

# La seguridad en el Caquetá

Retos y propuestas para  
un próximo Gobierno

**Andrés Camilo Pinilla**

Serie: Aún no es tarde en  
materia de seguridad  
**Documento de experto**

05

# La seguridad en el Caquetá: retos y propuestas para un próximo Gobierno



OPEN SOCIETY  
FOUNDATIONS

**Andrés Camilo Pinilla <sup>1</sup>**

Tras seis años de firmado entre el Gobierno y las FARC el Acuerdo de Paz que prometía una paz estable y duradera, el departamento del Caquetá presenta serios desafíos en materia de seguridad, convivencia y orden público derivados del aumento significativo en los delitos, la reconfiguración de los grupos armados al margen de la ley, el incremento de la desconfianza hacia las instituciones del Estado y serios problemas ambientales asociados a la pérdida de selva amazónica y el desarrollo de actividades ilegales. A estas situaciones se suma además el deterioro de las condiciones de vida de la población que, tras dos años de pandemia, presenta graves retrocesos en materia de empleo, salud, educación y bienestar.

El presente artículo resume cinco grandes desafíos que deberá asumir el próximo Gobierno en el departamento del Caquetá y presenta algunas recomendaciones para superarlos por la vía democrática.

## **1. Implementación de los Acuerdos de Paz**

Las dinámicas sociales, políticas y económicas del Caquetá dieron un giro importante después de la firma, el 24 de noviembre de 2016, del Acuerdo de Paz entre el Gobierno nacional y las FARC. Cuatro años antes, a partir del mismo momento en que se dio inicio al proceso de negociación, el 4 de septiembre de 2012, las confrontaciones armadas entre el ejército y la guerrilla disminuyeron, y su impacto se evidenció en una reducción significativa de la violencia homicida.

Varios factores, como el avance de algunos programas asociados a la implementación del Acuerdo de Paz, la cooperación internacional, el impulso de obras de mejoramiento de la infraestructura y el desarrollo de proyectos productivos generaron grandes expectativas en las comunidades. Además, se visibilizaron muchos lugares del departamento antes inaccesibles por la guerra, lo que contribuyó, entre otras cosas, a reactivar el turismo.

<sup>1</sup> Coordinador de la Oficina de Paz de la Universidad de la Amazonia

No obstante, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) —una de las estrategias del Acuerdo que más expectativas generó entre las comunidades— han perdido su esencia participativa y han posicionado las mesas institucionales como escenario de decisión, centrando su accionar en la infraestructura ligada a los grandes contratistas y al proselitismo político. Adicionalmente, el mal direccionamiento de la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución (PNIS), que centró la atención en mostrar la cifra de recursos entregados a destiempo a las familias campesinas y el número de hectáreas erradicadas, dejando a un lado los análisis de suelos y los estudios para generar apuestas productivas óptimas para el territorio y para los beneficiarios, ha generado que las personas que vivían de la hoja de coca y que erradicaron sus cultivos aún no tengan proyectos productivos y, por tanto, carezcan de ingresos económicos.

La actual situación del PNIS reafirma las críticas que la FIP hizo en 2019 respecto al diseño del programa, sus alcances, la financiación, la articulación entre las entidades del Estado, la articulación con la Reforma Rural Integral y los desafíos en el ordenamiento territorial. La omisión de estos aspectos en el diseño del programa ha llevado a sus problemas actuales: falta de recursos, capacidades operativas limitadas, retrasos en sus componentes, inacción frente a los recolectores, riesgo de resiembra y deterioro de la seguridad (Fundación Ideas para la Paz, 2019).

