

**Racismo estructural, abandono estatal y violencia en la
vulnerabilidad de los servidores públicos en municipios como
Guachené, Cauca (2022-2025)**

Claudia Lineth Abonía García

Directora

Amanda Romero Medina

Escuela Superior de Administración Pública-ESAP

Facultad de Posgrados

Maestría en derechos humanos, gestión de la transición y posconflicto

Trabajo de grado

Bogotá

2025



**Escuela Superior de
Administración Pública**

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, expreso mi gratitud a Dios. Sin Su intervención sobrenatural no habría sido posible llegar a este momento. Después de todas las vicisitudes vividas, ni la ciencia, ni la voluntad humana, ni las reflexiones aprendidas de los muchos autores consultados durante este proceso habrían bastado para sostenerme y permitir que hoy escriba este acápite.

Reconozco, además, el papel fundamental de mi tutora. Su motivación, experiencia y comprensión me sostuvieron en los momentos en los que pensé en rendirme. Su manera silenciosa pero firme de acompañar, su entusiasmo, su rigor y su profundo conocimiento del tema me impulsaron a continuar y a no renunciar.

Mi familia fue la mayor inspiración para cada palabra escrita en este trabajo. Espero que se sientan orgullosos, pues su apoyo incondicional dio sentido a este camino académico el cual considero que hasta el momento ha sido mi mejor gol.

Finalmente, agradezco a mis compañeros, quienes durante estos cuatro años me enseñaron la importancia de mantener vivos los valores de la colectividad. Comprendí que solo es posible construir un mundo más justo cuando cada acción y cada decisión se piensan desde el *ubuntu*: “yo soy, porque nosotros somos”

Contenidos

Introducción.....	5
Planteamiento del problema	9
Objetivos.....	8
Objetivo General.....	8
Objetivos específicos	8
Justificación	¡Error! Marcador no definido.
Hipótesis o supuestos	12
Metodología.....	14
Herramientas metodológicas	17
Antecedentes y revisión de literatura.....	22
Marco teórico y jurídico	32
Marco Teórico	32
Marco jurídico nacional.....	55
<i>Constitución política (1991)</i>	55
<i>Código Penal colombiano (Ley 599 de 2000)</i>	56
<i>Decreto 1066 de 2015</i>	57
<i>Jurisprudencia relevante</i>	57
Marco jurídico internacional	59
<i>Derecho Internacional Humanitario (DIH)</i>	59
<i>Derecho Internacional de los Derechos Humanos, DIDH</i>	60
Capítulo 1 Violencia contra servidores públicos y municipios PDET	66
1.1. Marco contextual y situación histórica.....	66
1.2. Contexto Geográfico:	69
1.3. Intereses económicos y políticos	71
1.4. Factores de violencia contra servidores públicos en Cauca	74
Capítulo 2 Efectos de la violencia contra servidores públicos en municipios afrodescendientes.....	88
2.1. Violencia estructural, biopolítica y necropolítica.....	88
2.2. Racismo colonial y construcción del “Otro” étnico: la raíz del racismo estructural	94
2.3. Territorialidad afrodescendiente y sentipensar: el desarrollo comunitario como alternativa al “desarrollo” neoliberal.....	97
2.4. Exclusión estructural y gobernabilidad local.....	105
2.5. Violencia contra liderazgos afrodescendientes.....	108

2.6. Debates actuales: justicia racial, paz territorial y exclusión de los PDET	109
Capítulo 3 Políticas públicas de protección.....	122
3.1. Abandono estatal y vulnerabilidad frente a la violencia en Guachené.....	123
3.2. Falta de inversión estatal y aumento de la violencia contra servidores en regiones negras.....	129
3.3. Justicia, impunidad y perpetuación de la violencia contra servidores públicos	137
Conclusiones.....	142
Bibliografía y referencias	145
Guía de Entrevista Semiestructurada.....	149
I. Preguntas de contexto personal y profesional	149
II. Dimensión arqueológica: discursos institucionales y representaciones.....	149
III. Dimensión genealógica: historia, poder y exclusión	149
IV. Dimensión ética: agencia, dilemas y resistencias.....	150
V. Impacto del asesinato del alcalde de Guachené.....	150
VI. Cierre	150
Consentimientos informados	151
Biografía de Elmer Abonía Rodríguez –(1973-2023).....	157
Registros fotográficos.....	159

Introducción

El presente trabajo de investigación, titulado *Racismo estructural, abandono estatal y violencia en la vulnerabilidad de los servidores públicos en municipios como Guachené, Cauca (2022-2025)*, aborda una problemática compleja y multidimensional que se inscribe en la confluencia de tres ejes fundamentales: la persistencia del racismo estructural en el Estado colombiano, el abandono institucional en territorios históricamente marginados y la violencia selectiva contra los servidores públicos locales.

En Colombia, a pesar de los avances normativos en materia de derechos de las comunidades afrocolombianas e indígenas —como la Constitución Política de 1991 y la Ley 70 de 1993—, la pervivencia de prácticas discriminatorias y la ausencia de una presencia estatal efectiva en muchos municipios de población predominantemente étnica han profundizado condiciones de vulnerabilidad que se expresan, de manera especialmente dramática, en agresiones y asesinatos de líderes y servidores/as públicas/os (Quijano, 2000; Díaz, 2020). Este contexto adquiere particular relevancia en el departamento del Cauca, donde predomina una élite blanca-mestiza que, históricamente, ha ejercido un control político y económico sobre territorios poblados mayoritariamente por indígenas y, en el caso que nos ocupa de Guachené, por afrodescendientes (Espinal, 2018; Restrepo, 2013).

En este municipio, creado solo en 2006, tras décadas de movilización social y marcado por procesos de marginación heredados de la época colonial y esclavista, exhibe patrones de *colonialidad del poder, del saber y del ser*, en los que la consolidación de un gobierno local auténticamente afrodescendiente ha estado rodeada de tensiones: la pobreza estructural, la

ausencia de acceso a servicios básicos y la presencia de economías ilegales, han facilitado la incursión de actores armados ilegales que disputan el control territorial.

Así, mientras el Estado promueve Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en municipios prioritarios —en línea con los compromisos del Acuerdo Final de Paz de 2016—, persisten escenarios de inseguridad en los que líderes comunales y servidores públicos afrodescendientes se convierten en blancos de criminalidad y cooptación de rentas ilícitas (MOE, 2024; Olivero, 2023).

En este sentido, la violencia contra servidores/as públicas/os en Guachené no solo revela una falla en la garantía de derechos fundamentales, sino que también pone en evidencia la continuidad de un proceso de despojo simbólico y material que tiene raíces en la colonialidad del poder y en la construcción de subjetividades racializadas (Quijano, 2014; Fanon, 1952).

La investigación parte de la premisa foucaultiana según la cual las realidades políticas e institucionales se constituyen en un conjunto de “juegos de verdad”, que definen lo decible y lo creíble en un momento histórico determinado (Foucault, 1983; Packer, 2018).

Bajo esta perspectiva, se entiende que los discursos estatales que proclaman la presencia y el apoyo del Estado en municipios como Guachené pueden desvirtuarse si se contraponen a las experiencias cotidianas de abandono que relatan las comunidades locales. Asimismo, se define el *racismo estructural* como un fenómeno que no es meramente individual, sino **un sistema social que, mediante normas, instituciones y prácticas** —a menudo implícitas—, naturaliza la desigualdad y marginación de quienes no encajan en el ideal normativo eurocentrista (Quijano, 2000; Segato, 2007).

En consecuencia, cuando la mayoría poblacional de un municipio es afrodescendiente, como Guachené, dicha marginación del racismo estructural se traduce en acceso limitado a infraestructura, servicios de salud y educación, y una débil institucionalidad que, con frecuencia, cede espacios a actores armados para ejercer control territorial informal.

La relevancia de este estudio radica en aportar un análisis interdisciplinario y crítico —que cruza herramientas de la historia, la sociología, el derecho y la ciencia política— para comprender cómo el racismo estructural y el abandono estatal convergen en una violencia selectiva dirigida contra servidores públicos afrodescendientes. Si bien existen investigaciones que examinan la protección a liderazgos sociales o a servidores públicos en contextos generales, son pocos los estudios que articulan de manera integral la variable *étnico-racial*, las dinámicas de la construcción territorial afrodescendiente y la implementación disruptiva del Acuerdo de Paz en municipios PDET (Hernández, 2020; Velázquez, 2010; Moyano, 2020).

Este vacío académico es especialmente notable cuando se trata de analizar, con datos empíricos y encuentros de campo, la manera en que las comunidades locales interpretan y responden a los asesinatos de sus autoridades, así como la medida en que las políticas públicas de protección —tanto de orden nacional como local— responden o ignoran las obligaciones estatales en materia de igualdad y no discriminación (Corte IDH, 2013; Corte IDH, 2015).

En suma, esta investigación pretende contribuir al esclarecimiento de cómo, en determinados municipios del norte del Cauca, las intersecciones entre racismo estructural, abandono estatal y violencia selectiva configuran un escenario de alto riesgo para los

servidores públicos afrodescendientes, y cómo las políticas públicas diseñadas para su protección pueden reforzar o agravar dichas condiciones.

Al visibilizar las lógicas de poder que subyacen a estas dinámicas, se busca aportar herramientas tanto teóricas como prácticas para el diseño de políticas más inclusivas y efectivas, que reconozcan la centralidad de las comunidades afrodescendientes en la construcción de paz y desarrollo territorial. Asimismo, se espera que los resultados de este estudio sirvan de insumo para académicos, tomadores de decisión y actores locales, con el fin de promover procesos de reparación, justicia transicional y fortalecimiento institucional en territorios históricamente vulnerados.

Objetivos

Objetivo General

Analizar los modos como el racismo estructural ha contribuido al abandono estatal y a la violencia en la vulnerabilidad de los servidores públicos afrodescendientes en municipios, como Guachené, Cauca, en el período 2022-2025.

Objetivos específicos

1. Identificar los factores y los actores armados que han contribuido a la violencia contra servidores públicos en el contexto de la implementación del Acuerdo Final de Paz en los municipios y, en Guachené, en particular.
2. Explicar cómo la historia de marginación, racismo y exclusión de las comunidades afrodescendientes en el contexto actual de violencia contra servidores públicos afrodescendientes, en municipios como Guachené, tiene efectos en la

gobernabilidad local, el desarrollo comunitario y las formas organizativas propias de estas comunidades.

3. Determinar si las políticas públicas de protección a servidores públicos en contextos de violencia responden a las obligaciones del Estado (incluyendo el acceso a la justicia) y su relación con el Acuerdo Final de Paz.

Planteamiento del problema

La presente investigación surge con ocasión del incremento de la alteración del orden público en el contexto del conflicto armado interno en el departamento del Cauca, por la presencia de grupos guerrilleros, la violencia criminal ligada a negocios y prácticas ilegales, y, especialmente, por los hechos ocurridos en el municipio de Guachené, en el cual, siendo un municipio con fuerte presencia de comunidades afrodescendientes y ubicado en una región afectada por dicho conflicto, en el periodo analizado se presentó una serie de asesinatos de civiles, entre ellos, de un concejal, el alcalde, su secretario de gobierno y personas civiles, todas pertenecientes a comunidades Negras o Afrocolombianas,

Por tanto, este trabajo se plantea la necesidad de analizar las intersecciones entre racismo estructural, abandono estatal y violencia, particularmente en contextos como es el caso de Guachené, Cauca, durante el período 2022-2025.

El examen de este periodo es pertinente, porque coincide con los esfuerzos del gobierno nacional por consolidar políticas de desarrollo, así como con los desafíos de implementar la *Paz Total* del gobierno Petro, para, en nuestro caso, ayudar a describir cómo el *racismo estructural* sigue impactando la gestión estatal y la violencia en este tiempo, lo que puede ofrecer información clave para mejorar la implementación de las políticas públicas de protección.

El *racismo estructural* ha perpetuado la exclusión social, política y económica de comunidades afrodescendientes e indígenas; ello se refleja en la limitada inversión pública, la falta de acceso a servicios básicos y la marginalización en la toma de decisiones locales.

En municipios como Guachené, con alta población afrodescendiente, esta exclusión estructural afecta directamente el desarrollo y la seguridad, lo que hace que este análisis sea crucial para entender cómo situaciones que violan los derechos humanos, como el racismo, generan y perpetúan condiciones de vulnerabilidad para la población en estos territorios.

Ahora bien, teniendo en cuenta los compromisos del Acuerdo de Paz (2016) de priorizar estas regiones históricamente afectadas por el conflicto armado, se conoce, por las propias estadísticas oficiales, que muchas comunidades continúan enfrentando un abandono estatal, manifiesto en la falta o precariedad de la infraestructura, de sistemas de justicia ineficaces o inaccesibles, con criminalidad creciente e inseguridad generalizada.

Esto se traduce en vulnerabilidades tanto para las comunidades como para los servidores públicos, quienes operan en contextos de alto riesgo. Es decir, el evaluar este tema en Guachené permitiría estimar si las intervenciones del Estado están siendo suficientes, eficaces y adecuadas para contrarrestar dichas dinámicas.

Asimismo, este proceso de investigación pretende reivindicar tanto a aquellos servidores públicos que han sido y son víctimas, tanto de situaciones de abandono estatal como de violencia estructural, porque suelen enfrentar amenazas y precariedad laboral, lo que hace evidente la poca capacidad y el trato desigual del Estado para actuar como garante de derechos en estos territorios, y sus efectos también en sus familias y la comunidad en general, la cual debe soportar el impacto generado por la ocurrencia de estos hechos y tiene el propósito de aportar herramientas para la comunidad, en general, e impulsar la divulgación

de estrategias basadas en sus conocimientos propios para suplir las formas de discriminación que han experimentado históricamente.

Por lo tanto, este trabajo aporta, desde una perspectiva interdisciplinaria y crítica, al entendimiento de cómo el racismo estructural no solo afecta a las comunidades directamente, sino que tiene implicaciones más amplias en el funcionamiento del aparato estatal, la implementación de políticas públicas y la persistencia de la violencia en territorios históricamente marginados, con efectos en las familias y la comunidad, en general.

En contextos de violencia y exclusión, como el vivido por la vulneración de los derechos humanos a servidores públicos, especialmente tras el asesinato de su máximo líder político y autoridad del municipio de Guachené, la ética se manifiesta en las decisiones cotidianas de un grupo político de afrodescendientes que deciden movilizarse para que un corregimiento pasase a ser un municipio; pero, también la ética se materializa en los dilemas que enfrentan, y en las prácticas de resistencia que despliegan frente a la precariedad institucional con la que se encuentran, una vez Guachené se erige en municipio.

La investigación se interesa por captar esas *prácticas de subjetivación*, identificando cómo los ciudadanos y servidores negocian su rol y cómo se cuidan a sí mismos y a los otros/las otras, en un entorno marcado por el racismo estructural y el abandono estatal, pero con una presencia notable de una empresa industrial de carácter multinacional (en una Zona Franca), del conflicto armado interno que caracteriza al departamento del Cauca y las relaciones con el vecino departamento del Valle del Cauca. Esta perspectiva permite ver *la agencia* de los sujetos Latour (2008) no a partir de su autonomía absoluta, sino como una práctica situada, tensionada por relaciones de poder históricas.

Además, la ética se incorpora como principio de investigación cualitativa en Derechos Humanos. Se reconoce a los participantes como *sujetos de derechos*, con voz, agencia y experiencia valiosas.

Hipótesis o supuestos

Teniendo como base el planteamiento de Packer (2018), referente a la investigación cualitativa, cuyo objetivo va encaminado a presentar una visión crítica respecto del conocimiento científico tradicional (que se basa en el empirismo y el positivismo lógico), se subraya la importancia de comprender el contexto local, las prácticas y las interpretaciones humanas concretas para analizar diversos fenómenos sociales, como la violencia sociopolítica.

Desde esta perspectiva, siguiendo lo trazado por el citado autor, que se basa en Bernstein (1976), si se utilizaran hipótesis en las Ciencias Sociales y Humanas para *probarlas*, esto resultaría en un mero formalismo positivista, porque la realidad social es *cambiante*, compleja, y, por tanto, no se formulan hipótesis para demostrar, sino que se parte de la idea de que,

... Cuando los investigadores encuentran regularidades y correlaciones, estas reflejan meramente las suposiciones normativas estables de un paradigma moral particular, no leyes generales de la naturaleza humana. Las leyes aparentemente universales pueden únicamente encontrarse en la medida en que las personas no desafíen o cambien las suposiciones de su forma de vida, sus limitaciones acerca de lo que es comportamiento racional y aceptable (Packer, 2018:55-56).

Dicho lo anterior, se esbozan algunos enunciados y supuestos, desde los cuales se pretende partir para el desarrollo de este trabajo:

- El asesinato de servidores públicos en municipios mayoritariamente afrodescendientes, como Guachené, son una manifestación más de la exclusión histórica y estructural, que enfrentan las comunidades afrocolombianas. Este enunciado está relacionado con fenómenos o eventos presentados en el municipio, que deben entenderse dentro de un contexto histórico específico, como herencia del racismo estructural.
- La percepción de abandono estatal por parte de la comunidad guacheneseña contribuye a la legitimación de actores armados como reguladores locales, tanto de Grupos Armados Organizados GAO¹ como de Grupos Delincuenciales Organizados GDO², aumentando la vulnerabilidad de los servidores públicos.
- El asesinato de alcaldes y servidores públicos en Guachené respondería a una disputa por el control territorial entre actores armados, alimentada por la debilidad o negligencia del Estado en garantizar la seguridad y la justicia en la región.
- La comunidad guacheneseña, mayoritariamente afrodescendiente, interpretaría los asesinatos de sus líderes como una continuidad del despojo histórico, lo que reforzaría la necesidad de nuevas estrategias de resistencia y organización comunitarias.

¹ De acuerdo con lo establecido en artículo 2° de la ley 1908 de 2018, se entiende por GAO: “Aquellos que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas”.

https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=87301&utm_source=chatgpt.com

² Es un “grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos, tipificados con arreglo a la Convención de Palermo, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=87301&utm_source=chatgpt.com

Metodología

Pese a lo afirmado en su manual por Hernández Sampieri et al (2014), de que toda investigación debería utilizar “métodos mixtos”, que combinaran lo cuantitativo con lo cualitativo, Martin Packer (2018), nos señala que esa discusión dicotómica *ya no es válida*, pues ya terminó hace más de 40 años:

En los años ochenta hubo un acuerdo generalizado de que la “guerra de paradigmas” (Gage, 1989) había terminado. Para muchos, la manera correcta de proceder parecía ser la de los “métodos mixtos”, la cual combinaba técnicas cualitativas con aspectos de diseño experimental tradicional y cuantificación. Los argumentos en contra de mezclar lo “cuali” con lo “cuanti” se descartan como una perpetuación innecesaria y beligerante del conflicto (Packer, 2018:1).

El paradigma metodológico de esta investigación es crítico-social. El tipo de investigación combina aspectos socio-jurídicos con un enfoque histórico, que permite un nivel de investigación descriptivo y analítico, en la forma de un diseño de estudio de caso, que configura una recuperación de saberes locales y se enmarca en la investigación cualitativa, en la línea de Educación en Derechos Humanos, de la Maestría en Derechos Humanos, gestión de la transición y posconflicto, de la ESAP.

El método investigativo adecuado para las Ciencias Sociales y Humanas, como lo sería una investigación *cualitativa* en Derechos Humanos, se nutre de disciplinas como la psicología, la ciencia jurídica, la sociología, la antropología, la ciencia política, la historia y la geografía, entre otras, que fueron utilizadas en este trabajo.

Packer nos aporta el concepto de *constitución*, el cual significa que se estudiará “a los humanos como seres que viven en ámbitos culturales e históricos específicos y que hacen de sí tipos particulares de sujetos”; es decir, no son considerados meros objetos de estudio, sino,

desde un “pluralismo epistemológico y moral” de una “ciencia humana que sea capaz de captar esta “constitución”.

En concordancia con Packer (2018), el concepto de *constitución* no se refiere a un documento legal, sino a una categoría *ontológica*, que explica la *conformación mutua, recíproca, entre los seres humanos y sus formas de vida*. Esta idea se remonta a Aristóteles, quien planteó que “el ser humano es por naturaleza un animal político” y que fuera de la comunidad no puede desplegar plenamente su humanidad. En este sentido: “constitución es esta relación de formación mutua entre personas y su forma de vida” (p.12).

Asimismo, se plantea que la ciudadanía, al participar en la comunidad, no solo está regulados por ésta, sino que la constituyen activamente, a través de sus prácticas. Esto implica una dinámica en la que *la constitución no es un acto jurídico, sino una práctica social continua*, inseparable de las dimensiones de conocimiento, poder y ética.

Esto implica que la comunidad no solo regula a los individuos, sino que éstos, en el ejercicio de su agencia, también constituyen la comunidad misma. En otras palabras, la constitución no es únicamente un marco externo que organiza a la ciudadanía, sino un proceso dinámico en el que ésta, al interactuar, produce y transforma las condiciones de existencia común. En esta medida, las dimensiones de poder, conocimiento y ética no son aditivas ni externas, sino constitutivas de las prácticas sociales: se vive, se piensa y se ejerce poder de manera simultánea en la formación de sujetos y colectivos.

Este trabajo de grado retoma, por tanto, el enfoque ontológico de Michel Foucault, tal como lo presenta Martin Packer:

En mi opinión, Foucault estaba describiendo el tipo de investigación que muchos de nosotros hemos estado buscando. Él la vio como una forma de investigación, como una actitud particular o con carácter distintivo, que sería científica sin ser desinteresada, ya que necesitamos conocimiento que sea

relevante, no conocimiento que no sea imparcial. En términos de Foucault, deberá incluir tanto componentes “genealógicos” como “arqueológicos”, y tener un objetivo “ético”. Es decir, incluirá una dimensión histórica, atenta a la génesis y la transformación sin reducirlas al desenvolvimiento [lineal] de un “progreso” unidimensional, además de una dimensión etnográfica sensible al poder y a la resistencia. Cuidadosamente examinaría actividades prácticas —“discurso”— para descubrir cómo están hechos los seres humanos y cómo nos hacemos a nosotros mismos. Y albergaría un cambio social, no por medio de una revuelta violenta sino promoviendo “una paciente labor que diera forma a nuestra impaciencia por libertad” (Foucault, 1975/1977:319), trabajando para cambiar quiénes somos. (Packer, 2018, pág. 7)

Metodológicamente, aquí se evidencia cómo las prácticas sociales —incluidas las discriminatorias— constituyen cuerpos, mentes y subjetividades. Así, el racismo estructural no solo oprime desde afuera, sino que *moldea la forma en que los sujetos racializados son percibidos y se perciben a sí mismos*.

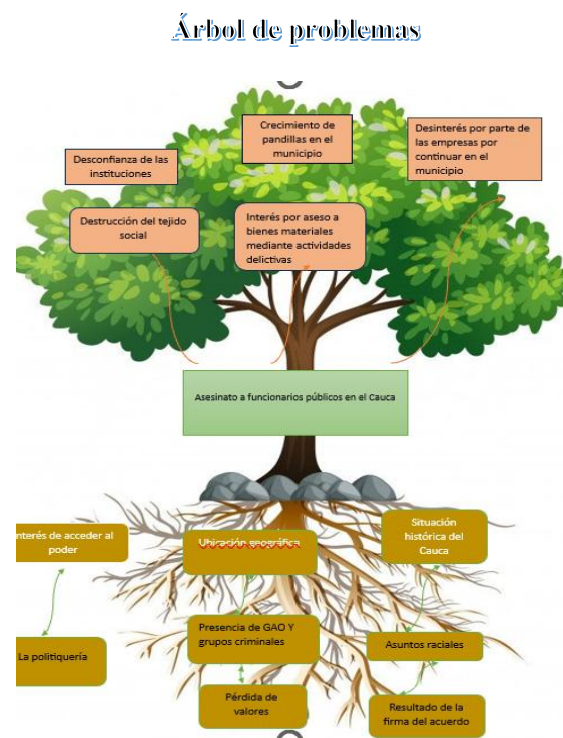
A partir de lo anterior, el municipio de Guachené, al ser habitado por una mayoría de personas afrodescendientes, se ha constituido -históricamente- en la búsqueda de revindicar la autonomía cultural y su organización comunitaria. Su *constitución no solamente se ciñe a ese proceso de reconocimiento legal como municipalidad, sino también a una práctica viva de construcción política, que ha incluido la elección de líderes propios y el fortalecimiento del poder comunitario*.

Sin embargo, esta constitución local, para los habitantes y los entes que lo conforman, ha sido sistemáticamente moldeada, negativamente, por un sistema social más amplio que opera bajo lógicas de *racismo estructural*. Su consecuencia ha sido la marginación histórica de los territorios afrocolombianos, que se expresa en múltiples niveles: la pobreza estructural,

el abandono estatal, la militarización del territorio y, más recientemente, *la violencia selectiva contra sus líderes*.

Herramientas metodológicas

En primer lugar, este trabajo realizó una ruta metodológica que inició con un ejercicio de elaboración de un “árbol de problemas”, para delimitar el tema a trabajar, más allá de sus causas y efectos, elementos que servirán para la explicación contextual del trabajo.



Fuente: Elaboración propia

Posteriormente, se hizo una revisión de literatura, de trabajos de grado, artículos, y análisis de libros de diversos autores, que han desarrollado los temas de protección a personas defensoras de Derechos Humanos, entre ellas, a servidoras públicas y sujetos de especial protección, para configurar la sección de antecedentes del tema a desarrollar.

Adicionalmente, la investigación consultó un conjunto de autores(as) sobre los conceptos fundamentales que ayudan a configurar el marco teórico, centrado en elementos

como la discriminación racial y el racismo estructural, la violencia política y la pobreza en zonas distantes de los centros de toma de decisiones y las relaciones de poder-saber.

Para el **marco jurídico**, se efectuó una revisión de sentencias, normatividad e instrumentos legales de carácter nacional e internacional, que aportan para analizar las obligaciones del Estado colombiano respecto de la protección de los derechos humanos de personas afrodescendientes, y, en especial, aquellas que se desempeñan como servidoras públicas.

Metodológicamente, el trabajo se materializa con la realización de *entrevistas*, que fueron entendidas no como encuestas de preguntas cerradas, sino como “una interacción entre dos (o más) personas, una herramienta mejor empleada para descubrir cómo una persona se ha constituido en una forma de vida particular” (Packer, 2018:7-8).

Siguiendo a Packer, para realizar una investigación cualitativa es necesario hacer la mayor cantidad de preguntas que surjan, que sean complejas y “difíciles”, para ir “más allá” de una simple descripción de un problema. Por ello, en este trabajo se formularon múltiples preguntas, de las cuales surgió la **pregunta central** de investigación: ¿De qué manera el racismo estructural ha contribuido al abandono estatal y a la violencia en la vulnerabilidad de los servidores públicos afrodescendientes en municipios, en el caso de Guachené, Cauca en el período 2022-2025?

De manera transitoria, se plantearon las preguntas **subsidiarias**, que sirvieron para dos propósitos: Una, ser la guía o el hilo lógico del trabajo, de manera que se agruparan temáticamente, y dos, dar lugar a los objetivos específicos, por lo que, a su vez, una vez reunidas, configuran cada uno de los capítulos, en los cuales se debían responder dichas preguntas complementarias a la pregunta central.

Una *herramienta* adicional para la investigación consistió en el diseño de las preguntas para el trabajo de campo, algunas de las cuales se tomaron de las preguntas subsidiarias arriba mencionadas; este instrumento se aplicó y afinó mediante la realización de los grupos focales, los diálogos informales (para el *análisis conversacional*) y las narrativas de las propias comunidades del municipio de Guachené. Para la realización de entrevistas formales, se empleó el formulario de consentimiento informado, siguiendo las pautas de la Maestría.

Las entrevistas se realizan desde el respeto, el consentimiento informado y la no imposición de categorías morales. El objetivo es comprender, no juzgar. Para realizar este ejercicio, por tanto, se realizaron *entrevistas semiestructuradas* y análisis de relatos de vida de servidores públicos afrodescendientes y líderes de este municipio en las que, por medio de preguntas, se indagó sobre sus prácticas cotidianas, sus dilemas morales y decisiones personales para hacer frente a la violencia y el abandono institucional e identificar los mecanismos o formas utilizadas para construir y reconstruir sus propias formas de subjetivación, cuidado de sí y agencia, tanto ante el Estado en los niveles departamental como nacional, como con la ciudadanía del municipio.

Esta es, por consiguiente, una *investigación crítica*, que se propone descubrir las condiciones sociales e históricas de posibilidad de conocimiento de un *estudio de caso*, en la línea de Educación en Derechos Humanos de la Maestría, para lo cual fue indispensable realizar un estudio arqueológico de aquellos enunciados que, en un momento de la historia de esta comunidad, tuvieron relevancia, pues fueron esbozados por quienes ejercían el poder político mayoritario en la región, y que, quizás, estos enunciados sean los que han perpetuado la discriminación estructural contra las comunidades negras; sin embargo, es trascendental entender por qué y las circunstancias en las cuales tuvieron acogida, para la generación de

un nuevo conocimiento, pues ningún tipo de hechos se puede desechar; más bien, es necesario entenderlos de forma profunda y, de allí, partir a la creación de nuevas herramientas para procesos transformadores, a favor del bienestar de estas comunidades caucanas.

Los objetivos orientan el proceso metodológico, que combina una *arqueología* del discurso institucional (revisión documental de leyes, sentencias, planes de desarrollo y medios de comunicación), una *genealogía* de las prácticas de poder (recuperación histórica de eventos clave desde la Constitución de 1991 hasta 2025) y una indagación *ética* en las subjetividades de las/os servidoras a través de entrevistas semiestructuradas, grupos focales (mediante conversaciones informales, que en la zona se denominan *tálamo*) y análisis de narrativas locales (Packer, 2018; Restrepo, 2018).

Así, el **método cualitativo**, inspirado en las estrategias foucaultianas, permitió desentrañar los discursos que el Estado ha erigido como verdades incuestionables —por ejemplo, “la presencia del Estado” o “la garantía de derechos”— y contrastarlos con las vivencias de abandono que relatan los habitantes y servidoras locales (Foucault, 1983; Packer, 2018). Asimismo, la genealogía posibilitó rastrear los orígenes de prácticas excluyentes y su transformación a lo largo del tiempo, evidenciando cómo la *colonialidad* del poder se reproduce en disposiciones legislativas, políticas públicas y dinámicas interinstitucionales (Quijano, 2000; Hernández, 2020).

El componente ético, o práctica de sí, se centra en comprender las estrategias de resistencia y cuidado que desarrollan las/os servidoras públicas afrodescendientes para sostener su labor en un entorno amenazante, así como los dilemas morales y decisiones cotidianas que afrontan, al negociar su seguridad y la de sus comunidades (Packer, 2018; Latour, 2008).

Estructuralmente, este trabajo se articula en tres grandes secciones después del Marco Conceptual y Teórico, donde se desarrollan los conceptos de racismo estructural, alteridad, colonialidad del poder, reconocimiento étnico y territorios colectivos, a partir de autores como Fanon (1952), Quijano (2000) y Escobar (2018). Además, se expone el marco jurídico nacional e internacional que respalda la protección de los servidores públicos, incluyendo normas constitucionales, leyes penales, decretos reglamentarios y jurisprudencia de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, recomendaciones de órganos de tratados de la ONU y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH, 2013; Corte IDH, 2014; Corte IDH, 2015).

En el primer capítulo titulado *Violencia contra servidores públicos y municipios PDET*, se hace un análisis basado en el MOEC, y los preceptos bajo los cuales se determinó la existencia de municipios que debía cubrir los PDET.

La segunda sección, titulada *Efectos de la violencia contra servidores públicos en municipios afrodescendientes*, analiza la evolución histórica del municipio, su proceso de constitución política en 2006, la inserción de actores armados en la región y los episodios de violencia contra autoridades locales, desde 2022 hasta la actualidad, apoyándose en fuentes primarias (entrevistas, grupos focales y conversaciones informales) y secundarias (informes oficiales, medios de comunicación, estadísticas de INDEPAZ y la UNP).

Finalmente, la tercera parte, *Políticas Públicas y Retos Institucionales*, examina las medidas estatales de protección implementadas en el pos-Acuerdo de Paz, evaluando su eficacia y pertinencia en contextos de racismo estructural y abandono estatal, y formula reflexiones basadas en hallazgos empíricos y en los estándares de derechos humanos (Comité

de Derechos Humanos de la ONU; Relatoría de Defensores de Derechos Humanos, ONU, 2023).

Antecedentes y revisión de literatura

Pese a que la investigación que se quiere desarrollar está enfocada en demostrar el grado de vulnerabilidad de ciertos servidores públicos, especialmente aquellos que se encuentran ubicados en territorios y pertenecen a grupos específicos de la sociedad, como los Afrodescendientes, la literatura encontrada para nutrir este tema se centra, mayormente, en la protección a las víctimas civiles, sin cargos en la administración pública, algo que no es producto de una equivocación, sino que está relacionado con el hecho de que no se encuentran escritos que tengan como objetivo la protección de los Derechos Humanos de mujeres y hombres que se desempeñan como servidores públicos, lo que refuerza la necesidad de desarrollar esta investigación.

Dicho esto, a continuación, se describen algunos antecedentes encontrados que cuentan con elementos similares a la indagación que se quiere realizar:

El primer trabajo es el desarrollado por Olivero (2023), para optar el título de magíster en derecho, gobierno y gestión de la justicia de la Universidad de los Andes, titulado *Una mirada al instrumento estándar de valoración del riesgo, del programa de prevención y protección a cargo del Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección - UNP de Colombia*.

Mediante este trabajo, el autor busca mostrar los instrumentos de protección que tienen las personas consideradas como *sujetos de especial protección* para la jurisprudencia, tanto nacional como internacional. Para ello, realiza un análisis de la aplicación del concepto de protección del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, con relación al

ordenamiento jurídico colombiano; asimismo, hace un bosquejo de los lineamientos de políticas, a nivel internacional y nacional, de los estándares jurídicos de los derechos a la vida e integridad y seguridad personal.

De igual manera, describe algunos problemas presentados por el programa de Prevención y Protección, así como también la respuesta que ha tenido el Estado colombiano frente a esta problemática; en ese sentido, analiza el instrumento jurídico nacional para garantizar los derechos a la vida, integridad y seguridad personal. Además, muestra el estudio sobre el Instrumento Estándar de Valoración del Riesgo (IEVR) y la política de Protección en Colombia, creado por el Ministerio del Interior y su Unidad Nacional de Protección -UNP.

