

# Proyectos productivos como herramienta de reparación integral de víctimas: retos en Fómeque, Cundinamarca

Productive projects as a tool for integral reparation for victims:  
 challenges in Fómeque, Cundinamarca

Projetos produtivos como ferramenta de reparação integral das vítimas:  
 desafios em Fómeque, Cundinamarca

Les projets productifs comme outil de réparation intégrale des victimes :  
 défis à Fómeque, Cundinamarca

Fuente: Autoría propia

Autora

Natalia Andrea Amaya  
 Fuentes

Universidad Nacional de Colombia.  
 amayafuentesnataliaandrea@gmail.com  
<https://orcid.org/0009-0004-9719-3490>

Recibido: 07/10/2024  
 Aprobado: 01/09/2025

## Cómo citar este artículo:

Amaya Fuentes, N. (2025). Proyectos productivos como herramienta de reparación integral de víctimas: retos en Fómeque, Cundinamarca. *Bitácora Urbano Territorial*, 35(II): 69-82.  
<https://doi.org/10.15446/bitacora.v35n2.117294>

[1] Este artículo es resultado del trabajo de grado de la autora denominado “Formulación de proyectos productivos para víctimas del conflicto armado del municipio de Fómeque (Cundinamarca, Colombia)” suscitado en el 2024 en el marco de la maestría en Gestión y Desarrollo Rural de la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional, sede Bogotá.

## Resumen

---

---

Este artículo examina la formulación de proyectos productivos dirigidos a víctimas del conflicto armado en Fómeque, Cundinamarca, desde una perspectiva de evaluación ex ante, dado que el municipio no cuenta actualmente con iniciativas de este tipo. Mediante entrevistas semiestructuradas y grupos focales con actores institucionales, comunitarios y técnicos, así como análisis de contenido y triangulación de datos, se identificaron obstáculos normativos, técnicos y participativos en los procesos de planificación. A partir de estos hallazgos, se proponen lineamientos que promuevan la inclusión efectiva de las víctimas en el diseño de iniciativas pertinentes, sostenibles y coherentes con las obligaciones estatales en materia de reparación integral. Estas recomendaciones pueden aplicarse no solo en Fómeque, sino también en otros contextos con características similares.

**Palabras clave:** justicia transicional, política gubernamental, inclusión social, evaluación ex ante, desarrollo rural, víctimas del conflicto armado, paz territorial

## Autora

---

---

### Natalia Andrea Amaya Fuentes

Trabajadora Social, magíster en Gestión y Desarrollo Rural de la Universidad Nacional de Colombia. Mi origen campesino ha orientado mi trayectoria hacia la investigación y el trabajo con comunidades rurales, con especial interés en los derechos de las mujeres y la justicia social. Experiencias como la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras motivó mi investigación de maestría y consolidó mi compromiso con el análisis crítico de las dinámicas rurales. Actualmente me desempeño como docente universitaria en el suroccidente colombiano, proyectando mi labor hacia la profundización en estudios sobre mujeres rurales, desarrollo territorial y justicia social.

## Abstract

This article examines the formulation of productive projects aimed at victims of armed conflict in Fómeque, Cundinamarca, from an ex ante evaluation perspective, given that the municipality does not currently have any initiatives of this type. Through semi-structured interviews and focus groups with institutional, community, and technical actors, as well as content analysis and data triangulation, regulatory, technical, and participatory obstacles in the planning processes were identified. Based on these findings, guidelines are proposed to promote the effective inclusion of victims in the design of relevant and sustainable initiatives, aligned with state obligations regarding comprehensive reparation. These recommendations may be applied not only in Fómeque but also in other contexts with similar characteristics.

**Keywords:** Transitional justice, government policy, social inclusion, ex ante evaluation, rural development, victims of armed conflict, territorial peace.

## Résumé

Cet article examine la formulation de projets productifs destinés aux victimes du conflit armé à Fómeque, dans le département de Cundinamarca, dans une perspective d'évaluation ex ante, étant donné que la municipalité ne dispose actuellement d'aucune initiative de ce type. À travers des entretiens semi-structureés et des groupes de discussion avec des acteurs institutionnels, communautaires et techniques, ainsi qu'une analyse de contenu et une triangulation des données, des obstacles normatifs, techniques et participatifs ont été identifiés dans les processus de planification. À partir de ces résultats, des orientations sont proposées afin de promouvoir l'inclusion effective des victimes dans la conception d'initiatives pertinentes, durables et cohérentes avec les obligations de l'État en matière de réparation intégrale. Ces recommandations peuvent être appliquées non seulement à Fómeque, mais également à d'autres contextes présentant des caractéristiques similaires.

## Resumo

Este artigo examina a formulação de projetos produtivos destinados às vítimas do conflito armado em Fómeque, Cundinamarca, a partir de uma perspectiva de avaliação ex ante, dado que o município não conta atualmente com iniciativas desse tipo. Por meio de entrevistas semiestruturadas e grupos focais com atores institucionais, comunitários e técnicos, bem como análise de conteúdo e triangulação de dados, foram identificados obstáculos normativos, técnicos e participativos nos processos de planeamento. Com base nesses achados, são propostas diretrizes que promovam a inclusão efetiva das vítimas no desenho de iniciativas pertinentes e sustentáveis, em coerência com as obrigações estatais em matéria de reparação integral. Essas recomendações podem ser aplicadas não apenas em Fómeque, mas também em outros contextos com características semelhantes.

**Palavras-chave:** Justiça transicional, política governamental, inclusão social, avaliação ex ante, desenvolvimento rural, vítimas do conflito armado, paz territorial.



**Mots-clés :** Justice transitionnelle, politique gouvernementale, inclusion sociale, évaluation ex ante, développement rural, victimes du conflit armé, paix territoriale.

## Introducción

Fómeque es un municipio a 56 km al oriente de Bogotá, en el departamento de Cundinamarca, sobre la cordillera Oriental de los Andes, entre los 1,400 y los 4,000 m.s.n.m. En este se encuentra el Parque Nacional Natural Chingaza, en el Páramo del mismo nombre, y su economía es fundamentalmente agropecuaria. Por su posición geográfica entre la capital del país y la ciudad de Villavicencio en los llanos orientales, desarrolló un papel relevante como corredor estratégico en el conflicto armado interno entre las FARC y el Estado colombiano.