Todo esto, sumado a los programas que aún no inician, —como los planes de formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad rural, el catastro rural multipropósito y los planes nacionales de erradicación de la pobreza, estímulos a la agricultura y el sistema progresivo para el derecho a la alimentación, contemplados en el punto de Reforma Rural Integral—, ha generado una situación de desesperanza en quienes veían en el Acuerdo de Paz una ruta para mejorar las condiciones de vida de la población rural y de los territorios más afectados por el conflicto. La falta de aplicabilidad de las estrategias de seguridad contempladas en el Acuerdo ha contribuido también a alimentar este sentimiento: según cifras del Partido Comunes, después de la firma han sido asesinados 310 exguerrilleros, 31 de ellos en el Caquetá, y de acuerdo con INDEPAZ (2021, p. 9), han sido 1.270 los líderes, lideresas sociales y defensores de Derechos Humanos asesinados en este mismo periodo, 47 de ellos en el Caquetá.

## 2. Problemas ambientales y deforestación en el Caquetá

Después de la firma del Acuerdo de Paz se incrementó exponencialmente la deforestación en el Caquetá, principalmente en los municipios de Cartagena del Chairá y San Vicente del Caguán, y se intensificaron los conflictos ambientales y de tierras como consecuencia de la política ambiental priorizada por el Gobierno nacional que, a través de estrategias como la Burbuja Ambiental contra la Deforestación y el Plan Artemisa, ha optado por la criminalización del campesinado.

Estas estrategias de securitización de los problemas ambientales han generado enfrentamientos con las comunidades, pues en su ejecución se han destruido viviendas y cultivos, se ha decomisado ganado y se han capturado campesinos y campesinas acusados por delitos ambientales. La mayoría de las personas detenidas, sin embargo, se encuentran en libertad por malos procedimientos o falta de pruebas. Mientras tanto, las mafias en torno al negocio de las tierras siguen operando y deforestando la Amazonia.

El acaparamiento de tierras es el principal motor de la deforestación, seguido de la ganadería extensiva, que continúa en aumento en el departamento, enseguida la tala de árboles para la extracción de madera y el establecimiento de cultivos de uso ilícito. En consecuencia, es indispensable analizar los conflictos ambientales bajo la luz del modelo económico y de la forma en que se relaciona con la deforestación.

También es necesario, además, tener en cuenta las pretensiones del extractivismo y su relación con la deforestación, los grupos armados y el desplazamiento forzado. En el sur del departamento, por ejemplo, se han recibido denuncias de que los Comandos de la Frontera han amenazado a quienes se oponen al proceso sísmico que adelanta la empresa Nueva Amerisur dentro de las operaciones del Bloque Put-8 (Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, 2020). Estas amenazas ya han resultado en desplazamientos.

### 3. Reacomodamiento de los actores armados en el Caquetá

Cobijados por el silencio permanente de la Fiscalía y el actuar permisivo de la fuerza pública, durante los dos últimos años los grupos armados al margen de la ley se han extendido en el Caquetá. Su avance en el territorio va de la mano del fortalecimiento de las economías ilegales, en los que hay intereses de sectores políticos y económicos, así como un claro involucramiento de altos mandos de las fuerzas de seguridad (Nuevo Siglo, abril 1 de 2022).

Las estructuras de las FARC que se desligaron del Acuerdo de Paz operan hoy bajo distintos mandos en un área que se extiende a través de varios departamentos vecinos: Gentil Duarte encabeza el Frente Primero, conocido como Frente Carolina Ramírez, cuyas filas se han ubicado en los municipios de Cartagena del Chairá, La Montañita y Solano, así como en el sur del mismo departamento del Caquetá y en el Putumayo, en tanto la Nueva Marquetalia, constituida por reconocidos comandantes de las FARC que retomaron las armas, se ha situado en Puerto Rico y San Vicente del Caguán, en el Caquetá, y en La Macarena, Meta. En cuanto a los límites entre el Caquetá, Cauca y el Putumayo, se ha extendido la presencia de grupos armados ligados al narcotráfico y a procesos extractivos, como Los Sinaloas y la agrupación Comandos de la Frontera, quienes se disputan el control del territorio con el frente Carolina Ramírez.

