

**ACCIONES GUBERNAMENTALES EN EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN CON LAS
FARC-EP CON INCIDENCIA SOBRE LA VIOLENCIA ARMADA: UNA MIRADA
A LOS MUNICIPIOS NORTECAUCANOS (2012-2018)**

ESTEBAN SADOVNIK

**DIRECTOR:
Dr. FERNANDO CALVACHE**

PARA OPTAR AL TÍTULO DE ABOGADO (A)

FUNDACIÓN UNIVERSITARIA DE POPAYÁN - UNIMINUTO

FACULTAD DE DERECHO

PROGRAMA DE DERECHO

POPAYÁN, MARZO DE 2020

INTRODUCCIÓN

La presente investigación aborda las acciones gubernamentales desarrolladas en el marco del proceso de negociación e implementación por parte del Gobierno Nacional de los acuerdos de La Habana con la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) a finales del año 2012, con énfasis en las medidas gubernamentales encaminadas tanto a la implementación de los acuerdos como al desescalamiento de las confrontaciones armadas.

De este modo, el trabajo aborda en términos generales la subregión norte del departamento, con especial atención al municipio de Toribío, Cauca. A este respecto, este municipio tiene la particularidad de contar con procesos de organización social, política, económica y cultural, que le ha permitido hacer frente a las acciones armadas de los grupos al margen de la ley, para ello y de acuerdo a los comuneros son principios rectores de la lucha ancestral: la solidaridad, la reciprocidad, la dignidad y la retribución (Plan de Desarrollo Municipal Toribío, 2016).

Ahora bien, el territorio, cuya población mayoritaria pertenece al pueblo nasa, se encuentra dividido en tres resguardos: Resguardo Indígena de Tacueyó, Resguardo Indígena de Toribío (Se ubica la Cabecera Municipal) y Resguardo Indígena de San Francisco (Plan de Desarrollo Municipal Toribío, 2016). Siguiendo el Censo Dane de 2005, la población del municipio asciende aproximadamente a 29.187 habitantes, 1.759 (6%) ubicados en la cabecera, y la población restante dispersa en el sector rural. De acuerdo al censo de las comunidades indígenas, la población total es de 33.858 habitantes.

Para ello, se recurre al método historiográfico y documental, por medio de la técnica del análisis de las fuentes documentales propias del derecho. En un primer momento, se recopiló la información secundaria a través de una revisión bibliográfica sobre el objeto de estudio y su contexto, ubicando trabajos académicos para conocer diferentes perspectivas al respecto. También como secundarias se emplearon las noticias en periódicos nacionales y regionales como El Tiempo y El País (Cali).

En un segundo momento, se recopilaron fuentes primarias como documentos y publicaciones sustentados en informes de índole institucional como Presidencia de la República, Ministerios de Gobierno y Defensa Nacional, Alto Comisionado de Paz, entre otros.

En este sentido, se abordaron las variables de: conflicto armado, acciones gubernamentales, Acuerdos de La Habana y la violencia armada. De esta última, se establecieron variables para generar una sistematización de la información recolectada en bases de datos, para dar cuenta de sus resultados en la región y territorios de estudio, atendiendo a la comparación en un momento dado con referencia a otro, que permitieron identificar la mayor o menor intensidad del conflicto (Espinosa & Valderama, 2011).

En razón del desarrollo del objetivo general, se trataron como objetivos específicos; primero, una caracterización del conflicto armado, con la identificación de los actores y sus acciones, como antesala al Proceso; segundo, la descripción del Proceso de negociación y el Acuerdo Final con las FARC-EP y por último el establecimiento de las acciones gubernamentales desplegadas en el Proceso de negociación, con incidencia sobre la violencia armada en el municipio de Toribío pertenecientes a la región norte del departamento del Cauca.