Ahora bien, dentro de los hallazgos más importantes encontrados en esa investigación, sobre los factores que impiden la garantía de la protección de los derechos fundamentales a la vida, la libertad, integridad y seguridad personales en Colombia, está la corrupción, fenómeno que deriva propiamente de las instituciones públicas encargadas de la protección, tales como la venta ilegal de “esquemas de seguridad”, blindajes falsos en el parque automotor, abusos sexuales por y a sus servidores/as, lo que hace que aumente la desconfianza en la UNP como institución.

Finalmente, el trabajo de Olivero concluye que la expedición o modificación de normas legales, en el marco de la política pública de prevención, no es suficiente y, que los dispositivos creados como instrumentos de prevención solo han servido para ser mostrados como “avances” (presentados en términos cuantitativos de inversiones económicas, dispositivos y personas “protegidas”), respecto del incumplimiento reiterado por la Corte Constitucional al Estado de Cosas Inconstitucional- ECI³, sobre la protección a personas

³ Sentencia SU-546 de 2023- el 6 de diciembre de 2023, declaró un Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) debido a las fallas estructurales en la protección de líderes sociales y defensores de derechos humanos. La Corte identificó que, a pesar

defensoras de derechos humanos, líderes sociales y políticos, lo cual debilita las instituciones, porque no han materializado la implementación de los mecanismos ya construidos a lo largo de más de tres décadas, en un país donde estas personas sufren ataques cotidianos.

Por tanto, el mencionado trabajo contribuye a la investigación que se quiere realizar, pues en este se encuentra el análisis de instrumentos utilizados por el ordenamiento nacional e internacional para la protección y prevención a la vida integridad y seguridad personal de personas con especial protección, como también distintos pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la jurisprudencia nacional.

El segundo trabajo revisado fue el *Modelo de justicia para los territorios: retos de diseño institucional entre la justicia formal y comunitaria*, de Hernández (2020), una investigación que aborda las deficiencias en el modelo estándar de provisión de justicia en Colombia, destacando cómo las estrategias centralizadas del Estado no logran responder a las necesidades específicas de los territorios afectados por conflictos armados. Estas limitaciones son vistas como un factor que perpetúa la violencia regional, incluso después del Acuerdo de Paz. En esencia, busca visibilizar y proponer alternativas que ayuden a mejorar los servicios de justicia, respecto de las realidades y necesidades de las comunidades en riesgo.

En dicho trabajo se utilizaron indicadores y evidencias, tanto de datos oficiales como de estudios académicos, para demostrar las carencias del sistema actual; asimismo, constata la existencia de una brecha notable entre la oferta estatal de justicia y las demandas locales, evidenciando una falta de adaptación del modelo estándar de protección a contextos diversos,

de la creación de múltiples dispositivos y medidas de prevención, persisten deficiencias significativas en su implementación efectiva, resultando en una protección insuficiente para estas personas- M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

es decir, la desconexión de normas nacionales con lo que ocurre en el plano local, territorial. Incluso, subraya la necesidad de adoptar enfoques de diseño "bottom-up" (de abajo-arriba), que promuevan la participación comunitaria y favorezcan un acceso más democrático y efectivo a las instituciones estatales.

Así, Hernández concluye, entre otros argumentos, con que la correlación que existe entre la oferta y la demanda de servicios de protección debe ser el principal insumo para la conformación de los modelos de justicia, por lo que evidencia el error que ha cometido el Estado colombiano, incorporando una única forma para la administración de justicia en todo el territorio, teniendo como columna vertebral la presencia de los Juzgados Promiscuos, sin entender que es necesaria la búsqueda de herramientas que vayan acordes con las necesidades, las culturas y costumbres de los distintos territorios.

Por el análisis realizado a ese trabajo, se puede determinar que enriquece la investigación desarrollada aquí, puesto que en éste se brindan ejemplos de distintas formas de administrar justicia, teniendo como pilar las distintas características de los territorios colombianos, específicamente, de aquellos lugares con Programas con Enfoque Territorial (PDET), resultantes de la clasificación del Acuerdo de Paz y aquellos que han sido más afectados por el conflicto, aunado a que ilustra casos de distintas formas de administración de justicia que han aportado a tramitar conflictos, partiendo de herramientas emanadas de comunidades étnicas.

El tercer trabajo revisado fue la investigación realizada por Moyano (2020), titulado *No son líos de faldas, señor ministro. Hegemonía y negación de las agresiones contra líderes políticos y firmantes del Acuerdo de Paz*, en el cual se desarrollan las distintas variantes del concepto de *negación*, entendido como un método, un conjunto de tácticas que utiliza el bloque político dominante para mantener su hegemonía. Para ello, dicho estamento utiliza el

discurso político para desvirtuar las vulneraciones a los Derechos Humanos a líderes sociales y políticos.

También, muestra cómo ha operado este concepto de negación para la justificación del uso de la violencia en casos de la vida real, tanto en el ámbito internacional, como como en el nacional, para lo cual describe distintos ejemplos, como aquellos donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha responsabilizado al Estado colombiano por la vulneración de estos derechos. Y determina que el crecimiento de este fenómeno tuvo el mayor auge en los gobiernos de Juan Manuel Santos (2010-2018) e Iván Duque (2018-2022), lo que contribuyó al crecimiento de la inseguridad de los líderes políticos y firmantes de paz, especialmente por ataques perpetrados por fuerzas del Estado, grupos armados no estatales y criminalidad.

Este trabajo aporta a la presente investigación, puesto que trae nuevos conceptos que contribuyen a entender las estrategias de quienes ostentan posiciones de poder económico y político para justificar y no reconocer las vulneraciones de Derechos Humanos, y, como consecuencia, aquellas conductas se atenúan mediante un discurso dirigido a imputar responsabilidad de lo sucedido a las propias víctimas, fenómeno que Stanley Cohen denomina *negación*. Ello permitiría entender por qué, en un país como Colombia, donde es recurrente la vulneración a los Derechos Humanos, estas violaciones se han normalizado y, asimismo, esta estrategia podría ser una de las expresiones concretas del problema.

También, se realizó la revisión del informe *La violencia contra líderes y lideresas políticas, sociales y comunales – ¿Cómo terminó el 2023 y cuál es la perspectiva para el 2024 ante la situación de seguridad en los territorios?* del Observatorio Político-Electoral de la Democracia, Misión de Observación Electoral (MOE, 2024). En él, se analiza la violencia contra liderazgos políticos, sociales y comunales en Colombia entre 2023 y

principios de 2024. Se evidencia allí un aumento significativo en los ataques a liderazgos políticos (67.6% del total), coincidiendo con el contexto electoral más reciente del país. El departamento del Cauca, incluido el municipio de Guachené, se destaca como uno de los más afectados por actos letales, principalmente por asesinatos y atentados. Esa violencia es atribuida parcialmente a la presencia de grupos armados ilegales, aunque también se registran agresiones en municipios sin fuerte presencia de dichos grupos.

El informe citado subraya la letalidad de los ataques, especialmente en zonas rurales y contra liderazgos comunales, donde los presidentes de Juntas de Acción Comunal son los más afectados. Además, destaca cómo la violencia disminuye la participación electoral y la legitimidad democrática, agravando el abandono estatal.

Este informe es crucial para contextualizar el supuesto que relaciona los asesinatos de servidores públicos con el abandono estatal y la exclusión histórica en municipios mayoritariamente afrodescendientes, como Guachené, pues proporciona estadísticas claras sobre la violencia en Cauca, reforzando la conexión entre la inseguridad de los líderes y el abandono del Estado de estos territorios.

De igual manera, ayuda a develar el contexto histórico y la ausencia de políticas estatales integrales que, como efecto, contribuyen al aumento de la violencia. Lo anterior valida la idea de que la marginalización estructural afecta directamente la seguridad de los liderazgos. Ahora bien, aunque la violencia tiene correlación con la presencia de grupos armados, el informe señala que éste no es el único factor, lo que nos invita a explorar dimensiones como el racismo estructural y la precariedad institucional en Guachené.

La tesis de la Universidad Cooperativa de Colombia (2022) titulada *Violencia contra servidores públicos en Colombia: Evolución histórica y normativa*, analiza la figura del servidor público y el tratamiento jurídico de la violencia ejercida contra ellos en Colombia,

revisando desde el Decreto 100 de 1980, hasta las actualizaciones de la Ley 599 de 2000 y otras normativas más recientes sobre el tema.

Este escrito incluye las definiciones de servidor público, tales como miembros de corporaciones públicas, empleados y trabajadores del Estado, entre otros. Estas personas tienen un rol esencial en garantizar la prestación de servicios públicos. Además, ofrece una herramienta muy interesante, pues no solo muestra el estatus dado por las funciones que ejerce la o el servidor, sino que lo clasifica en su rol principal como una persona natural, un ser humano que, por consiguiente, es titular de garantías de protección estatal, al analizar cómo estas figuras públicas enfrentan diversas formas de violencia en el ejercicio de sus funciones, lo que afecta tanto a su seguridad personal, a sus familias y a la institucionalidad del Estado.

Los autores realizan una revisión del marco jurídico, explorando leyes y sentencias clave que han moldeado la protección jurídica de los servidores públicos, destacando la importancia de preservar su autonomía y dignidad.

Con base en esos insumos, el presente trabajo de grado complementa el análisis sobre el impacto del asesinato de servidores públicos en Guachené, al aportar elementos que relacionan la violencia contra servidores públicos con factores tales como: El debilitamiento de la institucionalidad estatal, al mostrar cómo los ataques a servidores públicos ahondan la incapacidad o la falta de voluntad del Estado para actuar en territorios considerados *marginados* o *vulnerables*, pero que, en realidad se trataría de su *marginalización* y *vulneración deliberadas*, una situación observable en municipios como el de este estudio de caso, afectados por el abandono estatal. También, porque revelan los autores la insuficiencia de la protección jurídica que, pese a las penas severas impuestas a los perpetradores, el

contexto de violencia estructural y de conflicto armado dificultan la aplicación efectiva de estas normativas, exponiendo aún más a los liderazgos locales.

El artículo de Velázquez, (2010), por su parte, examina la relación entre el crimen organizado y su presencia en ciertos vecindarios urbanos vulnerables en Bogotá, Colombia. El autor se enfoca en cómo el crimen organizado se infiltra en vecindarios, influyendo en las estructuras sociales, políticas y económicas de dichos lugares. A través de un enfoque criminológico y socio-territorial, el texto destaca que el crimen organizado no solo se caracteriza por actividades ilícitas, sino -también- por su capacidad para ofrecer protección y justicia alterna al Estado, lo que permite que se asiente en zonas con altos niveles de vulnerabilidad y desorden social.

El análisis resalta que las comunidades en estos vecindarios tienden a estar marcadas por la pobreza, la falta de servicios básicos, la informalidad laboral y la debilidad de la estructura comunitaria para resistir la infiltración del crimen. A su vez, el texto muestra cómo la presencia de redes del crimen organizado en áreas periféricas o en transición contribuye a una disfuncionalidad social, exacerbando la violencia y debilitando las capacidades de resistencia comunitaria.

Ese artículo aporta una perspectiva crucial para el análisis de los antecedentes del trabajo en torno a la vulnerabilidad de servidores públicos en municipios PDET, como Guachené. Al igual que en los vecindarios urbanos vulnerables descritos en el texto, las comunidades de Guachené enfrentan una realidad marcada por la presencia de actores armados ilegales y la falta de un control efectivo del Estado. El crimen organizado en estas áreas, que opera en función de su propia “justicia” y control territorial, tiene un impacto

directo en la seguridad de los servidores públicos, especialmente en zonas donde la organización y la resistencia comunitaria son débiles.

Además, el enfoque sobre la estructura de los vecindarios y su transición hacia zonas de alta vulnerabilidad nos permite hacer paralelismos con municipios como Guachené, donde la transición social y económica contribuye a la expansión de la violencia y la inseguridad. Este análisis ayudará a contextualizar cómo la falta de control estatal, la desestructuración social y la fragmentación del tejido comunitario facilitan la operación de actores violentos que impactan directamente en los derechos humanos y en la seguridad de los servidores públicos, clave en el estudio del racismo estructural y la violencia estatal en municipios mayoritariamente afrodescendientes.

El texto de Gómez *et al* (2015), por otro lado, presenta una reflexión profunda sobre el papel del Ombudsman (Defensor del Pueblo) en Iberoamérica, destacando la importancia de su función en la protección de los derechos humanos, el fortalecimiento de la democracia y el interés general, en un contexto social y político complejo. En particular, resalta el trabajo de los personeros municipales en Colombia y su labor como defensores de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Estos servidores, designados con altos estándares de moralidad y profesionalismo, desempeñan un rol crucial en la supervisión del poder estatal y en la promoción de un diálogo democrático en la sociedad.

El Ombudsman debe ejercer su autoridad moral (*auctoritas*), lo que le otorga legitimidad para realizar investigaciones y presentar recomendaciones que afectan directamente las políticas públicas y el ejercicio del poder. En este contexto, la labor del Ombudsman y de los personeros es indispensable para garantizar que los actos del gobierno

sean compatibles con los derechos humanos y las normas constitucionales. La independencia de estos servidores es vital para que puedan actuar sin presiones externas, asegurando así la protección de la dignidad humana y el acceso a la justicia de los sectores más vulnerables de la sociedad.

Ese texto contribuye al trabajo aquí desarrollado, al proporcionar un marco teórico sólido sobre la función de la Defensoría del Pueblo (Ombudsman) y los personeros como garantes de los derechos humanos. Su énfasis en la independencia y la autoridad moral de estos servidores refuerza la importancia de su papel en la protección de servidores públicos en contextos de vulnerabilidad, como los que enfrentan los servidores en municipios como Guachené. Además, resalta cómo el *Ombudsman*, como institución, puede influir en la construcción de políticas públicas inclusivas que protejan no solo a la ciudadanía en general, sino también a aquellos encargados de la administración pública que están expuestos a situaciones de violencia y riesgo, especialmente en zonas de conflicto.

El texto de Díaz (2020), proporciona información clave sobre las problemáticas que enfrentan los grupos étnicos en Colombia, especialmente los afrocolombianos/as. Su análisis se conecta de manera relevante con el trabajo de investigación sobre el racismo estructural y la vulnerabilidad de los servidores públicos en Guachené, Cauca. El enfoque diferencial étnico-racial propuesto en el artículo es fundamental para entender cómo las instituciones del Estado, aunque han avanzado en reconocer y proteger los derechos de las comunidades afrocolombianas, siguen enfrentando serias deficiencias en la implementación de políticas efectivas.

La legislación, como la Ley 70 de 1993, y las políticas públicas relacionadas, están orientadas hacia la inclusión de los grupos afrocolombianos, pero estas intervenciones a menudo carecen de la profundidad y los recursos necesarios para abordar las desigualdades persistentes. La situación descrita en el artículo revela cómo, a pesar de la normatividad, las comunidades negras siguen siendo objeto de discriminación y violencia estructural, una problemática que también afecta a los servidores públicos en municipios como Guachené, donde la falta de acceso a justicia y protección institucional aumenta su vulnerabilidad.

El artículo también destaca la necesidad de que las políticas públicas se adapten específicamente a las características culturales y sociales de las comunidades afrocolombianas. Este enfoque es crucial para el trabajo de investigación sobre el abandono estatal y la violencia estructural que enfrentan los servidores públicos en Guachené, especialmente aquellos que provienen de contextos rurales y son afrocolombianos. Al vincular las medidas normativas con la práctica institucional, el enfoque diferencial puede contribuir a reducir la discriminación racial en las administraciones locales y mejorar la protección de los derechos de los servidores públicos en áreas vulnerables. Esta reflexión permite que el análisis del racismo estructural en Guachené se profundice, reconociendo las múltiples dimensiones de la exclusión y el impacto del racismo en la seguridad y bienestar de los servidores públicos en dicho contexto.

Marco teórico y jurídico

Marco Teórico

Una perspectiva foucaultiana

La perspectiva teórica para este trabajo se acoge a las *estrategias* formuladas por Michael Foucault y retomadas por Martin Packer (2018), para establecer un tipo de investigación que se aleja de los enfoques positivistas (como la Teoría Fundamentada) y de la fenomenología; más bien, se ubica dentro de los enfoques cualitativos de las *teorías críticas*.

En ese orden de ideas, a continuación, se precisará el cómo se aplican cada una de esas estrategias metodológicas en el desarrollo del presente trabajo, que corresponde a las estrategias del proceso investigativo de Foucault, consistentes en: la arqueología, la genealogía y la ética.

Arqueología del saber (práctica discursiva)

Una “arqueología del saber” es aquella investigación que examina los artefactos desenterrados en una excavación, pero el tipo de artefacto no es un hueso, una cerámica o una pieza en metal, sino lo que la gente dijo y escribió en el pasado: sus “enunciados” (en francés, énoncé: lo que se ha enunciado o expresado) (Packer, 2018, p.502).

Para poder llegar a los enunciados de interés para este trabajo, es importante tener presente la noción descrita por Michel Foucault (y como la interpreta Packer, 2018) de la existencia de “juegos de verdad”, que no es simplemente una distinción entre lo verdadero y lo falso. Son, más bien, un conjunto de reglas, procedimientos y relaciones de poder, a través de las cuales ciertas afirmaciones se consideran verdaderas en un momento y contexto dados.

En el caso de Guachené, los “juegos de verdad” se evidencian en discursos oficiales que resaltan la presencia institucional y la implementación de políticas de paz, mientras las comunidades continúan denunciando condiciones de inseguridad, ausencia estatal y limitada protección para sus liderazgos.

Según Packer (2018), Foucault plantea que: “Las personas se constituyen a sí mismas como sujetos dentro de regímenes de verdad: conjuntos de prácticas discursivas y no discursivas que definen lo que cuenta como conocimiento válido”. Esto es clave en esta investigación, porque permite analizar cómo los discursos estatales y los comunitarios **producen ciertas “verdades”** sobre: las asignaciones laborales que deben realizar los servidores públicos, si ha habido presencia estatal efectiva en un municipio, lo que se dice y lo que se hace sobre la concepción de violencia y el manejo de la seguridad, en un pueblo donde más del 90% de su población es negra, pero que, en un departamento caracterizado por la hegemonía de una elite blanca-mestiza que ha dominado sobre indígenas y afrodescendientes, estos juegos de verdad son parte del control hegemónico y contrahegemónico que se experimenta en esos lugares.

Es decir que, este trabajo adopta una perspectiva foucaultiana que asume la verdad no como algo absoluto, sino como el producto de prácticas discursivas e institucionales. Siguiendo a Packer (2018), se exploran, por tanto los “*juegos de verdad*” que delimitan lo decible y lo creíble, en nuestro caso, en el contexto del racismo estructural, la violencia institucional y la subjetividad de los servidores públicos en Guachené.

El uso de la arqueología consistió -en este trabajo de grado- en una revisión y *excavación*, o búsqueda de documentos, normas, y enunciados que pudieran ser analizados, rescatados y puestos en un *orden del discurso*. Para ello, se realizó una revisión documental de leyes, planes de desarrollo, informes institucionales, declaraciones y noticias en medios de comunicación, discursos oficiales y académicos sobre los PDET y el conflicto en el departamento del Cauca. Además, se efectuó un análisis del lenguaje y de categorías utilizadas para hablar de “población vulnerable”, “presencia institucional”, “reparación”,

etc., mediante las perspectivas del análisis conversacional con diversas personas del municipio y la región.

Para Packer (2018), el *análisis conversacional* usa una metodología que podríamos asimilar a la recuperación de la *oralidad* típica de las comunidades afrodescendientes:

Como una forma de investigación, el análisis conversacional procede de la manera como Ricoeur lo describió (...): se mueve del “entendimiento” a la “comprensión”; empieza con “un entendimiento simplista del significado del texto como un todo” y progresa hacia “una modalidad sofisticada de la comprensión, respaldada por procedimientos explicativos” (Ricoeur, 1976:74). Por medio del reconocimiento intuitivo por parte del investigador de las acciones conversacionales que se han registrado, el análisis conversacional es una manera de desarrollar una articulación detallada, paso a paso, del trabajo que la gente logra conjuntamente en la actividad práctica. (...) El análisis conversacional, a diferencia del análisis crítico del discurso, se enfoca en el trabajo ontológico logrado en la actividad práctica. Su foco en la pragmática, y no en las representaciones, le permite salvarse de penetrar bajo la superficie de los fenómenos y, en su lugar, tener en cuenta la actividad en curso en la que se producen los fenómenos. Ocuparse de lo que hace el habla le permite guiarse por las muestras del entendimiento de los participantes en sus interacciones en curso. (Packer, pp.405-406)

Además, como lo señala Latour (2008, p.13), citado por Packer, esta información debía ser “ensamblada”, para darle un sentido a las explicaciones y análisis sobre la situación de violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH en este lugar de Colombia. Esto se hizo respondiendo a las preguntas: ¿Qué discursos se presentan como verdades incuestionables? ¿Qué voces son deslegitimadas o silenciadas? ¿Qué prácticas institucionales encarnan esas “verdades”?

Un ejemplo que ayuda a dilucidar la importancia o trascendencia del juego de la verdad en este caso puede ser poner en evidencia frases institucionales como “el Estado está presente”, el cual es desvirtuado una vez se revisan las experiencias locales de abandono, es

decir, se ignora no solo la percepción, sino la realidad de la comunidad. Y, de esa forma, justificar la masificación de acciones que realmente apunten a ofrecer las garantías constitucionales que requiere dicha comunidad, porque siempre predomina el discurso de quien ejerce el poder administrativo central.

La arqueología no estudia ni “palabras” ni “cosas”, sino cómo las cosas se ordenan usando palabras. Foucault explicó: “Yo quisiera demostrar que el discurso no es una delgada superficie de contacto o de enfrentamiento entre una realidad y una lengua, la intrincación de un léxico y de una experiencia” (Foucault citado en Packer, 2018, p.505).

Partiendo de la idea de que la verdad es una construcción sociohistórica, resultado de relaciones de poder, nos permite, así, analizar las tensiones entre los discursos oficiales sobre la presencia estatal (relativa, precaria y discontinua) y las vivencias cotidianas de los servidores públicos afrodescendientes, como sujetos vulnerados en territorios marcados por el abandono y la violencia estructural.

Genealogía del poder (histórico-política)

La genealogía, según el análisis de Foucault, estudió las relaciones de poder en esos juegos de verdad; no reemplazó a la arqueología, pero cambió el énfasis del análisis (Packer, 2018, p.501), donde se hacen mucho más evidentes aquellas *causas y condiciones históricas* que facilitan las acciones de los dominantes sobre las acciones realizadas por los dominados, de forma discreta. Estas prácticas donde el poder se ejerce sobre las acciones de otros/as, guiada por las relaciones de gubernamentalidad, permiten, así, ingresar silenciosamente, mediante las prácticas que se realizan diariamente y son actuadas por una racionalidad determinada.

De ese modo, con el fin de investigar los orígenes y transformaciones del racismo estructural y del abandono estatal como formas de gubernamentalidad diferencial hacia los

servidores y la población afrodescendiente (como en Guachené), como estrategia se realizó una recuperación histórica de eventos clave, desde la Constitución de 1991 hasta la firma del Acuerdo de Paz (2016) y los ciclos posteriores (2022–2025), haciendo uso de la problematización usada por Foucault, que, según Restrepo (2018) se refiere a la posibilidad de *eventualizar* los hechos que derivarían, posteriormente, en un estado de cosas impunes en contra de personas afrodescendientes.

Asimismo, se produjo una revisión crítica de archivos institucionales, leyes, planes y discursos que consolidan o encubren formas de dominación, mediante la contrastación de estos elementos, por medio de entrevistas semiestructuradas y diálogos con servidores públicos locales, para indagar sobre sus experiencias de precariedad fiscal, racismo y exclusión.

Ética como práctica de sí (subjektivación)

En Foucault, la *ética* se refiere al estudio de cuidado del sí, mediante el análisis de las técnicas o las tecnologías de la constitución del ser; su cultivo y transformación del yo, en una perspectiva que analiza a los seres humanos como sujetos. (Foucault citado en Packer, 2018, p.505).

Esto se relaciona con lo planteado por Fanon (1952), quien en *Piel negra, máscaras blancas*, plantea la existencia de una frontera ontológica que divide a la humanidad en dos espacios: la *zona del ser*, reservada a quienes son reconocidos como plenamente humanos, y la *zona del no ser*, donde se ubican los sujetos racializados y colonizados, reducidos a una condición subalterna y devaluada.

Esta clasificación, como lo expone Bello-Urrego (2020), estructura una “economía de la crueldad” que naturaliza jerarquías raciales, sexuales y sociales, convirtiendo el

sufrimiento de unos en la base del bienestar de otros. La zona del no ser, entonces, no es simplemente un lugar de exclusión, sino un *dispositivo* eficaz de dominación que organiza la vida y la muerte en términos coloniales y capitalistas.

En este marco, la propuesta foucaultiana permite analizar la **ética como práctica de sí** adquiere un lugar clave, desde un enfoque de Derechos Humanos. Este autor entiende la ética no como un código normativo externo, sino como un trabajo de subjetivación, un ejercicio de cuidado de sí, en el que los individuos se constituyen como sujetos a través de prácticas concretas. Esta perspectiva permite pensar cómo los sujetos que habitan la zona del no ser, atravesados por la violencia y la negación de su humanidad, pueden desplegar estrategias de resistencia y autoconstitución, que desafían el orden colonial y necropolítico (como explicaremos más adelante). Así, mientras la economía de la crueldad busca epidermizar el poder en los cuerpos, la práctica de sí abre grietas para la producción de subjetividades no reductibles al dominio de la colonialidad.

La articulación entre Fanon y Foucault posibilita leer la frontera entre ser y no ser, no solo como una estructura de opresión, sino también como un campo de lucha ética. En la medida en que la subjetividad se produce en relaciones de poder, los habitantes de la zona del *no ser* no están condenados únicamente a la pasividad, sino que también se constituyen en actores que se resisten, mediante prácticas de cuidado, memoria y re-existencia. Como lo afirma Bello-Urrego (2020), la crueldad opera como pedagogía para negar humanidad; sin embargo, desde la ética foucaultiana, es posible pensar en pedagogías contrahegemónicas de sí que transformen esa violencia en potencia de afirmación.

Un punto para resaltar, que brindó elementos importantes a este trabajo, fue, entonces, la lectura conjunta de Fanon y Foucault pues ésta invita a repensar la ética más allá de los marcos normativos occidentales.

La zona del *no ser* no solo devela la violencia estructural del colonialismo, sino que también muestra el potencial de una ética situada, nacida de los cuerpos y de las comunidades que resisten en sus márgenes. La práctica *de sí*, en este sentido, se configura como un acto político que subvierte la epidermización de la crueldad y abre la posibilidad de construir otras formas de existencia. Se trata, en última instancia, de una ética que reconoce que la dignidad humana no se concede desde la zona del ser, sino que se produce en la lucha constante de quienes han sido históricamente relegados a la del *no ser*, a través de relaciones entre sujetos.

En el uso metodológico de esta estrategia, en el presente trabajo, busca explorar cómo los servidores públicos, desde su experiencia personal y profesional, resisten, negocian o reproducen las formas de poder que los atraviesan.

Siguiendo la interpretación de Martin Packer (2018) sobre la ética en Foucault, este trabajo asume que la ética no reside en el cumplimiento de normas impuestas, sino en las formas en que los individuos se constituyen a sí mismos como sujetos de su acción. Por tanto, para el abordaje de este trabajo se tuvo como base una serie de conceptos que se fueron desarrollando mediante el diálogo con los autores que se consideraron relevantes para sustentar y responder a la pregunta central de investigación.

En primer lugar, para abordar los conceptos de: racismo, alteridad y descolonización se cita a Frantz Fanon, un psiquiatra y filósofo nacido en Martinica (1925-1961), quien centró sus reflexiones en el impacto del colonialismo sobre las subjetividades de los colonizados y las estructuras de poder que perpetúan el racismo. En su libro *Piel negra, máscaras blancas*, Fanon (1952), asevera:

El negro colonizado se toma a sí mismo como un objeto capaz de asumir el peso del pecado original, de verse como inferior y como culpable de todos los males. [...] El negro es, en todo el sentido de la palabra, la víctima de la civilización blanca. (p. 279)

Esta reflexión resulta relevante para comprender cómo, en municipios afrodescendientes, como Guachené, la violencia y la exclusión institucional tienden a naturalizarse tanto en las estructuras estatales como en las propias narrativas comunitarias.

Al respecto, Fanon (1952) indica que, “*el complejo de inferioridad psico-racial es el resultado de un doble proceso: primero, económico, y subsiguientemente, de internalización –epidermización– de su inferioridad en las estructuras psíquico-corporales de los sujetos (...)*” (p. 263, cursivas añadidas).

En este pasaje, Fanon sostiene que el racismo no es una consecuencia *natural* de diferencias raciales, sino una construcción psicológica y social que produce tanto la superioridad imaginaria del colonizador como la inferioridad impuesta al colonizado. Es decir, el racismo fabrica al “otro” como ser inferior para justificar la explotación y mantener la jerarquía colonial. Al respecto, Fanon (1952), señala que: “El sentimiento de inferioridad del colonizado está intrínsecamente relacionado con el complejo de superioridad del colonizador europeo”. Fanon insiste en que tengamos la valentía de decirlo: “es el racista quien crea a su inferior”. (p.265).

En el caso de Guachené, las muertes y amenazas a líderes sociales, servidores públicos y defensores comunitarios afrodescendientes evidencian la persistencia de esas estructuras coloniales de poder (la *colonialidad del poder/saber* de la que habla Quijano). La violencia selectiva y la impunidad judicial no pueden explicarse únicamente como fallas administrativas o judiciales, sino como expresiones del “sistema-mundo occidental capitalista/patriarcal” (Fanon, 1952), que reproduce las jerarquías raciales y económicas heredadas del colonialismo.

Desde la perspectiva de Fanon (1952), el racismo no opera únicamente como prejuicio individual, sino como una estructura histórica que produce subjetividades

racializadas y naturaliza la inferioridad del sujeto colonizado. Esta reflexión resulta pertinente para comprender, en el caso del municipio objeto de esta investigación, que la persistencia del abandono estatal y la limitada capacidad institucional frente a la violencia contra líderes afrodescendientes evidencia que ciertos territorios continúan siendo percibidos como espacios periféricos y prescindibles dentro del orden estatal colombiano.

La falta de sanción efectiva a los responsables constituye una forma de *racismo institucional*, donde el Estado perpetúa, a través de la inacción, la desvalorización de las vidas negras, en lo que Galtung (1998) denomina *violencia simbólica*, que es aquella que *legitima* la violencia estructural y la violencia física.

La socio-génesis u ontología propuesta por Fanon —entendida como la génesis social del sufrimiento y la opresión racial— permite analizar cómo las condiciones históricas de explotación, pobreza y marginación en el norte del Cauca moldean la subjetividad colectiva, en este caso, de la comunidad negra.

En este contexto, las comunidades afrodescendientes son llevadas a internalizar el abandono y la violencia como parte natural de su existencia (a naturalizar estos hechos), y la falta de justicia se *normaliza* como un destino inevitable. Esta lógica se evidencia en la ausencia de resultados **judiciales** ante los asesinatos de líderes locales, que corresponden a una estructura estatal incapaz —o poco dispuesta— a garantizar la igualdad y la reparación integral, según la Ley de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448 de 2011).

Tanto así, que el lenguaje de quienes ostentan el carácter de líderes empieza a reproducir -de forma inconsciente y natural- la justificación de los asesinatos, lo que se hace evidente en desarrollo de las entrevistas realizadas a uno de los líderes cuando se le pregunta sobre por qué cree que se han generado esos asesinatos y él responde:

Bueno, creemos que esos hechos obedecen también... o pueden ser producto, de todas maneras, de lecturas equivocadas, de situaciones que se hayan podido presentar en el desarrollo, por un lado, como para el caso clásico de los servidores [cuando] se dice... o alguien dice, cuando queda insatisfecho y entonces, pero son vainas más [que no] podría ubicarlas... como ...ahora... sí encontré el término: como una *situación de* (pues) *venganza*, yo no sé si es venganza...el término éste (Entrevista Líder 2, 2025).

Afirmaciones como ésta, que reduce la causa de los asesinatos a posibles “venganzas”, sin explicar los nexos o las responsabilidades de los perpetradores, genera mayor preocupación porque aquel discurso, donde se desnaturaliza la gravedad de los hechos, no solo tiene un impacto negativo en el sujeto receptor, sino en la colectividad y la familia, y se entiende de tal manera que cumple el cometido de fortalecer la alienación planteada en los pueblos “condenados” (los que son asesinados) en relación con los “afortunados” (sobrevivientes), parafraseando a Fanon.

Ahora bien, respecto a la alteridad y la representación del *otro* racializado, Fanon indica que la alteridad se configura a través de un discurso colonial, que convierte al colonizado en un objeto, reduciéndolo a su color de piel o a características culturales exotizadas. La representación del otro/la otra es una construcción que reafirma el poder del colonizador, estableciendo una dicotomía jerárquica: el “blanco”, como norma de humanidad y el “negro”, como desviación.

Fanon (1952), sostiene, además, que superar esta representación exige una lucha de descolonización no solo política, sino también cultural y psicológica. Propone una *reconstrucción* de la identidad, que rechace los marcos impuestos por el colonizador, recuperando la dignidad y humanidad del colonizado, relegado a lo que él denomina “la zona del no-ser”, para incluirse, de una buena vez, en la “zona del ser”.

Ahora bien, en diálogo con esta postura, otro autor que aborda conceptos que nutren y ayudan a desarrollar los supuestos planteados en este trabajo es el sociólogo peruano Aníbal Quijano (1930-2018), quien es considerado uno de los miembros más importantes del grupo Modernidad/Colonialidad; de una manera similar a Fanon, pero, en contextos diferentes, en su escrito “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina” (2000), desarrolla los conceptos de *raza*, *racismo*, *colonialidad del poder* y matriz de alteridad, los cuales persisten en las sociedades contemporáneas. En ese orden de ideas, según Quijano, siguiendo el planteamiento de Immanuel Wallerstein (que introdujo la noción de sistema-mundo⁴):

Uno de los ejes fundamentales de ese patrón de poder es la clasificación social de la población mundial sobre la idea de raza, una construcción mental que expresa la experiencia básica de la dominación colonial y que, desde entonces, permea las dimensiones más importantes del poder mundial. (P 201).