El avance de los grupos armados ha agudizado el conflicto y ha generado una grave afectación en materia de seguridad y derechos humanos para los líderes y las lideresas sociales del Caquetá, quienes han recibido amenazas, han sido víctimas de ataques y en ocasiones se han visto forzados a dejar su tierra. Las hostilidades de estos grupos se han dirigido principalmente hacia quienes se oponen a los procesos extractivistas y quienes trabajan en pro de la constitución de zonas de reserva campesina, la restitución de tierras, la sustitución de los cultivos de uso ilícito, la defensa de los derechos humanos y las juntas de acción comunal.

La presencia de diferentes grupos armados en el territorio ha dificultado identificar a los responsables en la mayoría de los casos. Esto incrementa la desconfianza de las organizaciones campesinas hacia unas Fuerzas Militares y de Policía, implicadas en diferentes ataques a la población civil y envueltas en alianzas con grupos armados ilegales. Este es el caso del general Jorge Hernando Herrera Díaz, excomandante de la sexta brigada del Ejército Nacional, apartado del cargo por su presunta alianza con el grupo delincuencia "Los Pocillos", con quienes habría combatido las estructuras de Gentil Duarte (El Espectador, 2022).

### 4. Problemas sociales y estructurales del Caquetá

Los problemas de seguridad no pueden entenderse sin tener en cuenta el déficit de desarrollo y bienestar que afecta a los habitantes del departamento. Por eso, un análisis integral debe contemplar el entorno social en el que operan estas estructuras armadas y de delincuencia común, pues la falta de oportunidades laborales y educativas facilita la aparición de organizaciones criminales y legitima sus acciones.

Según el PNUD (2019), la tasa de desempleo en el Caquetá para el 2018 era de 9,1%. No obstante, la situación generada por el covid-19 elevó esta cifra a dos dígitos. En Florencia, capital del departamento, la tasa de desempleo fue de 16,1%, en el último trimestre de 2021, por encima de la tasa nacional, que fue de 12,3% (Ministerio de Comercio, 2022). A estas cifras, que son alarmantes, se suma una tasa de informalidad del 60,3%, lo que quiere decir que 6 de cada 10 empleos en el Caquetá son informales.

Adicionalmente, Caquetá es uno de los 13 departamentos con mayor pobreza monetaria (35,1% en el 2015) y extrema (7,2% en el 2017), y las cifras en el campo educativo también son muy bajas: la tasa de cobertura en educación básica (primero a quinto) es de 75,08%, la de educación secundaria (sexto a noveno) desciende a un 54,52% y la de educación media (décimo y undécimo) es de 23,63% (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019). Estas cifras evidencian un gran problema de deserción que según cifras de la Secretaría de Educación del Caquetá aumentó del 4.5% al 9.9% en el marco del covid-19 (Florecianos.com, 2022).

La falta de oportunidades derivada de la baja escolaridad, el desempleo, la informalidad y la pobreza genera unas condiciones favorables para el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes, quienes se dejan tentar por los grupos armados al no encontrar posibilidades ni poder edificar proyectos de vida. En este sentido, también es problemático que la juventud siga siendo obligada a participar de la guerra a través del servicio militar obligatorio, y que uno de los pocos proyectos de vida accesibles para los jóvenes en las regiones sea ingresar a las fuerzas armadas.

Esta situación hace que la puesta en marcha de estrategias para avanzar en temas de inclusión social y desarrollo territorial en el Caquetá sea indispensable: una agenda de seguridad no puede salir adelante si no contempla los temas de inclusión social.

## 5. Problemas de seguridad, convivencia y acceso a la justicia

En los últimos tres años, las cifras de delincuencia han aumentado en el departamento, principalmente en la zona centro-sur. Las áreas urbanas se han visto afectadas por el fortalecimiento de bandas delincuenciales dedicadas al hurto a personas, residencias y motocicletas, en tanto en las áreas rurales predominan los homicidios, que superan de lejos la tasa nacional. Según el PNUD, el 93% de los homicidios en el 2018 ocurrieron en zonas donde la presencia del Estado es débil o nula (El Tiempo, 2019): esto hace que las investigaciones sean difíciles y que se perpetúe la impunidad, que de acuerdo con la Fiscalía ha oscilado entre el 86% y el 94%, y en 2018 disminuyó hasta el 71% (El Tiempo, 2019), una cifra preocupante y alta a pesar de ser menor que en años anteriores.