La elección del municipio de Fómeque como caso de estudio se justifica por su condición de sexta categoría, pues es receptor de víctimas del conflicto armado, principalmente personas desplazadas de municipios vecinos que buscan seguridad y oportunidades económicas (Alcaldía Municipal de Fómeque, 2021), y no fue priorizado por los programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET) en el marco de la justicia transicional y el Acuerdo Final de Paz.

Según datos de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV, 2020), Fómeque cuenta con 418 víctimas registradas; de estas, el 92 % han sido víctimas de desplazamiento forzado, lo cual lo hace un caso de estudio relevante y significativo para contextos similares. A pesar de la situación de vulnerabilidad de las víctimas, no se han formulado proyectos productivos dirigidos exclusivamente a esta población, y las iniciativas existentes no contemplan un enfoque diferencial (Alcaldía Municipal de Fómeque, 2021).

La situación se agrava si se considera que el municipio obtuvo solo un 63 % de cumplimiento en el componente de reparación integral según la certificación de entidades territoriales de la UARIV para la vigencia 2023, y, además, no presentó resultados en indicadores clave como fortalecimiento de unidades productivas o ejecución presupuestal para generación de ingresos (UARIV, 2023). Estas condiciones evidencian un vacío en el cumplimiento de la Ley 1448 de 2011 y justifican la necesidad de desarrollar esta investigación desde una perspectiva de evaluación ex ante, con el fin de proponer lineamientos que orienten la formulación de proyectos productivos pertinentes, sostenibles y orientados a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, establecida en la ley 1448 de 2011, prorrogada en 2021 por la Ley 2078. Un componente fundamental para restaurar los derechos vulnerados de las víctimas son los proyectos productivos como mecanismos para generar ingresos y estabilización socioeconómica.

Por lo anterior, a partir de un enfoque cualitativo de evaluación ex ante, este artículo propone lineamientos para la formulación de proyectos productivos con enfoque diferencial dirigidos a víctimas del conflicto armado, en un contexto local que presenta barreras institucionales y sociales para su implementación. La estructura del artículo responde a este propósito: se inicia con una revisión conceptual y normativa sobre proyectos productivos y reparación integral; continúa con la exposición del enfoque metodológico y el análisis de resultados obtenidos a partir de entrevistas y grupos focales; luego, se discuten los hallazgos en diálogo con la literatura especializada; y finalmente, se presentan recomendaciones orientadas a tomadores de decisiones en el ámbito local y nacional.

*Este artículo propone lineamientos para la formulación de proyectos productivos con enfoque diferencial dirigidos a víctimas del conflicto armado, en un contexto local que presenta barreras institucionales y sociales para su implementación.*

## Marco Teórico - Conceptual

Este estudio articula tres núcleos centrales: la justicia transicional como base normativa y política de la reparación, los proyectos productivos como estrategia de estabilización socioeconómica y la participación como condición de legitimidad y sostenibilidad (Amaya, 2024, pp. 47-74). Sobre esta base, se integran cinco campos teóricos: justicia transicional, reparación integral, desarrollo rural con enfoque territorial, teoría de proyectos y democracia participativa directa.

La justicia transicional se entiende como un enfoque flexible y adaptativo para contextos de posconflicto, orientado al reconocimiento de víctimas, la paz y el fortalecimiento democrático (CIJT, 2019; Díaz et al., 2009). Según Rodríguez (2016), se fundamenta en verdad, justicia, reparación y no repetición. En Colombia, la Ley 1448 de 2011 define a las víctimas del conflicto armado y sus hechos victimizantes, reconocidos en el Registro Único de Víctimas (Mesa Nacional de Participación, 2020).

La reparación integral, también contemplada en la Ley 1448, busca restituir derechos y proyectos de vida, evolucionando de la compensación económica hacia medidas como restitución, rehabilitación y garantías de no repetición (Domínguez, 2010). Gómez (2023) destaca que esta reparación reconoce dignidad, fortalece ciudadanía y transforma condiciones estructurales.

En este marco, los proyectos productivos se constituyen en medidas de reparación que generan medios de vida y cohesión comunitaria (Baltazar & Ulloa, 2018). Su efectividad depende de un diseño y evaluación rigurosos (PMI, 2013; OCDE, 2021), considerando criterios técnicos, sociales y económicos (Fandiño, 2015; Urrego, 2016; Linares, 2018; Baltazar & Ulloa, 2018; Rojas, 2018). Estas iniciativas deben implementarse con enfoque diferencial, que reconozca género, etnia, edad o discapacidad como condiciones de vulnerabilidad (Ministerio del Interior et al., 2015; Bolaños & Flisi, 2017).

El desarrollo rural con enfoque territorial aporta la visión de intervención integral de los territorios, priorizando sostenibilidad, multifuncionalidad y articulación de actores (Leiva, 2017). En posconflicto, promueve oportunidades económicas pertinentes y culturalmente adaptadas.

Finalmente, la participación y la democracia participativa directa garantizan la pertinencia y legitimidad de los proyectos. Para Perilla y Zapata (2009), implica el ejercicio de derechos en procesos colectivos, mientras que Caruso (2013) plantea una democracia que supera la lógica neoliberal y otorga a las comunidades autonomía, incidencia y

capacidad de decisión sobre sus territorios.

## Metodología

Esta investigación adopta un enfoque cualitativo con diseño exploratorio y perspectiva de evaluación ex ante, ya que no se han formulado proyectos productivos dirigidos a víctimas del conflicto armado en el municipio de Fómeque. La estrategia metodológica se estructuró en función de tres objetivos específicos, desarrollando tres técnicas principales de recolección de información: revisión documental, entrevistas semiestructuradas telefónicas y un grupo focal con víctimas del conflicto armado de municipio de Fómeque y funcionarios.

Con el fin de contextualizar la investigación e identificar problemáticas actuales en la formulación de proyectos productivos, se analizaron 102 documentos relevantes, priorizando publicaciones entre 2011 (año de expedición de la Ley 1448) y 2022, con énfasis en estudios de municipios receptores de víctimas en Cundinamarca y en particular de Fómeque. Se seleccionaron documentos por su actualidad, rigor académico, pertinencia temática y autoría reconocida. A falta de estudios específicos sobre Fómeque, la búsqueda se amplió progresivamente a municipios con características similares. Esta revisión permitió organizar los hallazgos en tres núcleos temáticos: reparación integral, generación de ingresos y desafíos en la implementación de proyectos productivos, evidenciando vacíos en la literatura y justificando la pertinencia del estudio.

