte significativa de la población no ha podido acceder al trámite bien sea por factores como el confinamiento por restricciones emitidas por los grupos armados, la restricción de movilidad y el temor a represalias que son barreras que afectan una reparación integral y plena.

Esta situación se ha evidenciado en múltiples medios y reportes nacionales, como en reciente reporte de la Defensoría del Pueblo en donde se pone de manifiesto que de 105 eventos de desplazamiento masivo en todo el país en 2024, 16 se presentaron en el departamento del Cauca, afectando a más de 2.650 familias; para corte del 29 de octubre de 2025, la Defensoría del Pueblo ha registrado 14 eventos de la misma naturaleza en el mismo departamento, fenómeno que ha afectado alrededor de 1.300 familias. (Defensoría del Pueblo, 2025)

Además, el confinamiento también es preocupante, pues de 75 casos ocurridos en Colombia durante el 2024, 6 fueron en el Cauca lo que afecta cerca de 1.400 familias. Entre enero y septiembre de 2025, se han registrado 8 casos, lo que representa más de 2.845 familias perjudicadas. (Defensoría del Pueblo, 2025)

La condición de municipio expulsor que se le otorga al municipio de Páez responde a una dinámica estructural del conflicto colombiana. Otálora y Ayala (2010), desarrolla una literatura económica y social que ha establecido que la expulsión de población se relaciona directamente con la intensidad de la violencia y la falta de condiciones socioeconómicas. En su investigación, demuestran la existencia de una relación que existe entre variables como las **necesidades básicas insatisfechas (NBI)**, **secuestros**, **número de homicidios**, **actos de terrorismo** y **hectáreas erradicadas de coca y amapola** junto a la conexión existente con los municipios que son expulsores de población en calidad de desplazamiento.

Lo anterior, vincula directamente al municipio de Páez y el fenómeno de la sub – declaración con la violencia estructural y la violencia activa que puede encontrarse como los homicidios, el terrorismo y el control ejercido en el territorio por lo grupos armados relacionado con la siembra de cultivos ilícitos que persisten en la zona. Esto demuestra un grado muy alto de abandono estatal que conlleva a una represión y revictimización por una omisión estatal, pues este a su cargo tiene la obligación de garantizar la seguridad, las garantías de acceso a la justicia, verdad, no repetición y reparación que se ven total y completamente desdibujadas para las víctimas del municipio de Páez. La expulsión de víctimas hacía otros departamentos no solo refleja un cambio de residencia, sino también una migración del acto de declaración, motivada por la ausencia de un entorno seguro y confiable que garantice el ejercicio de sus derechos en el lugar de origen, no siendo menor el gran impacto que genera el proceso de reintegración social en un nuevo territorio.

En este sentido, la migración de las declaraciones a otros municipios es una expresión directa del temor, el control de los grupos armados y la persistencia de las economías ilegales que no permiten la erradicación total de la violencia. La expulsión incluye consigo la migración forzada de la denuncia de los hechos victimizantes y del ejercicio de los derechos, pues las víctimas por razones ajenas a su voluntad se ven impedidas de declarar en su propio territorio por miedo a represalias o las consecuencias contra su integridad o la de su núcleo familiar. En este escenario, la Personaría Municipal, se enfrenta a la imposibilidad de materializar sus funciones de Ministerio Público, pues carece de las garantías mínimas de seguridad institucional, presupuestal o de talento humano para ejercer su rol de tutela y acompañamiento a las víctimas.

Cuando el órgano garante reconoce que las víctimas no acuden a ellos por miedo, esto constituye un reconocimiento implícito de la falla estatal en garantizar condiciones adecuadas para el

acceso a la justicia. La no atención oportuna de las víctimas, por falta de intervención estatal para la protección del territorio y de las víctimas, no solo vulnera derechos fundamentales, sino que reproduce el ciclo de violencia y revictimización.

La responsabilidad del Estado parte desde su omisión de garantizar que las víctimas puedan acceder a la justicia, a las garantías de reparación, no repetición y verdad. Por ello, dicha omisión estatal debe de ser entendida como un fallo estructural que afecta directamente los fines institucionales y la protección integral a las víctimas del conflicto armado.

Lo narrado anteriormente se va a relacionar con los datos estadísticos obtenidos de la Unidad de Víctimas de los hechos victimizantes caracterizados, inicialmente se hará un análisis del corte desde el mes de enero del año 2023 hasta el mes de enero del año 2024, posteriormente, desde el mes de enero de 2024 hasta el mes enero de 2025 y finalmente desde enero de 2025 hasta el mes de septiembre de 2025.