Otros delitos frecuentes en el sector rural del Caquetá incluyen el hurto de motocicletas, la violencia intrafamiliar y los delitos sexuales, con el agravante de que no existen entidades para atender estas situaciones de manera oportuna. Las cifras de delincuencia se exponen en la siguiente tabla:

Delito	Tasas 2019		
	Nacional	Caquetá	Florencia
Hurto personas	601,6	257,2	627,1
Lesiones personales	229,1	147,3	281,8
Violencia intrafamiliar	219,4	95,1	149,0
Hurto residencias	88,1	81,0	172,3
Delitos sexuales	68,7	68,5	94,3
Hurto motocicletas	68,0	67,1	106,8
Hurto comercio	114,0	56,3	121,4
Lesiones accidentes tránsito	76,0	55,1	114,4
Homicidio	24,9	31,4	22,8
Homicidios accidentes tránsito	11,6	13,1	15,2
Hurto automóviles	20,1	1,6	0,0

Informe municipal de seguridad y convivencia ciudadana (2020, p. 5), modificación propia.

Las zonas rurales del Caquetá no cuentan con entidades de justicia formal debido a la presencia de actores armados y a la falta de inversión estatal. La única figura de autoridad permanente en la ruralidad son los inspectores de policía, que se ven agobiados por el conflicto. No obstante, cada cierto tiempo se realizan jornadas móviles de justicia durante las cuales las instituciones se trasladan para que los habitantes de la zona rural puedan acceder a información sobre trámites y servicios de justicia, recibir orientación jurídica y psicológica, adelantar conciliaciones y acceder a servicios relacionados con programas sociales y convivencia ciudadana. Sin embargo, para continuar los procesos jurídicos iniciados en estas oportunidades, los denunciados deben desplazarse a Florencia y someterse al ritmo de las entidades.

Una de las soluciones a la falta de acceso a la justicia, contemplada como estrategia para descongestionar los juzgados, fue la creación de los Comités de Concilio asociados a las Juntas de Acción Comunal, que en el Caquetá concentran un fuerte poder organizativo. Estos Comités de Concilio se encargan de mediar en conflictos pequeños en los que es posible conciliar.

No obstante, la presencia institucional débil ha permitido a los actores armados imponer su ley en diferentes territorios, donde aplican estrategias que violan la constitución y los derechos humanos. Sin embargo, debido a las trabas y la lentitud de las instancias formales del Estado, algunas comunidades sienten más confianza en esta justicia al margen de las instituciones.

Por otra parte, los altos niveles de impunidad, como se mencionó antes, ayudan a hacer que se perpetúe la criminalidad, pues los delincuentes saben que es improbable que la justicia los alcance. Según un informe de la Universidad de las Américas Puebla de México que midió el índice global de impunidad, Colombia es el quinto país de Latinoamérica con mayores índices de crímenes impunes (Semana, 2019). El informe resalta, además, que en las regiones de la Orinoquia y la Amazonia los datos ni siquiera se reportan, y en consecuencia los autores incluyen entre sus solicitudes que el DANE amplíe las muestras de seguridad y convivencia, pues es difícil obtener cifras que coincidan entre la Fiscalía y la Policía Nacional (Semana, 2019).

## Cinco recomendaciones para mejorar las condiciones de seguridad en el Caquetá

1. Implementación del Acuerdo de Paz: Priorizar en la agenda pública la implementación integral del Acuerdo de Paz desde una lógica participativa, de actuación y decisión permanente de las personas que habitan los territorios, con posibilidades para contratar con las comunidades.