En segundo lugar, se realizaron seis entrevistas semiestructuradas dirigidas a dos representantes de las víctimas de Fómeque y cuatro funcionarios delegados de la Alcaldía Municipal, la Personería Municipal, la Gobernación de Cundinamarca y la Unidad para las Víctimas del Gobierno Nacional, todos miembros del Comité Territorial de Justicia Transicional (CTJT) del municipio, responsable del Plan de Acción Territorial para la reparación integral de las víctimas según la ley de víctimas, por su relevancia en el conocimiento de la problemática. Se indagó sobre el conocimiento sobre la Ley 1448 de 2011, dificultades en la formulación de proyectos productivos para víctimas en Fómeque, capacidades del Estado a nivel territorial y alternativas o propuestas, como involucrados directos.

El análisis de estas entrevistas se realizó mediante la técnica de escalamiento multidimensional (MSA), una metodología multivariante de interdependencia que permite representar gráficamente en un plano tridimensional las similitudes entre las respuestas dadas por los actores. Como explica Guerrero (2012), esta técnica transforma

los juicios de similitud en distancias espaciales y permite observar estructuras cognitivas detrás de las respuestas. Se aplicó específicamente la variante *Smallest Space Analysis* (SSA) usando el paquete estadístico HUDAP®, con la “correlación de Jaccard” (variables dicotómicas) y se representaron los resultados gráficamente usando Python (Páramo & Burbano, 2019). Esta técnica fue especialmente útil para analizar cómo piensan los actores las problemáticas relacionadas con los proyectos productivos.

En tercer lugar, se realizó un grupo focal presencial en el Centro Vida Ana Jesús Varela de Escobar, ubicado en el casco urbano de Fómeque, en el marco de una reunión ampliada de la Mesa de Víctimas del municipio “Manos unidas por el campo” en febrero de 2023.

A través de preguntas orientadoras se exploraron las experiencias y percepciones sobre las limitaciones y oportunidades en la formulación de proyectos productivos para víctimas en Fómeque. La sistematización y análisis de los resultados del grupo focal se basan en la metodología de Ruiz B. Carlos (2013), que organiza la información por preguntas y compara las respuestas para identificar similitudes y diferencias.

Finalmente, los hallazgos fueron analizados mediante un proceso de triangulación, lo que permitió contrastar y validar la información obtenida de diferentes fuentes. Este enfoque facilitó la identificación de patrones, el establecimiento de relaciones entre las categorías emergentes y una interpretación crítica más profunda de los resultados.

El segundo objetivo consistió en desarrollar estrategias para abordar las problemáticas identificadas mediante revisión documental, analizando críticamente los tipos de problemas identificados y las alternativas que también se encontraron en las fuentes primarias y secundarias, a partir de los criterios de evaluación de proyectos propuestos por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, atendiendo cada uno de los momentos del ciclo de vida de los proyectos. Se desarrolló, desde una perspectiva hermenéutica una categorización de hallazgos sobre los problemas y recomendaciones para cada uno de los momentos del ciclo de vida de los proyectos (inicio, planificación, ejecución y cierre) y recomendaciones específicas desde la perspectiva de una evaluación ex ante, aplicando los criterios revisados del CAD de la OCDE (pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto, sostenibilidad y coherencia), de forma contextualizada al caso de estudio.

## Resultados

### Entrevistas

Se realizaron entrevistas que permitieron identificar las principales problemáticas que enfrentan las víctimas. Entre las dificultades más significativas destacan la falta de recursos de la Alcaldía, la inestabilidad económica y de vivienda, y la escasa articulación institucional.

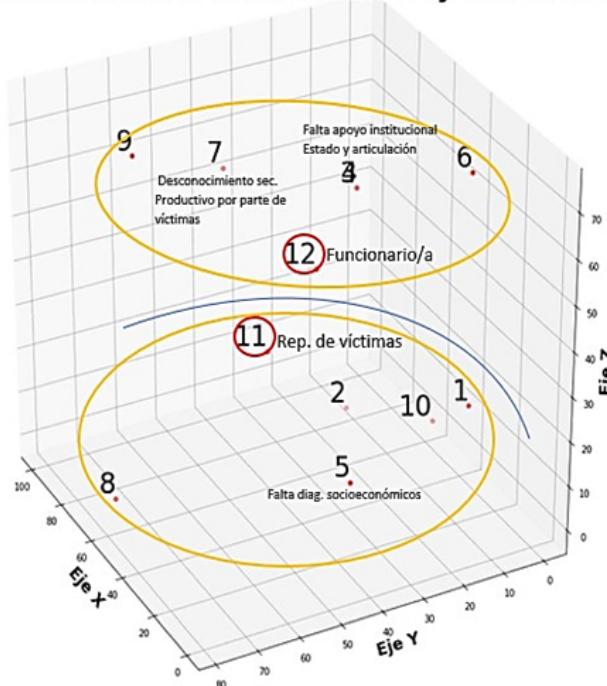
Los participantes también señalaron la falta de un diagnóstico socioeconómico adecuado, lo que impide evaluar las condiciones específicas de las víctimas al formular proyectos. Además, mencionaron la burocracia, limitados recursos locales, los trámites complejos y el desconocimiento de los sectores productivos del municipio como obstáculos importantes. La falta de organización y capacitación para que las víctimas se involucren eficazmente en la formulación de proyectos también fue señalada. Por último, el limitado acceso a la tierra y a condiciones de producción adecuadas perpetúa su vulnerabilidad.

Para validar la hipótesis sobre las diferencias de percepción entre representantes de víctimas y funcionarios, se utilizó la técnica de análisis de escalamiento multidimensional en su variante *Smallest Space Analysis* (SSA) o ‘Análisis de distancias mínimas espaciales’, a través del paquete estadístico HUDAP®, que permite medir la correlación entre las categorías formuladas a partir de las respuestas de los participantes mostrando su cercanía (Páramo y Burbano, 2019). Este análisis mostró una notable distancia en las percepciones: los funcionarios destacan el desconocimiento de los sectores productivos por parte de las víctimas y la falta de articulación institucional, mientras que las víctimas consideran más relevantes la falta de diagnóstico socioeconómico sobre su propia situación y la inestabilidad económica.

El gráfico del SSA creado con el programa Python (ver Figura 1) revela coincidencias y diferencias en las percepciones: ambos grupos coinciden en la relevancia de la falta de recursos de la Alcaldía y del apoyo estatal. Sin embargo, las víctimas enfatizan más la falta de organización y participación, mientras que los funcionarios destacan la necesidad de capacitación y acompañamiento técnico.