Así pues, el *racismo* es una construcción central del sistema-mundo, pero, desde el “descubrimiento” de América, de ese sistema/mundo/ moderno/colonial particular, donde la idea de *raza* (concepto definido por Quijano [2000] como la naturalización de las relaciones coloniales de dominación entre europeos y no-europeos), históricamente, significó una nueva manera de legitimar las ya antiguas ideas y prácticas de relaciones de superioridad/inferioridad entre dominados y dominantes (p.203), y fue utilizada para justificar la dominación colonial y la división del trabajo a nivel global, agrupando a la población en segmentos que van desde las más a las menos importantes, teniendo como criterio principal el ser blanco y no blanco; entre más alejado esté del blanco, como en el

⁴ Immanuel Wallerstein, *Capitalismo histórico y movimientos anti sistémicos: [Un análisis de sistemas-mundo]* (Madrid:2004.)

https://books.google.com.co/books?hl=es&lr=&id=r0RDfG3STXoC&oi=fnd&pg=PA5&dq=immanuel+wallerstein+sistema+mundo+capitalista&ots=Coz1sh9Wn8&sig=jzdW6HaaV5tCDS34mzDQMI0HNw4&redir_esc=y#v=onepage&q=immanuel%20wallerstein%20sistema%20mundo%20capitalista&f=false

juego infantil *El puente está quebrado*, quien no tenga las características de rey, es el *burrito* que queda bien atrás, incluso, sin la posibilidad de avanzar.

La Colonia española se terminó hace más de cinco siglos, pero la idea de que hay personas inferiores a las europeas, norteamericanas y blancas, sigue existiendo entre nosotros, en lo que Quijano llama *colonialidad*, como es citado por Castro-Gómez (2005, pp. 47–53):

Uno de los ejes fundamentales de ese patrón de poder es la clasificación social de la población mundial sobre la idea de raza, una construcción mental que expresa la experiencia básica de la dominación colonial y que desde entonces permea las dimensiones más importantes del poder mundial, incluyendo su racionalidad específica, el eurocentrismo. Dicho eje tiene, pues, origen y carácter colonial, pero ha probado ser más duradero y estable que el colonialismo en cuya matriz fue establecido. Implica, en consecuencia, un elemento de colonialidad en el patrón de poder hoy mundialmente hegemónico (Quijano, 2014, p. 77).

Tanto Franz Fanon como Aníbal Quijano coinciden en que el racismo no puede entenderse únicamente como una actitud individual o un prejuicio aislado, sino como una estructura histórica de dominación que se consolidó desde el colonialismo y continúa reproduciéndose en las sociedades contemporáneas.

En el caso de Fanon, el análisis se centra, principalmente, en los efectos psicológicos y subjetivos que produce el racismo sobre los sujetos colonizados, mostrando cómo la discriminación termina siendo interiorizada hasta afectar la percepción que las personas tienen de sí mismas y de su lugar en la sociedad. Por su parte, Quijano amplía esta reflexión hacia una dimensión política, económica y epistémica, al explicar que la colonialidad del poder organizó el mundo a partir de jerarquías raciales que aún determinan qué territorios, cuerpos y poblaciones son considerados prioritarios o desechables.

Aunque ambos autores parten de perspectivas distintas, sus planteamientos se complementan al demostrar que la exclusión racial opera tanto en la subjetividad como en la conducta de las instituciones y en la distribución desigual del poder. No obstante, también existe una tensión entre sus enfoques, pues Fanon privilegia el análisis de la experiencia

humana y emocional del sujeto racializado, mientras que Quijano se enfoca en las estructuras históricas y en el funcionamiento económico del sistema-mundo moderno/colonial.

Así, analizar los planteamientos de estos teóricos al caso de Guachené permite comprender que la violencia, el abandono estatal y la precariedad institucional que enfrenta este municipio no constituyen hechos accidentales, fortuitos, ni problemas exclusivamente administrativos, por una supuesta incapacidad de las personas negras de administrarse autónomamente, que a su vez, se convierten en **juegos de verdad** mediante expresiones contemporáneas de jerarquías raciales históricas que han ubicado a los territorios afrodescendientes en posiciones de marginalidad dentro del proyecto estatal colombiano. Asimismo, ayuda a entender cómo dichas dinámicas no solo afectan las condiciones materiales de vida de la comunidad, sino también las formas en que los propios habitantes perciben su relación con el Estado, la seguridad y la posibilidad de reconocimiento pleno de sus derechos.

Lo anterior implica que, visto en el plano étnico-racial, esas jerarquías raciales no desaparecieron con la independencia política del siglo XIX, sino que fueron internalizadas en las estructuras sociales, económicas y culturales contemporáneas, de modo que el *racismo* sigue funcionando como un mecanismo de clasificación social que perpetúa la exclusión y explotación de los no blancos, lo que autoras como Silvia Rivera Cusicanqui denomina “colonialismo interno”. En cuanto a este tema, Restrepo (2021) apunta lo siguiente:

Las categorías con las que pensamos se encuentran situadas históricamente, no están al margen de las relaciones de poder que se ensamblan en diferentes escalas. No son simples reflejos de la realidad, aunque no pueden dejar de estar ancladas y situadas. Habilitan ciertas comprensiones, posiciones y experiencias, que no son para nada inocentes con respecto a las disputas del mundo (p. 205).

En este punto y, una vez esbozadas las ideas de los mencionados autores, surge una pregunta, teniendo en cuenta que la situación del racismo, la *colonialidad* y el colonialismo interno son algo que, en la actualidad, sólo se evidencia cuando se ven películas del siglo

pasado o se abordan los repases de las clases de historia (una historia lineal, acrítica). ¿Qué ha de esperarse de aquellos territorios donde la mayoría de población es afrodescendiente o, dicho de otra manera, son tan diferentes a los blanco-mestizos? ¿será que sus problemáticas sí son consideradas de forma relevante? Pues, como lo indica Quijano, en el citado escrito, al desarrollar los conceptos de alteridad y construcción del “otro” *racializado*, se trata de una noción de creación de la modernidad colonial, que permanece aún en las relaciones sociales de Estados como el colombiano.

Este *otro* es representado como primitivo, irracional y atrasado, en contraste con la racionalidad y progreso atribuidos al colonizador blanco-mestizo, en sociedades como la caucana, dominada por élites conservadoras, herederas de los esclavistas. La alteridad racial y cultural son expresiones, como se verá más adelante, de *violencia cultural*, que se utiliza como base para legitimar relaciones de poder asimétricas en contextos globales y locales. Según, Galtung (2003):

Por violencia cultural nos referimos a aquellos aspectos de la cultura, la esfera simbólica de nuestra existencia –materializado en la religión y la ideología, en el lenguaje y el arte, en la ciencia empírica y la ciencia formal (la lógica, las matemáticas)– que puede ser utilizada para justificar o legitimar la violencia directa o la violencia estructural (p. 149).

Por un lado, Frantz Fanon y Johan Galtung coinciden en que la violencia no se limita únicamente a agresiones físicas (violencia directa) o hechos armados visibles, sino que también puede manifestarse mediante estructuras sociales que reproducen exclusión, desigualdad y sufrimiento. Fanon explica cómo la *racialización* convierte a las poblaciones afrodescendientes en sujetos históricamente marginados, mientras Galtung amplía esta discusión al desarrollar el concepto de violencia estructural y simbólica, entendida como aquella que se ejerce cuando las instituciones impiden el acceso equitativo a derechos, oportunidades y condiciones dignas de vida.

Al respecto, es pertinente plantear una pregunta: ¿es solo coincidencia que los pueblos cuya población es mayoritariamente negra, tanto en Colombia como en otras partes del mundo, enfrenten problemáticas similares, como violencia, pobreza multidimensional, abandono estatal y escasas oportunidades de desarrollo?

Seguramente, este tipo de situaciones se ha naturalizado con el paso del tiempo, por la idea de que “todo siempre ha sido así”. Es decir, estas dinámicas se han arraigado de manera silenciosa en las estructuras sociales e institucionales, lo que dificulta percibir sus verdaderas afectaciones e, incluso, lleva a negar la existencia de este fenómeno. Un ejemplo de esto es el municipio de Guachené donde, pese a que suceden hechos graves, no hay respuesta estatal eficaz, lo que, seguramente, si acontecen en un territorio del centro con otras características físicas, el tratamiento del tema sería diferente.

Aunque Galtung aborda la violencia desde una perspectiva más general y menos centrada en la etnia, ambos enfoques se complementan al permitir comprender que el abandono institucional también constituye una forma de violencia. En el caso de Guachené, esta situación se refleja en la precariedad estatal, las limitadas garantías de seguridad y la débil protección a líderes y servidores públicos afrodescendientes, donde la ausencia efectiva del Estado termina profundizando las condiciones de vulnerabilidad histórica de la comunidad.

Por esto, realizar la aplicación de estas nociones al caso del municipio de Guachené y, en particular, para el análisis de la violencia contra servidores públicos, permite analizar que la exclusión histórica de las comunidades afrodescendientes en Colombia puede entenderse desde la perspectiva de Fanon y Quijano como una expresión de *continuidad* de la *colonialidad*, donde estas comunidades son racializadas y representadas como “otras” subalternas, dentro del sistema político y social (el *continuum* de violencias, como lo refiere la CEV).

Para poder fortalecer los aspectos ganados mediante tantas luchas por los hombres y mujeres negras en Colombia y que se materializaron en el desarrollo del artículo 55° transitorio de la Constitución Política colombiana, germinando en la Ley 70 de 1993, que dio

lugar a la configuración de los territorios colectivos para las comunidades afrodescendientes, nos detendremos en el concepto de *reconocimiento de la diferencia étnica*, vital para alcanzar una transformación social, desde una crítica al multiculturalismo y la recuperación de la noción de *interculturalidad*.

En ese contexto, en la actualidad, poner de presente la diversidad cultural, la distinción entre multiculturalismo e interculturalidad adquiere un papel fundamental para comprender las tensiones entre reconocimiento y transformación social. Restrepo (2014), advierte que el multiculturalismo, tal como ha sido promovido por los Estados latinoamericanos, suele funcionar como un dispositivo de cooptación de la diferencia, más orientado a *administrar la diversidad* que a cuestionar las jerarquías coloniales que la estructuran. En sus palabras:

Al multiculturalismo como política cuestionable y de cooptación de la diferencia cultural que tiende a la producción de enclaves de la diferencia esencializada y banalizante, se opondría la crítica radical del proyecto intercultural que cuestionaría los supuestos y las relaciones de poder que han subalternizado, desde tiempos coloniales, a ciertos sectores poblacionales racializados (Restrepo, 2014, p. 11).

Desde esta perspectiva, el multiculturalismo opera como un mero formalismo inclusivo, que reconoce la existencia de grupos culturalmente diversos, sin transformar las estructuras de desigualdad, racialización y exclusión histórica. En cambio, la *interculturalidad* se plantearía como un proyecto político y epistémico crítico, que no se limita a celebrar la diferencia, sino que busca identificar la ontología y desestabilizar las relaciones de poder asimétricas que la producen y sostienen.

Sin embargo, Restrepo advierte que incluso la interculturalidad puede ser vaciada de su potencial transformador, cuando se inscribe en lo que denomina *culturalismo*, es decir,

una visión reduccionista que explica todos los fenómenos sociales desde la cultura, desconectándolos de sus condiciones históricas, políticas y materiales. Como afirma el autor:

Entiendo el culturalismo como un reduccionismo, es decir, como la estrategia de reducción a la cultura y lo cultural de las más variadas conceptualizaciones e interpretaciones del mundo social. [...] El culturalismo, como cualquier reduccionismo, aplanar la complejidad histórica desde un principio maestro de inteligibilidad definido de antemano (Restrepo, 2014, p. 21).

Esta crítica resulta clave para problematizar los usos institucionales de la interculturalidad, que, con frecuencia, se limitan a acciones simbólicas, sin alterar las estructuras de poder. Bajo esta lógica, la interculturalidad corre el riesgo de convertirse en un discurso moral o administrativo desprovisto de su dimensión política de resistencia y función descolonizadora. En consecuencia, asumir una *interculturalidad crítica* implica resistir la tentación del culturalismo y del multiculturalismo neoliberal, para situar el debate en torno a la redistribución del poder, la descolonización del saber y la justicia social.

En tal sentido, el reconocimiento de la diferencia étnica en Colombia emergió claramente durante la década de 1990, a raíz del giro hacia el *multiculturalismo* que introdujo la Constitución Política de 1991. En este contexto, se produjo un proceso que Restrepo (2013) denomina "etnización", mediante el cual, ciertas poblaciones fueron reconocidas oficialmente como *grupos étnicos* con derechos particulares, asociados a su identidad cultural, territorial y a formas específicas de vida.

La Ley 70 de 1993 es uno de los ejemplos más evidentes de este proceso, pues estableció un marco legal para la titulación colectiva de territorios y la protección de prácticas culturales específicas de las comunidades negras rurales, particularmente en la región del Pacífico colombiano (Restrepo, 2013, p. 152). Sin embargo, el reconocimiento de la *diferencia étnica* no estuvo exento de críticas y tensiones internas.

Aunque este proceso posibilitó una visibilidad y representación sin precedentes para las comunidades negras, Restrepo señala que presentó limitaciones importantes, al enfocarse principalmente en poblaciones rurales, dejando afuera a gran parte de la población afrocolombiana urbana y generando una imagen simplificada e idealizada de la identidad negra (Restrepo, 2013, p. 153). Además, las dinámicas del conflicto armado colombiano y la presión del narcotráfico han comprometido la efectividad real del reconocimiento territorial y cultural, produciendo desplazamientos forzados y desafiando la capacidad de las comunidades para ejercer efectivamente sus derechos adquiridos (Restrepo, 2013, p. 153).

Posteriormente, Restrepo (2013) menciona una transformación significativa en el reconocimiento de la *diferencia étnica*, que surge de una articulación *culturalista*, enfocada en comunidades locales hacia una articulación *racializada diaspórica*, que resalta experiencias compartidas de discriminación y marginalidad racial. Esta nueva articulación se enfatiza mediante acciones afirmativas, la necesidad de una inclusión social y visibilidad política de las y los afrodescendientes a nivel nacional e internacional, superando así los enfoques estrictamente culturales o territoriales del multiculturalismo inicial (Restrepo, 2013, pp. 154-155).

Esta evolución del *reconocimiento étnico* busca no solo la protección de diferencias culturales específicas, sino también la lucha contra la discriminación racial estructural en diversos contextos sociales.

Paralelamente, *el multiculturalismo*, entendido por Restrepo (2013) como referido a una configuración política y cultural que reconoce la *pluralidad étnica* dentro de un Estado-nación, otorga derechos específicos a grupos culturales históricamente subordinados o invisibilizados. Este enfoque se centra en legitimar y proteger prácticas culturales

particulares y [algunos] territorios colectivos, reconociendo a comunidades indígenas y afrodescendientes como sujetos políticos diferenciados (Restrepo, 2013, p. 150).

Pero, desde el punto de vista de Rita Segato, es mucho más interesante estudiar este concepto, pues éste se acerca a la realidad de lo sucedido en los territorios de comunidades étnicas. El *multiculturalismo*, según Segato (2007), implica una estrategia política mediante la cual los estados contemporáneos reconocen la diversidad cultural y étnica, integrando formalmente a grupos históricamente marginalizados, como indígenas o afrodescendientes. Para Segato, aunque esta inclusión aparenta ser positiva y democrática, muchas veces reproduce relaciones jerárquicas y coloniales de poder, perpetuando la exclusión bajo nuevas formas aparentemente respetuosas de la diferencia (Segato, 2007).

Así, desde una perspectiva crítica, tanto Rita Segato como Eduardo Restrepo coinciden en cuestionar la forma en que el multiculturalismo latinoamericano ha sido incorporado por el Estado, especialmente cuando este reconocimiento de la diversidad étnica se limita al plano discursivo-jurídico, sin transformar realmente las estructuras históricas de desigualdad.

Para Segato, el multiculturalismo institucional muchas veces funciona como una estrategia de administración de la diferencia, donde el Estado reconoce formalmente a las comunidades étnicas, pero mantiene intactas las relaciones de poder que producen exclusión y subordinación. En una línea similar, Restrepo sostiene que las categorías étnicas y multiculturales no son neutrales, sino construcciones atravesadas por disputas de poder y formas específicas de representación sobre “lo afro” y “lo indígena”. Sin embargo, existe una diferencia importante entre ambos autores: mientras Segato enfatiza cómo el multiculturalismo puede convertirse en una forma de control político sobre las comunidades

racializadas, Restrepo se concentra más en analizar cómo esas categorías producen determinadas maneras de entender y gobernar la diferencia cultural en Colombia.

Al analizar la perspectiva de estos autores respecto a Guachené, este debate permite comprender que, aunque el municipio posee una fuerte identidad afrodescendiente y existe un reconocimiento constitucional de los derechos de las comunidades negras, ello no ha significado, necesariamente, una transformación material de las condiciones de vida de la población. La persistencia del abandono estatal, la violencia contra liderazgos afrodescendientes y la limitada inversión institucional evidencian que el reconocimiento multicultural no siempre se traduce en garantías reales de protección, igualdad y desarrollo territorial. En este sentido, Guachené refleja la tensión entre un Estado que reconoce retóricamente la diversidad étnica y una realidad donde continúan operando formas estructurales de exclusión racial y territorial.

Así, un ejemplo es la ley 70 de 1993, en el caso colombiano, se buscaba, entre otras cosas, el reconocimiento de las “comunidades negras” por parte del Estado, pues éstas, desde el territorio ancestral, se construyen y se dignifican, mediante las interacciones entre la población y sus geografías. Ello no quiere decir que estuvo mal la expedición de esta norma que busca la dignificación de una etnia. Sin embargo, pese a que dicha Ley ha representado un gran avance con miras a la materialización de derechos y de reconocimiento de la diferencia étnica, no se ha logrado la reglamentación y aplicación efectiva de la totalidad de su contenido y propósitos, porque se han dejado de lado conceptos que constituyen a las comunidades, como son las formas de oralidad que construyen vínculos muy fuertes entre familias extensas, vecinos, compadrazgos y alianzas políticas.

Para desarrollar esta idea es menester nombrar a Arturo Escobar, quien en su obra *Territorios de diferencia: Lugar, movimientos, vida, redes*, reflexiona sobre el concepto de

*territorios colectivos*⁵, enmarcándolo dentro de las luchas por el reconocimiento y las *resistencias* de las comunidades afrodescendientes en Colombia. Este enfoque combina perspectivas históricas, culturales y políticas, considerando la relación *constitutiva* entre territorio, identidad y derechos colectivos, que se benefician de dicha oralidad, en conversaciones informales, como las sostenidas metodológicamente en este trabajo de grado.

Ahora bien, Escobar aborda los territorios colectivos como una construcción sociopolítica y cultural, que es constitutiva de las comunidades que los habitan y va más allá del simple espacio geográfico, pues este concepto incluye una dimensión histórica, resultado de las luchas temporales de comunidades afrodescendientes por el reconocimiento de sus derechos territoriales, vinculados a procesos de resistencia contra la esclavitud y el colonialismo; dentro de esta dimensión, no se puede dejar de lado la norma citada arriba, conocida como la *Ley de Comunidades Negras en Colombia*, que marcó un punto de inflexión en el reconocimiento de los territorios colectivos y sus pobladores, como un derecho legal y cultural; por tanto, este autor precisa lo siguiente respecto de la cuenca del Pacífico:

Más concretamente, el territorio se concibe como el espacio de apropiación efectivo del ecosistema, es decir, como esos espacios usados para satisfacer las necesidades de las comunidades y para el desarrollo social y cultural. [...] El territorio-región se concibe como una construcción política para la defensa de los territorios y su sustentabilidad. De esta manera, el territorio-región es una estrategia de sustentabilidad y viceversa: la sustentabilidad es una estrategia para la construcción y defensa del territorio-región (Escobar, 2010, p. 166)

De igual manera, esta norma tiene injerencia en los aspectos culturales de estas comunidades, entendiendo que el territorio es un espacio vital para las prácticas culturales,

⁵ El territorio es un "espacio colectivo, compuesto por todo el lugar necesario e indispensable donde hombres y mujeres, jóvenes y adultos, crean y recrean sus vidas" (PCN e investigadores, 2007, p. 11, citado en Escobar, 2014, p. 88).

espirituales y económicas de las comunidades afrodescendientes. Además, es un lugar donde se recrea la memoria colectiva y las identidades, funcionando como un eje central en la organización social y la transmisión de saberes. Y, por supuesto, no puede faltar la dimensión política, teniendo en cuenta que los territorios colectivos son espacios de autonomía y autogobierno, donde las comunidades pueden ejercer control sobre sus recursos naturales y las decisiones que afectan su vida. Por lo que Escobar (2018), resalta que la territorialidad está relacionada con las luchas contra el *racismo estructural* y la exclusión histórica, confirmando lo establecido por la OIT para la defensa de los pueblos étnicos.⁶

En ese sentido, al incorporar las ideas planteadas por Escobar (2018), se estarían aportando herramientas clave para analizar la relación entre los territorios colectivos y la violencia contra liderazgos afrodescendientes en contextos de conflicto armado, como en Guachené, en partiendo de la premisa de que los territorios son espacios de resistencia cultural y política, puesto que la conexión entre territorio e identidad afrodescendiente subraya que los ataques contra estos territorios colectivos no solo buscan apropiarse de los recursos naturales, sino también destruir la autonomía y las prácticas culturales de estas comunidades.

Dicho concepto ayuda, como se verá en este trabajo, a comprender, epistemológicamente, lo dañino que es el *racismo estructural*, entendido como un sistema social en el que *las normas, instituciones y prácticas* reproducen desigualdades raciales, muchas veces de manera implícita o naturalizada ya que, si “las comunidades constituyen a las personas”, entonces, también, es cierto que las formas sociales —como el racismo—

⁶ “Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural” (Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en cualquier lugar del mundo. Organización Internacional del Trabajo [OIT], 1989, art. 7).

constituyen subjetividades y formas de existencia marginadas o privilegiadas: “El yo es constituido en las prácticas reales —prácticas analizables de manera histórica—. Podemos observar una tecnología de la constitución del yo [...] atada a técnicas para la dirección de los otros” (Foucault, 1983/2006, p. 277).

Así, la *constitución*, entendida como práctica social continua, no puede desligarse de las dinámicas de inclusión/exclusión que atraviesan a una comunidad. Entonces, el *racismo estructural* se presenta como una forma de constitución negativa, que limita la agencia de ciertos sujetos, naturaliza su marginación y privilegia otras formas de existencia. Reconocer este proceso permite no solo diagnosticar las raíces históricas de la desigualdad, sino también pensar en estrategias de transformación que apunten a una reconstitución de la comunidad sobre principios de justicia, igualdad y reconocimiento recíproco.

Marco jurídico nacional

Para el desarrollo de este trabajo es importante también tener presente la normativa relacionada con el tema a tratar como su sustento jurídico, tanto a nivel nacional, como internacional. En primera medida, citamos la protección a servidores públicos, especialmente en contextos de conflicto armado, que también está respaldada por normas internacionales de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Marco jurídico nacional

El tratamiento jurídico de la violencia contra servidores públicos en Colombia se basa en diversas normas constitucionales, legales y jurisprudenciales:

Constitución política (1991)

La Constitución Política contiene tres artículos que se consideran pertinentes para este trabajo: El Artículo 123, que define a los servidores públicos y establece que estas personas están al servicio del Estado y la comunidad, ejerciendo sus labores conforme a la Constitución y la ley. Por otro lado, el Artículo 6°, que señala que las y los servidores públicos deben rendir cuentas por infringir la Constitución, la ley y el abuso de autoridad en sus funciones, cuestión que, como veremos, se aplicaría a aquellas entidades responsables de la protección de los propios servidores públicos. Y, finalmente, el Artículo 95, que obliga a la ciudadanía a respetar a las autoridades, lo que incluye a las y los servidores públicos. Es decir, retoma las obligaciones y deberes tanto de la función pública como de la ciudadanía, para el ejercicio de misionales como las Alcaldías.

[Código Penal colombiano \(Ley 599 de 2000\)](#)

El Código Penal colombiano, Ley 599 de 2000, establece disposiciones relevantes para la protección de los servidores públicos en contextos de violencia y corrupción. El Artículo 429 tipifica la violencia contra servidores públicos, imponiendo penas de prisión de 4 a 8 años a quienes, mediante violencia física o psicológica, busquen forzarlos a actuar, omitir o ejecutar actos contrarios a sus funciones. Asimismo, el Artículo 407 sanciona el *cohecho* por dar u ofrecer, castigando a quienes busquen influir en la actuación indebida de un funcionario. Además, el Artículo 58 contempla circunstancias de mayor punibilidad cuando los delitos se cometen contra servidores públicos debido a sus funciones, lo que agrava la responsabilidad de los agresores.

Estas disposiciones resultan fundamentales en municipios como Guachené, donde la presencia de actores armados y estructuras de corrupción incrementan la vulnerabilidad de los servidores estatales. En ese sentido, la modificación realizada por la Ley 1453 de 2011,

mediante su artículo 429, refuerza la protección que el Estado brinda a los servidores públicos entendiendo la necesidad de estos en contextos violentos.

Decreto 1066 de 2015

El Decreto 1066 de 2015, denominado Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, tiene gran relevancia en cuanto a la protección de los servidores públicos, especialmente en contextos de violencia y amenazas. En su Artículo 2.4.1.2.7, numeral 11, que trata de la *“Protección de personas en virtud del cargo”*, se establece la obligación del Estado, a través de la Policía Nacional, de garantizar medidas de protección para aquellos servidores cuya vida e integridad se encuentren en riesgo debido al ejercicio de su cargo, como es el caso de los **alcaldes municipales**. Este precepto subraya la responsabilidad estatal de proteger a los servidores públicos en contextos de alta vulnerabilidad, como los que enfrentan los servidores en Guachené y otros municipios PDET, donde la violencia, el abandono estatal y la presencia de actores armados pueden poner en peligro sus vidas y el cumplimiento de sus funciones.

A pesar de esta obligación legal, en muchas regiones, la protección resulta insuficiente, dejando expuestos a las/los servidores públicos a ataques, amenazas, atentados y coerción por parte de grupos ilegales. Su aplicación efectiva es fundamental para garantizar la gobernabilidad y fortalecer el Estado en territorios históricamente afectados por el conflicto armado y la violencia estructural.

Jurisprudencia relevante

Para complementar este marco jurídico, es necesario traer a colación algunas sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, entre otras, que ilustran el marco de protección para las personas y comunidades afrocolombianas.

[Sentencia C-720/15](#)⁷: Reitera que la protección a los servidores públicos está intrínsecamente relacionada con la garantía de sus derechos fundamentales y con la estabilidad del servicio público.

Por su parte el Consejo de Estado ha señalado que los actos de violencia contra servidores afectan no solo al individuo, sino a la legitimidad institucional del Estado. Por ejemplo, en la Sentencia del 8 de octubre de 2016 (Expediente 38139), esta alta Corte determinó los elementos esenciales para que pueda declarar la responsabilidad del Estado.

En su jurisprudencia, el Consejo de Estado, particularmente en la Sentencia citada, se precisan los elementos esenciales para declarar la responsabilidad patrimonial del Estado, en concordancia con el artículo 90 de la Constitución Política. En primer lugar, se exige la *existencia de un daño antijurídico*, entendido como aquel perjuicio que la ciudadana o el ciudadano no está obligado a soportar dentro del marco del orden jurídico; en segundo término, debe demostrarse la *imputabilidad del daño al Estado*, ya sea por acción u omisión de sus agentes, o por el incumplimiento de un deber de garantía y protección frente a riesgos previsibles; finalmente, es necesario acreditar *un nexo de causalidad* entre la conducta estatal y el daño producido, de manera que este último pueda atribuirse jurídicamente a la administración.

Estos elementos, aplicados en casos de violencia contra servidores públicos, permiten al Consejo de Estado sostener que tales actos no sólo afectan a las víctimas directas y sus familias, sino también a la legitimidad institucional del Estado, al comprometer su deber de

⁷ Magistrado ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. La sentencia se refiere a una Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 13, numeral 1 (parcial) del Decreto 790 de 2005, relativo a la carrera administrativa.

salvaguardar la vida e integridad de quienes ejercen funciones públicas en contextos de riesgo.

Marco jurídico internacional

La protección a servidores públicos, especialmente en contextos de conflicto armado, también está respaldada por normas internacionales de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario.

Derecho Internacional Humanitario (DIH)

En cuanto al Derecho Internacional Humanitario (DIH), el Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra (1977) establece la protección de los civiles y de aquellos que no participan directamente en hostilidades, lo que incluye a los servidores públicos en conflictos armados internos, como el colombiano. Además, prohíbe los ataques contra quienes desempeñan funciones esenciales en la provisión de servicios públicos, una salvaguarda crucial en municipios como Guachené, afectados por la presencia de actores armados ilegales. Asimismo, los Convenios de Ginebra (1949) garantizan una protección especial a los empleados estatales que cumplen funciones públicas esenciales en contextos de conflicto.

Las Normas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) también brindan directrices esenciales. Los Principios Básicos sobre el Uso de la Fuerza y [las] Armas de Fuego (1990) establecen normas de protección para agentes estatales y servidores públicos que enfrentan riesgos inherentes a sus roles.

Por otro lado, el Informe de la Relatoría Especial sobre la Situación de Defensores de Derechos Humanos reconoce que líderes locales, alcaldes y otros servidores públicos están expuestos a amenazas y violencia en regiones de conflicto. En efecto, el *Informe del Relator*⁸

⁸ Forst, M. (2020). *Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos: Adición. Misión a Colombia (A/HRC/43/51/Add.3)*. Consejo de Derechos Humanos, Naciones Unidas.
<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g20/046/56/pdf/g2004656.pdf>

Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos en Colombia señala que líderes locales, alcaldes y otros servidores públicos enfrentan altos niveles de riesgo, pues son objeto de amenazas, ataques y violencia en regiones afectadas por el conflicto armado, como el norte del Cauca.

En este contexto, el Relator recuerda que la **Declaración** sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos (ONU, 1998) establece el marco normativo internacional de protección: los artículos 1, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 y 13 consagran el derecho de toda persona —incluidos servidores públicos que actúan en defensa de derechos— a promover, denunciar y participar en asuntos públicos, sin ser objeto de represalias; mientras que los artículos 2, 9, 12, 14 y 15 definen la obligación del Estado de garantizar un entorno seguro, prevenir violaciones y adoptar medidas de protección eficaces. Asimismo, los artículos 10, 11 y 18 subrayan la responsabilidad colectiva de la sociedad en apoyar y respetar la labor de quienes defienden los derechos humanos. Esta articulación permite comprender que la situación de vulnerabilidad de autoridades locales en el norte del Cauca no solo constituye un hecho de violencia, sino una contravención directa a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado colombiano.

Derecho Internacional de los Derechos Humanos, DIDH

El DIDH ha desarrollado una serie de instrumentos y “*jurisprudencia*”, tal y como se interpretarían los *Comentarios Generales* de los órganos de vigilancia de tratados, que son centrales para nuestro estudio, en la medida en que abordan cuestiones como el derecho a la

vida, la libertad y la seguridad personales, pero también lo relativo al principio de no discriminación, presente en nuestro análisis.

En primer lugar, resulta clave revisar los aportes del Comité de Derechos Humanos de la ONU, encargado de supervisar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Este órgano ha reiterado que la igualdad y la no discriminación constituyen pilares esenciales del Estado de derecho y ha señalado que las obligaciones estatales no se agotan en la prohibición de prácticas discriminatorias directas, porque también incluyen la identificación de patrones estructurales que perpetúan exclusiones históricas.

Autores como Philip Alston y Manfred Nowak han descrito esta función como un componente vigilante del sistema internacional, capaz de revelar cómo las instituciones nacionales reproducen desigualdades al aplicar de forma desigual los derechos reconocidos en el PIDCP.

Philip G. Alston, entonces Relator Especial de la Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en múltiples informes al Consejo de Derechos Humanos, señaló que las desigualdades económicas y sociales operan como *causas estructurales* que erosionan el disfrute de los derechos civiles y políticos. Este planteamiento lleva a Alston a vincular la noción de discriminación y exclusión no solo con actos individuales o discriminatorios explícitos, sino con estructuras estatales y políticas públicas que, al privilegiar determinados grupos frente a otros, generan *exclusión persistente*. En ese sentido, el “patrón estructural” alude a la forma en que el entramado de producción, distribución de recursos y reconocimiento institucional reproduce condiciones de desventaja generacional para determinados colectivos.

Por su parte, Manfred Nowak, aborda el fenómeno desde la mirada del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el capitalismo global. En su obra *Human Rights*

or *Global Capitalism: The Limits of Privatization* (2016) analiza cómo la externalización de servicios públicos, la privatización de funciones estatales y el desmantelamiento de las obligaciones estatales en materia de derechos sociales configuran formas *estructurales de vulneración a los derechos*. Nowak sostiene que, cuando el Estado delega a actores privados funciones esenciales (educación, salud, agua, seguridad), sin garantizar mecanismos de rendición de cuentas o de equidad, se genera una lógica de exclusión para los sectores más vulnerables. Esa lógica no se manifiesta únicamente como discriminación directa, sino como un *patrón institucional* que favorece la acumulación de ventajas en determinados grupos y la perpetuación de la desventaja en otros. Es decir, perpetúa la discriminación como expresión del racismo estructural, en nuestro caso.

Desde esta perspectiva, el Comité ha ubicado la discriminación estructural como un fenómeno que afecta a grupos históricamente marginados, entre ellos pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y minorías étnicas.

En segundo lugar, este enfoque se enlaza con las observaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD, por su sigla en inglés), el cual ha resaltado que las vulneraciones a los derechos civiles y políticos se intensifican cuando los Estados no atienden las causas que originan y sostienen las desigualdades raciales. El CERD ha insistido en que la discriminación racial opera de *forma acumulativa* en el acceso a la tierra, la participación política, la seguridad y la protección frente a la violencia.

Las observaciones de estos órganos de vigilancia de tratados permiten comprender que la protección de los derechos civiles y políticos solo adquiere sentido real cuando se incorpora un análisis estructural e histórico de la discriminación racial y se garantiza que las instituciones estatales reconozcan y transformen esas desigualdades en lugar de reproducirlas.

El informe del Mecanismo de Expertos sobre el derecho al desarrollo de la ONU publicó en su estudio temático “A/HRC/51/37: El racismo, la discriminación racial y el derecho al desarrollo” ⁹(2022), afirma que “el racismo y la discriminación racial como obstáculos que se oponen al ejercicio efectivo del derecho al desarrollo en el contexto de las obligaciones de los Estados, la cooperación internacional y las alianzas mundiales”, e insta a los Estados a “adoptar enérgicas medidas para eliminar las violaciones de los derechos humanos de los pueblos y los seres humanos afectados por el racismo y la discriminación racial”.