- Cumplir el Auto 049 y 050 de la JEP en materia de seguridad de las personas en proceso de reincorporación y de sus familias.
- Revisar el pronunciamiento de la Corte Constitucional que declara inconstitucional el estado de cosas y señala que hay una violación masiva del Acuerdo de Paz.
- Cumplir los Acuerdos de Altamira negociados en el marco del paro nacional de 2021 por organizaciones sociales y campesinas del Caquetá y el sur del Meta, en los que se aterriza el Acuerdo de Paz al contexto local.

2. Problemas ambientales y deforestación en el Caquetá: Construir las políticas ambientales de manera participativa y, más importante aún, buscar estrategias para detener la deforestación, conservar y restaurar de la mano de las comunidades.

- Aplicar la estrategia de Zonificación Ambiental Participativa contemplada en el Acuerdo de Paz y exigida por las comunidades en los Acuerdos de Altamira, que ya ha sido socializada en algunos municipios y se encuentra a la espera de su puesta en marcha.
- Dar solución a los problemas de tierras, revisar y actualizar a las condiciones actuales la ley 2ª de 1959 que crea la Zona de Reserva Forestal y poner en funcionamiento el Catastro Rural Multipropósito.
- Avanzar de manera decidida en el reconocimiento y la formalización de las Zonas de Reserva Campesina como estrategias para frenar la ampliación de la frontera agrícola.
- Poner en marcha la estrategia Parques con Campesinos y aplicar el pago por servicios ambientales como estrategia de conservación y restauración.
- Orientar las actuaciones de la fuerza pública hacia las verdaderas mafias que destruyen y deforestan la Amazonia.
- Reorientar la política económica del Caquetá, desligando los esfuerzos por fortalecer la ganadería y las economías extractivistas, en reconocimiento de la función ambiental de la Amazonia y la sentencia 4360 de 2018, que busca proteger a futuras generaciones y la selva amazónica de los efectos del cambio climático.

3. Reacomodamiento de los actores armados en el Caquetá: Fortalecer los grupos especializados encargados de desarticular a los grupos armados al margen de la ley, centrando su atención en debilitar las finanzas y la entrada de dinero de las actividades ilegales.

- Aplicar mecanismos de seguimiento efectivo al desarrollo de las acciones de la fuerza pública, con participación de autoridades civiles y del Ministerio Público.
- Posicionar en los altos cargos de la fuerza pública a personas con hojas de vida impecables y con amor por los territorios y por las gentes que los habitan.
- Cambiar la cultura militar que ha etiquetado al campesinado y las comunidades indígenas como enemigos del Estado, y dar fin a la lógica que beneficia la defensa de los grandes proyectos económicos por encima del bienestar y la vida de las personas que habitan los territorios.

4. Problemas sociales y estructurales del Caquetá: Avanzar en materia de acceso a derechos básicos, generación de oportunidades y construcción de proyectos de vida para los niños, niñas y adolescentes, con el fin de alejar a las futuras generaciones de la guerra.

- Generar estrategias efectivas de empleo formal en el Caquetá, contemplando beneficios tributarios para las empresas que abran vacantes.
- Fortalecer las empresas locales y los emprendimientos, y brindar créditos con bajo interés.
- Fortalecer la agricultura campesina, familiar y comunitaria, buscando la seguridad alimentaria y la producción de alimentos en la región.
- Reestructurar el modelo de educación rural para evitar la deserción. Generar beneficios, garantías y oportunidades para los estudiantes rurales. Mejorar la infraestructura y la dotación de las escuelas rurales. Así mismo, crear estrategias de rutas escolares e incentivos para evitar la deserción.

5. Problemas de seguridad, convivencia y acceso a la justicia: Es indispensable para el territorio desarticular las estructuras del crimen organizado y garantizar tanto la aplicación de sanciones efectivas como el desarrollo de estrategias que permitan desestimular el delito, como la mejora del alumbrado público y la presencia policial en las noches.