Los hallazgos evidencian diferencias significativas entre las percepciones de funcionarios y representantes de víctimas respecto a las principales dificultades para formular proyectos productivos. Por parte de los funcionarios, se enfatiza el desconocimiento de los sectores productivos del municipio por parte de las víctimas, así como la debilidad en la articulación institucional y la escasa capacidad de respuesta del Estado. Uno de los fun-

## Visualización de los datos víctimas y funcionarios



1. Falta de recursos por parte de la Alcaldía
2. Falta de estabilidad económica y vivienda para víctimas
3. Falta de apoyo institucional del Estado
4. Poca articulación de las instituciones
5. Falta de diagnóstico socioeconómico
6. Trámites burocráticos
7. Desconocimiento de sectores productivos desde las víctimas
8. Falta de organización y participación de las víctimas
9. Falta de capacitación o formación
10. Poco acceso a tierra y condiciones de producción
11. Representantes de víctimas
12. Funcionario(a)

Figura 1. Relaciones de la percepción sobre las problemáticas de la formulación de proyectos productivos para víctimas en Fómeque según tipos de entrevistados

Fuente: Elaboración propia (2023)

cionarios entrevistados expresó: "Las personas víctimas tienen voluntad de integrarse, pero no siempre conocen las dinámicas productivas del territorio porque son distintas de donde vienen" (Entrevistado 4, comunicación personal, 10 de julio de 2023).

En contraste, los representantes de las víctimas identificaron como principales obstáculos la falta de un diagnóstico socioeconómico adecuado, la inestabilidad económica y de vivienda, y la escasa participación de las víctimas en los procesos de formulación. Según una de ellas: "Las instituciones quieren llenar las planillas, pero no nos ven como actores que sabemos lo que necesitamos. Uno sin donde vivir o pensando en la comida de mañana, dígame, qué va a emprender. Como víctimas prácticamente está uno solo" (Entrevistado 2, comunicación personal, 11 de julio de 2023).

Ambos grupos coinciden en señalar la falta de recursos por parte de la Alcaldía, el débil apoyo institucional y la ausencia de articulación entre entidades como factores transversales. Además, los funcionarios destacaron la falta de capacitación técnica para formular proyectos, mientras que las víctimas subrayaron la necesidad de una mayor organización comunitaria. Como indicó una de las entrevistadas: "Nos piden organizarnos y presentar proyectos, pero nadie nos acompaña ni capacita para eso y solo tienen 1 millón o 2 para 20 personas, imagínese, y de víctimas solo somos 2 o 3 que tenemos tierras y son proyectos de gallinas ponedoras o café" (Entrevistado 1, comunicación personal, 11 de julio de 2023).

A partir del análisis mediante SSA, se identificaron tres conjuntos de percepciones: las propias de los funcionarios, centradas en las limitaciones técnicas e institucionales; las de las víctimas, centradas en su exclusión de los procesos de diseño, y un núcleo compartido de problemáticas estructurales como la falta de recursos y de articulación interinstitucional.

Frente a la segunda pregunta de las entrevistas, sobre posibles soluciones, se recogieron propuestas como mejorar la caracterización de las víctimas y del entorno productivo mediante instrumentos sencillos y adecuados; fomentar la asociatividad y la capacitación; conformar equipos interdisciplinarios; aumentar los recursos disponibles; y garantizar acompañamiento técnico y seguimiento a los proyectos. Un funcionario sostuvo: "La clave en otras regiones ha estado en articular esfuerzos y trabajar con las víctimas desde el inicio, no con un proyecto listo" (Entrevistado 6, comunicación personal, 13 de julio de 2023).

Estas respuestas coinciden en señalar la necesidad de enfoques más participativos, articulados y con base en información confiable y actualizada. La distancia entre las visiones institucionales y comunitarias refuerza la urgencia de metodologías inclusivas y adaptadas a contextos locales..

Para enriquecer el análisis de las problemáticas, se revisaron diversas producciones académicas sobre la generación de ingresos y la reparación integral. Aunque la

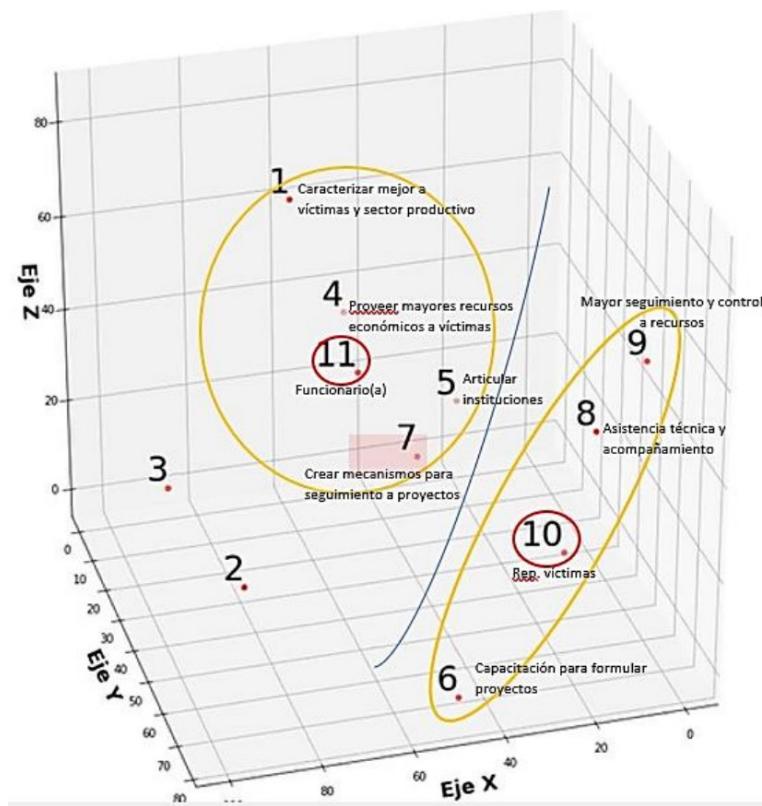


Figura 2. Relaciones de la percepción sobre cómo superar las problemáticas de la formulación de proyectos productivos para víctimas en Fómeque según tipos de entrevistados

Fuente: Elaboración propia (2023)

literatura que integra ambas temáticas es escasa, se identificaron estudios relevantes que aportan contexto. Un caso significativo es el texto “Identificación de Proyectos Productivos de Víctimas del Conflicto Armado en el Departamento del Meta,” de Leidy Johana Torres Baquero (2018). La investigación reveló que, de 24 asociaciones caracterizadas, solo 7 recibieron apoyo, y solo 310 de las 1,035 víctimas identificadas fueron beneficiadas, lo que refleja una considerable brecha en la atención. La autora subraya la importancia del enfoque de género, ya que la mayoría de las beneficiadas eran mujeres. Además, resalta la falta de apoyo institucional, un factor crítico también evidenciado en las entrevistas en Fómeque.