De esta manera, se colocó a prueba la hipótesis de la reducción sustancial de la violencia armada durante el periodo mencionado, ya que con el desarrollo de las acciones gubernamentales, en el marco del proceso de negociación, como medidas las FARC-EP tomaron la decisión unilateral de un cese al fuego, para luego; junto al gobierno nacional llegar a la decisión de un cese al fuego bilateral y definitivo, generándose un desescalamiento del conflicto armado.

Por lo anterior, cabe indagar ¿cómo las acciones gubernamentales, en el marco del proceso de negociación e implementación de los acuerdos de La Habana con las FARC-EP, hicieron frente a la violencia armada en dos municipios del norte del Cauca entre 2012-2018?

Para dar respuesta a ello, se proponen tres capítulos; en el primero, se realiza una contextualización del conflicto armado, del Estado, sus gobiernos e instituciones, con sus acciones gubernamentales de tipo militar y policial, principalmente orientadas a las Políticas de Seguridad Democrática y sus renovaciones, en casi tres cuatrienios. Seguidamente se trata el origen, la ubicación y las acciones armadas de las FARC-EP, en el conflicto armado, para terminar a renglón seguido con los dos actores en juego, a través de una mirada somera de caracterización a los municipios nortecaucanos, en especial Toribío.

Para el segundo, se inicia con los antecedentes de anteriores Procesos de Paz fallidos durante 30 años de gobiernos. A continuación, se describe el Proceso de negociación, en el gobierno de Juan Manuel Santos, teniendo presente sus 4 años de duración en la mesa de conversaciones de los delegados del gobierno y las FARC-EP.

Por último se detalla todo el Acuerdo Final, con alusión a los enfoques y principios, que los pactos y el marco jurídico colombiano, ofrecen a las acciones gubernamentales para que se concreten en los territorios. En el tercer capítulo se aborda la violencia armada y sus afectaciones a medida que transcurrían los acuerdos, para la finalización del conflicto armado.

EL CASO DE TORIBÍO, CAUCA.

Con una extensión de 30.169 km² y 42 municipios, el Cauca se ubica al suroccidente de Colombia entre las regiones Pacífica y Andina y las cordilleras occidental y central, limita al sur con Putumayo y Nariño, al occidente con el Océano Pacífico, al oriente con el Huila y al norte con Tolima y Valle del Cauca. Según el Censo DANE (2005) el Cauca tiene una población de 1.268.830 habitantes con una proyección a 2014 de 1.366.984 habitantes, de los cuales el 20,72% se reconocen como indígenas y el 22,9% como afrocolombianos.

En Toribío, la organización más importante del municipio es el Cabildo Indígena, el cual ha obtenido en diversas ocasiones la Alcaldía del municipio. Sin embargo, en la percepción de algunos de los habitantes el dominio tradicional por parte de los antiguos líderes indígenas debería dar un vuelco en las presentes elecciones, dando lugar a procesos de renovación política.

Son las comunidades las que han afrontado de manera directa la problemática del conflicto armado y son ellas las encargadas de asegurar un proceso democrático transparente. Sin embargo, ante un eventual posconflicto el mayor problema sería la inclusión social de los efectivos desmovilizados, con el fin de impedir la conformación o el rearme de estructuras que podrían devenir en bandas criminales o grupos delincuenciales.

Tiempo antes de los acuerdos de la Habana las administraciones locales del norte del Cauca comenzaron a tomar medidas para mitigar el impacto de una posible desmovilización de las FARC, entre ellas: la organización de talleres y programas de

resocialización e incorporación a la vida civil, procesos liderados por organizaciones como Posconflicto, G6 y Retorno a Casa las cuales buscan la inserción económica de estas personas en actividades del municipio, así como prácticas de convivencia ciudadana.

A través de la consolidación de las organizaciones sociales, Toribío ha podido afrontar el proceso de posconflicto. Fundaciones como Yuluca trabajan en pro de la prevención del delito, el aprovechamiento del tiempo libre, el bienestar de niños, niñas, adolescente y jóvenes adultos a través del arte. Así mismo, existen organizaciones de mujeres que están haciendo proyectos de sábila y procesos agrícolas, mujeres manipuladoras de alimentos, organizaciones de víctimas, de desplazados y de discapacitados, que intentan generar nuevas capacidades en beneficio de la comunidad.