En el plano del Sistema Interamericano, igualmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha abordado varias situaciones que podrían ser aplicables en el contexto del conflicto armado en Colombia y la violencia contra servidores públicos, en el marco de la protección de derechos fundamentales, citando, entre otros, estos artículos de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH):

- Derecho a la vida (Art. 4 CADH): La Corte ha considerado que el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la vida de todas las personas bajo su jurisdicción. En el caso de la violencia contra servidores públicos en áreas afectadas por el conflicto armado, el Estado debe adoptar medidas para proteger su vida y, en su caso, investigar eficazmente los crímenes cometidos.
- Debita diligencia (Art. 8 y 25 CADH): En el contexto de violencia contra servidores públicos, el principio de *diligencia debida* implica que el Estado debe garantizar una respuesta efectiva ante denuncias de violaciones a derechos humanos, asegurando que

⁹ Disponible en: <https://docs.un.org/es/A/HRC/51/37>

los hechos sean investigados de manera exhaustiva y que los responsables sean sancionados.

A continuación, se presentan *sentencias clave* que establecen precedentes relevantes en cuanto a racismo estructural, abandono estatal y violencia contra servidores públicos y comunidades vulnerables.

1. Caso Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica vs. Colombia (2013): Este fallo es crucial, porque aborda la discriminación estructural y la falta de protección estatal hacia comunidades afrodescendientes en Colombia. En él, la Corte IDH determinó que el Estado colombiano no garantizó medidas efectivas para evitar el desplazamiento forzado de comunidades vulnerables, lo que resalta el incumplimiento de su deber de protección. En el caso de Guachené, este fallo se aplicaría para ver cómo la falta de garantías estatales profundiza la vulnerabilidad de las comunidades y de sus servidores públicos, facilitando la acción de grupos armados ilegales (Corte IDH, 2013).

2. Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano vs. Panamá (2014): En este caso, la Corte IDH reafirmó que los Estados tienen la obligación de proteger los territorios de comunidades étnicas y evitar su despojo o invasión. Aunque el caso trata sobre comunidades indígenas, su contenido es aplicable a Guachené, porque reconoce el impacto estructural de la discriminación racial y la falta de protección estatal en la garantía de derechos. El fallo evidencia cómo la omisión del Estado al no proteger a las comunidades afectadas por violencia estructural representa una violación de los derechos consagrados en la CADH (Corte IDH, 2014).

3. Caso López Lone y otros vs. Honduras (2015): En este caso, la Corte IDH estableció que el Estado debe garantizar la protección de servidores públicos que defienden la

democracia y el Estado de derecho. Se reconoció que la vulnerabilidad de los servidores públicos se agrava cuando el Estado incumple su obligación de prevenir ataques y sancionar a los responsables. En municipios PDET como Guachené, donde el abandono estatal es evidente, este caso refuerza la necesidad de implementar medidas efectivas de protección y justicia (Corte IDH, 2015).

Este marco jurídico es esencial para la investigación, porque establece la responsabilidad del Estado en la protección de los servidores públicos, en municipios como Guachené. La falta de implementación efectiva de estas normas contribuye al abandono estatal y a la vulnerabilidad de los servidores en zonas de conflicto. Además, estos instrumentos internacionales permiten analizar la brecha entre las obligaciones estatales y la realidad de violencia e inseguridad que enfrentan los servidores públicos en territorios históricamente marginados, lo que refuerza la necesidad de medidas más efectivas para su protección y garantía de derechos.

Con estos elementos que enmarcan el presente estudio, se desarrollará en forma detallada en los siguientes capítulos en los siguientes capítulos el diálogo entre los conceptos señalados, la normatividad y la jurisprudencia, en un marco espaciotemporal definido.

Capítulo 1 Violencia contra servidores públicos y municipios PDET

Con el objetivo de identificar los factores y los actores armados que han contribuido a la violencia contra servidores públicos, en el contexto de la implementación del Acuerdo Final de Paz en los municipios PDET y, en Guachené, en particular, el presente capítulo desarrollará un marco contextual y la evolución histórica del problema que analiza este trabajo.

1.1. Marco contextual y situación histórica

El 19 de diciembre del 2006, Guachené se convirtió en el municipio número 42 del departamento del Cauca y el 1.099 de Colombia, producto de un largo proceso de movilización social, a sabiendas de que se debía enfrentar a grandes retos para poder combatir las distintas problemáticas heredadas de la situación de vulnerabilidad a las cuales fueron sometidos sus habitantes, como consecuencia de la época de la colonización española, donde personas descendientes de africanos/as fueron forzadas a trabajar para familias esclavistas en condiciones indignas, agravadas por los procesos de manumisión y terminación de la esclavitud (1851-1852), con efectos tales como la pobreza, la ausencia de provisión de servicios públicos, empleo, salud y educación.

Si se tiene en cuenta que el 99% de la población de Guachené se identifica como afrodescendiente, este municipio, al momento de su creación, contaba con una población de 19.533 habitantes, distribuidos en la cabecera municipal y 22 veredas en la zona rural.

Guachené limita al norte con los municipios de Padilla, y Puerto Tejada, al sur y oriente con el municipio de Caloto y al occidente con este último también, todos en el departamento del Cauca. Municipios en los que, según indica el censo del 2005, más de la mitad de su población es negra.

Una característica del norte del Cauca es que cuenta con una trayectoria de participación de diversos movimientos sociales, liderada por grupos indígenas y negros, como la Asociación de Municipios del Norte del Cauca -AMUNARCA¹⁰, organizaciones negras, como la Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca, ACONC y el Consejo Regional Indígena del Cauca, CRIC, que han desarrollado la lucha por la reivindicación de sus Derechos Humanos, especialmente de estas comunidades étnicas, pues -históricamente- han cargado con la realidad de estar abandonados por el Estado, y en búsqueda de mejores condiciones de vida, debido a su sometimiento, hasta mediados del siglo XX al *peonazgo*, un sistema semi esclavista, dominado por las elites blanco-mestizas del departamento.

La población de Guachené ha producido grandes líderes políticos, entre estos el Dr. Francisco Paz, (Q.E.P.D), quien fungió como alcalde de Caloto, y quien, desde los años 60 del siglo XX, recogió la aspiración de la población guacheneseña, que contaba con el deseo de independizarse de Caloto, sin lograrlo; pero, nuevamente, en el año 1997, se instauraron iniciativas ante la Asamblea Departamental, que fueron fortaleciendo esta idea, hasta que, mediante una *consulta popular*, realizada el día 26 de febrero de 2006, se logra dicho sueño, convirtiéndose Guachené en un municipio segregado de Caloto.

¹⁰ [Asociación de Consejo Comunitarios del Norte del Cauca](#)-Organización étnica territorial de segundo nivel que agrupa 41 consejos comunitarios de negritudes del norte del Cauca y organizaciones étnicas, ubicadas en 10 municipios de la región, la asociación se rige bajo las condiciones establecidas en la ley 70 de 1993, decreto 1745 de 95 y el derecho propio que hace parte de las practicas ancestrales de las comunidades negras en sus territorios.

Sueño autonomista que no nace simplemente de un deseo caprichoso, sino que fue alimentado por distintas situaciones, entre las cuales se encuentran la discriminación y una serie de disputas por tierras entre la comunidad indígena y la negra; aunado a esto, el crecimiento exponencial de la población guacheneseña, que impulsó el deseo de construir un territorio del cual se sintieran parte de una colectividad, es decir, un territorio donde pudiesen construir un proyecto político que les permitiera desarrollarse como comunidad y como individuos afrocolombianos. Lo mencionado se puede evidenciar en lo narrado en el artículo *Claroscuros de la tierra en el Cauca* (2022) en cual menciona:

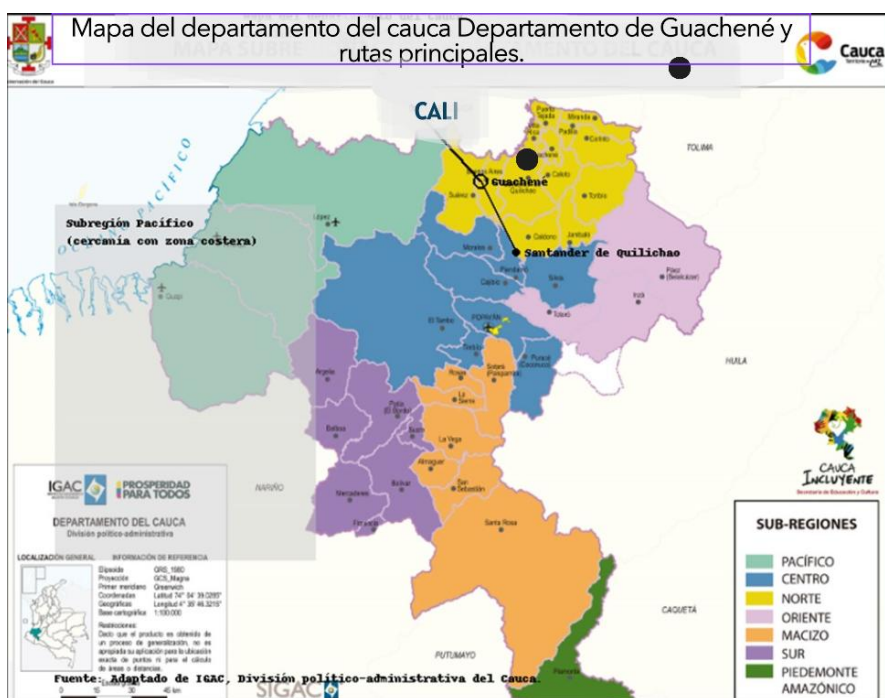
Las tierras planas que hoy están en disputa ... fueron ‘domesticadas’ por los negros cimarrones, ... allí construyeron una poderosa economía basada en la ‘finca tradicional’ y en las ‘familias extensas’. Sin embargo, durante la segunda mitad del siglo XX, los grandes terratenientes adelantaron un proceso de despojo de las tierras que estaban en manos de las comunidades negras.

Así, las comunidades afrodescendientes del norte del Cauca crearon economías sostenidas alrededor de la finca tradicional y de la convivencia extendida de familias, pero en las últimas décadas enfrentaron un proceso creciente de despojo y pérdida de tierra frente a grandes propietarios, lo que erosionó sus posibilidades de construir un proyecto colectivo de territorio.

Asimismo, el mencionado artículo afirma que, en los conflictos territoriales de la región, la dificultad mayor no radica únicamente en la posesión formal del suelo, sino en la convivencia de visiones diferenciadas sobre el sentido del territorio: para los pueblos étnicos el espacio representa identidad, comunidad y continuidad cultural; cuando estas visiones se enfrentan al avance de lógicas externas de acumulación o mercado, se genera un impulso político colectivo de resignificar el territorio como proyecto de vida compartida.

1.2. Contexto Geográfico:

Este nuevo municipio tiene una riqueza tanto geográfica, como cultural, pues cuenta con una mixtura étnica con predominio de población negra, afrodescendiente y mulata¹¹ correspondiente al 95,8% de la población y con un porcentaje pequeño de indígenas del 0.3% (DANE, 2018); pero, también con una situación histórica marcada por el conflicto armado, cosa que no es menos importante para el estudio en concreto, porque por su cercanía y vínculos históricos con Caloto, Guachené también se ha visto afectado por acciones de los actores armados, incluyendo estatales.



Fuente: Adaptado de IGAC, División político-administrativa del Cauca¹².

¹¹ El Artículo 2. 5. de la Ley 70 define la Comunidad Negra, así: “Es el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado que revelan y conservan conciencia de identidad que las distingue de otros grupos étnicos. Esta comunidad la componen los negros, afrocolombianos, Raizales y Palenqueros”. Lo que, para efectos del municipio de Guachené, según el informe del DANE, el 95.8% de la población hace referencia a su autoidentificación como Negros, afrocolombianos y mulatos.

¹² El mapa presenta la localización del municipio de Guachené dentro del departamento del Cauca y permite comprender su posición estratégica en el norte del departamento. Se destacan las rutas viales que conectan a Guachené con Santander de Quilichao y con el área metropolitana de Cali, lo que evidencia su integración regional y las dinámicas de movilidad hacia

Dentro de las características geográficas a resaltar están que Guachené tiene lugares montañosos de difícil acceso, sumado al desinterés del Estado por proteger a las comunidades étnicas, lo que ha permitido que el dominio de este municipio se ejerza por parte de los grupos al margen de la ley, quienes utilizan la siembra de cultivos ilícitos (coca, marihuana y amapola), como fuente económica para sus actividades, con consecuencias negativas para la población.

Si bien es cierto que la población del entonces corregimiento de Guachené no sufría con tanta vehemencia por el conflicto interno armado, por ejemplo, que los ataques de estos grupos con bombardeos (con armas no convencionales) o que los jóvenes se dedicaran a actividades ilícitas dentro estos grupos (causados por el reclutamiento de niñas, niños y adolescentes), como en el resto del Cauca, más bien soportaba temas relacionados con bandas o grupos criminales, y actualmente, en especial a partir de los años 2019 y 2020, se agravó la situación, producto del operar híbrido de la delincuencia y grupos guerrilleros: o sea, la existencia mucho más activa de grupos guerrilleros, como el ELN, junto a facciones disidentes de las FARC-EP y las bandas criminales, quienes trabajarían en conjunto para conseguir sus objetivos económicos.

Y, como consecuencia negativa, quienes son utilizados para alcanzar los fines de estos grupos son los jóvenes, puesto que, como agravante, cada día los armados tratan de captar personas mucho más jóvenes, en su mayoría varones, quienes prefieren dedicarse a apoyarlos y no a construir un futuro para su familia y su propio bienestar, generando la ruptura del tejido social.

el Valle del Cauca. Asimismo, se señala la cercanía con la subregión Pacífica para mostrar su vínculo geográfico con los municipios costeros, sin necesidad de reiterar elementos ya desarrollados en otros apartados. La representación incorpora una referencia cartográfica basada en la división político-administrativa del IGAC, garantizando precisión y coherencia para su uso en análisis territoriales y académicos.

Asimismo, esto tiene un efecto sobre las demás personas jóvenes, puesto que quienes se unen a los grupos delincuenciales logran obtener ingentes cantidades de dinero de forma rápida, proporcional a algo que los otros niños, niñas y jóvenes acceden realizando las actividades lícitas, de acuerdo con la oferta de servicios juveniles e infantiles que proporciona el municipio.

1.3. Intereses económicos y políticos

El departamento del Cauca, además de las situaciones de violencia ocasionadas por el accionar humano, enfrentó durante las décadas de 1980 y 1990, diversos desastres naturales que generaron graves consecuencias y caos en la región. El primer suceso ocurrió el 31 de enero de 1983, un Jueves Santo, producto de un sismo, cuyo epicentro fue la ciudad de Popayán, “dejando 250 muertos y 1.500 heridos, 4.964 construcciones destruidas y 13.796 viviendas con daños muy graves” (Servicio Geológico Colombiano, 1983). Las cifras de víctimas fueron altas, teniendo en cuenta que la época en la que sucedió es cuando la ciudad es más visitada, por las celebraciones religiosas.

Asimismo, el día 6 de junio de 1994, se presentó otro sismo de una magnitud de 6.8 (m.w), con una profundidad de 10 km que, aunado a las lluvias que se estaban presentando en el sector, la topografía escarpada de la zona y la deforestación, provocó un gran deslizamiento de lodos, afectado principalmente al municipio de Páez, ubicado en el oriente del departamento, dejando como resultado “más de 1.120 fallecidos y 1.600 familias desplazadas (Periodico del Meta, 2024).

Los sucesos mencionados generaron que las condiciones de pobreza aumentaran, para lo cual el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) promulgó la Ley 218 de 1995, conocida como *Ley Páez*, la cual buscaba incentivar la reconstrucción de la zona del desastre, mediante

la creación de nuevas empresas, a cambio de prerrogativas al empresariado a través de la reducción en los impuestos, con el fin de mitigar y superar las consecuencias económicas vividas en el departamento.

Dentro de los municipios cobijados por dicha ley y en donde se vio el mayor incremento de estas inversiones empresariales estaban: Santander de Quilichao y Caloto, que quedarían ubicados en una nueva *Zona Franca*. Según el Artículo 1 de la Ley 1004 de 2005, las zonas francas son,

...áreas geográficas delimitadas dentro del territorio nacional, en las cuales se desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios, o actividades comerciales, bajo normas especiales en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior, con el propósito de promover la inversión nueva, la generación de empleo y la competitividad en las regiones donde se establezcan.

Este hecho, por “suerte”, favoreció al municipio número 42 del Cauca, Guachené que, al desagregarse de Caloto, hizo que muchas empresas del Parque Industrial (o Zona Franca) comenzaran a tributar a favor de Guachené, ya no de Caloto, lo que lo hace un municipio muy interesante para quienes tiene pretensiones de administrarlo¹³.

Ahora bien, usamos la expresión “por suerte” debido a que, dentro del objeto de la Ley Páez o más bien tal y como fue dada a conocer a la ciudadanía ésta se presentó como “una oportunidad de generar desarrollo en el municipio”, pues se adujo que, al instalarse nuevas empresas en el territorio, aumentarían las posibilidades de empleo, lo que generaría recursos para la construcción de instituciones educativas, vías e infraestructura, entre otras iniciativas dirigidas a la comunidad.

¹³ Existen, al menos 30 empresas registradas en dicha Zona Franca operando en Guachené, dentro de las que se destacan Omnilife, PAVCO y varias dedicadas a la industria agropecuaria. Ver: <https://empresas.portafolio.co/localidad/GUACHENE/>

Y sí, se generaron más empleos; pero, al no encontrar personal calificado en el municipio, los empleos a los que pudieron acceder los habitantes fueron de obreros rasos y los cargos profesionales y administrativos fueron otorgados a personas de otros lugares, como de la ciudad de Cali (capital del Valle del Cauca, frontera con esta zona), lo que terminó yendo en contraposición del objeto de la ley.

Algo que genera mucha intriga es que el norte del Cauca, específicamente Caloto y su antiguo corregimiento, Guachené, no fueron afectados de forma directa por los desastres naturales citados; sin embargo, sí están ubicados en un lugar estratégico y fueron seleccionados por el Estado para el funcionamiento de las empresas, por su cercanía de Cali, lo que permite inferir que el verdadero propósito de la Ley Páez iba encaminado a favorecer a los empresarios. Como lo indica el documento “Marco Fiscal de mediano plazo, 2005”, se puede evidenciar que quienes realmente se beneficiaron fueron los grandes contribuyentes por las exenciones tributarias que les brindó la Ley Páez (CIENFI, 2006).

Otro punto importante es que Caloto, y su antiguo corregimiento, Guachené, no tenían espacio para la creación de nuevas empresas, por lo que un ingenio de caña de azúcar accedió a vender parte de las tierras, mientras que el municipio cedió más hectáreas para que se asentaran empresas, quienes, luego, ofrecían a la venta dichas tierras a valores muy elevados, lo que imposibilitaba la compra por los ciudadanos del común, habitantes ancestrales del territorio. Esto dio lugar al incremento en la valorización de la tierra en el municipio, con efecto negativo para quienes no poseían tierras, otro aspecto que ha aumentado el alza de precios por hectárea de forma excesiva, aunque esto no tiene nada que ver con el contenido de la Ley Páez.

Un efecto indirecto de albergar empresas, que sí es menester resaltar, se refiere a que, en este contexto, se produce, en la actualidad, la *compra* a elevados precios internacionales

de jugadores de fútbol profesional, que se encuentran ahora haciendo parte de la élite de este municipio.¹⁴

Por otra parte, una particularidad, desde su creación, se relaciona con que el municipio de Guachené ha sido administrado por candidatos procedentes del movimiento sociopolítico “Unidos por Guachené”, creado y liderado por el Dr. Francisco Paz, quien fue el promotor de la creación del nuevo ente territorial. Sin embargo, más allá de analizar si han realizado un buen o mal trabajo, esto ha generado celo entre otros partidos tradicionales, que han luchado por la alcaldía y cada vez utilizan estrategias por fuera de la ética, para desprestigiar el trabajo realizado por quienes están gobernando, cosa que se ha convertido en la forma de hacer política en nuestro país, pero que en este municipio está generando desconfianza y descrédito de las autoridades.

1.4. Factores de violencia contra servidores públicos en Cauca

De acuerdo con entrevistas a diversos actores locales del norte del Cauca por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad Histórica, se indica que “en los pueblos del norte del Cauca, donde hoy el conflicto persiste”, se concentran tres factores que hacen que la violencia y el conflicto subsista en este territorio: el despojo de la tierra, las economías ilegales (narcotráfico¹⁵) y las alianzas entre las distintas fuerzas políticas y armadas.

¹⁴ Dentro de ellos, están Yerry Fernando Mina González [futbolista colombiano](#), quien juega como [defensa central](#) y su equipo actual es el [Cagliari Calcio](#) de la [Serie A](#) de Italia, y Davinson Sánchez, quien juega como [defensa central](#) y su equipo actual es el [Galatasaray S. K.](#) de la [Süper Liga](#) turca.

¹⁵ El caso más reciente, del 14 de mayo de 2026, se refiere a la detención del exalcalde de Guachené, Jesús Elver González B., y otras cuatro personas, acusadas de ser parte de una red de producción de fentanilo en Colombia, en alianza con cárteles mexicanos y presuntamente, el ELN: <https://www.elspectador.com/judicial/capturan-exalcalde-de-guachene-cauca-senalado-por-nexos-con-red-de-fentanilo-y-carteles-mexicanos>

Tras la ruptura de la unidad y surgimiento de las disidencias, a pesar de la firma del Acuerdo, no todos los frentes o estructuras de la FARC-EP cumplieron o aceptaron plenamente los compromisos de desarme, participación política, verdad y reparación. Así, emergieron las que se denominan “disidencias de las FARC-EP”, estructuras que rechazaron el Acuerdo o que, tras desmovilizarse parcialmente, regresaron a las armas o continuaron su actividad armada independiente. Por ejemplo, en el informe de la Fundación Ideas para la Paz (2018) se define claramente qué son esas disidencias, por qué ocurren y cuáles efectos tienen (control territorial, economías ilícitas, violencia). Esa Fundación señala que “las disidencias que han aparecido en la zona norte del departamento [del Cauca] corresponden a antiguos miembros del Frente Sexto, el Frente 30 y de las columnas móviles Miller Perdomo y Jacobo Arenas, de las FARC”, los bloques *Dagoberto Ramos Ortiz* y *Jaime Martínez* de las disidencias de las Farc. Así mismo, en la zona hay injerencia de guerrilleros de la compañía *Milton Hernández Ortiz* del ELN.

En ese sentido, representantes comunitarios entrevistados por la CEV dicen que solamente vivieron un período de relativa paz, a cuatro años de la firma del AFP, pero que, actualmente, los hechos de violencia se han intensificado, porque se está implementando el acuerdo, en medio de nuevos actores armados en el conflicto en el territorio. (Ver el [vídeo](#)).

De igual manera, una vez revisada la noticia publicada por *Infobae*, el día 23 de diciembre de 2023, relacionada con el asesinato del entonces alcalde del municipio de Guaché, Élder Abonía (protagonista central del presente trabajo), según información reportada por Gustavo Andrés González, asesor de paz de la Gobernación del Cauca, la hipótesis más fuerte relacionada con el asesinato del mandatario dice que fue un homicidio premeditado, teniendo en cuenta que él, en septiembre, solicitó al Gobierno nacional apoyo para aumentar el pie fuerza en el municipio, debido a que había presencia de grupos

guerrilleros y del grupo delincencial autodenominado “5&6”, que trabaja para las disidencias de las Farc.

El mandatario Abonía, posterior a una serie de hechos violentos presentados en el municipio, dentro de los cuales estaba el asesinato del concejal Willian Fory y la muerte de una niña menor de edad, en entrevista a la cadena radial RCN dijo:

Quisiera aprovechar para hacer un llamado al Gobierno nacional. Creemos que las capacidades del municipio son insuficientes ante la situación que se está presentando y necesitamos del apoyo incondicional del Gobierno nacional, de la Fuerza Pública, para ver cómo nos ayudan a solucionar este problema de orden público que ya deja más de 26 muertos a la fecha (20 de septiembre) Infobae. (2023)

Pero, no solo en esa oportunidad, el ya fallecido gobernante manifestó la preocupación por la alteración del orden público, en un acta 013 del consejo de seguridad, realizado el 1° de septiembre de 2023, en el vecino municipio de Puerto Tejada, con modalidad presencial. El señor Elmer Abonía expuso los problemas de orden público que viven los pobladores en el municipio, con manifestaciones como la aparición de carteles alusivos al 6° frente de las FARC en el casco urbano.

Lo anterior, permite concluir que la preocupación del entonces mandatario de Guachené era grande, especialmente por la presencia de grupos armados al margen de la ley, lo que requería de una intervención de las fuerzas militares y de policía, de acuerdo con los objetivos consagrados en la Constitución para la Fuerza Pública.¹⁶

Asimismo, el artículo del medio periodístico *Verdad Abierta*, titulado "*La violencia arrecia en el norte de Cauca*", proporciona información clave para acercarnos a saber cuáles

¹⁶ Inciso segundo del artículo 217 de la constitución del 1991, las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

actores armados han estado involucrados en los asesinatos de servidores públicos en Guachené, pues identifica, en primer lugar, al grupo con mayor fuerza en el norte del Cauca: las disidencias de las Farc, que fueron incluyendo a Guachené, específicamente a los frentes 6° y el 30°, los cuales, después del Acuerdo de Paz, realizaron una reestructuración, lo que ha llevado a un incremento en actos de violencia.

En segundo lugar, se ubica a frentes del ELN, quienes han expandido su presencia en la región, fortaleciéndose tras la salida de las unidades de las FARC-EP firmantes del Acuerdo de Paz. Según el artículo, algunos excombatientes de las FARC habrían sido absorbidos por el ELN.

Además, el EPL (Ejército Popular de Liberación) se ha identificado como parte del conflicto territorial en el norte del Cauca, con el “Frente Suroccidental Andrey Peñaranda Ramírez”, que ha estado en guerra con las disidencias del Frente 6° de las FARC, con repercusiones en la población civil.

Y, el artículo señala a los grupos paramilitares y diversas bandas criminales como: “Autodefensas Gaitanistas de Colombia” (AGC), “Águilas Negras” y otras facciones del crimen organizado, involucradas en economías ilícitas, como la minería ilegal de oro y el narcotráfico, las cuales han amenazado a líderes sociales y servidores estatales.

Finalmente, el artículo menciona directamente a Guachené como uno de los municipios donde se han realizado atentados con bombas en motocicletas. Estos ataques se incrementaron en la región, horas antes y posterior a la posesión del expresidente Iván Duque; la primera teoría que se plantea es que estos grupos armados querían dar un mensaje al nuevo Gobierno, hacerle saber que ellos no han dejado de ejercer el control en el territorio y no se sienten amedrantados con la nueva política de seguridad. Y la otra teoría es la relacionada con la oposición a la decisión de las comunidades de defender los territorios ancestrales, ya

que éstas se han propuesto luchar por el territorio y no permitir que los grupos armados realicen la explotación extractivista ilegal.

Al tener presente que, para estos grupos la región del norte del Cauca es un atractivo para realizar minería ilegal y cultivo de sustancias ilegales, además de la presencia de numerosas empresas, que podrían ser usadas por los grupos ilegales para justificar el tránsito de sustancias químicas, por esta negativa, muchos líderes consideran que estos ataques se han presentado en lugares donde las *guardias cimarronas e indígenas* ejercen control.

Así, un ejemplo particular de uno de los incidentes ocurrió en el Consejo Comunitario de Zanjón de Potocó, lo que sugiere que los actores armados han atacado zonas de control comunitario; igualmente, la Agencia para la Renovación del Territorio (ART), encargada de la implementación de los PDET, ha sido blanco de amenazas de estos grupos armados.

Por su parte, con una perspectiva académica, el artículo *Afrodescendientes y minería: tradiciones, conflictos y luchas en el Norte del Cauca* examina la violencia asociada a la minería ilegal en el norte del Cauca, y menciona varios actores armados involucrados en estos conflictos. En particular, se identifican grupos paramilitares, como las *Águilas Negras*, que han estado relacionados con asesinatos selectivos de líderes y personas opuestas a la minería ilegal. Además, habla de alianzas entre grupos armados y empresarios mineros para proteger los intereses de la minería ilegal, lo que incluye el uso de fuerza para hacer valer sus derechos sobre las tierras y recursos mineros, algunos de ellos, como en el municipio de Suárez, de tradición artesanal, ancestral afrodescendiente. Los grupos armados, tanto guerrilleros como paramilitares, han estado involucrados en la violencia contra líderes locales y miembros de la comunidad que defienden sus territorios y se oponen a la minería ilegal y las concesiones mineras a transnacionales del sector.

Se señala que estos grupos han establecido alianzas con empresarios mineros y redes de seguridad privada que protegen la explotación ilícita de recursos y ejercen coerción sobre la población local (Restrepo, 2017). Además, se documenta que las *Águilas Negras*, un grupo paramilitar, ha sido uno de los actores responsables de amenazas y asesinatos selectivos contra líderes comunitarios y servidores que se oponen a la minería ilegal. El documento refiere, específicamente, que desde 2009 ha habido un aumento en las amenazas y en los homicidios en municipios del norte del Cauca, incluyendo Guachené (Restrepo, 2017).

Uno de los motivos por los que ha aumentado la violencia se refiere, entonces, a temas relacionados con la minería ilegal en el norte del Cauca, particularmente en Guachené y municipios cercanos, ya que estas prácticas representan una forma de financiación de los actores armados (con mucho más valor por el incremento del precio internacional del oro y las acciones de interdicción de drogas por los gobiernos) y el hecho de que, servidores públicos y líderes comunitarios en la región opongan resistencia, con el fin de preservar el territorio y en cumplimiento de la Constitución y las normas, pone en peligro sus vidas.

Por otro lado, el Estado colombiano ha sido señalado como un actor indirectamente involucrado en este conflicto particular, debido a su inacción y a la concesión de licencias mineras sin consulta previa a las comunidades afectadas. Esta falta de respuesta efectiva ha permitido que grupos armados ilegales consoliden su presencia en la región caucana, ejerciendo control sobre territorios estratégicos para la minería (Restrepo, 2017). El artículo “*El Estado viene siendo ese. Ensamblaje violento del Estado local en el Norte del Cauca*”, señala que, en el contexto de los asesinatos de servidores públicos en Guachené, los actores armados involucrados han sido principalmente grupos guerrilleros, específicamente, las disidencias de las FARC.

Durante las últimas décadas, este grupo armado se ha caracterizado por su presencia en zonas del Cauca, como lo destaca el análisis del contexto social y político de la región. Las FARC han sido responsables de una serie de acciones violentas, entre ellas el asesinato de servidores que desempeñaban roles importantes dentro del gobierno local, como se menciona en varios informes sobre violencia en esta región.

Además de las FARC, otros actores armados, como los grupos paramilitares y las bandas de crimen organizado también han jugado un papel relevante en estos asesinatos. Informes del Centro Nacional de Memoria Histórica y de organizaciones como Indepaz describieron, a escala departamental, la presencia de grupos post-AUC y de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia o Clan del Golfo, clasificados como organizaciones sucesoras del paramilitarismo, que disputaron rentas ilegales y control territorial en varias subregiones del Cauca; sin embargo, estos documentos no señalaron de forma explícita a Guachené, aunque varios integrantes de la comunidad manifiestan que en reiteradas ocasiones se han visto panfletos y volantes donde, por ejemplo, las AUC realizan advertencias, especialmente a jóvenes que salen después las 7 de la noche, entre otras.

En cuanto a las bandas de crimen organizado, se identifica una banda local, autodenominada 5&6; además, la Policía relacionó al Grupo Delincuencial Común Organizado “Los Goyo” con disputas por el control criminal en veredas rurales del municipio, además de la citada red criminal 5&6 y *Los Guabales*.

En la región del Cauca y sur del Valle (área rural de Buenaventura), estas organizaciones han sido responsables de la desestabilización política y social, utilizando la violencia como un medio para controlar el territorio. Estos grupos, en su mayoría asociados con el narcotráfico, como se ha mencionado, han buscado eliminar a figuras del Estado que

consideran pudieran intervenir en sus actividades ilícitas, lo cual se evidencia en los hechos de violencia en Guachené.

Finalmente, el Estado mismo ha estado involucrado directa e indirectamente en estos asesinatos, no solo a través de la inacción de sus fuerzas armadas y de policía, sino, también, mediante la falta de una presencia efectiva de instituciones civiles y de servicios, que garanticen la protección de los servidores públicos en la región. El colapso parcial del Estado local ha permitido la continuación de estos actos violentos, lo que ha generado un ambiente de impunidad para los actores armados (Ruiz, D., Jurado, P., & Castaño, D. (2021).

En cuanto a la relación entre los asesinatos de servidores públicos y las actividades de grupos armados ilegales en la región, el documento *Seis tesis sobre la evolución reciente del conflicto armado en Colombia* (Fundación Ideas para la Paz, 2014), muestra que los asesinatos de servidores públicos en la región están estrechamente relacionados con las actividades de los grupos armados ilegales.

La articulación de las disidencias con redes de narcotráfico y con compradores internacionales de cocaína, entre ellos organizaciones mexicanas, ha transformado el carácter político-militar de estos grupos hacia estructuras criminales con fines económicos (Fundación Ideas para la Paz, 2018, p. 74).

Esta relación se fundamenta en tres factores principales: el ejercicio del control territorial y las disputas entre actores armados por las economías ilegales, la violencia selectiva, como estrategia de intimidación a la población y la debilidad de la presencia estatal que incumple su deber de garante de derechos, en áreas de alto conflicto.

En primer lugar, sobre el control territorial, dentro de su *modus operandi*, los grupos armados ilegales, incluidos las disidencias de las FARC, el ELN y estructuras criminales organizadas, utilizan el asesinato de servidores públicos como un mecanismo para fortalecer su dominio territorial, ya que estos grupos buscan imponer su control en zonas estratégicas

para el narcotráfico y otras economías ilícitas, eliminando cualquier tipo de autoridad que represente una amenaza a sus intereses. En esa línea, el documento citado destaca que, en el norte del Cauca, donde se encuentra Guachené, persisten altos niveles de confrontación armada debido a la reconfiguración de estos actores tras la firma del Acuerdo de Paz.