Tabla 1

Hechos victimizantes y género de víctimas incluidas en el RUV, a corte de enero 2024.

HECHOS VICTIMIZANTES	HOMBRE	MUJER	NO INFORMA	TOTAL
ABANDONO O DESPOJO FORZADO DE TIERRAS	6	5	0	11
ACTO TERRORISTA, ATENTADOS, COMBATE	19	5	0	24
AMENAZA	49	46	0	95
CONFINAMIENTO	2	1	0	3
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL	2	9	0	11
DESAPARICIÓN FORZADA	16	14	0	30

DESPLAZAMIENTO FORZADO	92	93	0	185
HOMICIDIO	34	36	1	71
LESIONES PERSONALES FÍSICAS	10	2	0	12
LESIONES PERSONALES PSICOLÓGICAS	1	2	0	3
MINAS ANTIPERSONAS, MUNICIÓN SIN EXPLOTAR	8	2	0	10
PERDIDA DE BIENES MUEBLES O INMUEBLES	15	12	0	27
SECUESTRO	7	3	0	10
SIN INFORMACIÓN	1	0	0	1
TORTURA	2	0	0	2
VINCULACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS EN ACTIVIDADES RELACIONADAS A GRUPOS ARMADOS	10	7	0	17
TOTAL GENERAL	274	237	1	512

Nota: Elaboración propia con datos tomados de la Unidad para la Víctimas.

Los datos estadísticos demuestran que estatalmente no se garantiza un entorno seguro para el ejercicio del derecho a la declaración, teniendo en cuenta que el desplazamiento forzado es el hecho victimizante con mayor número de declaraciones.

La Personería Municipal como delegado local del Ministerio Público, siendo el primer punto de atención, representa el fracaso en su función al no poder garantizar un entorno seguro donde se respeten los derechos fundamentales que permita a las víctimas ejercer su derecho a la declaración y a las garantías de reparación y no repetición.

Con base en los datos cuantitativos tenemos que, el desplazamiento forzado es el hecho victimizante predominante, representando el 36,13% de las declaraciones reportadas en el periodo analizado con un total de 185 declaraciones, confirmando la calidad de Páez como municipio expulsor.

El 54.68% de las víctimas afectadas son la suma de los hechos victimizantes de desplazamiento forzado y amenaza, este último representa el 18.55%, lo que evidencia que el porcentaje de víctimas afectadas por la coacción y el miedo es el más alto, siendo una de las principales barreras para acudir a instituciones como lo son la Personería para realizar declaraciones, pues la población teme por su vida. El homicidio con un 13.86% de los casos, vislumbra la letalidad del conflicto y su afrenta con el derecho a la vida.

La incapacidad del Estado por parte de su entidad encargada a nivel municipal (Personería Municipal) y la entidad encargada de realizar las caracterizaciones y validación de inclusión (Unidad para las Víctimas) da evidencia de que las medidas de seguridad implementadas no son suficientes para desarticular la dinámica de violencia, lo que va en contra lo establecido en la *Sentencia T-025 de 2004* de la Corte Constitucional al persistir y perpetuarse las condiciones que violan los derechos humanos.

Tabla 2

Hechos victimizantes y género de víctimas incluidas en el RUV, a corte de enero 2025.

HECHOS VICTIMIZANTES	HOMBRE	MUJER	NO INFORMA	TOTAL
ABANDONO O DESPOJO FORZADO DE TIERRAS	7	7	0	14
ACTO TERRORISTA, ATENTADOS, COMBATE	19	5	0	24

AMENAZA	58	50	0	108
CONFINAMIENTO	2	1	0	3
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL	2	11	0	13
DESAPARICIÓN FORZADA	19	15	0	34
DESPLAZAMIENTO FORZADO	93	97	0	190
HOMICIDIO	38	39	1	78
LESIONES PERSONALES FÍSICAS	13	2	0	15
LESIONES PERSONALES PSICOLÓGICAS	1	2	0	3
MINAS ANTIPERSONAS, MUNICIÓN SIN EXPLOTAR	11	2	0	13
PERDIDA DE BIENES MUEBLES O INMUEBLES	18	12	0	30
SECUESTRO	7	4	0	11
SIN INFORMACIÓN	1	0	0	1
TORTURA	3	0	0	3
VINCULACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS EN ACTIVIDADES RELACIONADAS A GRUPOS ARMADOS	11	11	1	22
TOTAL GENERAL	303	258	0	562

Nota: Elaboración propia con datos tomados de la Unidad para la Víctimas.