Dado que Fómeque es un municipio receptor de víctimas, es esencial reconocer los sectores económicos con mayor potencial en la región, colaborando con actores locales para identificar oportunidades de inversión. La capacitación y simplificación de trámites son cruciales para eliminar barreras y asegurar que las propuestas de las víctimas sean efectivamente consideradas.

La participación y organización de las víctimas son fundamentales para la implementación y sostenibilidad de los proyectos. Es vital desarrollar estrategias que fortalezcan el tejido social entre ellas. Aunque no se abordó específicamente en las entrevistas, el enfoque psicosocial en la

1. Caracterizar mejor a las víctimas y al sector productivo con instrumentos más sencillos y software
2. Fomentar la organización y asociación de las víctimas
3. Crear equipos interdisciplinarios para atender a las víctimas
4. Proveer mayores recursos económicos a víctimas e instituciones
5. Articular las instituciones y sus equipos
6. Capacitación para formular proyectos
7. Crear mecanismos para seguimiento de los proyectos
8. Asistencia técnica y acompañamiento a la formulación de proyectos
9. Mayor seguimiento y control a los recursos destinados para víctimas
10. Representantes de víctimas
11. Funcionario(a)

formulación de proyectos es crucial. Esto implica atender las necesidades sociales y emocionales del territorio, asegurando que los proyectos sean sostenibles y sensibles a las realidades de las comunidades afectadas.

Por otro lado, a través de las entrevistas también se indagó por las alternativas que conciben los funcionarios y víctimas a estas problemáticas.

Ante la pregunta sobre cómo superar las principales dificultades en la formulación de proyectos productivos para víctimas del conflicto armado en Fómeque, las personas entrevistadas propusieron diversas alternativas que fueron agrupadas en nueve categorías, sometidas posteriormente a análisis mediante la técnica SSA. Esta técnica permitió visualizar la relación entre las respuestas y el tipo de actor entrevistado (funcionario o representante de víctimas), representando en un espacio tridimensional su cercanía o dispersión conceptual.

Los resultados muestran una diferenciación clara entre las prioridades percibidas por cada grupo. Los funcionarios entrevistados (representados como “11” en la Figura 2) se ubicaron más cerca de las ideas de caracterizar mejor a las víctimas y el sector productivo mediante instrumentos y software más sencillos, así como de crear mecanismos

mos de seguimiento a los proyectos y proveer mayores recursos económicos. Esto sugiere una mirada institucional más enfocada en el fortalecimiento técnico y financiero como vía para mejorar la formulación de proyectos. En palabras de un funcionario: “Con lo que tenemos en el municipio, es casi imposible ayudar específicamente a las víctimas, se necesita el concurso del gobierno nacional y articulación” (Entrevistado 4, comunicación personal, 10 de julio de 2023).

Por su parte, las representantes de víctimas (identificadas como “10” en la Figura 2) se mostraron más cercanas a la necesidad de asistencia técnica y acompañamiento permanente, así como a un mayor seguimiento y control a los recursos destinados para proyectos. También destacaron la importancia de la capacitación para formular proyectos, lo que evidencia una preocupación por la falta de herramientas y conocimientos adecuados para incidir efectivamente en estos procesos. Una de las entrevistadas expresó: “Nos piden presentar proyectos, pero no nos dicen cómo hacerlo ni nos acompañan a llenar esos formatos, y cuando le salen (los recursos) a alguna asociación, eso no alcanza” (Entrevistado 2, comunicación personal, 11 de julio de 2023).

De manera interesante, la propuesta de fomentar la organización y asociación de las víctimas fue prácticamente equidistante entre ambos grupos, lo que indica un consenso transversal sobre la importancia de la asociatividad como condición para fortalecer la participación y la sostenibilidad de los proyectos productivos. Como lo resumió una representante de víctimas: “Cada uno por su lado, no hay fuerza. Si estamos unidas, podemos pelear por nuestros derechos y hacer cumplir lo que nos corresponde. Porque tenemos derecho a retornar, pero también a volver a comenzar acá, donde ya están los hijos” (Entrevistada 5, comunicación personal, 10 de julio de 2023).

Este análisis pone en evidencia las diferentes perspectivas y énfasis entre actores institucionales y comunitarios. Mientras los primeros tienden a priorizar mejoras técnicas y estructurales, las víctimas apuntan a necesidades más inmediatas de formación, apoyo directo y vigilancia sobre el uso de los recursos. Ambas visiones, no obstante, pueden ser complementarias al momento de diseñar políticas públicas y estrategias de formulación de proyectos productivos realmente efectivas y con enfoque diferencial.

### Grupo Focal

La actividad de grupo focal contó con la participación de 12 mujeres víctimas del conflicto armado, en el marco de una reunión ampliada de la Mesa de Víctimas “Manos unidas por el campo”. Todas fueron desplazadas forzadamente de otros municipios y actualmente residen en Fómeque. A continuación, se presenta una síntesis de sus características sociodemográficas:

A partir de las preguntas orientadoras, compartieron sus percepciones, experiencias y propuestas en torno a la formulación e implementación de proyectos productivos como mecanismos de reparación integral, con los siguientes aportes:

### Conocimiento de la Ley de Víctimas y Reparación mediante Proyectos Productivos

Las participantes manifestaron conocer la Ley 1448 de 2011 y su componente de reparación mediante generación de ingresos. Este conocimiento no es generalizado entre todas, pero sí está presente en quienes han ejercido liderazgo en la Mesa de Víctimas. Identificaron que los proyectos productivos han sido parte de su agenda de trabajo reciente, aunque también han enfrentado varias dificultades en su formulación e implementación.

Grupo etario	N.º participantes	Nivel educativo	Años promedio en Fómeque	Ocupación principal	Residencia (urbana/rural)
<b>Jóvenes (15–28 años)</b>	4	Básica primaria incompleta	5 años	Labores del cuidado no remunerado / trabajo informal	3 urbana / 1 rural
<b>Adultas (29–60 años)</b>	6	Sin educación formal	7 años	Labores del cuidado no remunerado / trabajo informal	5 urbana / 1 rural
<b>Adultas mayores (+61)</b>	2	Sin educación formal	12 años	Labores del cuidado / sin ocupación	1 urbana / 1 rural

Tabla 1 Características de participantes del grupo focal

Fuente: Elaboración propia (2025).