En segundo lugar, además de las disputas entre grupos ilegales, el informe señala que la violencia selectiva contra servidores públicos es una táctica utilizada para sembrar miedo y desestabilizar las instituciones locales. Alcaldes, concejales y otros servidores han sido blanco de ataques, debido a su papel en la implementación de políticas de seguridad y sustitución de cultivos ilícitos, programas que afectan directamente los intereses de los grupos armados. Esta violencia no solo busca eliminar opositores, sino también desalentar la participación de otros actores estatales en estas zonas de conflicto.

Finalmente, el texto se refiere a la ausencia de un Estado fuerte, en contraste con la militarización de determinadas zonas, como única respuesta al conflicto, lo que han agravado la vulnerabilidad de los servidores públicos. Aunque las fuerzas militares han incrementado su presencia en el Cauca, ésta ha estado enfocada en la confrontación con los grupos armados y no en garantizar la seguridad de los líderes locales, en coordinación con los programas de protección del Ministerio del Interior, negando, además, que la falta de inversión en infraestructura y programas sociales ha permitido que los actores ilegales sigan ejerciendo control sobre la población, perpetuando la violencia contra quienes representan al Estado (Fundación Ideas para la Paz, 2014).

De otra parte, para referirse a los factores que han contribuido a la violencia contra servidores públicos en el contexto del conflicto armado en esta región, siguiendo el informe de la Comisión de la Verdad, CEV (2021), se puede analizar que el conflicto armado en el norte del Cauca ha sido alimentado por factores combinados, como ya se ha dicho. Estos

elementos han generado una alta demanda de control territorial por parte de diversos grupos armados. Los cultivos ilícitos, especialmente de coca,¹⁷ han sido una fuente significativa de ingresos para los actores armados ilegales, quienes se benefician de su comercialización. Además, la minería, tanto legal como ilegal, también ha servido como un motor para la violencia, ya que ha atraído a múltiples actores interesados en la explotación de recursos naturales. Esto, como consecuencia del abandono estatal.

La falta de esta acción integral, coherente con las obligaciones de Derechos Humanos, ha ocasionado que las puertas de la reactivación económica se cierren, llevando a este pueblo a vivir en una pobreza multidimensional perpetua. El informe destaca el débil compromiso del Estado en términos de inversión social y el incumplimiento de acuerdos históricos con las comunidades. Aunque el gobierno ha firmado múltiples pactos con líderes sociales y territoriales, más de 1.000 de estos han sido incumplidos. La falta de acceso a servicios básicos como salud, educación y agua potable ha generado un ambiente de desconfianza hacia las instituciones y ha facilitado la expansión de grupos armados ilegales, quienes ven en la precariedad del territorio una oportunidad para fortalecer su dominio (Comisión de la Verdad, 2021).

Por otro lado, la CEV resalta que la militarización ha sido la principal estrategia gubernamental para abordar la violencia en el Cauca, sin que ésta haya significado una mejora en la seguridad, representada en la disminución de los homicidios, las masacres y las amenazas a servidores públicos y líderes sociales, que han continuado en aumento.

¹⁷ En el departamento del Cauca, la persistencia y expansión de los cultivos de coca —que según el más reciente informe del SIMCI (UNODC, 2024) alcanzaron 31.844 hectáreas, equivalen al 13 % del total nacional—y evidencian una relación directa entre la exclusión territorial y el aumento de la violencia. Esta dinámica se articula con otras economías ilegales y disputas por el control social y territorial, que serán abordadas en capítulos posteriores.

La percepción general de la población es que la presencia del Ejército y la Policía responde más a la protección de intereses económicos privados que a la garantía de derechos fundamentales. Los líderes manifiestan que la presencia del estado debe verse consignada en bienes y servicios para que le ayuden a la comunidad a crear su propio desarrollo (Comisión de la Verdad, 2021). Empero, dicha estrategia no ha sido (hasta ahora) nada efectiva, lo cual se puede evidenciar al analizar que los grupos armados, después de los Acuerdos de Paz se reacomodaron en el departamento, generando un incremento en la violencia.

Según Carlos Duarte, profesor del instituto de Estudios Interculturales de la Universidad Javeriana de Cali, paradójicamente los momentos de transición política, en los que se han firmado acuerdos con actores armados, vienen acompañados por un recrudecimiento de la guerra y de persecución a los liderazgos sociales y a las comunidades que le apuestan al cumplimiento de esos acuerdos (Comisión de la Verdad, 2021).

Esta situación se evidenció, entre otros, en el departamento del Cauca, específicamente en el norte de este departamento, producto de la falta de implementación efectiva del Acuerdo de Paz, lo que ha agravado la crisis de seguridad en la región. Tras un período inicial de tranquilidad, en el año inmediatamente posterior a la firma del Acuerdo con las FARC-EP de 2016, a partir de 2018, la violencia se intensificó nuevamente, con la reconfiguración de grupos armados y el aumento de los ataques a servidores públicos. La ineficacia de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos (PNIS) ha deslegitimado la acción del Estado, permitiendo que estructuras ilegales retomen el control del territorio (Comisión de la Verdad, 2021).

En ese sentido, cuando se pregunta si el debilitamiento de la implementación del Acuerdo de Paz, (2016) en el Gobierno de Iván Duque influyó en el incremento de la

seguridad de los servidores de los municipios como Guachené, el artículo *Violencia y órdenes políticos locales en el pos -acuerdo: Las dinámicas territoriales en el norte del Cauca, el bajo Cauca antioqueño y Tumaco*, de Albarracín et al (2020), brinda una serie de elementos que permiten direccionar esta indagación. El norte del Cuca es uno de los territorios que fueron priorizados mediante el Acuerdo de paz y en donde se implementó uno de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET, que, entre otras cosas, tienen el objetivo de contribuir a las comunidades agrarias a cerrar las brechas socioeconómicas entre los planos urbano y rural.

Ahora bien, pese a la importancia de la implementación efectiva de los programas de Desarrollo Territorial para avanzar hacia una paz duradera y estable para esta región, que por décadas ha sufrido por el flagelo del conflicto armado, los autores afirman que, “desde la llegada del presidente Iván Duque al poder, varios programas y proyectos relacionados con el Acuerdo de paz han comenzado a ser desfinanciados” (p.10), lo que demuestra la poca voluntad política de ese gobierno para cumplir con dicho Acuerdo.

Ello supone una gran responsabilidad del exmandatario de Colombia, señalando su gobierno como una de las causas principales del fracaso de la implementación del Acuerdo de Paz y, por ende, responsable de forma indirecta de la violación de derechos humanos a servidores públicos en los municipios como Guachené. Durante el gobierno del presidente Duque, las principales entidades que trabajan en los territorios Programas de desarrollo con enfoque territorial tuvieron recortes presupuestales:

Según el proyecto de presupuesto 2020, la Agencia Nacional de Tierras sufriría una reducción del 19 por ciento, la Agencia para el Desarrollo Rural del 13, la Agencia de Renovación Territorial del 10 y la Agencia para la Reincorporación y Normalización del Territorio” (Semana, 2019).

Así lo corrobora también el informe de INDEPAZ “*Impacto del conflicto social y armado en el departamento del Cauca (2018-2019)*”, que permite evidenciar cómo el debilitamiento en la implementación del Acuerdo de Paz durante el gobierno de Iván Duque no contribuyó a mejorar la seguridad de los servidores públicos en municipios como Guachené, sino que, por el contrario, aumentó los riesgos y la violencia en estas zonas.

Los argumentos principales del informe citado señalan que, desde la llegada de Iván Duque al gobierno, hubo un recrudecimiento de la violencia en el Cauca, especialmente contra líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos. INDEPAZ documentó amenazas, asesinatos y desplazamientos forzados contra personas que implementaban el Acuerdo de Paz, incluyendo a servidores locales y coordinadores de programas como los PDET y el PNIS (Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos).

Además, se hizo evidente la falta de cumplimiento de mecanismos de protección eficaces, porque, aunque el gobierno de Duque creó el *Plan de Acción Oportuna* (PAO), como una estrategia de protección a personas defensoras, éste no fue efectivo, ya que la violencia siguió aumentando. De hecho, líderes sociales y servidores continuaron siendo blanco de ataques, sin una respuesta efectiva del Estado.

En conclusión, El informe de INDEPAZ deja claro que el debilitamiento de la implementación del Acuerdo de Paz durante el gobierno de Iván Duque no mejoró la seguridad de los servidores públicos en los municipios PDET y que, en aquellos municipios como Guachené, que si bien, históricamente fueron víctimas del conflicto armado, por aspectos subjetivos de la norma que lo desarrolla, no fueron acogidos como “municipios PDET”, o quizás no se tuvo en consideración que es aledaño a los que sí fueron categorizados como PDET, dejándolos en un grado de vulnerabilidad mayor *regional*, pues si se

evidenciaba una acción contraria, es decir, que inclusive pese a ser incluidos como PDET, la falta de presencia estatal y el incumplimiento del Acuerdo facilitaron con mayor fuerza la reaparición de actores armados ilegales, lo que incrementó la violencia contra líderes comunitarios y servidores que trabajaban en la implementación del proceso de paz, extendiéndose también aquellos municipios que no contaban con tal prelación, con efectos negativos interrelacionados con el *racismo estructural y sistémico*, como explicaremos en el siguiente capítulo.

Capítulo 2 Efectos de la violencia contra servidores públicos en municipios afrodescendientes

Este capítulo profundiza la forma como la historia de marginación, racismo y exclusión de las comunidades afrodescendientes, en el contexto actual de violencia, afecta a servidores públicos en municipios como Guachené, con efectos negativos en la gobernabilidad local, el desarrollo propio de las comunidades y sus formas organizativas.

2.1. Violencia estructural, biopolítica y necropolítica

La historia de Guachené y del norte del Cauca están marcadas por la presencia afrodescendiente desde la época colonial, cuando las comunidades negras esclavizadas forjaron territorios de resistencia (a través del cimarronaje, mediante la construcción de *palenques*), que perviven hasta hoy, en la forma de territorios colectivos afrodescendientes y de municipios con porciones significativas de población negra.

Esta herencia se ha visto vulnerada por procesos de marginación y racismo estructural, que afectan la gobernabilidad local, o más precisamente, retomando el concepto de Foucault, la *gubernamentalidad*, como lo plantean Acuña, Sánchez y Noriega (2020) y Achille Mbembé (2019), es decir, visto como un *dispositivo*, utilizado por el centralismo político o las esferas del ejercicio de poder blanco-mestizo, para retomar la legitimidad del poder que habían perdido por las leyes de manumisión y libertad de esclavos de mediados del siglo XIX.

Mediante dicha estrategia, la elite dominante del período post independista buscó promover la participación de los actores con poder económico y político en la toma de decisiones sobre poblaciones consideradas “atrasadas”, lo cual, aparentemente, tendría un sentido lógico de *inclusión*, pero, desde un punto de vista paternalista.

En realidad, se trató de un entramado que permitió extender su dominio en lo local, apartándose del totalitarismo centralista, mediante la aceptación de la multiculturalidad y, en paralelo, negando los conceptos del desarrollo autóctono comunitario indígena y negro. Estudios críticos sobre la *colonialidad del poder* señalan, en ese sentido, cómo los discursos estatales y la visión hegemónica de la nación *mestiza* han construido a los afrocolombianos como los “otros” a tutelar, despojándolos de agencia (Restrepo, 2020).

De acuerdo con Acuña, Sánchez y Noriega (2020), la descentralización política en América surge como una herramienta de extensión del poder, relacionada con el control y el ejercicio de micropoderes en la esfera local, utilizando los avances encaminados a superar la crisis del poder estatal para legitimar y controlar los ritmos del capital. Empero, este hecho no puede darse por sí solo, puesto que sería una tarea casi utópica, por lo que, de manera sorprendente, se apoya en los presupuestos de la eficiencia en la administración pública, utilizando conceptos como las garantías para la gobernabilidad y la “gobernanza” o manejo de lo público, para dejar de lado los problemas producidos por la propia ineficiencia de la estructura de la administración central, atravesada por la clasificación social entre sectores y lugares más o menos importantes.

En ese orden de ideas, una crítica a las formas de gobernar a las poblaciones la ofrece Michel Foucault, con su noción de *gubernamentalidad*, propuesta como la capacidad del ejercicio del poder central, que va más allá de mero control biológico de la vida humana, y que se debe ser entendido como una forma de ejercer un control social en

diversos ámbitos, que permita el control de la vida y de la muerte, como lo expresa Foucault con el concepto de *biopolítica*:

La nueva tecnología de poder no tiene que vérselas exactamente con la sociedad (o, en fin, con el cuerpo social tal como lo definen los juristas); tampoco con el individuo/ cuerpo. Se trata de un nuevo cuerpo: cuerpo múltiple, cuerpo de muchas cabezas, si no infinito, al menos necesariamente innumerable. Es la idea de la biopolítica; tiene que ver con la población, y ésta como problema político, como problema a la vez científico y político, como problema biológico y problema de poder, creo que aparece en ese momento [siglo XIX]. En segundo lugar, también es importante —al margen de la aparición de ese elemento que es la población— la naturaleza de los fenómenos que se toman en cuenta. Como pueden ver, son fenómenos colectivos, que sólo se manifiestan en sus efectos económicos y políticos y se vuelven pertinentes en el nivel mismo de las masas. Son fenómenos aleatorios e imprevisibles si se los toma en sí mismos, individualmente, pero que en el nivel colectivo exhiben constantes que es fácil, o en todo caso posible, establecer. Y, por último, son fenómenos que se desarrollan esencialmente en la duración, que deben considerarse en un límite de tiempo más o menos largo; son fenómenos de serie. La biopolítica abordará, en suma, los acontecimientos aleatorios que se producen en una población tomada en su duración. (Foucault, 2000:222).

Este dispositivo, en el caso del municipio de Guachené, se relaciona aquí con la incorporación de la *Ley Páez* en la que se introducen cambios que, aparentemente, tienen por finalidad generar *desarrollo* a los municipios afectados; es decir, de un hecho que requería tomar una decisión enfocada en la reconstrucción de un tejido social, fisurado por un suceso natural de fuerza mayor, de manera ventajosa, se utilizó el discurso de la racionalidad política para lograr una nueva forma de dominación y control del trabajo, legitimando, en la práctica, la *biopolítica* (usando la noción de Michel Foucault) que permite que más actores participen, haciendo más difuso el control central.

A su vez, Mbembé, (2019) contribuye a ampliar la noción de Foucault sobre la biopolítica con la de *necropolítica*, para referirse al poder soberano que decide sobre quién debe vivir y quién debe morir, enmarcado no solo en el control de los cuerpos, sino en la administración de la muerte y la creación de “mundos de muerte”. Es decir, no se trata simplemente de ejercer control sobre la vida (biopoder), sino de exponer a ciertos cuerpos, territorios y poblaciones a la muerte, o de transformar la existencia en una condición de muerte vivida, sin mayores consecuencias para quienes detentan el poder político.

Esos conceptos están en estrecha relación con una explicación analítica de la biopolítica que se empleó para el sometimiento de los cuerpos negros esclavizados y que, tras las independencias, les dan aparentemente una libertad de participación en las decisiones que les afectan (la ciudadanía republicana), cuando, en realidad, se mantienen las estructuras sociales, políticas y, sobre todo, económicas de opresión y discriminación racial, como lo señala Johan Galtung (1998), a través de formas de *violencia física, estructural y cultural*.

Mbembé (1978) enfatiza en su estudio que, en muchos contextos (de colonialismo, *apartheid*, zonas de guerra o de ocupaciones militares, como la que tiene lugar en Gaza) el poder no solo administra la vida, sino que crea espacios donde la muerte, la violencia y la destrucción son el centro del ejercicio político para la expansión territorial y la imposición de un grupo humano sobre los demás. Así, este autor amplía y problematiza el biopoder foucaultiano al mostrar cómo, bajo ciertas condiciones, el poder contemporáneo no es solo biopolítico, sino *necropolítico*.

Un ejemplo en el municipio de estudio se refiere a que se han creado, históricamente, formas extremas de deshumanización, que en los últimos seis años se han venido agudizando de tal manera, que no se respeta ni a la máxima autoridad, teniendo en

cuenta que hay sujetos que tienen una protección constitucional especial, que socialmente, se considerarían sujetos intocables; así, hasta la niñez ha sido objeto de hechos violentos que hacen sentir que la población guacheneseña quede reducida a una “vida desechable” o vida-muerte, revelando que el biopoder está acompañado por formas del necro poder, un poder que no busca hacer vivir, sino exponer a la muerte. Pese a la difícil situación, no se evidencian acciones estatales encaminadas a cambiar dicha realidad. Esto señala que el aparato contemporáneo de poder no puede pensarse únicamente como un dispositivo de gestión de la vida, sino también como un aparato de producción de muerte de determinadas personas.

Dentro de las pocas posibilidades de escapar de esta gubernamentalidad, en el marco de una realidad necropolítica, en la que los pueblos dominados puedan resignificarse, está como alternativa, el *etnodesarrollo*, mediante el cual las comunidades afrocolombianas buscan preservar la vida, la autonomía y los mundos relacionales de ellas, como pueblos *racializados* y subalternizados, en contraposición al proyecto moderno que los condena a la muerte social, política y biológica.

Desde la perspectiva de Escobar (2015), el *etnodesarrollo* se enmarca en una *ontología política* que reconoce las luchas étnico-territoriales afrodescendientes e indígenas, como formas de afirmar mundos *otros*, no centrados en la lógica del capital, ni en el proyecto neoliberal global, sino en una “relación armónica con la naturaleza y una forma diferente de vida social”. En este sentido, las comunidades negras e indígenas, al defender sus territorios, no sólo reclaman derechos, sino que también construyen alternativas civilizatorias, que les constituyen simultáneamente: “Muchos de los movimientos denominados ‘étnico-territoriales’ [...] enfatizan esta otra dimensión: la dimensión de la vida o dimensión ontológica” (Escobar, 2015, p. 30).

Desde esta mirada, el *etnodesarrollo* es mucho más que una política pública diferenciada: es una praxis de resistencia vital frente a un orden que, como señala Mbembé, administra la muerte de poblaciones consideradas *prescindibles*. En este sentido, las prácticas comunitarias que Escobar documenta (autonomía alimentaria, recuperación de saberes, zonas humanitarias), son formas de rehusarse a ser objetos de la necropolítica.

En este marco, conceptos como *sentipensar con el territorio* (Escobar, 2014) y *orientalismo* (Said, 1978) nos ayudan a entender las tensiones actuales: la forma en que los poderes coloniales y postcoloniales representan a las comunidades afrodescendientes reproduce estereotipos que legitiman su exclusión y discriminación por motivos étnico-raciales.

Estos procesos históricos y epistemológicos han incidido en las formas organizativas propias (Consejos Comunitarios, Cabildos, “Palenques”¹⁸) y en la participación política, en particular, de los afro guacheneseños, limitando sus posibilidades de acceder a recursos públicos e, incluso, poniendo en riesgo su integridad. Por tanto, los asesinatos de líderes y servidores públicos ilustran cómo la violencia contra la dirigencia afrocolombiana permanece como continuación de una represión histórica.

Este capítulo examina, por ende, desde un enfoque histórico y con el apoyo en los aportes conceptuales de Escobar (2014), Restrepo (2020), Fanon (1963) y Said (1978), cómo la marginación estructural de las comunidades negras repercute hoy en la gobernabilidad local y el desarrollo comunitario, enlazando con debates contemporáneos sobre justicia racial, paz territorial y la exclusión de lugares como Guachené (Cauca) de la viabilidad y

¹⁸ Como es el caso de la forma organizativa no estatalizada de las agrupaciones del Proceso de Comunidades Negras, PCN. En: <https://renacientes.net/instancias/>

aplicabilidad de los instrumentos de paz, como los municipios PDET (Proyectos con Enfoque Territorial), o el propio Capítulo Étnico, establecidos en el Acuerdo Final de Paz de 2016.

Al respecto, en el informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, realizado en el mes de mayo de 2026 se hacen afirmaciones contundentes que permiten evidenciar que el *racismo estructural* en Colombia no constituye una percepción aislada, sino una realidad reconocida internacionalmente. En uno de sus apartes más relevantes señala que “este racismo continúa generando violencia, exclusión y una profunda desconfianza hacia las instituciones” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OACNUDH], 2026).

Esta afirmación resulta especialmente importante para el caso de Guachené, debido a que permite comprender cómo la exclusión territorial, el abandono estatal y las múltiples violencias presentes en municipios afrodescendientes responden a estructuras históricas de discriminación racial.

2.2. Racismo colonial y construcción del “Otro” étnico: la raíz del racismo estructural

Las raíces del racismo en Colombia tienen una base colonial: la esclavitud y la deshumanización de las y los africanos y sus descendientes. En *Los condenados de la tierra*, Fanon (1963) muestra cómo el orden colonial percibe al colonizado como “subhumano” y justifica la violencia contra él. Fanon insta a forjar “un hombre nuevo”, liberado de la lógica europea (Fanon, 1963). Su análisis puede trasladarse a la experiencia afrocolombiana contemporánea: el proyecto colonial europeo promovió un discurso racista que concebía a los negros como *atrasados* y carentes de derechos, perpetuando, así, hasta mediados del siglo XIX, la esclavitud.

Por su parte, el palestino Edward Said (1978) desarrolló el concepto de *orientalismo* para describir cómo Europa se autoidentifica como Occidente y fabrica estereotipos denigrantes del “otro” oriental y esto hace que los propios habitantes se constituyan en sujetos que se autoidentifican como “orientales”.

Aunque Said hablaba de su región, Oriente Medio (Said, 1978), su crítica es aplicable a nuestro caso: las personas afrodescendientes han sido representadas como “exóticas”, parte del folclor o, en temas desarrollistas, “problemáticas” en el discurso estatal y el imaginario colectivo blanco/mestizo dominante, reforzando la idea de que requieren *protección*, *oportunidades* y tutela paternalista para “salir del atraso”. En ambos casos, el discurso de la colonialidad del poder es un dispositivo que construye al “otro” o la “otra” como carente de plena humanidad, autonomía y capacidad de gestión, legitimando su exclusión.

En el contexto colombiano, Eduardo Restrepo (2020) aborda estas “tecnologías de la otredad”, que operan como una “tecnología colonial donde la estereotipificación tiene un papel central”. Para Restrepo, la “otredad” (o alteridad) construye “otros radicales que ameritan ser tutelados y salvados de sí mismos”, un esquema que cala en la forma en que el Estado ve a este grupo humano afrodescendiente: sujetos de derechos (nominalmente), pero reducidos a la dimensión cultural *étnica*, folclorizada, más que sujetos con derechos plenos, que son constituidos por estas versiones de la alteridad, como señala el autor, retomando a Homi Bhabha (1994), Loomba (1998) y Stöler (1997):

En efecto, como ha sido argumentado desde la teoría postcolonial (...) no se puede considerar el impacto de la expansión colonial europea como un simple hecho económico, político o militar geográficamente localizable, sino también, y esencialmente, es indispensable entender sus efectos estructurantes en la configuración de cuerpos, identidades, sexualidades, espacios, formas de representar, en últimas, de toda una tecnología de constitución de la

mismidad y de la otredad, que ha interpelado profundamente los sujetos y las subjetividades desde entonces (Restrepo, 2005:87).

De ello surge lo que él llama *multiculturalismo étnico-culturalista*: una visión oficial que reconoce *ritualmente* la diferencia étnica (por ejemplo, en textos legales, como la Ley 70 de 1993 o en normativas de consulta previa), pero reidifica dicha diferencia al encapsularla en categorías fijas, sin transformar las desigualdades estructurales.

Así, la *diferencia cultural*, que es una característica evidente de sociedades multiculturales, termina paradójicamente “tutelada” y hasta siendo un obstáculo para el “desarrollo” (occidental, capitalista, neoliberal), según voces críticas (como Escobar, 2014), más que como una expresión de plena autonomía, basada en la capacidad de ejercer políticamente dicha diferencia, en lo que Restrepo (2014), denomina “política de la diferencia”, constituyendo el fundamento de la *interculturalidad*, un concepto que debe también clarificarse, respecto del de *multiculturalidad*, sin caer en esencialismos.

En efecto, Restrepo (2014) ofrece un cuestionamiento profundo de los usos acríticos del concepto *interculturalidad*, señalando cómo esta noción, aunque en apariencia progresista, puede reproducir lógicas de dominación si no se problematizan sus fundamentos. Restrepo distingue entre el uso simplista y celebratorio de la *interculturalidad* —como diálogo armónico entre culturas— y una visión crítica, que reconoce las relaciones de poder y la historicidad que constituyen esas interacciones.

En este sentido, señala que “la interculturalidad debe escapar a los límites de la culturalización de la imaginación teórica y política dominantes en nuestra época y que operan a partir de cierta *otrerización* de la diferencia” (Restrepo, 2014: 9). Esto implica que, muchas veces, lo intercultural termina *esencializando* la alteridad, reduciendo la

diferencia a estereotipos y desconociendo la complejidad y diversidad interna de las culturas.

Otro de los aspectos importantes a resaltar es la advertencia sobre los cerramientos conceptuales de la interculturalidad, entre ellos el *culturalismo*, entendido como la tendencia a explicar todo fenómeno social exclusivamente desde una noción estrecha de cultura, invisibilizando factores estructurales como las desigualdades económicas, las relaciones de clase o las estructuras coloniales persistentes (colonialidad). A esto se suma la “otrerización de la diferencia”, que naturaliza una imagen del “otro” como un sujeto radicalmente distinto, exótico y homogéneo.

Frente a estas limitaciones, el autor propone que la interculturalidad sea pensada “bajo tachadura”, es decir, como una categoría útil pero que debe ser des-esencializada y rearticulada críticamente, según cada contexto histórico y político (Restrepo, 2014: 26). En lugar de desechar el concepto, propone transformarlo en una herramienta analítica y política capaz de confrontar las relaciones de poder que estructuran la diferencia.

2.3. Territorialidad afrodescendiente y sentipensar: el desarrollo comunitario como alternativa al “desarrollo” neoliberal

Frente a esa visión estatista, los movimientos negros en Colombia han reivindicado una concepción propia de territorio y poder. Arturo Escobar (2014) habla de *sentipensar con la tierra*: una ontología relacional donde los pueblos construyen su historia a partir de sus tierras y cosmologías¹⁹.

¹⁹ La diferencia entre cosmovisión y cosmología es referenciada por Martin Packer, cuando cita al antropólogo brasileño Eduardo Viveiro de Castro (2012), quien analiza críticamente las afirmaciones de etnógrafos occidentales sobre indígenas de Guayana (Amerindios), a los que califica de “etnocéntricos” y “animistas”, porque otorgan a los animales una ontología propia. Viveiro de Castro propone entonces un “giro ontológico”, para señalar que “distintas comunidades no solo tienen distintas maneras de conceptualizar un solo mundo natural, sino que, en realidad, habitan distintos mundos. La tarea del trabajo de campo etnográfico no es captar la “visión del mundo” de un pueblo, la forma como ellos perciben y

En el norte del Cauca, este enfoque se evidencia en la lucha por el territorio desde la época colonial. Según Escobar, las comunidades negras de la región del Pacífico defienden una *territorialidad* que hunde “raíces profundas en el proceso de esclavización y de resistencia a este”. Para las organizaciones locales, las dinámicas territoriales “comienzan con el proyecto histórico libertario del cimarronaje” (las comunidades de esclavos fugitivos) “y continúan en el presente con la resistencia cultural al mercado y la economía capitalista”.

En otras palabras, las tierras comunitarias –como la Hacienda *Pílamó*, de Guachené– son espacios de memoria viva: allí se han “reconstruido nuestras culturas, resignificado nuestras creencias” a lo largo de 500 años. Estas palabras del Proceso de Comunidades Negras reconocen un “mandato ancestral”, que persiste en la tradición oral y la historia escrita (Escobar, 2014).

Esta cosmología se expresa en la constitución de instituciones propias, como los Consejos Comunitarios. En Guachené, por ejemplo, los Consejos Comunitarios delimitan áreas internas de las tierras colectivas, para proteger derechos ancestrales o principios para vivir la vida, como el derecho a ser comunidad negra, organización para la participación y la autonomía, expresión colectiva y desarrollo cultural. Esto muestra el énfasis en la *autonomía cultural-territorial*: no se trata sólo de reclamar recursos, sino de vivir de acuerdo con modelos propios de convivencia.

Un ejemplo de vivir de acuerdo con los modelos propios, bajo la aplicación de los valores étnico-culturales²⁰, los cuales son transmitidos por *mamá señora* y *papa señor*, es

conceptualizan la naturaleza que los rodea: su “cosmovisión”. Más bien, la etnografía debería tratar de captar la ontología de una comunidad: no su cosmovisión, sino su “cosmología”. En: Packer, 2018:344.

²⁰ La definición de valores étnico-culturales frecuentemente está asociada con una especie de fuerza del espíritu y voluntad, apropiados por los hombres y las mujeres, los cuales modifican y constituyen el contexto social, político y religioso en el que se desarrolla la humanidad; estos, a su vez, “representan el acervo cultural conformado por las

decir, vivir según las prácticas y enseñanzas transmitidas por los mayores y mayores, permite que no se rompan esos tejidos ancestrales que mantienen principios, prácticas de solidaridad, amor, respeto por el otro/la otra, entendiendo que el comportamiento de cada individuo suma a la construcción de la colectividad; es como si la comunidad fuese un solo *cuero* (de tambor) y si uno no funciona bien, afecta a la colectividad toda. Este concepto es entendido en comunidades africanas, como las etnias zulú y xhosa, y es entendido como el *Ubuntu*²¹,

En contraste con la lógica estatal centrada en indicadores de crecimiento económico y seguridad, las perspectivas afrodescendientes inspiradas en el Ubuntu priorizan la sostenibilidad colectiva, el cuidado comunitario y la defensa territorial, lo que evidencia una disputa epistémica sobre el significado mismo del desarrollo.

Este tipo de concepto no solamente es rescatado por intelectuales como Escobar, sino que la comunidad misma ha entendido que el desprendimiento social se ha presentado por la incorporación de los valores capitalistas de la sociedad de consumo, que se alejan de la esencia, del sentir guacheneseño como pueblo negro, A propósito de esto, un líder de Guachené indica:

“Lo que hace falta [es un tema] de práctica de los valores etno-culturales ya [de] eso también se han desligado; se han perdido... y a raíz de eso, es que hoy en día, nosotros venimos mirando esa ola de violencia y demás. Porque antes, el hijo suyo también era mi sobrino; antes de decir... ya que había un valor...tan... éste, que se respetaba”. (Entrevista, líder #4, 2025).

creencias, lenguas, costumbres, tradiciones y relaciones que identifican a una sociedad o grupos de personas. Con todo, se precisan los valores étnico- culturales como las creencias de un individuo o un grupo, que ejercen grandes influencias en su conducta o estado de existencia”. (Heredia & Rivas, 2019, citando a Rejero, 2001).

²¹ Ubuntu es una filosofía africana, cuyo significado refleja “humanidad hacia otros”. Abarca una profunda comprensión de la interconexión entre los individuos y la comunidad en su conjunto. El término *ubuntu* se traduce comúnmente como “yo soy, porque nosotros somos”.

Mencionando el contexto de las crisis ecológicas, sociales y civilizatorias actuales, Escobar (2014) plantea una crítica profunda al paradigma del *desarrollo capitalista neoliberal*, proponiendo como alternativa un enfoque que parte de las *ontologías relacionales* propias de muchos pueblos del Sur global. Según Escobar, “las propuestas de algunos movimientos sociales [...] sobre las cuestiones de tierra y territorio [...] están a la vanguardia del pensamiento sobre estos temas” (p. 14), superando la visión dominante, que reduce el desarrollo a crecimiento económico y acumulación. Estas alternativas al desarrollo no buscan modernizar a las comunidades según los preceptos de la economía global, sino re imaginar la vida desde el arraigo territorial, la relacionalidad y el sentipensamiento.

Estas alternativas se materializan a través de prácticas concretas, como la soberanía alimentaria, entendida no solo como acceso a alimentos, sino como expresión de autonomía territorial y cultural, mediante la conservación e intercambio de semillas, la agricultura sin agrotóxicos, el cuidado del agua y de la flora y la fauna autóctonas.

Escobar (2014) destaca que “muchas comunidades están optando por ‘la relocalización’ de la alimentación, la economía, y muchos otros aspectos de la vida social como contrapropuesta a la globalización basada en los mercados dominados por grandes conglomerados corporativos” (p. 15). Así, la producción de alimentos recupera la diversidad ecológica y cultural de los territorios y se convierte en un acto de resistencia política y en una apuesta por un modelo de vida alternativo al que impone el mercado global.

En este marco, Escobar (2014), sostiene que, “las luchas territoriales son también luchas ontológicas”, pues se trata de defender y mantener “modos de existencia no capitalistas y no modernos” (p. 19). La soberanía alimentaria, entonces, no solo es una

estrategia de supervivencia, sino parte de una transformación profunda hacia lo que el autor denomina el *pluriverso*, es decir, “un mundo donde quepan muchos mundos” (p. 22). Estas experiencias de defensa territorial muestran que las comunidades no solo resisten la destrucción provocada por el modelo neoliberal, sino que activan formas de vida que se sostienen mediante el cuidado de la tierra, la memoria ancestral y la relacionalidad con los seres humanos y no humanos.

Hace falta reflexionar sobre las *economías de enclave*, de cómo la presencia de empresas multinacionales y Zonas Francas contribuyen al modelo injusto y desigual, porque son fenómenos que reestructuran profundamente las relaciones económicas, sociales y culturales de los territorios en los que se insertan. Estas economías no sólo traen inversión extranjera, infraestructura y empleo (como lo autoproclaman), sino que también configuran dinámicas de poder que tienden a beneficiar a actores externos, fortalecen élites regionales y nacionales, mientras marginan a las comunidades locales.

En América Latina, las zonas francas suelen operar con exenciones fiscales y laborales especiales, que refuerzan los intereses corporativos; pero, su capacidad de generar “desarrollo sostenible” e incluso para las poblaciones locales está profundamente cuestionada (Restrepo, 2017). Esto es especialmente cierto cuando se trata de comunidades étnicas y rurales, cuyos modelos económicos tradicionales, identidades culturales y formas de organización son desplazados por la lógica extractiva o productiva de grandes industrias de las empresas globales.

En el caso de Colombia, las zonas francas y los enclaves agroindustriales, como los ingenios azucareros y los parques industriales, se han convertido (según la versión oficial hegemónica), en símbolos del desarrollo económico en regiones históricamente excluidas. Sin embargo, detrás de este discurso de progreso se esconden tensiones estructurales,

sobre todo en municipios de población mayoritariamente afrodescendiente, como Guachené, Cauca.