El análisis de la tabla revela que las entidades estatales competentes presentan limitaciones para cumplir de manera adecuada una de sus obligaciones como lo es proteger los derechos de las víctimas, lo que intensifica la problemática de revictimización y de violencia en el municipio de Páez, además de que persiste la inseguridad dentro del territorio. Sin embargo, cuantitativamente

encontramos, que el desplazamiento forzado sigue siendo el hecho con mayor porcentaje de víctimas, representando un 33.80%, precedido por las amenazas que representan un 19.21%, esto sugiere un entorno de inseguridad persistente y reafirma la calidad de Páez como municipio expulsor.

Además, se entiende una poca o nula implementación de programas de protección a las víctimas estipulados en la Ley 1448 de 2011 (Congreso de la República, 2011) teniendo en cuenta que, los hechos victimizantes más frecuentes a corte de Enero de 2023, hasta Enero de 2024 presentan la misma tendencia un año después, evidenciando que no ha habido ninguna acción de parte de los entes estatales para lograr su disminución.

La ausencia de un plan de acción y un seguimiento a los casos, coordinado entre la Personería Municipal, la Unidad para las Víctimas, la Alcaldía Municipal, la Gobernación del Cauca, en conjunto con el Gobierno Nacional, reflejan un problema estructural en el funcionamiento de las entidades, lo que contradice la finalidad de la justicia transicional y los derechos de quienes se califican como víctimas. Hechos como el homicidio con un 15.23% y la desaparición forzada con un 6.64%, representan tasas superiores al año anterior, lo que sugiere una falta de coordinación interinstitucional que impide abordar la violencia de forma integral. Esta falta de acción por parte del Estado no solo perpetua la impunidad, sino que aumenta la desconfianza de la comunidad en las instituciones encargadas de su protección.

Entre enero de 2024 y enero de 2025, hubo un aumento total de 50 casos, lo que representa un 9.11%. el aumento concentrado en amenazas, homicidios y desplazamientos da a entender que las garantías de no repetición no han logrado consolidarse. Las principales alzas se encuentran en las amenazas con un 13.7%, el homicidio con un 9,9% y el desplazamiento con un 2.7%, lo que indica que no se ha cumplido con el estándar para las garantías de no repetición previsto por la

Ley 1448 de 2011. Estructuralmente la articulación entre la Personería y la Unidad para las Víctimas, la alcaldía, la Gobernación del Cauca, el personal policial, y demás entidades, no está siendo efectivo para lograr la coordinación preventiva, las alertas tempranas, la protección oportuna y el seguimiento de los casos.

Tabla 3

Hechos victimizantes y género de víctimas incluidas en el RUV, a corte de septiembre de 2025.

HECHOS VICTIMIZANTES	HOMBRE	MUJER	NO INFORMA	TOTAL
ABANDONO O DESPOJO FORZADO DE TIERRAS	6	7	0	6
ACTO TERRORISTA, ATENTADOS, COMBATE	20	13	0	20
AMENAZA	59	48	0	59
CONFINAMIENTO	2	2	0	2
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL	2	10	0	2
DESAPARICIÓN FORZADA	22	14	0	22
DESPLAZAMIENTO FORZADO	97	96	1	97
HOMICIDIO	40	41	1	40
LESIONES PERSONALES FÍSICAS	13	3	0	13
LESIONES PERSONALES PSICOLÓGICAS	2	6	0	2
MINAS ANTIPERSONAS, MUNICIÓN SIN EXPLOTAR	11	2	0	11
PERDIDA DE BIENES MUEBLES O INMUEBLES	20	14	0	20

SECUESTRO	8	6	0	8
SIN INFORMACIÓN	1	0	0	1
TORTURA	3	0	0	3
VINCULACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS EN ACTIVIDADES RELACIONADAS A GRUPOS ARMADOS	12	11	0	12
TOTAL GENERAL	318	273	2	593

Nota: Elaboración propia con datos tomados de la Unidad para la Víctimas.