En términos políticos, los partidos tradicionales dominaron la escena electoral hasta la década de 1980. Sin embargo, con la reagrupación social del sector indígena la filiación partidista fue superada por la identificación con el movimiento indígena y concretamente con el proyecto nasa. Como lo señala uno de los líderes destacados del municipio “antes de pertenecer al movimiento cívico los indígenas eran liberales o conservadores”.

Así mismo, 2011 fue uno de los años con mayores ataques armados a la población, tanto a líderes políticos como a la sociedad civil. A este respecto, en noviembre de ese año el entonces Alcalde del municipio Carlos Alberto Benguero, fue víctima de un ataque con explosivos en inmediaciones de la Casa de la Justicia, donde además resultaron heridos algunos de los policías que se encontraban con él. Una de las hipótesis relacionadas con el hecho, tiene que ver con la muerte de alias Alfonso Cano, ocurrida ocho días antes del atentado al Alcalde.

Ante estos hechos, el Gobierno Nacional, inició una fase de negociación con los comuneros que apuntaba principalmente a la posibilidad del retorno de la Policía al casco urbano del municipio. Sin embargo, a pesar de la presencia de los negociadores no fue posible establecer un acuerdo, lo que devino de manera posterior en la concentración indígena a la altura de La María Piendamó.

Dentro de las llamadas iniciativas civiles en contra del accionar de los grupos guerrilleros, el pueblo nasa asentado en Toribío, ha venido desarrollando una serie de acciones encaminadas al mantenimiento de la memoria de la violencia en su territorio. De este modo, en 2013 inició un proyecto hacia la recuperación de la memoria por medio de

cerca de 400 murales pintados por todo el territorio que recuerdan a los comuneros caídos en las diferentes fases de la violencia en el municipio.

En el contexto de la desmovilización de las FARC en el departamento del Cauca, de manera paulatina otros grupos armados comenzaron a copar las antiguas zonas de incidencia de este grupo en el departamento, para 2017 cerca de 20 miembros del Ejército Popular de Liberación fueron expulsados del municipio en un ejercicio de control territorial por parte de la guardia indígena. Para mediados de dicho año, también se registró presencia de disidencias de las FARC en dicho municipio, las cuales buscan controlar el negocio de la marihuana en esa zona estratégica para su comercialización. Uno de los hechos que representó un punto de inflexión en el tratamiento del problema de la droga en dicha región del norte del Cauca, fue la implementación de programas y proyectos de marihuana medicinal, para mucho la puerta de entrada de nuevos cárteles de la droga.

Ante la escalada de violencia en el municipio, la respuesta de la guardia indígena fue la avanzada contra los disidentes, actores armados y comuneros que no se sometieron al acuerdo final. Este hecho, escaló las acciones del conflicto y colocó a la población civil en el bando contrario de las acciones de los grupos armados. Ante la falta de presencia del Estado, fue la misma población civil la que hizo frente a la presencia de estos nuevos actores armados. Ello devino en que en 2018 se intensificaron los atentados y los ataques contra la estación de policía del municipio y contra blancos civiles en el casco urbano.

Organizaciones sociales en Toribío

Ahora bien, la división por resguardos (tres) ha propiciado una coordinación política particular, en donde la variable social es preponderante. Por ello, cada sector territorial elige concejales y candidatos a la alcaldía, de tal suerte que, desde hace algunos años, dicho proceso intenta ser controlado por medio de la alternación de sus representantes políticos, como es el caso de la Alianza Social Indígena. Dado este acuerdo, cada resguardo cuenta con líderes influyentes.

En Toribío cada resguardo cuenta con un cabildo indígena (Tacueyó, Toribío y San Francisco) cuya división territorial se corresponde con la dinámica poblacional del municipio puesto que, salvo la cabecera municipal, la mayor parte de sus habitantes se ubica en estas tres zonas. Los Cabildos están asociados y se encuentran agrupados por medio del proyecto nasa, que a su vez se encarga de una serie de iniciativas productivas.

Dicho proyecto, está fuertemente articulado a la gestión local por medio del intercambio de asesores entre aquellos y los representantes políticos municipales.

Es importante reseñar que las críticas al proyecto nasa pasan por temáticas como el grado de burocratización, la supuesta corrupción en el manejo de recursos de cooperación internacional y la suposición de la desigualdad social entre dirigentes y pobladores (Henry Caballero Fula, entrevista personal, viernes 14 de junio de 2011). En este sentido, lo que se advierte en términos políticos es una suerte de división entre aquel sector político perteneciente al movimiento cívico y una coalición emergente que pretende ejercer oposición a dicho proyecto político.

No obstante, De esta manera, existen organizaciones que tienen cierta influencia política en el municipio. Por un lado, el CRIC por medio de sus lineamientos generales sobre los cabildos indígenas, aunque en menor medida. Por otro lado, la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), con mayor presencia en el plano local, toda vez que coordina, con el proyecto nasa, iniciativas políticas. Así mismo, es preponderante el papel del hospital local, la IPS CXAYUCE YXUT y en años recientes la IPS indígena creada por la ACIN.

Así mismo, la Aseguradora Indígena del Cauca (AIC) que se encarga de la administración de los recursos de salud por medio de subsidios y tiene a su cargo la decisión sobre los contratos locales. Anteriormente, la AIC contrataba con la IPS local, pero en los últimos años lo viene haciendo con una nueva institución perteneciente a la ACIN, lo que ha generado confrontaciones entre el sector indígena cercano a los cabildos y los movimientos de oposición al proyecto nasa.

Reintegración a la vida civil en el Pueblo Nasa

Desde 2004 el pueblo Nasa inicia su propia estrategia de reintegración a la vida civil para excombatientes que pertenecen a su comunidad, hasta la fecha solo se aplicaba el modelo diseñado por el Estado colombiano. De este modo, en 2007 nace el programa Reconstruir el Camino el cual fue respaldado por cooperación internacional y por la Agencia Colombiana para la Reintegración, en el marco del Plan Minga en Resistencia para la Defensa Integral del Territorio y en los Planes de Vida de la comunidad .

Su propuesta no se puede comprender sin tener en cuenta los tres principios básicos de la vida Nasa: Espiritualidad, Reciprocidad y uso respetuoso de la Madre Tierra.

Mediante su proyecto buscan que los comuneros y comuneras indígenas que retornan de la guerra vuelvan a ubicarse en la cosmovisión, en la idea de colectividad, y logren una rearmarmonización exitosa.

Uno de los principales problemas de la ACR ha sido sin duda no incluir dentro de sus iniciativas un enfoque diferencial que permita de alguna manera un trato particular para mujeres y NNAJ. Así, se han presentado diversos conflictos entre las agencias estatales y las comunidades indígenas de Toribío, puesto que se intenta actuar a partir de estrategias homogéneas. Si bien los procesos de rearmarmonización son colectivos, es importante establecer que cada individuo responde a unas capacidades distintas. Para paliar este tipo de impactos negativos la ACR emitió en 2013 la Resolución 0754 que propende por un enfoque diferencial en el tratamiento de los pueblos indígenas.

En la actualidad el programa cuenta con 78 jóvenes que fueron reclutados por la guerrilla, quienes participan de actividades comunitarias tales como talleres de capacitación, procesos educativos y trabajo comunitario (Entrevista Personal, Henry Caballero Fula, junio de 2018). De igual forma, el programa también acoge a población adulta aunque su enfoque principal sigue siendo la población juvenil.