Este territorio ha sido impactado por el monocultivo de la caña de azúcar y por la instalación del Parque Industrial del Cauca, donde operan varias empresas nacionales y multinacionales bajo el régimen de zona franca (Alcaldía Municipal de Guachené, 2020). Aunque estos proyectos prometían modernización y generación de empleo, en la práctica se articulan pobremente con la economía local, beneficiando principalmente a los grandes capitales y dejando en los márgenes a los jóvenes y a los líderes de los Consejos Comunitarios, que son las estructuras representativas de las comunidades negras.

La juventud afrodescendiente de Guachené enfrenta, así, múltiples barreras para acceder al mercado laboral formal que ofrecen estos enclaves económicos. Muchos jóvenes no logran concluir su educación secundaria, lo que los excluye automáticamente de los trabajos más estables y calificados, según Loaiza y Soto (2013), citados Vanegas y Muñoz:

Las empresas tienden a contratar mano de obra externa, mientras los habitantes locales son relegados a empleos temporales, informales o subcontratados. Este escenario genera frustración social, perpetúa la pobreza y agudiza problemáticas como la violencia juvenil y la drogadicción (Loaiza & Soto, 2013). Los Consejos Comunitarios, que históricamente han sido espacios de defensa de los derechos territoriales y culturales afro, ven limitada su capacidad de incidencia frente a actores corporativos que operan bajo lógicas que desbordan las escalas locales de negociación (Vanegas Muñoz, 2013).

Aunque más que ser una barrera generada netamente por aspectos educativos, en el caso de Guachené es evidente que hay otros factores *no visibles* que impiden el acceso de la población a empleos de calidad, pues, con la inclusión de distintos programas educativos

como el del *Salto Afro*²², la cantidad de jóvenes en las instituciones educativas ha aumentado significativamente; sin embargo, este hecho no es suficiente para que ellas y ellos sean contratados en cargos administrativos o gerenciales dentro de las empresas de la Zona Franca.

Si bien es cierto que hay algunas pocas personas afro contratadas, generalmente estas empresas solo contratan personal del municipio para desarrollar labores de servicios generales y obreros y no administrativas, porque para dichas actividades prefieren contratar personas del vecino departamento del Valle del Cauca:

“Especialmente las empresas del sector que están asentadas aquí, en [el] Parque industrial, más allá de que tengamos una política pública educativa, en donde muchas personas han podido graduarse como ingenieros y que podrían sin ningún problema prestar, [no son tomadas en cuenta] (Entrevista con una persona del Partido Verde, 2025).

Desde la perspectiva del investigador afrocaribeño y británico Stuart Hall, esta situación no puede entenderse solo como un problema económico, sino como un *proceso cultural y simbólico*. Hall plantea que la identidad cultural no es una esencia fija, sino una construcción histórica y discursiva, en constante disputa (Hall, 2010). Las economías de enclave imponen representaciones hegemónicas sobre qué significa ser moderno, productivo y desarrollado, desvalorizando las formas de vida y organización de las comunidades negras.

Este proceso, que Hall vincula con la hegemonía cultural, permite al capitalismo global naturalizar sus intereses como universales, mientras oculta las exclusiones que genera. Así, la exclusión laboral de la juventud afro y la marginación de los Consejos Comunitarios en Guachené reflejan no solo una falta de oportunidades económicas, sino una operación

²² El *Salto Afro* es una política pública del municipio de Guachené (Cauca, Colombia), lanzada en 2012, que busca facilitar el acceso a la educación superior para jóvenes afrodescendientes mediante apoyo académico y actividades comunitarias —incluyendo refuerzo escolar, investigación, asesoría jurídica, desarrollo empresarial y compromiso social.

simbólica que representa a estas comunidades como atrasadas, mal preparadas o inadecuadas para el nuevo orden económico, con efectos en sus derechos humanos.

En definitiva, reflexionar sobre las economías de enclave en territorios afrodescendientes como Guachené nos obliga a reconocer que las dinámicas del capitalismo global no solo transforman paisajes económicos, sino que también reconfiguran identidades, representaciones y relaciones de poder, puesto que, las zonas francas y las empresas multinacionales no son solo actores económicos, como asevera Escobar, citando a Hall:

...son productores de sentido que definen quién tiene derecho a acceder a los beneficios del desarrollo y quién queda por fuera. Tal como advierte Hall (2010), resistir estas dinámicas exige una política cultural que dispute las representaciones hegemónicas y revalorice las voces, las memorias y las luchas de los grupos subalternos (Escobar, 2014).

Pero, en Guachené, los desafíos para la juventud y los Consejos Comunitarios no solo pasan por lograr más empleos, sino por afirmar su derecho a ser protagonistas de un modelo de desarrollo propio que respete su identidad colectiva y su territorio.

Ahora bien, respecto de las organizaciones comunitarias y la forma como se relacionan ontológicamente con el territorio, Escobar (2014) señala que la Constitución de 1991 y, posteriormente, la Ley 70 de 1993, avanzaron en el reconocimiento de esta *ancestralidad*, aunque las cuestiona como *insuficientes*, pues sus críticos sostienen que esas normas “mantienen a la comunidad en el pasado” y estigmatizan lo étnico como un obstáculo para el “progreso”. De hecho, para críticos como Restrepo (2014), esos arreglos multiculturalistas tienden a petrificar las diferencias culturales en el pasado, en lugar de integrarlas dinámicamente en el presente.

Así, los conceptos de *pueblo-territorio* o *geografías de la diferencia* de Escobar (2014) describen cómo los afrodescendientes del Cauca entienden su propio ejercicio de

relaciones de poder: no se ven como meros sectores sociales, sino como *naciones comunitarias*, con vínculos simbióticos con la tierra (Escobar, 2014).

Esta visión resuena en las características de Guachené: casi el 99% de sus habitantes se identifica como afrodescendiente, lo que refuerza colectivamente esa identidad pueblo-territorio. Las expresiones culturales locales —fiestas, bailes, saberes (por ejemplo, en Pílamó, la celebración de *Las Adoraciones*, consistente en una forma diferente de apreciar la navidad impuesta por Norteamérica y donde tradiciones musicales y dancísticas, como la *fuga caucana* y cánticos de las *mayoras* adornan dichas festividades)— se conciben como elementos de soberanía: la “Casa del Pensamiento”, proyectada en Pílamó es ejemplo de institucionalización de ese saber comunitario.

2.4. Exclusión estructural y gobernabilidad local

Pese a esa vocación autonómica, Guachené ha sufrido, histórica y estructuralmente, la exclusión estatal. A nivel político, esto se manifiesta en la baja participación en instancias administrativas centrales (departamentales, regionales del Pacífico y nacionales).

Un indicador revelador de ello es que este esfuerzo de haber pasado de un municipio de categoría seis²³ a la cuatro no es óbice para la exclusión de Guachené del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET): aunque el norte del Cauca y la región del Alto Patía fueron priorizados tras el Acuerdo de Paz, Guachené no fue incluido en la cobertura

²³ La categorización de municipios en Colombia se fundamenta en la Ley 136 de 1994, que estableció las disposiciones básicas sobre organización municipal, y fue desarrollada y precisada por la Ley 617 de 2000, la cual fijó los criterios de clasificación según población e Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD). Esta categorización determina límites al gasto, capacidades administrativas y responsabilidades fiscales, por lo que los municipios de sexta categoría dependen en mayor medida de transferencias centrales y enfrentan restricciones institucionales. El cambio de categoría —por ejemplo, en municipios como Guachené— sigue un procedimiento anual: el DANE certifica la población, la Contaduría General certifica los ICLD y, con base en estas cifras, el alcalde expide antes del 31 de octubre de cada año, el decreto de categorización para la vigencia siguiente, enviándolo al Ministerio del Interior. Si el municipio no expide el decreto en el plazo previsto, la Contaduría fija la categoría de manera subsidiaria.

original, junto con otros 23 municipios, lo que motivó que, en 2025, el senador Ferney Silva impulsara un proyecto de ley para ampliarlos, señalando la necesidad de incluir a Guachené.

Esta marginación en los Planes de Desarrollo para el posconflicto significa menos inversión estatal en infraestructura, educación y salud, alimentando un círculo de rezago. Tal omisión no es fortuita, sino la continuidad de siglos de postergación en los que los programas nacionales diferenciales para afrodescendientes han sido más limitados o tardíos que los destinados a otros grupos (como los indígenas, que, gracias a sus luchas, sí recibieron programas especializados en las décadas de los años ochenta y noventa del siglo XX).

En términos de gobernabilidad local, la exclusión se ha traducido en dificultades para ejercer la autoridad legítima. Históricamente, los Consejos Comunitarios negros y otras formas de organización autónomas se enfrentaron a la lógica centralista del Estado. La Constitución y las leyes étnicas crearon nuevas figuras (Consejos Comunitarios, Territorios colectivos) pero, como advierte Restrepo (2020), estos a veces operan bajo un multiculturalismo que los define desde el exterior.

Por ejemplo, la figura del Territorio Colectivo –adjudicación estatal de tierras ancestrales– a veces ha sido interpretada por críticos como un “obstáculo al desarrollo”, una visión que desconoce los criterios internos de las comunidades. En la práctica, esto se ha traducido en que las autoridades nacionales y regionales pueden imponer planes de desarrollo sin la plena consulta de los pobladores, o diseñar políticas culturales que no atienden las necesidades económicas reales (p.ej., programas de turismo étnico sin impacto comunitario), que siguen siendo expresiones de los efectos de una *racialización* negativa.

En otro plano, el *racismo estructural* también se manifiesta en la distribución de roles políticos. Aunque Guachené ha tenido alcaldes y concejales afros (por ejemplo, en 2007, el

27% de su Concejo Municipal era del Movimiento Afrocolombiano (Vanegas y Rojas, 2012, p. 55), a menudo estos servidores enfrentan estigmatizaciones.

La Alianza Social Afrocolombiana (ASA) es un movimiento político fundado en 2006 en Bogotá, con raíces en Candelaria (Valle del Cauca), ciudad natal de la congresista María Isabel Urrutia. Su objetivo principal era representar y promover los derechos de las comunidades afrocolombianas en el ámbito político nacional. Desde su creación, la ASA ha logrado una notable presencia en la política colombiana, contando con 89 concejales y cuatro alcaldes en diferentes regiones del país. Además, ha participado activamente en elecciones legislativas, presentando candidatos al Senado y al Parlamento Andino, y ha respaldado candidaturas presidenciales, como la de Jaime Araujo Rentería. (El Tiempo, 2010).

La ASA se enmarca en el movimiento social afrocolombiano, que busca la construcción de espacios comunes y alianzas estratégicas para la incidencia política en Colombia. Este movimiento ha trabajado por la visibilidad y el reconocimiento de los derechos de las comunidades negras, raizales y palenqueras, promoviendo su participación en la vida política y social del país. A través de la implementación de proyectos, alianzas estratégicas y programas de concientización, organizaciones como ASA y el Movimiento Nacional Cimarrón, por ejemplo, han contribuido al empoderamiento de las poblaciones afrodescendientes, impulsando su desarrollo y reconociendo su patrimonio cultural en Colombia.

Desde el marco teórico de Restrepo, estos líderes pueden ser vistos como “gestores de la comunidad” más que como sujetos de la nación con autonomía propia. Además, el clientelismo regional resaltado por Vanegas y Rojas (2012) implica que muchos líderes deben aliarse con partidos tradicionales para obtener apoyos, lo que diluye sus agendas propias. En consecuencia, la gobernabilidad local se ve erosionada: el poder real sigue en

manos de élites (muchas veces blancas o mestizas) que controlan proyectos económicos (caña, minería, plantaciones), en asocio con las empresas de la Zona Franca y usan las instituciones estatales más que las comunitarias.

2.5. Violencia contra liderazgos afrodescendientes

Los factores enunciados arriba configuran un escenario de vulnerabilidad que incluye el uso de la violencia por grupos armados legales e ilegales, incluyendo formas de crimen organizado, para mantener relaciones de opresión, exclusión y marginación.

En el Cauca, el conflicto armado ha golpeado por igual a comunidades negras, indígenas y campesinas. Sin embargo, datos recientes revelan que los líderes afrocolombianos enfrentan una amenaza creciente. La Misión de Observación Electoral (MOE, 2025) reporta que, en el ciclo electoral 2022–2023, la violencia política en el Cauca fue particularmente alta, con el 28% de los hechos letales contra líderes sociales en Colombia. De las agresiones contra liderazgos étnicos en el país, muchas han afectado a afrocolombianos (aunque en menor número absoluto que a personas indígenas). La MOE señala que, entre octubre de 2022 y mayo de 2023, hubo 50 incidentes contra liderazgos étnicos, con 8 asesinatos (3 de ellos afrocolombianos).

Más aún, las formas de violencia reciente son brutales. En los últimos años, la creciente ola de terror contra aquellas personas que ejercen distintos tipos de liderazgos se suma también en contra de servidores públicos: no es otro evento aislado; coincide con una serie de atentados que ha azotado al departamento del Cauca y otras regiones del Pacífico, donde las estructuras criminales buscan intimidar a quienes promueven la participación política o defienden derechos.

En ese contexto, señala Fanon (1963) que en el “fuego de la lucha”, el sujeto oprimido “se hace hombre a expensas nuestras”, refiriéndose a los colonizados que recobran su humanidad a través de la violencia de la liberación (en alusión a los procesos de independencia de Europa y las guerras de liberación africanas); en nuestro caso, hoy los aspirantes que luchan por nuevas libertades –como el exalcalde Elmer Abonía, el exconcejal William Fori y el ex cofundador del municipio y exsecretario de gobierno, Nesair Ramos²⁴– son objeto de la vieja violencia colonialista.

Este panorama evidencia una continuidad de la represión hacia líderes negros: desde los que se han presentado a través de la historia hasta los asesinatos selectivos de hoy, se repite la táctica de eliminar a quienes encarnan el avance comunitario. De igual manera, Fanon (1963) insiste en que la violencia del colonizador no cesa hasta que hay una ruptura radical, la reacción pacífica a la violencia propone que en Guachené existen líderes afro que descuellan y se exponen –y luego son atacados– por defender su territorio y que eso debe cambiar. Así, la violencia política contemporánea debe entenderse como parte de un “registro histórico” de exclusión: no sólo es criminalidad al azar, sino expresión de un conflicto colonial no resuelto, colonialidad del poder, del saber y del ser.

2.6. Debates actuales: justicia racial, paz territorial y exclusión de los PDET

En el presente, la agenda de paz territorial en Colombia ha buscado corregir históricas desigualdades regionales. Sin embargo, esta mirada ha tendido a centrarse en sectores

²⁴ Nesair Ramos Navas fue un líder social y político afrocolombiano del municipio de Guachené (Cauca), cofundador del municipio, y exsecretario de Gobierno durante la administración del alcalde Élmer Abonía Rodríguez. En marzo de 2025, fue asesinado en un atentado con arma de fuego en la vía Guachené-Puerto Tejada, en el que también murió una niña de 14 años y otra de 7 años resultó herida, quien luego también falleció, lo que ha sido denunciado como una masacre por organizaciones de derechos humanos. Además, su muerte ha sido condenada por figuras como la vicepresidenta Francia Márquez y ha puesto de relieve la vulnerabilidad de líderes locales en los territorios afectados por grupos armados en el norte del Cauca.

campesinos mestizos empobrecidos y, hasta cierto punto, en regiones indígenas, dejando rezagados a muchos afrodescendientes (Cooke y Kasha, 2019).

Ser afrodescendiente en Caloto, Cauca, históricamente había implicado habitar en un territorio de mayoría indígena nasa, donde los afrocolombianos llegaron principalmente después de la abolición de la esclavitud, en el siglo XIX. Aunque ambos grupos comparten una historia de resistencia al despojo colonial, en donde el exterminio indígena llevó a la figura de Resguardo, creada por la corona española, mediante estas estructuras de poder local se combinaron la administración pública gubernamental y la coexistencia de resguardos, que han favorecido tradicionalmente la autoridad representada en los cabildos indígenas, quienes gestionan, a partir del reconocimiento del Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 1991) sus tierras colectivas (Rappaport, 2005).

Por su parte, los afrodescendientes quedaron muchas veces en terrenos marginales, sin un reconocimiento formal de tierras ni de autoridad colectiva, debiendo someterse a la autoridad del cabildo indígena, lo que limitó su capacidad organizativa frente al Estado y generó tensiones sobre la tierra y la representación local.

Situación que, en los años 40 y 50 del siglo XX, producto de la guerra bipartidista en el país, llevó a que los habitantes afrocolombianos de Caloto sufrieran con mayor fuerza la carencia de tierras colectivas.

Para la época había pocos afros, poquitos, poquitos, en la cabecera municipal, porque era manejada por personas totalmente godas (conservadores), cada vez que llegaba una persona negra decían comentarios ofensivos como “se fue la luz”, entre otros comentarios y acciones racistas, motivo por el cual, las personas de las veredas que hoy pertenecen a Guachené evitaban movilizarse a la cabecera municipal, por miedo a las represalias que podían tomar en contra de sus personas. Sin embargo, como “no hay mal que dure cien años, ni cuerpo que lo resista”, afortunadamente, gracias a una iniciativa política liberal, la situación de los hombres y mujeres negras empezó a cambiar. (Entrevista a Líder 1 Guachené, 2025).

“con el transcurrir del tiempo y, en virtud [de] que se comenzó a sentir brotes de choque entre diferentes partidos, cuando se dieron cuenta que esto estaba faltando, afectando notablemente a las comunidades, hubo una reacción política por parte del Partido Liberal y vengo a hablar de lo que yo conozco, de la época de Víctor Mosquera Chaux, que fue el vicepresidente de la República en ese tiempo, a quien le llamaban ‘delegado’. Víctor Mosquera Chaux²⁵ ingresó al municipio, acá al norte del Cauca, y comenzó a abrirle vía política al Partido Liberal y a las negritudes; luego, entonces, vino secuencia de otros hombres [como Bolívar Noriega, de Santander de Quilichao (...)]. (Entrevista a Líder Comunitario, 2025).

Descrita la anterior experiencia, es evidente que la situación de las comunidades negras en el municipio de Caloto no era dignas ni equitativas, pues, ni siquiera era bien visto que pudieran pisar suelo caloteño, hecho que, de transgredirse, significaba una ofensa para los habitantes mestizos e indígenas, ¡qué tanto les podría importar la situación de dichas comunidades, que quedaban sin oportunidad de tener una eficaz y plena participación política!

Conviene precisar que, en las últimas décadas, especialmente tras la promulgación de la Ley 70 de 1993, las comunidades afrodescendientes sí han logrado cierto reconocimiento jurídico como sujetos colectivos de derechos, incluyendo la titulación colectiva de tierras (Wade, 2000).

Sin embargo, en Caloto este avance ha sido más limitado que en otras regiones del Pacífico, donde los Consejos Comunitarios afro han tenido una fuerte presencia. Esto ha dejado a las comunidades afro de Caloto en una situación de rezago frente a sus pares y en

²⁵ De acuerdo con la historia, el ancestro de Víctor Mosquera Chaux, Tomás Cipriano de Mosquera fue un importante terrateniente y esclavista, que acumuló la riqueza, de la cual goza hoy en día esa familia, derivada del trabajo esclavo; a pesar de haber decretado la libertad de los esclavizados en 1851 (que se hizo efectiva en 1852), se sabe por otras fuentes, que, ese hecho implicó una *indemnización* del Estado a esas familias por la “pérdida de sus esclavos”, y que, al mismo tiempo, las familias esclavistas del siglo XIX (Valencia, Arboleda y Mosquera) **vendieron sus esclavos** a esclavistas de Perú y Ecuador. Ver: Tovar, Hermes. *Manumisión de esclavos en Colombia*. <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-59/la-manumision-de-esclavos-en-colombia-1809-1851>.

una posición subordinada, ante la poderosa estructura de los cabildos indígenas, alcanzada tras ingentes luchas, persecución y asesinatos, que conservan gran parte del control territorial y político (Restrepo, 2014).

Ahora bien, desde su separación de Caloto y su constitución como municipio autónomo, en diciembre de 2006, Guachené ha experimentado un proceso de consolidación institucional y desarrollo socioeconómico étnico-racial. Este nuevo estatus permitió a la comunidad afrodescendiente ejercer una mayor autonomía en la gestión de sus asuntos locales. Cosa en la que coinciden los habitantes del municipio y sus líderes.

“Bueno, yo creo que, dentro del ejercicio social político, la mejor decisión que ha podido tomar un grupo de hombres y mujeres de aquí del municipio fue, de cierta manera, desarraigarse del municipio de Caloto. Hoy, el municipio de Guachené es un municipio que tiene 19 años de vida jurídica, [lo que] ha permitido desarrollar a nuestra población. Hoy contamos con una población [de] alrededor de unos 21.000 habitantes, donde el avance y el desarrollo, pues, ha sido muy significativo. En cada una de las acciones que han implementado los cinco alcaldes que ha tenido nuestro municipio... que, pues, aparte ... los cinco, han sido de la misma línea política, pertenecientes al Movimiento Unidos por Guachené, liderado ... en cabeza del doctor Francisco José Paz” (entrevista a Funcionario 1, Guachené, 2025).

Así mismo, en la entrevista, afirma que la creación de la municipalidad de Guachené ha sido:

Un determinante, pues, de este, de este... gran paso que se dio, pues gracias a eso, hoy contamos con una mejor infraestructura, con unas vías pavimentadas: prácticamente, el 80% de las vías del municipio están pavimentadas, las cuales han permitido [a] los agricultores sacar sus productos, sus alimentos, en las mejores condiciones y, pues, el desarrollo ha sido demasiado evidente a partir de la creación de este nuevo municipio. (Entrevista, funcionario 2 de Guachené, 2025).

No obstante, pese a las diferencias de las comunidades indígenas y afrocolombianas de Caloto y los tratos racistas de las personas mestizas, hay una situación que no fue discriminatoria, sino que ocasionó una afectación generalizada a todos: la violencia producto

del conflicto armado, que cesó y se materializó (por un lapso de unos dos años solamente), con la firma del Acuerdo Final de Paz (2016).

Yorladis Zapata Abonía, quien funge como una de las médicas del municipio de Guachené (y fue una de las beneficiarias del *Salto Afro*), nació y creció en una de las veredas que ahora pertenece al nuevo municipio, cuya familia (abuela, madre y padre) siempre tuvo una relación mucho más cercana con el municipio de Caloto. Por sus labores como promotora de la salud, enfermera del hospital municipal y guarda de tránsito de dicho municipio, realizó sus estudios de secundaria y bachillerato en el mencionado pueblo.

Ella cuenta que, en su proceso académico, fueron infinitas la veces que tuvo que salir literalmente corriendo del colegio, porque “la guerrilla se tomaba el pueblo”, y “salía llena de angustia y dolor”, llegaba al hospital a encontrarse con su mamá, quien en muchas ocasiones era amenazada por aquellos hombres. Así mismo, presencié las amenazas a sus familiares, el asesinato de compañeros, los estallidos de bombas, donde una de las miles, por poco termina con la vida de su padre.

Así, hay muchas historias más de habitantes del corregimiento de Guachené, que sufrieron directamente las secuelas de la guerra, por lo que genera un gran asombro que este pueblo no haya sido incluido dentro de los 170 municipios PDET. De modo que, la situación tiene desconcertada a la ciudadanía; al respecto, un funcionario indicó:

“Bueno, yo siempre me pregunté por qué no era un municipio PDET, si antes de su segregación de Caloto, nosotros sufríamos las mismas afectaciones: sí, porque, pues, se supone en teoría que pertenecíamos al municipio de Caloto y el hecho de que hoy en día estemos segregados no quiere decir que las afectaciones ahora sean individuales, es una pregunta que yo he hecho y he planteado en algunos espacios políticos y administrativos. Sí pues, no ha habido una respuesta.” (Entrevista a funcionario 2, Guachené, 2025).

La falta de inclusión de Guachené en los PDET puede ser ilustrativa de esta brecha, que tuvo que subsanarse posteriormente. Como informa Arias (2025), la norma²⁶ que autorizó los programas para el post acuerdo con las entonces FARC-EP, fue ampliada en 2025, para incluir a 24 municipios del Cauca (entre ellos a Guachené), que no habían sido priorizados anteriormente. Este cambio reconoce que, hasta entonces, la *paz territorial* no había significado equidad racial plena, sino que había reproducido la “otredad” marginal de las comunidades negras, al negarles el acceso a recursos para la reconstrucción del tejido social.

Lo anterior, fue descubierto y plasmado en el ultimo informe realizado por de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en una visita de 11 días que realizó en Colombia a departamentos como el Chocó, Cauca, Valle, entre otros, y cuyo resultado realiza afirmaciones contundentes, en que sostiene que la discriminación racial en Colombia se caracteriza por “**abandono estatal**” y por la falta de garantías efectivas para el ejercicio de derechos fundamentales de las comunidades afrodescendientes (OACNUDH, 2024).

Este planteamiento fortalece la tesis de que la exclusión inicial de Guachené de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) no puede entenderse únicamente como una decisión administrativa, sino como una manifestación de desigualdades históricas y estructurales que continúan reproduciendo condiciones de marginalidad sobre territorios racializados.

Paralelamente, crece el debate público sobre *justicia racial*. En Colombia, la elección de líderes afro de alto perfil –como la vicepresidenta Francia Márquez– ha visibilizado demandas que resuenan con la crítica poscolonial. Francia Márquez condenó el asesinato de

²⁶ Decreto 893 de 2017 “Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET”

Neisair Ramos apelando a una “paz con justicia social y ambiental”, que proteja a los líderes afrodescendientes. Estas demandas conectan con movimientos globales contra el racismo (por ejemplo, el movimiento en los Estados Unidos *Black Lives Matter*), pero, insertados en el contexto local: exigen que el Estado enfrente su racismo estructural e incluya medidas diferenciales (educativas, de salud, culturales, sociales), diseñadas con y para los afrodescendientes.

Además, la noción de paz territorial, cuyo espíritu es atender las raíces sociales del conflicto, impone la pregunta de si la *multiculturalidad* declarada en 1991 ha avanzado hacia una igualdad sustantiva, por lo que, algunos académicos, como Restrepo, advierten que, sin voluntad de reforma estructural, el multiculturalismo étnico-culturalista funciona más bien como *cooptación simbólica*. En otras palabras, los discursos de inclusión multicultural, así sea usando el término *interculturalidad*, pueden servir más bien para *administrar* la diferencia a favor de los sectores hegemónicos, sin tocar el statu quo económico-político.

En ese sentido, la realidad de Guachené —con su voto afro masivo para la elección de sus autoridades administrativas, pero también su marginación institucional respecto de los centros de poder decisorios (regionales y nacional)— pone a prueba las políticas diferenciales: la prosperidad del territorio negro exige más que plazas culturales o circuitos turísticos²⁷; exige redistribución de recursos y protagonismo político real.

Por último, las políticas públicas diferenciales, como las rutas de infancia afro,²⁸ los programas de fomento empresarial para jóvenes afro, etc., son cada vez más visibles

²⁷ Las *plazas culturales* son espacios públicos diseñados para fomentar la vida comunitaria, mediante actividades artísticas y culturales, como conciertos, obras de teatro y exposiciones. Estos lugares buscan mejorar la calidad de vida de la comunidad al ofrecer un entorno donde se promueve el intercambio cultural y la participación ciudadana <https://es.scribd.com/document/361769138/Plazas-Culturales>.

²⁸ Las *Rutas de Infancia Afro* son estrategias diferenciales diseñadas para garantizar el goce efectivo de los derechos individuales y colectivos de los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes (ANPR), a través de una atención integral, pertinente y contextualizada. Estas rutas buscan superar las barreras de acceso a servicios sociales —como salud, educación

en algunos ministerios. Sin embargo, estas iniciativas deben conciliarse con la participación efectiva de las comunidades. Aquí, se advierte la tensión “otredad vs. agencia”: las comunidades afro esperan ser sujetas de la nación y no receptoras pasivas de ayuda. En este debate, resuena la crítica de Restrepo sobre el *sujeto de la nación*, según el cual, los liderazgos y sus organizaciones afros propias deben ser reconocidos como sujetos plenos de la nación colombiana, no como meros “actores étnicos”.

En ese sentido, y al realizar el análisis de algunas de las entrevistas realizadas en el desarrollo del trabajo, es evidente que el proceso de estereotipificación ha hecho mella en, al menos, algunos habitantes del municipio del Guachené. Resulta relevante observar que, cuando se habla de la situación que atraviesa el municipio, las respuestas recogidas se enfocan en que la solución no debe recaer en buscar factores externos como los causantes de los problemas, entendiendo como tales a las funciones que debe desempeñar el Estado como garante. Al contrario, se evidenció que se menciona a la *inacción comunitaria*, como la responsable de la situación municipal: por ende, deben “salvarse de ellos mismos”.

En ese sentido, si la percepción es que el problema está dentro de la comunidad, desde una lógica que naturaliza los problemas, estos deben ser *extirpados*, lo que refleja las cifras tan alarmantes de violencia cotidiana, en un municipio ancestral, donde las personas se conocen desde pequeñas, pero, ahora, al parecer, quieren acabarse entre sí; por ejemplo, el exconcejal del partido verde de Guachené en entrevista manifestaba que:

Las cifras por muertes violentas son altas, pero en un municipio tan pequeño como Guachené, con 21.000 habitantes, según la cifra en los últimos 5 años, se han asesinado 140 personas; un promedio de 3 personas por mes. Y, lo más terrible, es

y protección— que, históricamente, han afectado a estas poblaciones, debido al racismo estructural, la invisibilidad estadística y la exclusión institucional, ver: Mena García, M. I., & Vivanco Julio, D. I. (s.f.).

que se normalice que le quiten la vida a una persona (Persona del Partido Verde, 2025).

Dichas cifras (dentro de las cuales también están el asesinato del exalcalde y los líderes políticos como el secretario de gobierno y un concejal), lo que generan es mayor sentimiento de frustración; pero, al mismo tiempo, impotencia y desconsuelo porque, pese a evidenciarse cifras tan alarmantes y que, por distintos medios, los mandatarios en su momento hayan hecho llamados al gobierno nacional, de una u otra forma, nunca se les presta la atención requerida para mitigar la problemática, es como si ésta no interesara. ¿Allí surge una duda o no será un entramado para fortalecer aquel discurso que describe Múnera, (2020) en siete ensayos de su libro *Fronteras Imaginarias*?:

Esos letrados ejercieron una influencia decisiva en la forma como los colombianos aprendieron a mirarse a sí mismos y a su nación, como un conjunto. Las imágenes sobre las regiones y sus pobladores, la valoración de sus geografías y de sus ramas, luego popularizadas en forma de estereotipos, se originaron muchas veces en la elaboración y reflexiones de los intelectuales criollos del siglo XIX; desde la región Andina, se construyó una visión de la nación que se volvió dominante: la jerarquía y distribución espacial de las razas que ponía en la cúspide de la gente de color blanco, fueron dos elementos centrales en la nación que se narraba (Múnera, 2020, s.p.)

Hecho que ha catapultado a que las regiones que se encuentran fuera de aquellas regiones imaginadas, sean olvidadas, partiendo de la lógica de que lo no pensado o imaginado no existe, lo que permite entender por qué un municipio con las características como Guachené no esté en la agenda de las cosas importantes para construir la nación preestablecida por el poder dominante, pues, suma los dos elementos considerados como negativos: su ubicación geográfica, alejada de la cúspide blanco-mestiza y, que su población cuenta con el fenotipo de lo que se denominó la *degeneración*, concepto utilizado por los

autores *higienistas*²⁹, cuando aseveraban que “*el estado de perfección encarnado por la raza europea blanca se había degenerado hacia formas inferiores como de la raza negra*” (p. 47).

Como consecuencia de ello, para estos pueblos surge la exclusión política, que, en Colombia ha sido encubierta por un discurso sobre la democracia *racial* en el país, que se ha enaltecido como la democracia más antigua de América Latina, pero, al destapar el telón, se encuentra que nuestro sistema ha estado conformado por un grupo de familias que ha perpetuado el poder a su favor, quienes escribieron *el libreto* e imaginaron el desarrollo de este país y, así poco a poco, ir fortaleciendo el pensamiento de que ciertos municipios y comunidades son peligrosas: ¡cuidado con acercarse! Y, por ende, no merecen que se le preste la atención necesaria. La atención es solo para aquellas cosas y personas “importantes”, la “gente de bien”.

Especialmente, si esa protección la requieren los líderes defensores de derechos humanos, teniendo en cuenta que lo que buscan estas personas es hacer visible, denunciar, o realizar acciones que obliguen a parar la vulneración de derechos, por tanto, se convierten en *piezas*³⁰ perseguibles, para quienes ostentan el poder; en este caso, será el poder de la guerra que, por ejemplo, lo ejercen ciertos grupos al margen de la ley, dando muerte a quienes se convierten en la piedra angular mientras que la actuación del Estado radica en “dejar morir” (como sugiere Foucault) a aquellos que no están dentro de su interés, pues son a quienes se puede matar, pero, tampoco evita que se produzcan dichos asesinatos.

Lo particular es que, el asesinato de líderes y, especialmente, de un alcalde como máxima autoridad de un municipio, genera terror, pero, el impacto más trascendental está en

²⁹ De acuerdo con Eduardo Restrepo (2007), el movimiento de los Higienistas estuvo promovido por políticos y científicos de principios del siglo XX en Colombia y proponía que para “superar la degeneración” de la “raza”, era necesario impulsar la inmigración de personas blancas-mestizas. (<https://www.aacademica.org/eduardo.restrepo/91.pdf>).

³⁰ Se usa el término “piezas”, en alusión a la forma como las personas esclavizadas de África eran denominadas por la corona española: “piezas de Indias”.

el mensaje que deja a la comunidad este tipo de actos, por el sentimiento de desprotección, poniendo en claro que se encuentran en un estado de sumisión profundo, que la única opción que tienen es obedecer ¿a quién? si ya no existen amos, entonces, ¿será a los amos del poder político y económico?

Todavía cabe agregar que, aunque el 21 de mayo de 1851, se firmó en Colombia la ley de la abolición³¹ de la esclavitud, al revisar la historia, hallamos que, después de esta norma y, especialmente, cuando se pone la lupa el tipo de situaciones presentadas en el municipio objeto de este estudio, pareciera que la esclavitud no desapareció, sino que mudó de forma. “La raza ha constituido siempre la sombra sobre el pensamiento y de las prácticas occidentales, sobre todo, cuando se trata de imaginar la inhumanidad de los pueblos extranjeros y la dominación que debe ejercerse sobre ellos.” (Mbembé, 2019).

Lo anterior genera un impacto que afecta el desarrollo como comunidad; al respecto, como el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) lo destaca, el asesinato de líderes sociales tiene un profundo impacto en las comunidades negras de Colombia. Según el CNMH, estos crímenes “rompen” las estructuras organizativas y comunitarias, generando miedo y dolor. La pérdida de lideresas y líderes comunitarios no solo representa una tragedia individual, sino que, también, desestabiliza el tejido social y cultural de las comunidades, dificultando la resistencia y la defensa de los derechos colectivos (CNMH, 2019).

En efecto, lo expresado por esa corporación se refleja en la comunidad al manifestar su estado emocional frente a los hechos al asesinato de sus liderazgos, como el caso del alcalde afrodescendiente:

³¹ Solamente un año después, entro en vigor la “Ley de Libertad de Esclavos en Colombia”, cuyo Art. 1º. Decía: “Desde el día primero de enero de mil ochocientos cincuenta y dos serán libres todos los esclavos que existan en el territorio de la República. En consecuencia, desde aquella fecha gozarán de los mismos derechos y tendrán las mismas obligaciones que la Constitución y las leyes garantizan e imponen a los demás granadinos. El Senado y Cámara de representantes de la Nueva Granada reunidos en Congreso”.

Es desconsuelo, desolación, mucha tristeza, impotencia, pero también nervios, porque cuando eso sucedió era la máxima autoridad en el municipio y, entonces, si eso le pasa a la máxima autoridad, que -de cierto modo- cuenta con algo que no contamos todos, que, en su momento, eran pues, personas que estaban a cargo de su seguridad. Cuando el derecho a la vida se le arrebata la vida vilmente al alcalde, [se] da a entender que absolutamente todos somos completamente vulnerables y que ya se ha perdido el respeto por la autoridad. Ya no... y, pues, sin duda, uno siente temor y más en la condición de líder comunitario y excandidato, porque, pues, de todas maneras, más que él veía la figura visible del municipio, la persona que había liderado con aciertos y con errores, como todos. (Entrevista a excandidato a la alcaldía, Partido Verde, Guachené, 2025).

Con respecto a la narración de este líder político, se evidencia que, dentro de los impactos más grandes generados en la comunidad por los actores violentos, es el miedo y el coartar el deseo de generar nuevas ideas para mejorar las condiciones de los guachenses, lo que, más bien, obliga a que el silencio y la desesperanza aflore entre los cohabitantes del municipio, como este fragmento de la obra *Pedro Páramo*, del mexicano Juan Rulfo:

Vine a Comala, porque me dijeron que acá vivía mi padre, un tal Pedro Páramo. [...] Pero Comala estaba desierto. Todo era silencio. Un pueblo muerto.³²

Otro de los sentimientos ocasionados por el asesinato sistemático de líderes en el municipio es la desconfianza en la institucionalidad. El Informe del Programa Somos Defensores (2023) señala que,

cada asesinato genera un efecto multiplicador de silenciamiento, donde no solo se acalla una voz, sino que se inhiben muchas más, por temor a represalias. En consecuencia, las comunidades afectadas tienden a retraerse, a desconfiar de las promesas institucionales y a ver con sospecha la presencia estatal, percibida muchas veces como cómplice por acción u omisión.

Así lo corroboran los testimonios recopilados en las entrevistas de campo:

La pérdida de confianza en las instituciones, a su vez, [produce] menor confianza en las autoridades, desmotivación en los servidores, y una percepción generalizada de la ineficacia del Estado. Abandono total, sin palabras. (Entrevista Líder #3, Guachené, 2025.)

³² Comala es un símbolo de un pueblo sin alma, atrapado entre la vida y la muerte, donde reina el abandono y la desesperanza. Es una metáfora de lo que ocurre cuando el alma colectiva se rinde.

Además, la impunidad en estos crímenes alimenta una narrativa de desprotección. Cuando el Estado no investiga, no castiga ni garantiza protección efectiva, refuerza la percepción de que el liderazgo social es un ejercicio condenado al sacrificio. Por ejemplo, en Guachené, tras más de un año y medio desde el asesinato del primer líder, la comunidad no sabía absolutamente nada de la responsabilidad de los hechos. Por lo tanto, los habitantes prefieren callar o exiliarse, ante la falta de garantías.

Con el objetivo de determinar si las políticas públicas de protección a las y los servidores públicos en contextos de violencia responden o no a las obligaciones contraídas por el Estado colombiano, en virtud de sus compromisos constitucionales, legales y convencionales, el siguiente capítulo abordará un análisis de sus fines, metodologías y eficiencia.

Capítulo 3 Políticas públicas de protección

El objetivo específico de este capítulo es determinar si las políticas públicas de protección a servidores públicos en contextos de violencia responden o no a las obligaciones del Estado (incluyendo el acceso a la justicia) y su relación con el Acuerdo Final de Paz.

El asesinato del alcalde de Guachené, Elmer Abonía, en diciembre de 2023, evidenció, una vez más, la crítica situación de inseguridad que enfrentan los servidores públicos en Colombia, especialmente en regiones como el Cauca, donde la presencia estatal en servicios y garantías de derechos es débil y los grupos armados ilegales ejercen control territorial.

Este hecho, como se ha dicho, no es aislado; se enmarca en un contexto más amplio de abandono estatal que ha incrementado la vulnerabilidad, tanto de los servidores públicos como de las comunidades locales, lo que presupone los desafíos que enfrenta el Estado para garantizar la seguridad en regiones históricamente abandonadas.

A continuación, se analizan tres aspectos clave en este marco:

- (1) la influencia del abandono estatal en la vulnerabilidad de servidores/as y la comunidad de Guachené ante hechos relacionados con la violencia social y política;
- (2) la relación entre la falta de inversión en infraestructura/servicios básicos y el aumento de la violencia contra servidores/as en regiones mayoritariamente negras; y
- (3) la reacción del gobierno nacional y la Fuerza Pública frente a estos asesinatos.

3.1. Abandono estatal y vulnerabilidad frente a la violencia en Guachené

El “abandono estatal” se refiere a la ausencia o débil presencia de las instituciones civiles del Estado en un territorio, traducida en escasa oferta de seguridad, justicia y servicios básicos. En contextos de conflicto armado, este vacío de autoridad tiende a ser llenado por actores armados ilegales, incrementando la vulnerabilidad de las comunidades y de quienes las representan.

Guachené ilustra claramente esta dinámica: desde su creación como municipio en 2006, ha carecido de una presencia robusta del Estado e, incluso, tras el Acuerdo de Paz de 2016, no cuenta con las instituciones y programas de paz acordados (como: espacios de reincorporación, proyectos PDET, etc.) en su territorio. (*Everyday Peace Indicators*, s.f.).

Esta ausencia de “instituciones emanadas del Acuerdo” refleja un incumplimiento en llevar al terreno los compromisos de paz, y deja a la población local expuesta a la influencia de grupos armados. De hecho, Guachené ha sido receptor de población desplazada y es considerado un corredor estratégico para grupos armados que operan en el norte del Cauca. La falta de presencia estatal efectiva facilita que estos grupos ejerzan control social y territorial, amenazando la seguridad de servidores públicos y habitantes.

La Defensoría del Pueblo ha emitido alertas tempranas³³ advirtiendo sobre la presencia de actores armados que pretenden someter a las comunidades locales, subrayando la necesidad de una acción estatal coordinada para proteger a la población. (El País, 2023).

³³ Alerta temprana de Inminencia No 036 -23-11 de octubre de 2023. “La situación de riesgo y vulnerabilidad a los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad e infracciones del derecho internacional humanitario (DIH) para la población civil que habita en los municipios del norte y centro del Cauca (Buenos Aires, Santander de Quilichao, Suárez, Miranda, Corinto, Caloto y Guachené) [...] <https://indepaz.org.co/wp-content/uploads/2023/10/AT-036-23-Cauca-y-Valle-del-Cauca-.pdf>

Cuando tales alertas no se traducen en medidas oportunas, el Estado incurre en omisión, agravando la indefensión de la comunidad.

Los servidores públicos municipales –en especial alcaldes y concejales– se vuelven objetivos de los grupos ilegales en escenarios de abandono estatal. Representan la autoridad del Estado y, a menudo, lideran denuncias o iniciativas contrarias a los intereses de los armados, lo que los pone en la mira, incluso -en el pasado- de la Fuerza Pública que coludía con los grupos paramilitares.

En Guachené, esta vulnerabilidad se ha materializado trágicamente. Por ejemplo, en diciembre de 2023, cuando fuera asesinado el alcalde Élmer Abonía Rodríguez, a tan solo días de terminar su mandato, por hombres armados que lo atacaron en una zona rural, mientras supervisaba una obra, apenas tres meses antes, un concejal del municipio había muerto en medio de enfrentamientos, tras lo cual, el alcalde Abonía imploró ayuda urgente al Gobierno Nacional para hacer frente a la violencia desbordada, señalando que, hasta ese momento, más de 26 personas habían sido asesinadas en la localidad en ese año.

Este pedido desesperado –“Necesitamos del apoyo incondicional del Gobierno, de la Fuerza Pública”– evidencia la sensación de desprotección y abandono: las autoridades locales no contaban con suficiente respaldo estatal para controlar la situación de desorden público. Lamentablemente, la respuesta no llegó a tiempo. El norte del Cauca experimentó, a finales de 2023, un recrudecimiento de la violencia, con 16 homicidios en una sola semana, incluidos tres líderes sociales (entre ellos el alcalde de Guachené) (Jaramillo Bernate, (2023). Tal panorama sugiere que, pese a las alertas y súplicas, el Estado no actuó con la prontitud ni la contundencia requeridas para prevenir estos ataques.

Lo anterior, permite reafirmar la condición humana de ciertos sujetos, los cuales están expuestos al abandono por no contar con las cualidades que necesita el sistema para su

funcionamiento, o más bien, producto de aquella estrategia utilizada por el mismo, para mantener la estructura del poder, que, en términos foucaultianos, corresponde a *racismo*, concepto que es definido por Michel Foucault como:

Podrán comprender, por consiguiente, la importancia —iba a decir la importancia vital— del racismo en el ejercicio de un poder semejante: es la condición gracias a la cual se puede ejercer el derecho de matar. Si el poder de normalización quiere ejercer el viejo derecho soberano de matar, es preciso que pase por el racismo. Y a la inversa, si un poder de soberanía, vale decir, un poder que tiene derecho de vida y muerte quiere funcionar con los instrumentos, los mecanismos y la tecnología de la normalización, también es preciso que pase por el racismo. Desde luego, cuando hablo de dar muerte no me refiero simplemente al asesinato directo, sino también a todo lo que puede ser asesinato indirecto: el hecho de exponer a la muerte, multiplicar el riesgo de muerte de algunos o, sencillamente, la muerte política, la expulsión, el rechazo, etcétera (Foucault, 2000:231).

Desde esta perspectiva, el abandono estatal no es simplemente negligencia, sino una estrategia *estructural* del poder soberano, una tecnología de gubernamentalidad, que decide quién merece protección legal y quién queda expuesto a la violencia. Es el resultado de un acto soberano que suspende la ley, para incluir a ciertos individuos solo en su forma más vulnerable.

La violencia sistemática que afecta a líderes sociales en Guachené, entonces, puede ser interpretada como una manifestación extrema del abandono estatal, no solo entendido como ausencia material del Estado, sino como un acto soberano de exclusión, según la propuesta de Agamben (1998). En su obra *Homo Sacer: el poder soberano y la nuda vida*, Agamben sostiene que el poder soberano decide quién queda dentro del orden jurídico y quién es incluido únicamente a través de su exclusión, es decir, quien está presente en el orden político solo en la forma de una vida desprotegida y expuesta a la violencia: “La vida

humana se incluye en el orden jurídico únicamente bajo la forma de su exclusión (es decir, de la posibilidad absoluta de que cualquiera le mate” (Agamben, 1998, p. 18).

Es, según afirma, la condición de la “aceptabilidad de la matanza”. Los que son abandonados a una indistinción cruenta y violenta, que define la estructura fundamental de la política. En esa misma línea, Agamben conceptualiza el *abandono estatal* como una forma de *inclusión excluyente*, donde ciertas vidas humanas —la “nuda vida”— quedan atrapadas en una zona de excepción. El *homo sacer* es aquel que, aunque pertenece a la comunidad política, ha sido expulsado de la protección de la ley: puede ser matado impunemente, pero no sacrificado en ritual alguno. Es una vida expuesta al poder, sin ninguna garantía jurídica.

En tal sentido, los líderes sociales asesinados en Guachené representan a esa figura moderna del *homo sacer*: como desde la Independencia de España, son reconocidos como ciudadanos/as, pero, al mismo tiempo, abandonados por el Estado a una condición de *vulnerabilidad radical*. La falta de implementación de mecanismos efectivos de protección, así como la exclusión inicial del municipio de programas como los PDET configuran una forma de abandono estructural, donde el Estado aparece no como garante de derechos, sino como una entidad ausente o selectiva.

Este tipo de exclusión no es pasiva ni neutral: es, como advierte Agamben, el resultado de una decisión soberana. Así, se explicarían los asesinatos del alcalde Elmer Abonía Rodríguez en diciembre de 2023; del Concejal William Fori, del exsecretario de Gobierno, Nesair Ramos, y a esto se le suma el de Mauricio Zapata, líder político y varias amenazas, como la realizada al presidente del sindicato de la empresa *Paco de Occidente*, Luis Alberto Cañizales.

Así lo confirma un líder juvenil

Sí, en el 2023, desafortunadamente hubo tres asesinatos de líderes políticos y sociales, como lo fue el asesinato de Mauricio Zapata; precandidato al Consejo [quien] fue asesinado en el 2023. En marzo 26 del 2023, el concejal William Fori y el del alcalde, Elmer Abonía. (...) [se sabe] que hay otras víctimas de atentados, como un líder sindical, Luis Alberto Cañizales, presidente del sindicato de la empresa Paco de Occidente (Entrevista a líder juvenil #4, Guachené, 2025).

De manera que, estos ataques no pueden entenderse como un hecho aislado, sino como parte de un *patrón de violencia*, que se reproduce en territorios sistemáticamente desprotegidos por el Estado, donde los líderes comunitarios —por su rol de representación— quedan convertidos en vidas “matables”, sin consecuencias políticas o legales para los agresores.

Desde la perspectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la inacción o debilidad estatal frente a amenazas conocidas puede implicar responsabilidad internacional del Estado. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha establecido el deber de garantizar los derechos humanos (art. 1.1 de la Convención Americana), lo cual incluye prevenir razonablemente las violaciones por parte de terceros y proteger a las personas bajo su jurisdicción.

En el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras* (1988) —precedente emblemático sobre desaparición forzada en la región— la Corte IDH sostuvo que, *un hecho ilícito cometido por particulares puede acarrear responsabilidad del Estado* “no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla”, conforme a la Convención (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1988).³⁴

³⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras: Sentencia de 29 de julio de 1988 https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf#:~:text=lesi%C3%B3n%20a%20esos%20derechos,prevenir%20la%20violaci%C3%B3n%20o%20para

Es decir, si el Estado conoce un riesgo y, pudiendo actuar, no lo hace con la diligencia debida, tolera la vulneración y, por tanto, debe rendir cuentas por ello. Lo “decisivo” es determinar si la violación de derechos “se cumplió en defecto de toda prevención”, por parte de las autoridades. En zonas como Guachené, donde existían denuncias reiteradas de la comunidad y alertas institucionales, la falta de medidas eficaces de protección puede interpretarse como omisión grave del deber de garantía del Estado. Esta obligación se encuentra igualmente consagrada en la Constitución Política de Colombia: proteger la vida, honra y bienes de los ciudadanos es un fin esencial del Estado (Art. 2, C.P.)³⁵, mandato que se ve comprometido cuando regiones enteras quedan al margen de la acción estatal.

La jurisprudencia interamericana específica sobre Colombia refuerza esta idea. En el caso *Masacre de La Rochela vs. Colombia* (Corte IDH, 2007) –que es un referente por involucrar el asesinato de servidores judiciales– se determinó que el Estado había fallado en prevenir un ataque paramilitar contra una comisión judicial, a pesar de los serios indicios de riesgo que corrían. La Corte IDH ordenó a Colombia, en ese caso, garantizar la seguridad y protección adecuadas de sus servidores judiciales y operadores de justicia, para que hechos similares no se repitieran. Si extrapolamos dicho estándar, el Estado colombiano tiene el deber de brindar protección especial a sus servidores públicos en zonas de conflicto, como el departamento del Cauca, donde ejercen su labor bajo amenazas inminentes. No hacerlo equivale a dejarlos en estado de indefensión, contradiciendo obligaciones nacionales e internacionales.

³⁵ Constitución de Colombia 1991, Art. 2º. “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

En síntesis, el abandono estatal en Guachené ha influido directamente en la vulnerabilidad de los servidores públicos y de la comunidad frente a la violencia armada. La escasa presencia de fuerzas de seguridad permanentes, de implementación de programas posconflicto y la débil respuesta ante alertas de riesgo, han permitido que grupos armados – incluyendo disidencias de las FARC, la guerrilla del ELN y también pandillas locales vinculadas a organizaciones del crimen organizado internacional– se disputen el control, cobrando vidas.

Este abandono se traduce en desprotección: los asesinatos del alcalde y de otros líderes locales son síntomas de un Estado que no logró llegar a tiempo ni con la contundencia requerida. Organismos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han observado con preocupación que las comunidades afrocolombianas e indígenas del Cauca suelen ser víctimas “del abandono institucional del Estado” y, consecuentemente, blanco de la violencia de actores armados en sus territorios (Gallón Giraldo, 2010,). Atender esta situación exige, por un lado, fortalecer la presencia integral del Estado (seguridad, justicia y desarrollo) en Guachené y municipios similares, y, por el otro, cumplir las garantías de no repetición dictadas por la Corte IDH y la Corte Constitucional, para que ejercer un cargo público en estas zonas deje de ser prácticamente una sentencia de muerte.

3.2. Falta de inversión estatal y aumento de la violencia contra servidores en regiones negras

Por lo anterior, es de suma importancia comprender las relaciones de poder-saber, como herramienta de emancipación afrodescendiente ante el desarrollo impuesto, teniendo en consideración la crítica de las comunidades afrodescendientes al modelo occidental de

desarrollo, frente al cual se encuentra una interrogación profunda: ¿quién tiene la autoridad epistémica para definir qué es “desarrollo”?

La noción foucaultiana de *poder-saber* no solo denuncia la relación entre conocimiento y dominación, sino que también permite visibilizar cómo la imposición de un solo modelo de progreso –moderno, capitalista, extractivista– ha silenciado y subordinado formas *otras* de habitar, conocer y relacionarse con el mundo. En las comunidades afro, particularmente, esta imposición ha implicado no solo la marginación material, sino también la epistemológica: se deslegitiman las cosmovisiones, saberes agrícolas, formas de economía solidaria y sistemas normativos propios, bajo la excusa de que no encajan en el estándar del “desarrollo” tal como lo entienden las agencias internacionales, los Estados y el mercado global.

La crítica afrodescendiente al concepto hegemónico de desarrollo no busca negar la existencia del sistema capitalista ni la necesidad de navegar dentro de sus lógicas para sobrevivir en un mundo globalizado. Lo que se cuestiona -desde estas perspectivas- es la *naturalización* de este modelo como el único posible o deseable y sus efectos negativos en la destrucción de las relaciones comunitarias ancestrales.

Desde una epistemología situada y relacional, muchas comunidades afro han planteado alternativas que priorizan el bien común, el equilibrio con la naturaleza y la centralidad de los vínculos comunitarios sobre la acumulación individual. Esta mirada que resuena con la filosofía del *Ubuntu*, principio ético africano que afirma: “*yo soy porque nosotros somos*”, como se señaló anteriormente hace que, bajo esta lógica, el desarrollo no se mida en índices de productividad o inversión extranjera, sino en el florecimiento colectivo, el cuidado de los ecosistemas y la dignificación de los saberes ancestrales y sus portadores(as).

Por tanto, un desarrollo verdaderamente afrodescendiente no puede emerger desde la lógica de la imposición, sino desde la autodeterminación epistémica y territorial. Es imprescindible abrir espacios donde las comunidades afro puedan definir por sí mismas qué significa vivir bien (*sumak kawsay*, *buen vivir*, *Ubuntu*) en sus contextos, territorios y memorias. Este desarrollo propio no se opone necesariamente al desarrollo convencional, pero exige condiciones de equidad epistémica: reconocimiento del pluralismo de saberes, redistribución de recursos y participación efectiva en la toma de decisiones. En ese sentido, más que rechazar el desarrollo, las comunidades afrodescendientes reclaman el derecho a desarrollarse *desde su propio horizonte civilizatorio*, en diálogo con el mundo, pero sin ser subsumidas por él, contando para ello con pleno acceso equitativo a los servicios sociales e infraestructura para su etnodesarrollo.

Por tanto, es importante plantear si existe una relación entre la falta de inversión estatal en infraestructura y servicios básicos y el incremento de la violencia contra servidores públicos en regiones de población mayoritariamente negra. A lo que, diversos estudios y reportes señalan que sí, que dicha relación es directa y estructural.

Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (2021) “la población afrodescendiente en la región padece una situación de discriminación estructural”, que profundiza las desigualdades, habiendo una correlación clara entre pobreza económica (pobreza monetaria y pobreza multidimensional) y origen étnico-racial. Esa situación de abandono ha creado, en el presente siglo, el caldo de cultivo para la presencia e influencia de economías ilegales y actores armados en sus territorios, con las consecuentes dinámicas de violencia.

En Colombia, según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2022), en áreas de mayoría afrodescendiente (p. ej. la costa Pacífica –Chocó, Cauca, Nariño– y partes

de la zona andina del norte del Cauca) la población exhibe indicadores de desarrollo humano muy bajos, a la par que altos niveles de violencia asociada al conflicto.

Las cifras del Registro Único de Víctimas, RUV, evidencian esa desproporción: de los 8 millones de víctimas del conflicto armado en Colombia, más de 1 millón pertenecen a comunidades negras, raizales o palenqueras, siendo este grupo étnico el más afectado en términos numéricos. Es decir, los afrocolombianos han sufrido, en una proporción desmedida, los desplazamientos, homicidios y otras violaciones de sus derechos humanos, lo que la CIDH relaciona con las condiciones de vulnerabilidad derivadas de la pobreza y abandono histórico.

La falta de inversión en infraestructura básica (carreteras, puentes, electricidad, acueductos y alcantarillado) profundiza el aislamiento de estas comunidades, dificulta la respuesta pronta de la fuerza pública y limita las alternativas económicas legales. Como resultado, prolifera la economía ilícita (cultivos de uso ilícito, minería ilegal, contrabando), que suelen financiar a los grupos armados ilegales, intensificando la conflictividad y volviendo a las autoridades locales objetivos de coerción o represalia.

Así, Guachené y el norte del Cauca constituyen un caso ilustrativo. Jaramillo Bernate, (2023) afirma que, a pesar de estar en una región con relativa riqueza agrícola e industrial (el municipio ha diversificado su economía, con ingenios azucareros y empresas que le dieron uno de los ingresos per cápita más altos del país), según investigaciones locales persisten enormes desigualdades a nivel de bienestar para la población afro. Los beneficios de ese crecimiento económico no se han traducido en mejor infraestructura comunitaria ni en una reducción de la violencia sociopolítica.

Por el contrario, el rápido desarrollo industrial privado vino acompañado de un crecimiento paralelo de la delincuencia común y organizada: Pandillas locales, conformadas

en barrios y veredas, se armaron y comenzaron a disputar rentas ilícitas (como robos en carreteras, microtráfico de drogas, etc.), ante la insuficiente respuesta estatal en materia de seguridad y oportunidades para la juventud.

De modo que, la entrada de proyectos industriales y agroindustriales ha generado, en lugar de una potencialidad de las economías propias de las comunidades, una dinámica de “desterritorialización”³⁶ que exacerba la violencia y estimula la proliferación de grupos armados al margen de la ley. Escobar (2015) señala que la expansión de monocultivos, como la palma aceitera y la caña de azúcar se ha realizado “bajo diferentes grados de intimidación, amenazas y asesinatos, pasando por la cooptación de líderes locales y el reemplazo de gente local por trabajadores de otras regiones”.

En consecuencia, este proceso de industrialización y expansión de monocultivo de la caña de azúcar no solo utiliza, deteriora y desgasta a las comunidades y sus territorios, sino que crea espacios de “vacío estatal” en materia de seguridad.

Esa insuficiente presencia institucional, sumada a la ambición de las empresas por expandir sus plantaciones, favorece la delincuencia organizada, aprovechando la ausencia de oportunidades para que la juventud acceda a sus derechos humanos, frente a la debilidad de las autoridades municipales en la protección del territorio y sus habitantes.

Además, el surgimiento de pandillas también genera un conflicto interétnico, entre las comunidades que habitan estos territorios, pues, estos entes poseen la mayor parte de

³⁶ El concepto de “desterritorialización” es analizado como un proceso práctico y ontológico. Según Escobar (2014, pp.132-133), se entiende como el conjunto de acciones mediante las cuales las empresas—en este caso, los palmicultores—proceden a invadir, rodear y, en algunos casos, confinar a las comunidades locales dentro de espacios progresivamente restringidos. Dicho proceso resulta en una “pérdida de autodeterminación territorial por parte de las comunidades” y la erosión de los entramados relacionales (humanos y no-humanos) que otorgan sentido de “mundo” al territorio indígena o afrodescendiente.

tierras acaparadas, y el terreno restante se convierte en el espacio de lucha, pues es el único donde pueden desarrollarse como comunidad.

Con todos esto, desde la perspectiva de la ontología política, la “presión sobre los territorios” por parte de actores vinculados al mercado global y nacional se interpreta como una “guerra contra los mundos relacionales” que habitan esas regiones, donde la vida y el territorio se conciben como inseparables (Escobar, 2015).

En Guachené, esta pugna ontológica se manifiesta en la pérdida progresiva de autonomía comunitaria y en la disolución de los lazos comunitarios que, históricamente, sostenían la cohesión social: Al no poder garantizarse un estándar mínimo de seguridad ni generar alternativas económicas legítimas para los jóvenes, aunado a la situación de combate ontológico de la comunidad, que se encuentra en desventaja frente a la aparentemente provechosa epistemología impuesta por el sistema capitalista, las pandillas han encontrado un terreno fértil para reclutar miembros y consolidar redes criminales que disputan el control de rutas de transporte y mercados de narcotráfico.

De este modo, la rápida industrialización privada, al desmontar el proyecto de vida territorial de las comunidades afrodescendientes y campesinas de Guachené, alimenta directamente el crecimiento de la delincuencia y la fragmentación social, en un contexto en el que el Estado no logra responder ni al resguardo de la vida ni a la generación de oportunidades para la población juvenil.

Otro aspecto importante que tiene mucha incidencia y que amplía las brechas de vulnerabilidad es la falta de infraestructura, el cual genera un impacto en hechos de violencia. Un ejemplo puntual ocurrió en 2022, cuando un puente sobre el río Guabito –clave para la comunicación entre las comunidades afro de Guachené y el vecino municipio de Padilla– fue

destruido, al parecer con explosivos, por actores armados (López, 2022). Esta acción dejó aisladas a varias veredas afrodescendientes, generando tensiones entre comunidades y agravando un conflicto interétnico ya existente por la ocupación de tierras en la zona.

La destrucción (y la lenta reconstrucción) de la infraestructura vital profundiza la sensación de abandono: los habitantes ven cómo lo poco que tenían (un puente, una carretera) desaparece, sin que el Estado provea prontamente una solución. En tal contexto, cualquier autoridad local que exija respuestas o intente mediar en la conflictividad corre peligro, pues trastoca intereses de los grupos armados que se benefician del desgobierno. Con respecto al concepto de desgobierno, Nieto (2012) indica que, “lo público se ha disuelto en una gestión privada desgobernada en cuanto a los intereses sociales y colectivos, pero muy rentable para los gestores”.

En suma, diversos análisis coinciden en que las regiones con mayoría de población negra han sido tradicionalmente invisibilizadas para la asignación de recursos públicos, lo cual ha perpetuado un ciclo de subdesarrollo y violencia. Un informe de la Comisión Colombiana de Juristas (2009) resaltaba “las disparidades entre las precarias condiciones de vida de las comunidades indígenas y afrocolombianas y las del resto de la población”, documentando graves casos de violencia, desplazamiento y usurpación de tierras contra comunidades afro, motivados, en parte, por el alto valor económico de sus territorios (ej. para agroindustria de palma o de caña de azúcar).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos instó, entonces, al Estado colombiano a atender las necesidades de territorio, la salud, educación y justicia de las comunidades étnicas afectadas por el conflicto armado, como medida necesaria para la paz. Sin embargo, muchos de esos pendientes subsisten.

Sólo a partir del Acuerdo Final de Paz (2016) se incorporó un *Capítulo Étnico* que reconoce explícitamente la situación de los pueblos afrodescendientes e indígenas, y se pactaron programas de desarrollo con enfoque étnico (como los PDET) para 170 municipios marginados por la guerra. Regiones del Pacífico y del Cauca, con alta población negra, fueron priorizadas en el papel, en el que, como se mencionó en el capítulo anterior, el municipio de Guachené no fue incluido inicialmente, lo que hace mucho más difícil que se cumpla la recomendación de la CIDH.

Ahora bien, ¿cómo se relaciona concretamente la falta de inversión con ataques a servidores públicos? En regiones afrodescendientes abandonadas, los servidores (muchos de ellos/ellas también afrocolombianos/as locales) suelen asumir roles de líderes comunitarios que reclaman mejoras o denuncian abusos. En ausencia de logros materiales (carreteras, agua potable, escuelas con programas de etnoeducación de calidad), su capacidad de generar cambios es limitada, lo que puede minar la confianza de la población en las vías institucionales.

Mientras tanto, los grupos armados se presentan como autoridades *de facto* o protectores de economías informales, viendo a los servidores estatales como estorbos o “enemigos”. Por ejemplo, un alcalde que intente ofrecer alternativas económicas, para que los jóvenes no se inmiscuyan en actividades ilícitas atraerá la enemistad de los grupos armado, pues está quitando protagonismo a su negocio y, así mismo sucede con otros servidores o líderes que quieran aportar ideas para el cambio.

En las zonas afro, donde el Estado rara vez ofrece opciones de desarrollo propio, estas economías ilícitas calan hondo, por la pérdida de valores propios, como se indicó anteriormente. Así, la desinversión estatal indirectamente *fomenta* escenarios de poder paralelo que desembocan en violencia focalizada contra los representantes del Estado.

3.3. Justicia, impunidad y perpetuación de la violencia contra servidores públicos

La impunidad ha jugado un papel central en la perpetuación de la violencia contra servidores públicos en el contexto del conflicto armado colombiano. En muchas ocasiones, los asesinatos, atentados y amenazas contra alcaldes, concejales o personeros **no** son investigados ni sancionados plenamente, lo que envía un mensaje peligroso: los perpetradores no enfrentan consecuencias. Esta falta de justicia crea un círculo vicioso donde la violencia tiende a repetirse, al no existir un efecto disuasorio eficaz por parte del sistema judicial.

Tanto la jurisprudencia nacional como la interamericana han reconocido que la impunidad alimenta la continuidad de violaciones de derechos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha definido la impunidad como la falta de investigación, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de violaciones de derechos humanos (Comisión Colombiana de Juristas, 2024).

Cuando prevalece la impunidad, se mina el Estado de derecho y se envía la señal de que es “permitido” atentar contra servidores públicos que cumplen deberes sensibles (como denunciar criminales, proteger comunidades o administrar recursos), sin temor al castigo. En contraste, lograr justicia en estos casos puede prevenir nuevas agresiones, pues demuestra la capacidad estatal de responder y protege el orden democrático.

Ello tiene un impacto muy profundo en la comunidad por lo que significa un líder en una comunidad; en ese sentido, cambia la percepción de los ciudadanos sobre la seguridad, la institucionalidad y, de hecho, hasta la forma de cómo se deben resolver las vicisitudes que se presenten. El evidenciar que un líder tiene eco importante en la comunidad no genera acciones por parte de las autoridades que permitan el esclarecimiento de los hechos,

cumpliendo, los fines establecidos en la política criminal por la acción del Estado, en este caso, establecidas en el artículo 4^o³⁷ de la Ley 599 de 2000.

Es ese estado de cosas el que trasmite un mensaje a la comunidad, especialmente a las personas jóvenes de que las autoridades no son suficientes; por ende, quien requiera que se realice justicia por un hecho ocurrido punible, debe emprender acciones por mano propia, porque por parte de las autoridades ésta nunca llegará. Realidad que es manifestada en entrevista con un joven, quien indicó:

“Aquí no pasa nada; si a uno lo roban o le matan un socio, hay que es ir a acabar es con todo... la policía es[tá] bien vendida; esa gente solo molesta, pero a la hora de hacer justicia... nada. (...). (Entrevista #5 con un joven, Guachené, 2025).

En Colombia, a pesar de algunos avances institucionales, persisten altas tasas de impunidad en homicidios de líderes sociales y autoridades locales. La Fiscalía General creó una Unidad Especial de Investigaciones (Decreto 898 de 2017), para esclarecer ataques contra personas defensoras de derechos humanos, excombatientes y líderes, pero los resultados han sido limitados. Por ejemplo, entre 2016 y 2022, hubo centenares de asesinatos de líderes sociales, y las organizaciones reportan que la gran mayoría no han llegado a sentencia condenatoria (CCJ, 2024).

Asimismo, esta ONG halló patrones preocupantes: la falta de identificación de autores intelectuales, la poca contextualización de los móviles y las escasas condenas a responsables directos e indirectos de estos ataques. Incluso, cuando la Fiscalía informa cierto “esclarecimiento” de casos, suele referirse a haber identificado a un autor material, pero sin

³⁷ Artículo 4°. *Funciones de la pena*. La pena cumplirá las funciones de prevención general, retribución justa, prevención especial, reinserción social y protección al condenado.

lograr condena; esta brecha criminológica oculta la realidad de impunidad efectiva. La consecuencia es que muchos autores de ataques (ya sean grupos armados, sicarios contratados o, incluso, actores políticos corruptos) siguen libres, permitiendo que continúen amenazando o que otros imiten sus acciones, al percibir debilidad en la respuesta judicial.

La ausencia de justicia rápida y eficaz también provoca desconfianza en la población y en los mismos servidores amenazados. Familias de víctimas y colegas ven con frustración cómo los casos se archivan o dilatan. En algunos episodios notorios, solo años después se conocen condenas, y, en otros, nunca se llega a saber la verdad completa. Por ejemplo, el asesinato del alcalde de Guachené (2023) llevó a un operativo especial de investigación; sin embargo, a los escasos meses del hecho, absolvieron a la persona que fue capturada, porque se demostró en audiencia que no era la persona que había causado el asesinato, generando una victimización y desesperanza en los familiares y el municipio en general.

Por otra parte, la impunidad histórica en Colombia –tras décadas de conflicto armado interno– ha normalizado la violencia política. Durante los años más cruentos del conflicto (años 1980-2000), numerosos alcaldes, concejales y otros servidores fueron asesinados o desplazados por guerrillas o paramilitares, y muy pocos casos tuvieron justicia. Esa herencia sigue pesando: la falta de rendición de cuentas por crímenes pasados creó condiciones para que nuevos grupos armados emergentes consideren a los servidores locales como “blanco legítimo” para controlar el territorio, repitiendo patrones violentos.

Hecho que se ve reflejado, de una manera muy evidente, al analizar que, pese a que el inicio de los asesinatos a servidores públicos en el municipio de Guachené ya había completado casi dos años, en el caso del alcalde, si bien es cierto capturaron a un joven negro del municipio de Villarrica, la defensa de éste ha puesto en vergüenza el trabajo de los investigadores, demostrando que su labor fue sumamente mediocre, pues no existen pruebas

ni medianamente fehacientes que permitan tan siquiera presumir la culpabilidad del joven, de tal manera que la fiscalía está esperando la oportunidad procesal para que el joven obtenga su libertad.

De igual manera, o peor, sucede con en el caso del concejal, el exsecretario de Gobierno y las niñas asesinadas, de quienes, a la fecha, no se tiene indicios de quiénes pudieron cometer dichos asesinatos, lo cual genera un gran interrogante y desesperanza en la comunidad: ¿Si no se avanza en las investigaciones en quienes por el rol que cumplían eran más visibles y que, a propósito, el legislador, por entender la trascendencia de sus funciones, emanó leyes que exigían una especial protección por parte del Estado, qué se puede esperar de los ciudadanos de a pie?

Ejemplo muy claro, en contrario, fue el caso de candidato presidencial y senador de la república Miguel Uribe, que fuera mostrado como un hecho realmente grave y mereciera que el aparato estatal judicial respondiera de inmediato y que, de hecho, surgieran respuestas sociales masivas, con el fin de que se pudieran esclarecer los hechos en tiempo récord; mientras que los asesinatos de estos *condenados* (Fanon, 1952, p.263) se justifique por actuaciones individuales en una relación asimétrica, lo que indica que “el sistema mundo occidental capitalista/patriarcal” *busca internalizar las desigualdades sociales producidas por el sistema en la psique de la comunidad negra, y reducir la explicación de esta desigualdad a sus comportamientos individuales.*

El alcalde fue asesinado por su culpa, pues no cumplió quizás con los deseos de algunos, ¿quiénes serán esos algunos? En todo caso el deber ser es que la menos los casos no queden en la impunidad (testimonio líder, Guachené, 2025).

La impunidad, desde una lectura fanoniana, no es solo jurídica, sino **ontológica y política**: perpetúa la negación de la humanidad plena del sujeto racializado. Cuando los

crímenes quedan sin castigo, se reafirma la idea de que las vidas negras *son prescindibles* dentro del orden social y económico, reforzando lo que Fanon denomina una “ontología de la no-existencia”. En Guachené, este fenómeno se traduce en la normalización del asesinato de figuras públicas afrodescendientes, como si la violencia contra ellas fuera una consecuencia natural de su contexto, y no un síntoma de la exclusión sistémica.

Conclusiones

Este trabajo buscó responder a la pregunta sobre en qué medida se ha abordado el problema del racismo estructural en la implementación de medidas de seguridad y desarrollo en municipios afectados por el conflicto armado, como Guachené.

A partir del análisis desarrollado en este estudio, se puede concluir que el racismo estructural, una manifestación de la violencia física, estructural y cultural, según Galtung, actúa como una fuerza subyacente que legitima y reproduce la acción estatal de abandono en municipios como Guachené, lo cual se traduce en altos niveles de vulnerabilidad para las/os servidoras públicas afrodescendientes.

En primer lugar, se constató que las narrativas oficiales sobre la “presencia del Estado” en territorios como Guachené, con mayoría de su población afrodescendiente, no coinciden con las experiencias cotidianas de las comunidades, las cuales reportan insuficiencia de servicios básicos, deficiencias en infraestructura y retrasos en la ejecución de proyectos de desarrollo (Quijano, 2000; Segato, 2007).

Este desfase discursivo-institucional revela la persistencia de una lógica colonial que asume la centralidad de intereses blancos o mestizos y perpetúa la exclusión de voces afrodescendientes en los espacios de decisión pública (Fanon, 1952; Escobar, 2018). Como consecuencia, los/as servidoras/as afrodescendientes no solo desempeñan su labor en condiciones materiales adversas, sino que también enfrentan una deslegitimación simbólica que debilita su autoridad frente a actores armados ilegales y a sectores de la población que interiorizan estereotipos raciales (Restrepo, 2013).

En segundo lugar, el estudio identificó los principales actores armados vinculados a la violencia contra servidoras públicas en Guachené—incluyendo disidencias de las FARC-

EP y estructuras del narcotráfico y del crimen organizado internacional—y demostró cómo estas organizaciones explotan el vacío institucional para cooptar rentas ilícitas y ejercer control territorial (Olivero, 2023; MOE, 2024).

La investigación documental y las entrevistas de campo evidenciaron que, tras la firma del Acuerdo Final de Paz en 2016, las dinámicas violentas no sólo no disminuyeron, sino que adoptaron modalidades más selectivas y políticas, orientadas específicamente a socavar la gobernabilidad local afrodescendiente (INDEPAZ, 2023; ONU, 2023). Estos hallazgos corroboran que la violencia contra servidores/as públicas/os se configura como un *dispositivo* estratégico de gubernamentalidad, que replica el racismo estructural, al atacar a quienes representan simbólicamente un Estado democrático e inclusivo y, al mismo tiempo, refuerzan la marginalización de comunidades étnicas (Corte IDH, 2015; Packer, 2018).

Así, en cuanto a las políticas públicas de protección, los resultados muestran que, si bien existen marcos normativos nacionales e internacionales que exigen medidas diferenciadas para personas defensoras de derechos humanos y servidores/as públicos en contextos de riesgo (Constitución de Colombia, 1991; Ley 418 de 1997; Corte IDH, 2013), su implementación adolece de lineamientos claros de enfoque étnico y de corresponsabilidad interinstitucional. La Unidad Nacional de Protección (UNP) y los programas de fortalecimiento de capacidades municipales carecen de protocolos adaptados a las particularidades raciales y culturales de Guachené, lo que redundará en una cobertura fragmentaria y en una baja legitimidad comunitaria (Velázquez, 2010; Hernández, 2020). En consecuencia, las iniciativas de protección terminan reproduciendo dinámicas de exclusión cuando no se incorporan procesos participativos de diseño y monitoreo con las/os propias/os líderes locales.

Además, el análisis de Fanon ilumina el vínculo entre **violencia estructural, racismo institucional e impunidad**. El Estado colombiano, al no garantizar justicia ni protección efectiva, se convierte en cómplice de una necropolítica que define qué vidas merecen ser lloradas y cuáles pueden ser olvidadas Mbembé, (2019). Frente a ello, es urgente una descolonización de la justicia, entendida no solo como la reforma institucional, sino como un proceso de reparación simbólica y estructural que restituya la dignidad de los cuerpos y territorios afrodescendientes, como medio eficaz de construcción de paz.

Finalmente, teniendo en cuenta el informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su visita al Cauca, se confirma que la situación del municipio de Guachené evidencia que las dinámicas de exclusión, violencia y abandono institucional que afectan a gran parte de las comunidades afrodescendientes en Colombia no corresponden a hechos aislados ni coyunturales, sino a la persistencia de un racismo estructural e histórico que ha condicionado el acceso desigual a derechos, oportunidades y condiciones dignas de vida.

En este sentido, el reciente pronunciamiento del Mecanismo Internacional de Expertos Independientes de las Naciones Unidas ratifica que en Colombia persiste un racismo sistémico contra las personas afrodescendientes, el cual se manifiesta en la pobreza, la violencia territorial, la desconfianza institucional y las profundas brechas sociales que viven estos territorios.

Bibliografía y referencias

- Acuña, K., Sánchez, E., & Noriega, P. (2020). La gobernabilidad y la gubernamentalidad en los procesos de descentralización de México. En Retos de la gobernanza en el México contemporáneo. Disponible en http://www.ri.uagro.mx:8080/bitstream/handle/uagro/4027/CL_20218_20_3.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Albarracín, J., Milanese, J. P., Navarro, M., Sinisterra Ossa, L., & Valencia, I. H. (2020). Violencia y órdenes políticos locales en el posacuerdo: las dinámicas territoriales en el norte del Cauca, el bajo Cauca antioqueño y Tumaco. Bogotá: Friedrich-Ebert-Stiftung (Fescol). <https://collections.fes.de/publikationen/ident/fes/16471>
- Arias Zuluaga, S. (2025, 5 de marzo). *Senador Ferney Silva impulsa proyecto para ampliar los PDET en el Cauca*. Revista Poder. Recuperado de <https://www.poder.com.co>.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2019). *Líderes sociales*. Recuperado de <https://centrodememoriahistorica.gov.co/tag/lideres-sociales/>
- Congreso de la República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Recuperado de <https://www.constitucioncolombia.com>.
- Congreso de la República de Colombia. (2005). *Ley 1004 de 2005, por la cual se dictan disposiciones para el establecimiento y operación de las zonas francas en Colombia*. Diario Oficial No. 46.102 del 30 de diciembre de 2005. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=18443>
- Congreso de la República de Colombia. (2018). *Ley 1908 de 2018*. Diario Oficial No. 50.665, 9 de julio de 2018. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co>
- Corte Constitucional de Colombia. (2023). *Sentencia SU-546 de 2023*. Magistrado ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar, 6 dic. 2023. www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/SU546-23.htm
- Escobar, A. (2010). *Territorios de diferencia: Lugar, movimientos, vida, redes* (E. Restrepo, Trad.). Popayán: Envión Editores. (Trabajo original publicado en 2008).
- Escobar, A. (2014). *Sentipensar con la tierra: nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia*. Medellín: Ediciones UNAULA.
- Escobar, A. (2015). *Territorios de diferencia: La ontología política de los “derechos al territorio”*. Cuadernos de Antropología Social, (41), 25–38.
- Fanon, F. (1952). *Peau noire, masques blancs*. Paris: Éditions du Seuil.

- Fanon, F. (1961). *Les Damnés de la Terre*. Paris: François Maspero.
- Fanon, F. (1963). *Los condenados de la tierra* (J. Campos, Trad.). Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Foucault, M. (2000). *Defender la sociedad: Curso en el Collège de France (1975-1976)*. Fondo de Cultura Económica.
- Figuerola Romero, R., Hernández Mar, R., & Cruz Mejía, O. (2020). *Análisis del diseño e implementación de las políticas y programas públicos que impactan el medio ambiente*. En O. Leyva Muñoz & M. Á. Barrera Rojas (Eds.), *Retos...*
- Flórez López, A. (2022, 15 de febrero). *Claroscuros de la tierra en el Cauca*. La Silla Vacía. <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-rural/claroscuros-de-la-tierra-en-el-cauca/>
- Fundación Ideas para la Paz. (2018). *Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC* (Informe n.º 30). Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.
- Galtung, J. (1998). *Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación y resolución: afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*. Bilbao: [Bakeaz/Gernika Gogoratuz](#).
- Galtung, J. (2003). *Violencia cultural*. Gernika-Lumo: [Gernika Gogoratuz](#).
- Hall, Stuart (2014) *Sin garantías. Trayectorias y problemáticas en estudios culturales*. Popayán: Editorial Universidad del Cauca.
- Hernández, C. (2020). *Modelo de justicia para los territorios: retos de diseño institucional entre la justicia formal y comunitaria*. Bogotá: Editorial Universitaria.
- Heredia, N. L., & Rivas, M. (2019). *Factores que obstaculizan el proceso de enseñanza–aprendizaje de los valores étnicos culturales...* Proyecto de investigación, UNAD. <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/34172>
- Mena García, M. I., & Vivanco Julio, D. I. (s.f.). *La infancia afrodescendiente en el ciclo de las políticas públicas en Colombia*. Presentación África Escuela.
- Machado, A. (2017). *La captura del Estado en Colombia: Empresas, política y crimen organizado*. Editorial Planeta.
- Mbembé, A. (2019). *Necropolítica* (C. M. González, Trad.). Melusina. (Trabajo original 2011).
- Misión de Observación Electoral – MOE. (2024). *La violencia contra líderes y lideresas políticas, sociales y comunales*. Bogotá: MOE.
- Misión de Observación Electoral – MOE. (2025). *Informe anual de violencia contra liderazgos, 2024*. Bogotá: MOE.

- Moyano, J. (2020). *No son líos de faldas, señor ministro: Hegemonía y negación de las agresiones contra líderes políticos y firmantes del Acuerdo de Paz*. Bogotá: Observatorio de Paz.
- Naciones Unidas. (1998). *Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos...* Resolución 53/144. Recuperado de <https://undocs.org/A/RES/53/144>
- OEA. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Recuperado de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2026, mayo 25). *Colombia: órgano independiente de la ONU encuentra racismo sistémico contra las personas afrodescendientes*. Naciones Unidas. [OHCHR](#)
- Olivero, F. (2023). *Una mirada al instrumento estándar de valoración del riesgo del programa de prevención y protección...* Universidad de los Andes.
- Packer, M. (2018). *The Science of Qualitative Research*. Cambridge University Press.
- Quijano, A. (2000). *Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Quijano, A. (2014). *Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina*. En *Cuestiones y horizontes* (pp. 77–78). CLACSO.
- Rappaport, J. (2005). *Utopías interculturales: Intelectuales públicos, experimentación cultural y pluralismo étnico en Colombia*. Duke University Press.
- Restrepo, E. (2005). *Políticas de la teoría y dilemas en los estudios de las colombias negras*. Popayán: Editorial Universidad del Cauca.
- Restrepo, E. (2014). *Interculturalidad en cuestión: cerramientos y potencialidades*. *Ámbito de Encuentros*, 7(1), 9–30.
- Restrepo, E. (2020). *Sujeto de la nación y otrerización*. *Tabula Rasa*, (34), 271–288.
- Restrepo, E. (2021). *Giro hacia la raza y el racismo...* En *Giro hacia la raza* (pp. 195–207). Universidad del Cauca.
- Romero, J. (2025, 13 de marzo). *Francia Márquez condenó el asesinato del líder social Neisair Ramos...* Infobae.
- Segato, R. L. (2007). *La nación y sus otros: raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de políticas de la identidad*. Prometeo Libros
- Said, E. W. (1978). *Orientalismo: El Oriente como fantasma en la mente occidental* (D. Guerra, Trad.). Barcelona: Debolsillo.

- Scribd. (s.f.). *Plazas Culturales*. <https://es.scribd.com/document/361769138/Plazas-Culturales>
- UNODC. (2024). *Colombia — Monitoreo de territorios con presencia de cultivos de coca, 2023 (SIMCI)*.
- Vanegas, G., & Rojas, A. (2012). *Poblaciones negras en el norte del Cauca: Contexto político organizativo*. Observatorio de Territorios Étnicos. https://etnoterritorios.org/apc-aa-files/92335f7b3cf47708a7c984a309402be7/cartilla_poblaciones_negras_en_el_norte_del_cauca.pdf
- Velásquez Monroy, C. A. (2010). Crimen organizado: Orden divergente y vecindarios urbanos vulnerables. *EURE*, 36(108), 49–74. <https://doi.org/10.18046/eure.2010.108.408>
- Wade, P. (2000). *Raza y etnicidad en Latinoamérica*. Abya-Yala.
- Walsh, C. (2007). Interculturalidad, colonialidad y educación. *Revista Educación y Pedagogía*, XIX (48), 25–35.
- Wallerstein, Immanuel. (2004). *Capitalismo histórico y movimientos anti sistémicos*. Madrid: Akal

Guía de Entrevista Semiestructurada

Título del estudio: Racismo estructural, abandono estatal y violencia en la vulnerabilidad de los funcionarios públicos en municipios como Guachené, Cauca (2022-2025)

I. Preguntas de contexto personal y profesional

- ¿Podría contarme brevemente su trayectoria como funcionario público?
- ¿Cómo describiría su experiencia trabajando en un municipio como Guachené?

II. Dimensión arqueológica: discursos institucionales y representaciones

- ¿Cómo cree que el Estado (y sus políticas) ve y describe a municipios como Guachené?
- ¿Qué palabras o conceptos suelen usarse en su entorno institucional para hablar de los funcionarios públicos en territorios como Guachené?

III. Dimensión genealógica: historia, poder y exclusión

- Desde su experiencia, ¿cómo ha cambiado el rol del Estado en Guachené a lo largo del tiempo?
- ¿Recuerda momentos específicos donde haya sentido una fuerte ausencia o abandono institucional? ¿Cómo lo vivió?
- ¿Podría compartir alguna experiencia en la que sintió que el racismo o la discriminación estructural estaba presente en su labor institucional?

IV. Dimensión ética: agencia, dilemas y resistencias

- ¿Ha vivido dilemas éticos en su trabajo?
- ¿Qué estrategias o formas de resistencia ha desarrollado usted o sus colegas frente a las injusticias o la precarización institucional?
- ¿Ha encontrado espacios de cuidado o solidaridad en su trabajo?
- ¿Qué significa para usted ser un funcionario público hoy, en este contexto?

V. Impacto del asesinato del alcalde de Guachené

- ¿Cómo vivió usted, como funcionario o habitante, el asesinato del alcalde de Guachené?
- ¿Qué efectos ha tenido este hecho sobre el funcionamiento institucional del municipio?
- ¿Ha cambiado su percepción sobre la seguridad, el compromiso institucional o el papel del Estado en el territorio desde ese evento?

VI. Cierre

- ¿Hay algo que le gustaría agregar sobre su experiencia que no hayamos tocado?

Consentimientos informados

Formato de Consentimiento Informado

Este documento tiene como propósito informar y solicitar su consentimiento para participar en la investigación titulada:

“Racismo estructural, abandono estatal y violencia en la vulnerabilidad de los funcionarios públicos en municipios como Guachené, Cauca (2022–2025)”.

Investigador/a responsable: Claudia Lineth Abonia
Institución académica: Escuela Superior de Administración Pública
Correo electrónico: claudial.abonia@esap.edu.co

Usted ha sido invitado/a a participar voluntariamente en una entrevista semiestructurada, cuyo objetivo es conocer las experiencias, percepciones y vivencias frente al racismo estructural, el abandono estatal y la violencia institucional en el municipio de Guachené, especialmente en el contexto posterior al asesinato del alcalde.

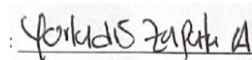
La entrevista tendrá una duración aproximada de 45 a 60 minutos. No existen riesgos previsibles, y usted puede abstenerse de responder cualquier pregunta que considere sensible, así como interrumpir su participación en cualquier momento.

La información recopilada será tratada con absoluta confidencialidad y anonimato. Los resultados se usarán únicamente con fines académicos. Su identidad no será revelada en ningún informe.

Al firmar este documento, usted reconoce que:

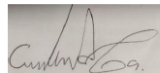
- Ha sido debidamente informado/a sobre el propósito y condiciones del estudio.
- Participa de forma libre, voluntaria e informada.
- Puede retirarse del estudio en cualquier momento sin consecuencias.

Firma del/la participante:



Fecha: 28 de diciembre de 2024

Firma del/la investigador/a:



Fecha: 28 de diciembre de 2024

Formato de Consentimiento Informado

Este documento tiene como propósito informar y solicitar su consentimiento para participar en la investigación titulada:

“Racismo estructural, abandono estatal y violencia en la vulnerabilidad de los funcionarios públicos en municipios como Guachené, Cauca (2022–2025)”.

Investigador/a responsable: Claudia Lineth Abonia
Institución académica: Escuela Superior de Administración Pública
Correo electrónico: claudia.abonia@esap.edu.co

Usted ha sido invitado/a a participar voluntariamente en una entrevista semiestructurada, cuyo objetivo es conocer las experiencias, percepciones y vivencias frente al racismo estructural, el abandono estatal y la violencia institucional en el municipio de Guachené, especialmente en el contexto posterior al asesinato del alcalde.

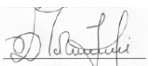
La entrevista tendrá una duración aproximada de 45 a 60 minutos. No existen riesgos previsibles, y usted puede abstenerse de responder cualquier pregunta que considere sensible, así como interrumpir su participación en cualquier momento.

La información recopilada será tratada con absoluta confidencialidad y anonimato. Los resultados se usarán únicamente con fines académicos. Su identidad no será revelada en ningún informe.

Al firmar este documento, usted reconoce que:

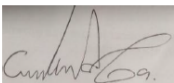
- Ha sido debidamente informado/a sobre el propósito y condiciones del estudio.
- Participa de forma libre, voluntaria e informada.
- Puede retirarse del estudio en cualquier momento sin consecuencias.

Firma del/la participante:



Fecha: 3 de abril de 2025

Firma del/la investigador/a:



Fecha: 3 de abril de 2025

Formato de Consentimiento Informado

Este documento tiene como propósito informar y solicitar su consentimiento para participar en la investigación titulada:

“Racismo estructural, abandono estatal y violencia en la vulnerabilidad de los funcionarios públicos en municipios como Guachené, Cauca (2022–2025)”.

Investigador/a responsable: Claudia Lineth Abonia García
Institución académica: Escuela Superior de Administración Pública
Correo electrónico: claudial.abonia@esap.edu.co

Usted ha sido invitado/a a participar voluntariamente en una entrevista semiestructurada, cuyo objetivo es conocer las experiencias, percepciones y vivencias frente al racismo estructural, el abandono estatal y la violencia institucional en el municipio de Guachené, especialmente en el contexto posterior al asesinato del alcalde.

La entrevista tendrá una duración aproximada de 45 a 60 minutos. No existen riesgos previsibles, y usted puede abstenerse de responder cualquier pregunta que considere sensible, así como interrumpir su participación en cualquier momento.

La información recopilada será tratada con absoluta confidencialidad y anonimato. Los resultados se usarán únicamente con fines académicos. Su identidad no será revelada en ningún informe.

Al firmar este documento, usted reconoce que:

- Ha sido debidamente informado/a sobre el propósito y condiciones del estudio.
- Participa de forma libre, voluntaria e informada.
- Puede retirarse del estudio en cualquier momento sin consecuencias.



Firma del/la participante:

Formato de Consentimiento Informado

Este documento tiene como propósito informar y solicitar su consentimiento para participar en la investigación titulada:

“Racismo estructural, abandono estatal y violencia en la vulnerabilidad de los funcionarios públicos en municipios como Guachené, Cauca (2022–2025)”.

Investigador/a responsable: Claudia Lineth Abonia García
Institución académica: Escuela Superior de Administración Pública
Correo electrónico: claudia.abonia@esap.edu.co

Usted ha sido invitado/a a participar voluntariamente en una entrevista semiestructurada, cuyo objetivo es conocer las experiencias, percepciones y vivencias frente al racismo estructural, el abandono estatal y la violencia institucional en el municipio de Guachené, especialmente en el contexto posterior al asesinato del alcalde.

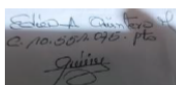
La entrevista tendrá una duración aproximada de 45 a 60 minutos. No existen riesgos previsibles, y usted puede abstenerse de responder cualquier pregunta que considere sensible, así como interrumpir su participación en cualquier momento.

La información recopilada será tratada con absoluta confidencialidad y anonimato. Los resultados se usarán únicamente con fines académicos. Su identidad no será revelada en ningún informe.

Al firmar este documento, usted reconoce que:

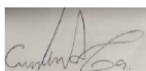
- Ha sido debidamente informado/a sobre el propósito y condiciones del estudio.
- Participa de forma libre, voluntaria e informada.
- Puede retirarse del estudio en cualquier momento sin consecuencias.

Firma del/la participante:



Fecha: 20 diciembre de 2024

Firma del/la investigador/a:



Fecha: 20 de diciembre de 2025

Formato de Consentimiento Informado

Este documento tiene como propósito informar y solicitar su consentimiento para participar en la investigación titulada:

“Racismo estructural, abandono estatal y violencia en la vulnerabilidad de los funcionarios públicos en municipios como Guachené, Cauca (2022–2025)”.

Investigador/a responsable: Claudia Lineth Abonia García
Institución académica: Escuela Superior de Administración Pública
Correo electrónico: claudial.abonia@esap.edu.co

Usted ha sido invitado/a a participar voluntariamente en una entrevista semiestructurada, cuyo objetivo es conocer las experiencias, percepciones y vivencias frente al racismo estructural, el abandono estatal y la violencia institucional en el municipio de Guachené, especialmente en el contexto posterior al asesinato del alcalde.

La entrevista tendrá una duración aproximada de 45 a 60 minutos. No existen riesgos previsibles, y usted puede abstenerse de responder cualquier pregunta que considere sensible, así como interrumpir su participación en cualquier momento.

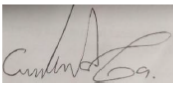
La información recopilada será tratada con absoluta confidencialidad y anonimato. Los resultados se usarán únicamente con fines académicos. Su identidad no será revelada en ningún informe.

Al firmar este documento, usted reconoce que:

- Ha sido debidamente informado/a sobre el propósito y condiciones del estudio.
- Participa de forma libre, voluntaria e informada.
- Puede retirarse del estudio en cualquier momento sin consecuencias.

Firma del/la participante: *Felix Haruel Barquero*

Fecha: 17 de septiembre de 2025

Firma del/la investigador/a: 

Fecha: 17 de septiembre de 2025

Formato de Consentimiento Informado

Este documento tiene como propósito informar y solicitar su consentimiento para participar en la investigación titulada:

“Racismo estructural, abandono estatal y violencia en la vulnerabilidad de los funcionarios públicos en municipios como Guachené, Cauca (2022–2025)”.

Investigador/a responsable: Claudia Lineth Abonia
Institución académica: Escuela Superior de Administración Pública
Correo electrónico: claudia.abonia@esap.edu.co

Usted ha sido invitado/a a participar voluntariamente en una entrevista semiestructurada, cuyo objetivo es conocer las experiencias, percepciones y vivencias frente al racismo estructural, el abandono estatal y la violencia institucional en el municipio de Guachené, especialmente en el contexto posterior al asesinato del alcalde.

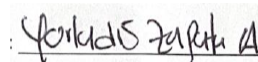
La entrevista tendrá una duración aproximada de 45 a 60 minutos. No existen riesgos previsibles, y usted puede abstenerse de responder cualquier pregunta que considere sensible, así como interrumpir su participación en cualquier momento.

La información recopilada será tratada con absoluta confidencialidad y anonimato. Los resultados se usarán únicamente con fines académicos. Su identidad no será revelada en ningún informe.

Al firmar este documento, usted reconoce que:

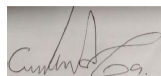
- Ha sido debidamente informado/a sobre el propósito y condiciones del estudio.
- Participa de forma libre, voluntaria e informada.
- Puede retirarse del estudio en cualquier momento sin consecuencias.

Firma del/la participante:



Fecha: 28 de diciembre de 2024

Firma del/la investigador/a:



Fecha: 28 de diciembre de 2024

Biografía de Elmer Abonía Rodríguez –(1973-2023)

Elmer Abonía Rodríguez nació en el hogar de Ana Lilia Rodríguez y Jorge Enrique Abonía, quienes lo formaron con valores de disciplina, trabajo y respeto. Su infancia transcurrió en una de las veredas más pequeñas de Guachené, territorio conocido por la fuerza y la perseverancia de sus habitantes. En ese entorno, la figura de su madre, la señora Lilia, adquirió especial relevancia. Ella se reconoció como una mujer luchadora, líder natural y ejemplo de esfuerzo en un espacio rural donde la organización comunitaria y la solidaridad sustentaron la vida cotidiana. Ese ambiente lo marcó desde sus primeros años y moldeó su carácter sereno, su trato respetuoso y su capacidad para inspirar confianza.

Desde niño expresó un amor profundo por el fútbol. Su talento se hizo evidente en las canchas improvisadas del municipio, donde destacaba por su destreza, visión de juego y compromiso. Ese talento le abrió la posibilidad de probarse en el América de Cali, hecho que ilusionó a su familia y a quienes seguían su trayectoria deportiva. No obstante, días antes de la prueba decisiva sufrió una lesión en su brazo que frustró su ingreso al club. Aquella circunstancia lo golpeó, pero no quebró su espíritu. Conservó su pasión por el deporte y acompañó a jóvenes del municipio que buscaban abrirse camino, siempre convencido de que el fútbol también ofrecía una ruta de formación y protección frente a contextos adversos.

Elmer construyó su liderazgo político de forma gradual. Participó en espacios comunitarios, respaldó procesos barriales y defendió causas locales que reclamaban mayor inversión estatal, acceso digno a derechos y fortalecimiento de la infraestructura pública. Su voz ganó reconocimiento por su estilo conciliador, su capacidad de escuchar y su empeño por generar entendimientos en contextos marcados por tensiones y desigualdades. Con el tiempo, su liderazgo trascendió la esfera comunitaria y se proyectó hacia escenarios institucionales. Su nombre empezó a sonar como una figura confiable, respetada y cercana,

cualidades que lo impulsaron a postularse a la **Alcaldía de Guachené** para el periodo **2020–2023**.

Durante su mandato, enfrentó uno de los momentos más difíciles del país: el impacto nacional y territorial de la pandemia por COVID-19. A pesar de ello, su administración logró avances significativos en áreas fundamentales. Uno de sus mayores aportes se observó en el fortalecimiento de la infraestructura educativa y deportiva, con la adecuación y mejora de espacios que beneficiaron a niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Impulsó procesos para ampliar oportunidades de formación y apoyar a estudiantes que requerían acompañamiento durante la crisis sanitaria. También promovió iniciativas para dinamizar la economía local, con especial atención a pequeños productores, emprendedores y mujeres cabeza de hogar que buscaban alternativas para sostener a sus familias en el escenario de la pandemia.

Su gobierno priorizó el fortalecimiento comunitario para mantener las condiciones del programa “salto afro” y la apertura de becas para acceso a posgrados, mediante ese programa; asimismo, promovió el mejoramiento de vías y zonas públicas, consciente de que la conectividad vial y el acceso seguro eran condiciones esenciales para el desarrollo del municipio. Promovió acciones para fortalecer la cultura ciudadana, la convivencia y la prevención de violencias, con un énfasis particular en las personas jóvenes, quienes lo veían como un referente de disciplina y progreso. Su presencia constante en los barrios y veredas generó un vínculo directo con la comunidad, que valoró su disposición a escuchar y su sentido de responsabilidad en cada gestión.

En el ámbito político, Elmer se reconoció como un líder afrodescendiente que unificó sectores diversos y defendió la institucionalidad en un territorio que enfrentó desafíos históricos, asociados a la falta de inversión estatal, la desigualdad y la presencia de actores armados. Su manera de gobernar combinó firmeza y sensibilidad social. Su administración

dejó como legado proyectos que avanzaron hacia una mayor articulación con el departamento y la nación, así como líneas de trabajo dirigidas a ampliar la oferta de bienestar para la población juvenil y a fortalecer la participación comunitaria como pilar de la vida democrática local.

En el ámbito familiar, Elmer ocupó un lugar central. Sus seres queridos lo recordarán como un hombre respetuoso, tranquilo y responsable, cualidades que lo posicionaron como guía natural dentro de su casa. Sus sobrinos, hermanos y primos encontraron en él un ejemplo de esfuerzo y superación. Su comportamiento recto, su capacidad para sobresalir en todo lo que hacía y su forma de acompañar a quienes lo necesitaban consolidaron un vínculo profundo que se reflejó en la admiración de jóvenes del municipio, quienes lo vieron como un modelo para construir proyectos de vida alejados de las violencias y del abandono institucional que afectó históricamente a la región.

Su asesinato generó un impacto doloroso en Guachené. Su ausencia dejó un vacío evidente en la esfera pública y en el corazón de su familia. El liderazgo que ejerció, sus aportes al desarrollo local y la energía que imprimió a cada iniciativa dejaron una huella que permanece en la memoria de quienes lo conocieron. La comunidad lo recordará como un hombre íntegro, comprometido y leal con su territorio. Su legado continúa presente en los relatos que circulan en escuelas, canchas, asambleas comunitarias y reuniones familiares, donde su nombre se pronuncia con respeto y gratitud.

Elmer Abonía, ya no nos acompaña, pero su legado quedará para siempre y su ejemplo nos impulsará para seguir construyendo “*Confianza y Futuro*”.

Registros fotográficos







Elmer Abonia

Hoy junto al Alto Comisionado para la Paz Juan Camilo Restrepo compartimos los resultados de la estrategia REMA, una iniciativa de la UNODOC que trabaja con jóvenes en la prevención del consumo d... [See more](#)



Elmer Abonia



Culturales, líderes sociales y promotores... See more





Recibimos la agradable visita de la ex vice-presidente de Costa Rica Epsy Cambel, nos espera ayudar en temas fundamentales para el desarrollo de las comunidades del Norte del Cauca. Desde Guachené le hemos propuesto una agenda con temas como: infraestructura, bienestar social y empoderamiento político de la mujer. La Doctora Cambel hará gestiones ante entidades internacionales para atraer nuevos relacionamientos con la administración **#ConfianzaYFuturo**.



Elmer Abonía
DEC 22, 2022



Nuestro compromiso con el desarrollo de Guachené es inquebrantable, después de muchos obstaculos, es un hecho que este año los Guacheneseños tendran la mejor Plaza de Mercado de la región. Siempre nue... See more



Recibo este reconocimiento de la UniCatolica con alegría y esperanza. Siempre he creído que la educación es el arma más poderosa para cerrar la brecha de la desigualdad. Culminamos este gobierno dejando una huella imborrable en el [#GuachenéDelFuturo](#).



**Elmer Abonia**

Nov 30, 2023 · 🌐



Prometimos la transformación del Salto Afro, hoy con mucha felicidad recibimos a más de 35 nuevos especialistas en Derechos Humanos. La huella del gobierno [#ConfianzayFuturo](#) quedará para siempre, gracias a la comunidad por confiar en nosotros.





Registros fotográficos extraídos de: <https://www.facebook.com/share/1CFdPbYhoc/>