En el 2025 se han presentado varios casos de violencia en ocasión al conflicto armado en contra de la comunidad indígena como las personas pertenecientes a la cabecera municipal, primeramente, en el mes de abril de 2025 el Consejo Nacional Indígena del Cauca reportó el reclutamiento forzado de una menor de edad en el resguardo de Cohetando, Páez, también, en el mes de mayo de 2025 se presentó un hostigamiento sobre el casco urbano donde alrededor de 11 familias habían sufrido afectaciones (El País, 2025), como consecuencia de los hechos ocurridos, en junio de 2025 se llevó a cabo un Comité de Justicia Transicional ordinario, según consta en el *Acta No. 40* expedido por la Alcaldía de Páez, en el cual se señala que, por falta de documentación relacionada con los bienes inmuebles afectados, deberá esperarse el trámite correspondiente a la declaración (Alcaldía Municipal de Páez, 2025), esta información representa otro motivo por el cual la toma de declaraciones no cumple con las realidades del conflicto armado en el municipio de Páez, registrando solamente un total de 28 declaraciones hasta el 1 de octubre del presente año; esta situación respalda la posición de la Personería Municipal, la cual sostiene que la población se abstiene de realizar el acto de declaración por factores externos,

principalmente, por temor a represalias o amenazas que representan un riesgo frente a los grupos armados ilegales. No obstante, también se evidencia la existencia de demoras en la toma de declaraciones derivadas de dificultades de carácter interinstitucional.

Además, se debe tener en cuenta que el enfoque diferencial mencionado en el art. 13 de dicha ley es necesario pues la violencia es ejercida principalmente sobre poblaciones protegidas especialmente por el Estado (Congreso de la República de Colombia, 2011), todo lo anterior, ha generado que la comunidad debe acudir a la autoprotección comunitaria por la ausencia del Estado.

En el mes de septiembre del año 2025 el mayor porcentaje de hechos victimizantes se encontró nuevamente en el desplazamiento forzado con un 32,72% y el 18,04% en amenazas, lo que refleja un escenario de control territorial y una presión directa y violenta sobre la población; por otro lado, el porcentaje de homicidio representa el 13,83% y desaparición forzada el 6,57% que son indicadores de aumento de la violencia y un fallo en las medidas de protección.

Es necesario que la Personería en un trabajo conjunto con las demás entidades estatales pueda acompañar a la población en la toma de declaraciones y brindar una cercanía a garantía de sus derechos. La persistencia de amenazas y de desapariciones forzadas es una evidencia de fallas en la reacción oportuna, realizar un constante seguimiento y brindar reales soluciones a las violaciones de los derechos.

El aumento en las declaraciones entre el corte de enero de 2024, hasta enero de 2025 y de enero de 2025, hasta septiembre de 2025 representa un aumento del 5.5% de casos reportados, indicando un reporte de apenas 31 casos más que el corte anterior (desde enero 2024, hasta enero 2025). Este indicador refleja que en el Municipio de Páez no se han sido efectivas las acciones o

estrategias orientadas a la búsqueda de soluciones frente a la problemática de inseguridad, si no que por el contrario se intensifica el incumplimiento y violación evidente a los derechos de los ciudadanos de Páez. La persistencia y el aumento del desplazamiento, las amenazas, el homicidio y el reclutamiento de menores confirma la falta de protección real y material a las comunidades y la ausencia del enfoque diferencial necesario para este tipo de comunidades, lo que compromete los fines del Estado Social del Derecho, el bienestar general y la responsabilidad del Estado por omitir sus deberes. La Personería Municipal no cumple con su función como primer contacto, y junto con la Unidad para las Víctimas, están incumpliendo sus obligaciones de prevención, intervención temprana, articulación institucional, dando una respuesta tardía frente al riesgo y la violencia.

La evolución de los hechos victimizantes en el municipio de Páez con corte de enero de 2023, hasta enero de 2024, desde enero de 2024, hasta enero de 2025 y desde enero de 2025, hasta septiembre de 2025 evidencia un aumento de la violencia y una continuidad en los patrones de control territorial, amenaza y reclutamiento, que afectan principalmente a las comunidades indígenas Nasa, como se evidencia en una denuncia emitida por la CRIC (Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC, 2025), en el que se señala que el pueblo de Nasa, desde tiempos coloniales, se ha resistido a la imposición violenta de ideologías externas religiosas, políticas o armadas y, en el presente se siguen enfrentado a nuevas formas de colonización que pretenden someter la autonomía indígena y silenciar la voz colectiva. Los datos muestran que el total de casos pasó de 512 en enero de 2024 a 562 en enero de 2025 (+9,77%), y posteriormente a 593 a septiembre de 2025 faltando aún 3 meses para su terminación (+5,5% adicionales), lo que demuestra un aumento progresivo del reconocimiento de víctimas en el territorio, por tanto, una posible revictimización de su población, contrario a los principios de la Ley 1448 de 2011.