Son diversas las estrategias comunitarias que se emprenden en medio del conflicto armado en el Cauca con el fin de paliar sus efectos. En este sentido el norte del Cauca no ha sido una excepción, tanto así que en los últimos años el programa denominado “Recomponer un camino de vuelta a la casa para jóvenes indígenas del Cauca desvinculados de los grupos armados”, implementado por el ICBF seccional Cauca en convenio con la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca ACIN, ha aunado esfuerzos con el fin de desvincular y rearmarmonizar a los jóvenes que han sido reclutados por los grupos armados ilegales en el norte del Cauca.

CONCLUSIONES

A manera de consideraciones finales, se exponen las síntesis del análisis de los temas, que se hallan relacionados con los capítulos del trabajo de investigación, que tratan de la génesis y transformación del conflicto armado, con los objetivos y dinámicas de los esfuerzos políticos y militares, emprendidos por el Estado y sus gobiernos contra la subversión, sustentados en las políticas de seguridad democráticas, con el ánimo de

prevenir, controlar y contrarrestar las acciones de la guerrilla, persiguiendo unos fines de eliminación parcial o total de la amenaza subversiva, con la consecución de intereses que refinan un ambiente de gobernabilidad democrática, visualizando una perspectiva, donde los conflictos armados puedan dirimirse mediante ordenamientos no violentos, a través de procesos de negociación y acuerdos, buscando el desarrollo social, económico y político, con el disfrute de los derechos humanos, en colaboración de una sociedad civil.

Por otra parte, las FARC-EP son una organización armada ilegal de carácter subversivo con criterios de racionalidad organizacional, que se creó con propósitos de enfrentar un régimen fundamentado en un Estado social de Derecho, procurando fortalecer de forma específica, sus posiciones armadas y políticas, aprovechando los vacíos de presencia y poder gubernamentales en los territorios, encontrando una economía de sustento en las lucrativas actividades del narcotráfico; en un país, que al Estado le ha sido imposible ejercer control y administrar su representación, a través de sus gobiernos e instituciones por múltiples razones.

El Gobierno Nacional, en sus diferentes periodos de mandatos, siempre ha estado interesado en una solución negociada al fenómeno del conflicto, con los grupos armados ilegales, en especial los subversivos, debido a sus características predominantes en cantidad de personal en armas; en su forma de hacer daño al Estado, gobierno, sociedad, economía y democracia; buscando un cese del fuego y de las acciones hostiles temporales a definitivas de estos grupos y fortaleciendo en cada Proceso una construcción de paz, donde la sociedad este activamente involucrada.

Se puede visualizar en los enfoques de los Planes de Desarrollos Departamental y Municipal una alineación con el Proceso de negociación, ya que se convino en el AF, unos Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), con la priorización de las zonas rurales y municipalidades afectadas por el conflicto armado; el reconocimiento de las organizaciones de esas colectividades, para que sean representantes cruciales en el avance y aseguramiento del bienestar de las comunidades y la protección de la riqueza pluriétnico y multicultural de los territorios de la subregión nortecaucana.

En el transcurso del Proceso de negociación se evidencio una disminución de la violencia armada y política que azotaba a los territorios, ya que el Estado, en cabeza de la Fuerza Pública, con lo pactado con las FARC-EP, han cumplido el cese bilateral definitivo

del fuego y hostilidades, pero se advirtieron sucesos de hechos violatorios, especialmente orientados contra líderes sociales que favorecían el Proceso, a través de la promoción de los Derechos Humanos; lo que demuestra que existirán falencias para hacer presencia integral y construir gobernabilidad en los territorios, con garantías de seguridad, convivencia, justicia, entre muchos otros; debido a que en algunos de estos, ya se reconoce la aparición de grupos armados organizados (GAO) ilegales, además de los provenientes de las disidencias de las FARC-EP, como residuales; que se ubican en esas zonas y luchan por su control y utilidades provenientes del narcotráfico y otros delitos.

En cuanto al AF se concluye que el Estado debe dar estricto cumplimiento a lo pactado con las FARC-EP, sin producir demoras de manera intencionada, lo cual podría originar dudas en su capacidad gubernamental e institucional en todos los niveles de administración, empezando por la parte legislativa, donde el Congreso debe tramitar rápidamente las iniciativas que presente el Gobierno Nacional, que persigan unos cambios significativos en la institucionalidad de Colombia, para que se puedan implementar con éxito todos los puntos del AF.

Hoy en día se advierte que en el municipio de Toribío, una de las principales amenazas la padece el movimiento indígena, pues la presencia de diversos actores armados, algunos de ellos disidencias de las FARC, así como el ser un corredor estratégico que comunica al norte del Cauca con el centro, y que además permite transportar la droga hacia el sur del Valle, implica que los comuneros sean quienes hacen frente a las acciones armadas de los grupos ilegales. En los últimos años, y después de la firma del acuerdo final, se han incrementado las persecuciones a líderes sociales, a comuneros y a actores políticos de la región. La respuesta por parte del Estado, ha ido enmarcada a acciones de choque encaminadas a la sustitución de los cultivos ilícitos. Una de las acciones en 2019 fue decretar el corte de energía en la zona, sin embargo, se requieren acciones de choque que permitan redireccionar la situación del municipio, pues en la actualidad son los grupos armados los que han logrado posicionarse en las rutas de tráfico de drogas y en el control militar.



FUNDACIÓN
UNIVERSITARIA
DE POPAYÁN
35 ANIVERSARIO

**ACTA DE SUSTENTACIÓN PÚBLICA
TRABAJO DE GRADO COMO OPCION DE GRADO**

FECHA : 24 de Marzo de 2020
HORA : 2:00 p.m.
LUGAR : Sede Santander de Quilichao

Se realizó la Sustentación Pública del trabajo de Grado, Opción, con el tema titulado **“ACCIONES GUBERNAMENTALES EN EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN CON LAS FARC-EP CON INCIDENCIA SOBRE LA VIOLENCIA ARMADA: UNA MIRADA A LOS MUNICIPIOS NORTECAUCANOS (2012-2018)”** Presentado por el estudiante que se relaciona a continuación y dirigido por el Dr. Luis Fernando Calvache Ceballos.

ESTEBAN SADOVNIK

Para efectos de este documento, se firma en la Sede de la Fundación Universitaria de Popayán, a los veinticuatro días del mes de marzo de dos mil veinte (2020), según normas vigentes de la Fundación Universitaria de Popayán.

Dr. Juan Pablo Mosquera Cerón
Firma Director Programa Derecho



FUNDACIÓN
UNIVERSITARIA
DE POPAYÁN
35 ANIVERSARIO

**ACTA DE SUSTENTACIÓN PRIVADA
TRABAJO DE GRADO COMO OPCION DE GRADO**

FECHA : 15 de Marzo de 2019

HORA : 6:00 p.m.

LUGAR : Sede Carrera Tercera

Se realizó la Sustentación Pública del trabajo de Grado, Opción, con el tema titulado **“ACCIONES GUBERNAMENTALES EN EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN CON LAS FARC-EP CON INCIDENCIA SOBRE LA VIOLENCIA ARMADA: UNA MIRADA A LOS MUNICIPIOS NORTECAUCANOS (2012-2018)”** Presentado por el estudiante que se relaciona a continuación y dirigido por el Dr. Luis Fernando Calvache Ceballos.

ESTEBAN SADOVNIK

Para efectos de este documento, la Sustentación Pública se llevó a cabo el día 24 de Marzo de 2020, según normas vigentes de la Fundación Universitaria de Popayán.

El trabajo se considera:

APROBADO: X _____

NO APROBADO: _____

Dr. Luis Fernando Calvache Ceballos
Firma Jurado

Dra. María Fernanda Jácome
Firma Jurado



Sedes administrativas: Claustro San José Calle 5 No. 8-58 - Los Robles Km 8 vía al sur
Sede Norte del Cauca: Calle 4 No. 10-50 Santander de Quilichao

Popayán, Cauca, Colombia

PBX (57-2) 8320225

| www.fup.edu.co

| Fundación Universitaria de Popayán