- Revisar el sistema de justicia y generar acciones que lo hagan más confiable para la población: acelerar y facilitar los procesos, y generar comunicación oportuna sobre el avance del proceso.
- Generar garantías de seguridad para el trabajo y la formación para el pleno desarrollo de los Comités de Concilio de las Juntas de Acción Comunal.
- Garantizar los recursos para que las jornadas móviles de justicia se puedan hacer con mayor constancia y con más entidades.
- Fortalecer la participación de la sociedad civil en las estrategias y los planes de seguridad, contemplando la labor y la potencialidad de los Consejos Municipales y el Consejo Territorial de Paz, Reconciliación, Convivencia y Derechos Humanos.
- Fortalecer la capacidad de acción y trabajo de la Defensoría del Pueblo y las comisarías de familia.
- Construir casas de acogida para la mujer y menores de edad en todos los municipios para evitar feminicidios y casos de abuso sexual.

## Bibliografía

- Comisión Intereclesial de Justicia y Paz. (2020, diciembre). Petrolera habría pagado a grupo armado para asegurar su operación extractiva. Recuperado de <https://www.justiciaypazcolombia.com/petrolera-habria-pagado-a-grupo-armado-para-asegurar-su-operacion-extractiva/>
- Departamento Nacional de Planeación. (2020). Informe municipal de seguridad y convivencia ciudadana. Florencia, Caquetá (18001), 1–21. Recuperado de <https://www.asocapitales.co/nueva/wp-content/uploads/2020/06/Arauca-Arauca-4.pdf>
- El Espectador. (2022, febrero). Apartan del cargo a general del Ejército por supuesto vínculo con grupo ilegal. Redacción Judicial. Recuperado de <https://www.elespectador.com/judicial/apartan-del-cargo-a-general-del-ejercito-por-supuesto-vinculo-con-grupo-ilegal/>
- El Tiempo. (2019, Marzo). Impunidad en homicidios sigue siendo muy alta, dice la ONU. Justicia. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/informe-de-la-onu-sobre-los-derechos-humanos-en-colombia-337794>
- Florencianos.com. (2022, Febrero 10). Del 4.5 al 9.9 por ciento, han aumentado los casos de deserción escolar en el Caquetá. Recuperado de <https://www.florencianos.com/del-4-5-al-9-9-por-ciento-han-aumentado-los-casos-de-desercion-escolar-en-el-caqueta/>
- Fundación Ideas para la Paz. (2019). ¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Bogotá: Informe 6. Recuperado de [https://ideaspaz.org/media/website/FIP\\_sustitucion\\_VOLo6.pdf](https://ideaspaz.org/media/website/FIP_sustitucion_VOLo6.pdf)
- Gobierno Nacional De Colombia, FARC-EP, & Países garantes. (2016). ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA, 1–310.
- Indepaz. (2021). 5 años del acuerdo de paz. Balance en cifras de la violencia de los territorios. Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades. Recuperado de <https://indepaz.org.co/5-anos-del-acuerdo-de-paz-balance-en-cifras-de-la-violencia-en-los-territorios/>
- Ministerio de Comercio. (2022). Información: Perfiles Económicos Departamentales. Oficina de Estudios Económicos.
- Nuevo Siglo (2022, Abril). General (r) Barrero niega ser alias 'El Padrino'. Recuperado de <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/02-15-2022-general-r-barrero-niega-ser-alias-el-padrino>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2019). Retos y desafíos para el Desarrollo Sostenible Caquetá. Objetivos De Desarrollo Sostenible. Recuperado de [https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/Gobernabilidad/Publicacionesproyectos/UNDP\\_Co\\_GOB\\_Publicaciones\\_FICHA CAQUETÁ-RETOS Y DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE.pdf](https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/Gobernabilidad/Publicacionesproyectos/UNDP_Co_GOB_Publicaciones_FICHA CAQUETÁ-RETOS Y DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE.pdf)
- Semana. (2019, Octubre). Así quedó el preocupante “ranking” de la impunidad por regiones en Colombia. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-cifras-del-indice-global-de-impunidad-2019/636246/>