Este incremento no es aislado, coincide con lo advertido por la Defensoría del Pueblo en la Alerta Temprana 015-24 (Defensoría del Pueblo, 2024), que señala “grave riesgo de reclutamiento forzado, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes en Páez”, así como amenazas familiares y desplazamiento como mecanismo de autoprotección. La Defensoría advierte que en el caso de las comunidades indígenas y afrocolombianas, los hechos de vinculación de menores de edad a grupos armados ilegales constituyen un perjuicio irremediable y riesgo desproporcionado. A ello suma que las víctimas no puedan acreditarse como tal, lo que impide dimensionar la magnitud del fenómeno. (Defensoría del Pueblo, 2024, 4 de julio)

Los comunicados realizados por la CRIC complementan la información anterior y los hechos recientes ocurridos en Páez y que no han sido documentados oficialmente, como la presencia de grupos armados en el territorio de Nasa, la ruptura la armonía y una buena convivencia comunitaria, el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes y constantes amenazas contra las autoridades indígenas, todo esto es prueba de que la respuesta institucional no está llegando a tiempo.

IX. CONCLUSIONES

Bajo el estudio estadístico de las condiciones de las víctimas en el municipio de Páez, podemos establecer la existencia de las fallas estructurales del Estado colombiano en la garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado en el municipio de Páez, Cauca. A partir de los hallazgos empíricos, teóricos y jurídicos, se confirma que la persistencia de la violencia, la inoperancia institucional y la insuficiencia de las medidas de reparación configuran un escenario de revictimización continua, donde las garantías de no repetición (GNR) se convierten más en un ideal normativo que en una realidad tangible.

El análisis estadístico realizado evidencia que la Personería Municipal de Páez no ha implementado los mecanismos efectivos y seguros para lograr que el acto de toma de declaraciones no se vea afectado por las situaciones externas como lo son el confinamiento, el desplazamiento forzado, la amenaza y los demás hechos victimizantes que afectan el ejercicio de los derechos por parte de las víctimas, lo cual ha generado una brecha significativa entre la población registrada y la población realmente acompañada y afectada dentro del municipio. Según los datos suministrados por un derecho de petición solicitado ante la Personería Municipal en las declaraciones registradas en los últimos 10 años con corte al 30 de septiembre de 2025, tenemos que, de las 10.295 personas inscritas en el Registro Único de Víctimas, solo 2.983 han podido declarar y han sido caracterizadas 1.259 personas, lo que significa que el 90% de las víctimas no han podido acceder a los procesos básicos de reparación; esto confirma fallas estructurales tanto de la Personería y el Registro Único de Víctimas y de la coordinación interinstitucionales entre ambas.

En la misma contestación, tenemos que para el año 2023 se recibieron ante la Personería Municipal 53 declaraciones; para el año 2024 un total de 47 declaraciones y para la vigencia de 2025, hasta el 1 de octubre se habían recibido 28 declaraciones, lo que da un total de 128 declaraciones desde el año 2023 hasta el año 2025, y al parecer según esta información se podría concluir que las declaraciones por hechos victimizantes en dicho municipio van en una tendencia a la baja. Sin embargo, ocurre lo contrario respecto al reporte de personas incluidas en el RUV, pues para el corte de enero de 2023 hasta enero de 2024 se habían registrado un total de 512 personas; desde enero de 2024 hasta enero de 2025, un total de 562 personas y desde enero de 2025 hasta septiembre de 2025 un registro de 593 personas, lo que nos da un total de 1.667 personas registradas, y una clara tendencia al aumento de personas incluidas. Lo anterior, refleja

una diferencia abismal, pues mientras que la tasa de declaraciones dentro del municipio de Páez ante la Personería Municipal cada vez es menor, los registros ante el RUV aumentan paulatinamente con el paso de los años. Es desproporcional cuantitativamente la cantidad de personas que no pueden acudir ante la Personería en busca de que se les brinde las garantías correspondiente, siendo esta el principal contacto que tienen las víctimas.