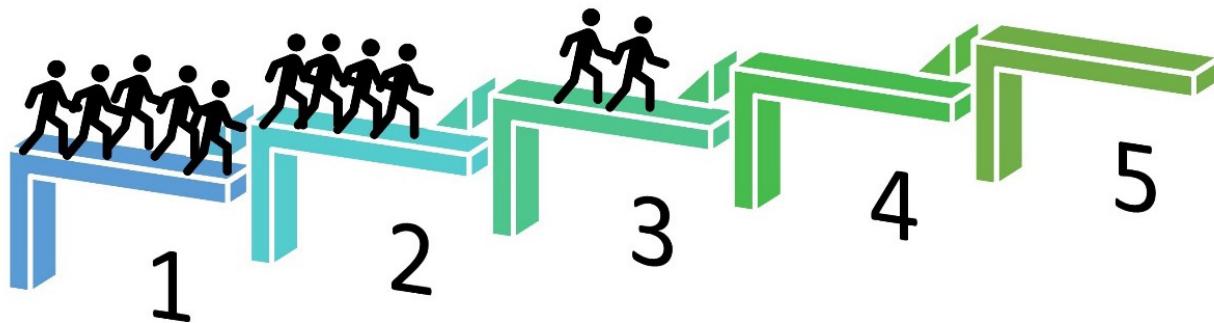


Figura 3. Escalera del bienestar utilizada

Fuente: Elaboración propia (2023).

Entre los aspectos considerados determinantes para que un proyecto sea efectivo y sostenible se destacan, en primer lugar, la importancia de un estudio de viabilidad, que permita evaluar la factibilidad y sostenibilidad del proyecto a largo plazo. Asimismo, es indispensable la caracterización de quienes participan, conocer sus habilidades y necesidades para incorporarlas al proyecto. El apoyo económico por parte de la institucionalidad se considera fundamental, sin una base financiera sólida se pone en riesgo la efectividad del proyecto. Además, el compromiso y motivación de los participantes es indispensable para el éxito del proyecto. Finalmente, la capacitación en gestión es clave, como el manejo de herramientas para una adecuada administración de los recursos y actividades.

### Dificultades para la Formulación y Participación en Proyectos Productivos

Las principales barreras identificadas por las víctimas fueron la falta de capacitación técnica y herramientas básicas de planeación, ya que limita su capacidad para formular propuestas viables. Asimismo, se evidenció la ausencia de caracterización del mercado local, una de las mujeres comentó: "Yo aquí no puedo venir a vender un jugo de corozo porque en esta región no lo conocen o no les gusta" (Participante 4, comunicación personal, febrero 2023). A esto se suman condiciones socioeconómicas desiguales. Algunas víctimas no cuentan con tierras, recursos ni tiempo disponible, una mujer lo expresó así: "Yo trabajo, tengo que mantenerme... no puedo dejar mi trabajo por venir a estar todos los días en el proyecto productivo" (Participante 7, comunicación personal, febrero 2023). También se hizo referencia a la desigualdad territorial y las deficiencias institucionales, caracterizadas por

los constantes retrasos en los procesos de indemnización. Una de ellas afirmó: "Mi mamá murió en una silla de ruedas y nunca la indemnizaron, porque todavía no le tocaba el turno" (Participante 3, comunicación personal, febrero de 2023).

### Propuestas para superar las Problemáticas

Frente a las anteriores problemáticas las mujeres víctimas propusieron mejorar la participación del gobierno local mediante la formulación de proyectos viables y adaptados a su contexto, así como la flexibilización de los requisitos, como el apoyo a iniciativas individuales, que respondan y fortalezcan habilidades y saberes propios "Deberían colaborar más en proyectos individuales... si usted quiere hacer su pan de bono, hágalo porque a usted le gusta y lo sabe hacer" (Participante 9, comunicación personal, febrero de 2023). Igualmente, hicieron un llamado al compromiso de las autoridades locales, al tiempo que destacaron el papel activo de las propias víctimas, quienes, desde la persistencia, la organización y el compromiso, pueden contribuir significativamente a la sostenibilidad de los procesos. "Persistencia y compromiso es algo en lo que podemos aportar las víctimas, porque yo no le voy a decir al señor alcalde que persista si la que tiene que persistir soy yo" (Participante 1, comunicación personal, febrero de 2023).

### Concepciones de Bienestar

En relación con las concepciones de bienestar, las participantes construyeron de forma colectiva una definición, incluyendo la salud física y mental, vivienda digna, ingresos estables, acceso a la educación, alimentación adecuada y tiempo para la recreación. Finalmente, mediante

la actividad “Escalera del bienestar” (ver Figura 3), se evidenció una percepción predominantemente baja sobre su situación actual: cinco mujeres se ubicaron en el primer escalón, cuatro en el segundo y tres en el tercero, lo que refleja una percepción generalizada de precariedad y rezago en el acceso a condiciones dignas de vida.

Los resultados obtenidos a partir de las entrevistas y el grupo focal revelan que, aunque las víctimas están familiarizadas con la Ley 1448 de 2011, especialmente en su componente de reparación integral, existe un desencuentro entre sus expectativas y la realidad de la implementación, lo que genera desconfianza en las instituciones. La falta de capacitación se identifica como una barrera para la formulación y desarrollo de proyectos, junto con la necesidad de un apoyo económico por parte de las instituciones para garantizar la sostenibilidad de las iniciativas. Además, se destaca la importancia de un enfoque diferencial que considere las condiciones socioeconómicas y particularidades de las víctimas, enfatizando la necesidad de caracterizar adecuadamente a los participantes en los proyectos para asegurar que se adapten a sus realidades y necesidades. También se expresa insatisfacción con los procesos de indemnización administrativa, percibidos como excesivamente lentos y burocráticos. Por último, se identifican desigualdades significativas entre municipios en su capacidad para atender a las víctimas, lo que contribuye a la percepción de que algunos territorios son más favorecidos que otros en la implementación de la ley y en la disponibilidad de recursos.

## Problemáticas y desafíos en la formulación de proyectos para víctimas

Este apartado presenta los resultados obtenidos a partir de la triangulación de la información. Los hallazgos, basados en el estado del arte, entrevistas semiestructuradas y un grupo focal con la Mesa de Víctimas, proporcionan un análisis riguroso de las dificultades que enfrentan tanto las víctimas como los funcionarios en este proceso.

El análisis evidenció que las fuentes primarias y secundarias coinciden en desafíos centrales como la inestabilidad económica, que limita la planificación a largo plazo, el acceso a servicios básicos y conduce a precariedad laboral y dependencia de la economía informal, afectando la sostenibilidad de los proyectos productivos. A ello se suma la falta de evaluación y seguimiento, lo que dificulta medir resultados, genera desconfianza y opacidad en el manejo de recursos.

Otra barrera crítica es el limitado acceso a tierra y recursos financieros, agravado por la estigmatización y ex-

clusión social que enfrentan las víctimas, lo cual restringe sus oportunidades económicas y de emprendimiento. La ausencia de políticas públicas diferenciales para mujeres perpetúa la desigualdad, mientras que las restricciones fiscales municipales limitan la atención a la población desplazada y la implementación de proyectos productivos.

Finalmente, la falta de capacitación, asesoría técnica y espacios de participación en la formulación de proyectos compromete su efectividad. La participación activa de las víctimas resulta indispensable para garantizar iniciativas pertinentes, viables y sostenibles.

En conclusión, los resultados de esta triangulación resaltan la necesidad de un enfoque integral y participativo en la formulación de proyectos productivos, este enfoque debe abordar no solo las carencias económicas y sociales de las víctimas, sino también promover su autonomía y empoderamiento, contribuyendo así a su derecho a una reparación integral y al desarrollo rural en Fómeque. Estas problemáticas servirán de base para desarrollar lineamientos concretos que mejoren la efectividad de los proyectos, alineándolos con las necesidades y expectativas de las víctimas y promoviendo un enfoque participativo en su formulación.

## Lineamientos para la Formulación de Proyectos Productivos

Este apartado establece lineamientos para formular proyectos productivos dirigidos a las víctimas en Fómeque; basándose en el análisis de problemáticas y necesidades identificadas previamente, el objetivo es proponer estrategias replicables en contextos similares, considerando las limitaciones fiscales del municipio y su clasificación como receptor de víctimas.

Las recomendaciones se fundamentan en los criterios de evaluación de proyectos de la OCDE (2021), que abordan aspectos de pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto, sostenibilidad y coherencia. Estos criterios pretenden que los proyectos no solo alcancen sus objetivos, sino que generen beneficios duraderos en el desarrollo rural y la calidad de vida de las víctimas.

Los lineamientos se organizan en torno al ciclo de vida de los proyectos, como sigue.

### Inicio del proyecto

Se recomienda empezar desde un enfoque de pertinencia, realizando una caracterización socioeconómica participativa, que permita identificar las necesidades reales

de las víctimas y comprender las dinámicas del territorio, diferenciando entre zonas rurales y urbanas, e incorporando un enfoque diferencial con perspectiva de género. Además, se sugiere identificar habilidades previas de los potenciales beneficiarios, así como de las condiciones institucionales locales para garantizar viabilidad.

## Planificación

En la etapa de planificación es relevante promover procesos de capacitación en formulación de proyectos, administración de recursos y herramientas digitales, con metodologías adaptadas a los niveles educativos de las víctimas. También se plantea promover la articulación interinstitucional local, departamental y nacional, para juntar esfuerzos y asegurar coherencia entre la oferta institucional y las necesidades identificadas. Además, se propone fortalecer la organización comunitaria, sin desincentivar los proyectos individuales que resulten viables y deseables por parte de las víctimas.

## Ejecución

Se considera fundamental brindar asistencia técnica continua por parte de entidades públicas y/o organizaciones aliadas. También, establecer mecanismos participativos de seguimiento y evaluación que permitan a las víctimas ejercer un control efectivo sobre el uso de los recursos. Es fundamental adaptar los tiempos y modalidades de ejecución a las particularidades del territorio, considerando especialmente a mujeres cuidadoras, campesinas y otras víctimas.

## Cierre

En esta fase, se recomienda evaluar las posibilidades de sostenibilidad económica de los proyectos, con el fin de reducir la dependencia del financiamiento estatal. Además, promover alianzas estratégicas con entidades comerciales, comunitarias y redes de economía solidaria que fortalezcan la inserción y sostenibilidad de los proyectos en mercados locales o regionales.

## Evaluación

Se recomienda incorporar indicadores de impacto que midan el bienestar, el empoderamiento y la autonomía económica de las víctimas, además del cumplimiento de metas administrativas. Asimismo, se plantea la importancia de sistematizar las experiencias del proceso, tanto exitosas como fallidas, con el propósito de generar insumos para futuros proyectos y el diseño de políticas públicas más pertinentes al contexto territorial.

Estos lineamientos no solo ofrecen directrices técnicas, sino que también proponen una ruta política y pedagógica para que la formulación de proyectos que contribuyan efectivamente a los procesos de reparación integral, en municipios rurales no PDET como Fómeque, con recursos institucionales limitados y altos niveles de vulnerabilidad social.

## Conclusiones

Este estudio confirma que los proyectos productivos pueden aportar a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Fómeque, mejorando su estabilización económica y su integración social y cultural. Sin embargo, se identifican limitaciones estructurales, destacando la necesidad de reformular enfoques de diseño e implementación que consideren las vulnerabilidades propias en municipios de sexta categoría. La exclusión de Fómeque de programas como los PDET y sus restricciones fiscales evidencian la necesidad de intervención coordinada nacional y regional.

Para propender por la sostenibilidad de los proyectos, es imprescindible la coordinación interinstitucional entre los diferentes niveles de gobierno, así como garantizar la asignación de recursos adicionales y un acompañamiento técnico permanente que permita optimizar su uso. Además, los proyectos deben incorporar un enfoque diferencial que considere las particularidades de sexo, edad, condiciones socioeconómicas, entre otros, mediante diagnósticos iniciales que permitan diseñar estrategias adaptadas a las necesidades concretas, con especial atención a las poblaciones más vulnerables.

La participación activa de las víctimas en la formulación, ejecución y evaluación de los proyectos es un factor clave para su éxito, es fundamental promover modelos participativos que incorporen las perspectivas y experiencias de los beneficiarios.

Finalmente, la implementación de sistemas rigurosos de monitoreo y evaluación, con indicadores claros y pertinentes, son esenciales para medir el impacto real de los proyectos y orientar procesos de mejora continua, superando la carencia de herramientas de evaluación que actualmente dificulta la valoración adecuada de estas iniciativas.