La situación estudiada evidencia que jurídicamente persiste históricamente una brecha estructural entre el reconocimiento normativo de los derechos de las víctimas y su aplicación efectiva, lo que constituye en una violación directa a los mandatos constitucionales con los que se instruye un Estado Social de Derecho.

La *Ley 1448 de 2011* es el marco reglamentario bajo el cual se busca garantizar la atención, asistencia y reparación de las víctimas del conflicto armado, así como la obligación de verdad, acceso a la justicia, reparación integral y la garantía de no repetición de los hechos victimizantes ocasionados en el marco de la violencia (Congreso de la República, 2011), a pesar de estar instituido legalmente, en la práctica se evidencia un incumplimiento sustancial de las disposiciones, especialmente en territorios históricamente afectados por la violencia y el abandono estatal, como lo ha sido el departamento del Cauca.

El hallazgo central es la persistencia y el recrudecimiento de la violencia en el municipio de Páez, lo cual evidencia una falla estructural en la aplicación y materialización de las garantías de no repetición. La reparación integral de las víctimas, eje de la justicia transicional en Colombia, se fundamenta en cinco medidas principales: satisfacción, rehabilitación, restitución, indemnización y garantías de no repetición, siendo esta última esencial para evitar la reincidencia de las causas estructurales del conflicto.

Los datos demuestran que el desplazamiento forzado continúa siendo el hecho victimizante predominante, alcanzando con corte de enero de 2023, hasta enero de 2024 un 36,13% del total de casos, en enero de 2024, hasta enero de 2025 un 33.80% y desde enero de 2025, hasta septiembre de 2025 un 32.72% siendo en todos los años el hecho victimizante con mayor porcentaje de víctimas; además, el siguiente hecho con mayor porcentaje en todos los años corresponde a las amenazas con un 18.55% desde enero de 2023, hasta enero de 2024, un 19,22% desde enero de 2024, hasta enero de 2025 y 18.04% desde enero de 2025, hasta septiembre de 2025. El sostenimiento de estos hechos en el tiempo como los de mayor afectación revela la permanencia de factores de violencia estructural, relacionados principalmente con el control territorial de actores armados y las economías ilícitas como la siembra de coca y amapola. Lo anterior, reafirma la posición de Páez como municipio expulsor, además de visibilizar el abandono estatal y la omisión a las necesidades y garantía de los derechos a las víctimas.

A su vez, la coordinación interinstitucional entre la Personería Municipal y la Unidad de Víctimas es insuficiente por la falta de existencia de rutas articuladas de atención, seguimiento, protección y acompañamiento psicosocial, económico y de reparación integral a las víctimas. La ausencia de caracterización masiva impide la creación y materialización de planes de reparación efectivos y limita la construcción de un municipio que brinde efectivas garantías de no repetición, perpetuando la vulnerabilidad y la exposición al riesgo de las comunidades.

Bajo el análisis jurídico, se demuestra que la Personería Municipal de Páez como figura representante local del Ministerio Público, no cuenta con la capacidad operativa, técnica ni presupuestal para ejercer las funciones impuestas por la Constitución Política de Colombia, con

lo relacionado a garantías de derechos humanos, orientación de víctimas y tomas de declaraciones para una caracterización de las víctimas oportuna.

Esta carencia estructural se traduce en la revictimización constante de la población. Las víctimas, lejos de experimentar una reparación real, viven bajo una amenaza permanente que compromete su integridad física, psicológica y económica. Sin condiciones de seguridad, la reparación integral se vuelve un proceso incompleto, atrapando a las comunidades en un ciclo de vulnerabilidad e indefensión. De allí se deriva que las garantías de no repetición no pueden concebirse como un componente abstracto del sistema de reparación, sino como el pilar que sostiene la efectividad de todos los demás componentes.

En Páez, la persistencia de hechos victimizantes en mayor número como lo son el desplazamiento forzado, las amenazas, homicidios, se entiende entonces que las garantías de no repetición previstas en la Ley 1448 no han sido implementadas de manera efectiva. Esta omisión jurídica y material vulnera los principios de progresividad y de no regresividad de los derechos humanos, y denota una falla en la obligación positiva del Estado de adoptar medidas adecuadas y eficaces para prevenir nuevas violaciones.

La migración de las declaraciones y la falta de caracterización obstaculizan la reparación integral, ya que la caracterización es la herramienta principal para que la UARIV determine el Plan Individual de Reparación (PIR) y las medidas de satisfacción más adecuadas. Además, la falta de datos actualizados impide que el Estado diseñe programas de seguridad y protección territorial adecuados, pues desconoce las necesidades específicas de la gran mayoría de la población víctima. La incapacidad para garantizar un ambiente seguro y confiable para el ejercicio de los derechos se configura como una **revictimización por omisión estatal**.

Finalmente, la situación del municipio de Páez evidencia que la justicia transicional en Colombia enfrenta un desafío estructural, el abandono estatal, la falta de existencia de seguridad territorial y la inexistencia de confianza institucional, la reparación integral pierde su contenido material y se reduce a un reconocimiento legal. El caso estudiado demuestra que la reparación integral solo puede consolidarse si se garantiza previamente la seguridad física, psicológica y social de las víctimas, lo que implica que las garantías de no repetición deben entenderse como condición necesaria para la efectividad del resto de las medidas, además de tener un enfoque diferencial, pues cada una de las víctimas representa una historia y un daño diferente que es necesario reparar en su totalidad.

X. REFERENCIAS:

Alcaldía Municipal de Páez (2025, junio) *Acta No. 40 del Comité de Justicia Transicional Ordinario*. [Documento no publicado].

CICR - Comité Internacional de la Cruz Roja. (2024). Informe anual sobre la situación humanitaria en Colombia 2024. CICR. <https://www.icrc.org/es/document/colombia-informe-anual-2024>

Colombia (2011, 9 de diciembre). *Decreto Ley 4633 de 2011*, por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas. Diario Oficial No. 48.278.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4633_2011.html

Colombia. (2011, 9 de diciembre). *Decreto Ley 4633 de 2011*, por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas. *Diario Oficial No. 48.278*.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4633_2011.html

Colombia. (2011, 9 de diciembre) *Decreto Ley 4634 de 2011*, por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano. *Diario Oficial No. 48.278*.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4634_2011.html

Colombia. (2011, 9 de diciembre) *Decreto Ley 4635 de 2011*, por el cual se dictan medidas de asistencia, atención y reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. *Diario Oficial No. 48.278*.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4635_2011.html

Colombia. (2011, 20 de diciembre). *Decreto 4800 de 2011*, por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45063>

Colombia. (2024, 22 de agosto) *Ley 2124 de 2024*, por la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=250056>

Comisión de la Verdad. (2022). Hallazgos y recomendaciones: Informe final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Bogotá:

Comisión de la Verdad. <https://www.comisiondelaverdad.co/informe-final>

Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 48.096.

<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/ley-1448-de-2011/10794>

Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC. (2025, 5 de noviembre. Amenaza de muerte contra cuatro coordinadores de Guardia Indígena. CRIC Colombia. <https://www.cric-colombia.org/portal/amenaza-muerte-guardia-indigena-cric/>(<https://www.cric-colombia.org/portal/amenaza-muerte-guardia-indigena-cric/>)

Cortes, R. O, & Ayala, O. J. (2010) Características de los municipios expulsores de población en Colombia. Revista Educación y Desarrollo Social. Pp. 11-27.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3295617>

Defensoría del Pueblo. (2024). Informe defensorial sobre afectaciones a comunidades indígenas y campesinas en el Cauca. Bogotá: Defensoría del Pueblo.

<https://www.defensoria.gov.co>

Defensoría del Pueblo (2024, 4 de julio) En zona limítrofe entre Huila y Cauca, menores de edad están en riesgo extremo de reclutamiento forzado. Defensoría del Pueblo.

<https://www.defensoria.gov.co>

Defensoría del Pueblo. (2025). *Alertas tempranas y seguimiento a la crisis humanitaria en*

Cauca y Nariño. Bogotá: Defensoría del Pueblo. <https://www.defensoria.gov.co>

Defensoría del Pueblo. (2025, octubre). *Defensoría del Pueblo presenta radiografía sobre vulneración de derechos humanos en el Cauca*. Defensoría del Pueblo.

<https://www.defensoria.gov.co/es/web/guest/-/defensoria-del-pueblo-presenta-radiografia-sobre-vulneracion-de-derechos-humanos-en-el-cauca>

Díaz Álvarez, K, M. Ballesteros Rojas, M. & Scott Zapata, N, A. (2018). *La revictimización en asuntos de restitución de tierras y acceso a la justicia en el Estado colombiano, frente a los estándares internacionales de garantías judiciales contenidos en los artículos 8 y 25 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos*.

Documentos de Trabajo Areandina (1). Fundación Universitaria del Área Andina.

<https://revia.areandina.edu.co/index.php/DT/article/view/1278>

Domínguez, A., & Alean, J. (2020). Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: avances y desafíos en Colombia. *Revista de Derecho Público*, (44), 1–15.

<https://doi.org/10.15425/redepub.44.2020.04>

El Tiempo. (2025, septiembre 22). Restricciones a la movilidad afectan a más de 47.000 personas en Inzá y Páez, Cauca. El Tiempo.

<https://www.eltiempo.com/colombia/cali/restricciones-de-movilidad-en-cauca-afectan-a-miles-de-personas-2025-999999>

Galtung, J. (2009) *Teoría de Conflictos*. *Revista de Paz y Conflictos* (2) 60-81.

<https://dialnet.unirioja.es/metricas/documentos/ARTREV/3233607>

García Cardona, G. (2001). *De la defensa a la agresión: la historia de las AUC en Colombia*. *Hojas Universitarias*, (550), Pp. 62-73. Universidad Central.

<https://revistas.ucentral.edu.co/index.php/hojasUniv/article/download/550/502>

Grupo de Memoria Histórica (2021) ¡Basta Ya! Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad.

Centro Nacional de Memoria Histórica, 432.

<https://centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/descargas.html>

Indepaz. (2024). Informe sobre violencia contra líderes sociales y defensores de derechos

humanos en Colombia 2024. Bogotá: Indepaz. <https://indepaz.org.co>

Infobae. (2025, septiembre 22). Desplazamientos masivos por violencia y conflicto suben un 94

% en 2025, según OCHA. Infobae.

<https://www.infobae.com/colombia/2025/09/22/crisis-humanitaria-en-colombia-desplazamientos-masivos-por-violencia-aumentaron-94-en-2025-segun-ocha/>

Melo, J. (2016) Resumen del acuerdo de paz. Revista de Economía Institucional, Pp. 319-337.

<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/ecoins/article/view/4730>

OCHA – Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU. (2024). Colombia:

Panorama humanitario 2024. Naciones Unidas – OCHA.

<https://reliefweb.int/report/colombia/colombia-panorama-humanitario-2024>

Personería Municipal de Páez. (2025, 17 de octubre). *Oficio No. 250: Respuesta a la solicitud de*

información presentada por Julian Santiago Sterling Fajardo. Personería Municipal

de Páez. [Documento no publicado].

Reyes Barandica, Y. (2024) *Las garantías de no repetición en el marco de los procesos de*

justicia transicional adelantados por el gobierno colombiano: ¿falacia o realidad?

(Trabajo de grado de Maestría). Universidad Externado de Colombia.

<https://bdigital.uexternado.edu.co/entities/publication/62a21b30-9e51-45f8-8cca-50ebaa06fb10>

Romoleroux, M, F. (2025, 20 de mayo). *Se agita el oriente del Cauca por el asesinato de un comunero y el hostigamiento contra la Policía*. El Tiempo.

<https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/se-agita-el-oriente-de-cauca-por-el-asesinato-de-un-comunero-y-el-hostigamiento-contra-la-policia-3455718>

Rutas del Conflicto. (2019, octubre 15). *Masacre de Páez*.

<https://rutadelconflicto.com/masacres/paez>

Tose, A., Ortiz, N. (2019) Análisis de política pública centrado en actores: violencia por conflicto armado y construcción de paz en el Cauca (2012-2021). *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. (237), 341-376.

https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-19182019000300341&script=sci_abstract

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2020). Informe de gestión:

Avances en la reparación integral a las víctimas 2019–2020. Bogotá: Unidad para las Víctimas. <https://www.unidadvictimas.gov.co>

Unidad para las Víctimas. (2023, 28 de junio). Rehabilitación | Unidad para las Víctimas. Unidad para las Víctimas. <https://www.unidadvictimas.gov.co/rehabilitacion-2/>

Unidad para las Víctimas. (2023, 29 de noviembre). Develan monumento por la restauración de las víctimas en Samaniego. Unidad para las Víctimas.

<https://www.unidadvictimas.gov.co/develan-monumento-por-la-restauracion-de-las-victimas-en-samaniego/>

Unidad para las Víctimas. (2025). *Registro Único de Víctimas*. Datos para la Paz.

<https://datospaz.unidadvictimas.gov.co/registro-unico-de-victimas/>