## Recomendaciones

En función del estudio realizado, se proponen varias recomendaciones orientadas a mejorar la efectividad y sostenibilidad de los proyectos productivos en contextos

como el de Fómeque. Es indispensable garantizar la participación de las víctimas en todas las fases del proyecto, usando metodologías que reconozcan sus saberes, necesidades y aspiraciones. Se sugiere explorar herramientas como la extensión rural que puede brindar capacitación técnica, acompañamiento permanente y fortalecimiento organizativo.

Asimismo, es necesario incorporar un enfoque de género que complemente las iniciativas dirigidas a mujeres cuidadoras con estrategias específicas que respondan a sus realidades, como la articulación con jardines comunitarios, redes de apoyo y servicios de cuidado que faciliten su participación.

Por otro lado, fortalecer la memoria histórica como una dimensión clave de los procesos de reparación integral que no solo contribuye a dignificar a las víctimas, sino que también fortalece su sentido de agencia y cohesión comunitaria, aspectos fundamentales para la sostenibilidad de los proyectos.

En cuanto a la dimensión institucional, además de la articulación entre los distintos niveles del Estado, se recomienda la creación de un sistema nacional de información que permita el seguimiento de los proyectos productivos, facilite el acceso a datos actualizados y sirva de base para la toma de decisiones.

## Referencias

- AMAYA, N. (2024).** *Formulación de proyectos productivos para víctimas del conflicto armado del municipio de Fómeque (Cundinamarca, Colombia).* Universidad Nacional de Colombia. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/87124>
- ALCALDÍA MUNICIPAL DE FÓMEQUE CUNDINAMARCA. (2021).** *Plan integral de prevención y protección 2020-2023.*
- BALTAZAR, A., Y ULLOA, E. (2018).** *Gestión de proyectos productivos y su incidencia en el desarrollo económico en la Municipalidad Provincial de Sánchez Carrión – 2017.* Repositorio Institucional de la Universidad César Vallejo. <http://repositorio.ucv.edu.pe/handle/UCV/10272>
- BOLAÑOS, T., Y FLISI, I. (2017).** *Enfoque diferencial e intersectorialidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas.* Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. <https://www.unidadvictimas.gov.co/>
- CARUSO, M. (2013).** *Democracia Participativa Directa.* Jack editores.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (2021).** *Ley 2078 de 2021: Por la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y los decretos ley étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, prorrogando por 10 años su vigencia.* <https://www.senado.gov.co>
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (2011).** *Ley 1448 de 2011: Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.* <https://www.senado.gov.co>
- DÍAZ, C., SÁNCHEZ, N., Y UPRIMNY, R. (EDS.). (2009).** *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión.* Centro Internacional para la Justicia Transicional y Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad.
- DOMÍNGUEZ, R. (2010).** Los límites al principio de reparación integral. *Revista Chilena de Derecho Privado*, (15), 9-28.
- FANDIÑO, Y. (2015).** ¿Por qué falla la atención a las víctimas en los gobiernos municipales? *Nova et Vetera*, 23(67), 72-89.
- GÓMEZ, A. (2023)** El proyecto de Presupuesto General de la Nación 2024: desafíos y un llamado a cumplir la regla fiscal. *Legis ámbito jurídico*. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/administracion-publica/el-proyecto-de-presupuesto-general-de-la-nacion-2024>
- GUERRERO, F. (2012).** El análisis de escalamiento multidimensional: una alternativa y un complemento a otras técnicas multivariantes. *La Sociología En Sus Escenarios*, (25). Recuperado a partir de <https://revistas.udea.edu.co/index.php/ceo/article/view/11450>
- INTERNATIONAL CENTER FOR TRANSITIONAL JUSTICE. (S. F.).** ICTJ en español. <https://www.ictj.org/es>
- LEIVA, F. (2017).** *Territorio en vilo. Desarrollo rural para el posconflicto.* Editorial Universidad Nacional de Colombia. <https://www.unidadvictimas.gov.co/wp-content/uploads/2017/05/territorioenvilodesarrolloruralparaelposconflicto.pdf>
- LINARES, K. (2018).** *Proyecto de desarrollo social en costura “Tejiendo futuro” para la reparación a las víctimas del conflicto armado en el municipio del Peñón Cundinamarca inspección guayabal de Toledo.* [Proyecto aplicado, Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD]. <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/23009>
- MESA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LAS VÍCTIMAS, (2020).** *Hechos victimizantes.* Segunda cumbre Nacional de Víctimas. <https://mesanacionaldevictimas.org/hechos-victimizantes/>
- MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE JUSTICIA, DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. (2015).** *Orientaciones para la incorporación estratégica de la política pública de víctimas y restitución de tierras en los planes territoriales de desarrollo 2016 – 2019. Bogotá.* <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/nacion-territorio/orientaciones-para-la-incorporacion-estrategica-de-la-politica-publica-de-victimas>
- OCDE. (2021).** *Mejores criterios para una mejor evaluación: Definiciones revisadas de los criterios de evaluación y principios para su utilización.* OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/8c1741fb-es>
- PÁRAMO, P., Y BURBANO, A. (2019).** La caminabilidad en Bogotá: propósitos y condiciones socioespaciales que facilitan y limitan esta experiencia. *Revista de Arquitectura* 21(2), 12-21. <https://doi.org/10.14718/RevArq.2019.21.2.2642>
- PERILLA, L. Y ZAPATA, B. (2009).** Redes sociales, participación e interacción social. *Trabajo Social*, 11, 147-158. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4085233.pdf>
- PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. (2013).** *Guía de los fundamentos para la dirección de proyectos (Guía del PMBOK®).* (5.ª ed.). [https://topodata.com/wp-content/uploads/2019/10/PMBOK\\_Guide5th\\_Spanish.pdf](https://topodata.com/wp-content/uploads/2019/10/PMBOK_Guide5th_Spanish.pdf)
- RODRÍGUEZ, D. (2016).** *La justicia transicional en Colombia: aproximación desde el marco jurídico para la paz.* [Tesis de pregrado, Corporación Universitaria Nacional]. <https://repository.cun.edu.co/handle/cun/4195>
- ROJAS, A. (2018).** *Factores que afectan la incidencia efectiva de la mesa de participación de víctimas del conflicto armado en el departamento de Cundinamarca-Colombia* [Tesis de maestría]. Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado].