

Documento Público No.5

Acceso a la Justicia en Colombia

Una Mirada desde las Mujeres



"Contra la guerra las mujeres tomamos la palabra y decidimos por la paz"



Documento Público No. 5

Acceso a la Justicia en Colombia

Una Mirada desde las Mujeres



INICIATIVA DE MUJERES
COLOMBIANAS POR LA PAZ

2010

Investigación

Annika Alén
Angélica María Rodríguez Cely
Carlos Enrique Mendoza Cárdenas
Diana Esther Guzmán Rodríguez
Rodrigo Uprimny

Colaboraron en este informe público

Amelia Cotes Cortés
Angela Yasmith Cerón Lasprilla
Gladys Stella Macías González
Luz Aida Ibarra Ibarra
Luz Marina Toro Gómez
Marcela Páez Bravo
Migdonia Rueda Bolaños
Yolanda Montaña Salinas

Portada

Detalles Obra: “Composition Violet No. 1”. Sara Pérez Castillo

Fotografía

Obra: “Composition Violet No. 1” y “Cristal”.
Sara Pérez Castillo. M.A en Artes Plásticas - perezcastillo.s@gmail.com
Galería: Alcorriente Arte e Hito Arte - alcorrientearte@gmail.com
Beatriz Matamoros y Valeria Ruiz

Diseño y Diagramación

Luis Alfredo Avendaño Rubio - averalfredo@yahoo.com

Impresión

www.iplandmark.com
ISBN:978-958-99709-0-4
Número de ejemplares: 2000
Printed in Colombia

Las opiniones y puntos de vista consignados en este Informe Público no comprometen a la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo -Asdi-, ni a la Federación de Trabajadores Públicos de Suecia -ST-, como entidades patrocinadoras de la publicación.

Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz -IMP- ®

www.mujeresporlapaz.org
comunicaciones@mujeresporlapaz.org
Transversal 9 No. 55-67 oficina 201
PBX 2485453 - 2485608

Bogotá- Colombia
Diciembre 2010





Contenido

8	Prologo
13	Presentación
17	Capítulo 1: La Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz -IMP-: Un camino de transformaciones y logros por la causa de las mujeres
21	1. La transformación y evolución de las dinámicas
21	1.1 El origen
24	1.2 La decisión de incidir y la ruptura con algunos sectores del movimiento social
26	1.3 El reacomodamiento: un resultado del trabajo con y por las mujeres
28	2. El trabajo de la Alianza IMP
28	2.1 El posicionamiento político y teórico
31	2.2 El trabajo desde lo regional, con impacto a nivel nacional
34	2.3 Las actividades de la Alianza IMP: incidencia en diferentes escenarios
39	3. Los retos y los logros
39	3.1 Las dificultades del trabajo regional, y su articulación nacional
41	3.2 Los logros
42	4. Balance final
47	Capítulo 2: Acciones para la Implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
51	1. El movimiento social de mujeres y su incidencia en políticas públicas
51	1.1 El movimiento en perspectiva
54	1.2 El movimiento frente a las políticas públicas
58	2. Resolución 1325: medios y fines
58	2.1 Antecedentes de la Resolución 1325
60	2.2 La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en Colombia
62	3. Desafíos y posibilidades desde el trabajo de la Alianza IMP
67	4. Consideraciones finales
69	Capítulo 3: Las Mujeres y su Derecho de Acceso a la Justicia en los Procesos de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005)
73	1. Derecho de Acción: Ingreso al Proceso Judicial. Desprotección e inseguridad: No hay garantías ni condiciones para acudir a la justicia
74	1.1 ¿Qué sabemos del proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración -DDR-?
81	1.2 ¿Quién da razón?

84	1.3	Amenazas y aumento de riesgo: ¿Democratización de la inseguridad?
86	1.4	Efectos de las debilidades del proceso DDR: Continuación de hostilidades ¿garantías de no repetición?
87	1.5	Reclamos de protección a las autoridades, adopción e implementación de medidas
91	1.6	¿Cómo responden las autoridades a las situaciones de riesgo?
91	1.6.1	Ausencia de competencias claras en materia de protección
92	1.6.2	Subestimación del riesgo
92	1.6.3	Inversión de la carga de la prueba
92	1.6.4	Ausencia de capacidad institucional: recursos humanos, financieros y técnicos
93	1.6.5	Deficiencias de los instrumentos normativos de protección: persiste la ausencia de un enfoque de género
95	1.7	Efectos de la inseguridad y desprotección: las mujeres no cuentan con condiciones ni garantías para acudir a la justicia y reclamar sus derechos
97	2.	Derecho a la Defensa: Participación Jurídica de la Mujer. Ausencia de reglas de participación claras para las víctimas: las mujeres no tienen posibilidad de hacer valer sus derechos
99	2.1	Versiones libres: ¿cómo se reconstruye la verdad?
103	2.2	¿Cuándo participan las víctimas en la reconstrucción de la verdad?
107	2.3	Como participan las víctimas
108	2.3.1	Defensoría Pública
110	3.	Derecho a la Respuesta: ¿La jurisdicción ha logrado resolver la tensión entre Justicia y Paz? Constatación de una profunda crisis del sistema de justicia en Colombia
111	3.1	Deficiencias de infraestructura: ¿la estructura institucional de la jurisdicción de Justicia y Paz permite obtener justicia en un plazo razonable?
111	3.1.1	Cobertura fiscalía
115	3.1.2	Cobertura de la rama judicial
119	3.2	¿Las decisiones de la jurisdicción satisfacen los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las mujeres?
122	3.2.1	La falacia de la insuficiencia fiscal: carencia de transparencia en la administración de los recursos del fondo para la reparación de las víctimas
126	4.	Muchos interrogantes sin respuesta: ¿Dónde queda la responsabilidad del Estado?
128	5.	Balance del proceso de Justicia y Paz: ¿Cómo hacemos realidad nuestra aspiración a la paz fundamentada en la Justicia?
133		Anexo Único. Información de prensa sobre situación de riesgo y ataque a la población civil, víctimas y líderes
138		Sara Pérez Castillo. “Del caos a la armonía...”
141		Bibliografía



EQUIPO NACIONAL

Luz Marina Toro Gómez, Amelia Cotes Cortés, Eidanis Lamadrid Montes, Liseth María Rodríguez López, María Eugenia Zabala de Polo, Maribel García Ortega, Martha Serpa Fuentes, Ángela Yasmith Cerón Lasprilla, Migdonia Rueda Bolaños, Nelly González de Rodríguez, Olga Cifuentes Toro, Yolanda Inés Rojas Silva, Maribel Muñoz Burbano, Yolanda Montaña Salinas, Gladys Stella Macías González, Juanita Fuentes Labarca, Luz Marina Díaz Duarte, Dagmar Lucía Hernández, Felicita Yepes Núñez, Luz Aída Ibarra Ibarra, Clemencia Herrera Nemerayema, Ligia Inés Álzate Arias, Marleny Orjuela Manjarres, Olinda García García.

REGIONALES

Regional Antioquia

Medellín, Turbo y Apartadó (Subregión Urabá), Rionegro (Subregión Oriente), Puerto Berrío (Subregión Magdalena Medio).

Regional Caribe

Cesar (Valledupar, Chimichagua), Guajira (Dibuya, Riohacha, El Molino), Magdalena (Ciénaga, Pueblo Viejo), Córdoba (Montería), Sucre (San Onofre), Bolívar (San Juan de Nepomuceno, El Carmen, Zambrano).

Regional Centro

Boyacá (Chiquinquirá, Moniquirá, Puerto Boyacá y Tunja); Casanare (Yopal), Cundinamarca (Agua de Dios, Soacha), Distrito Capital (Localidades de Candelaria, Mártires, Santafé, Ciudad Bolívar, y Kennedy), Meta (Acacias).

Regional Pacífico

Valle (Cali, Cartago y Tulúa), Nariño (Pasto, Tumaco e Ipiales).

Regional Santanderes

Norte de Santander (Cúcuta, Tibú y Zulia), Santander (Barrancabermeja, Bucaramanga, Florida Blanca y Girón).

Regional Sur

Caquetá (Florencia y Curillo); Putumayo (Mocoa, Sibundoy, Puerto Caicedo y El Tigre); Tolima (Ibagué, Natagaima y Chaparral).

ORGANIZACIONES NACIONALES

Asociación Colombiana de Familias de Miembros de Fuerza Pública, Retenidos y Liberados por los Grupos Guerrilleros-ASFAMIPAZ; Central Unitaria de Trabajadores CUT- Departamento de la Mujer; Mujeres Indígenas; Liga de Mujeres Desplazadas, Red Nacional de Iniciativas Ciudadanas por la Paz y Contra la Guerra -REDEPAZ-; Sindicato Nacional de Trabajadoras al Cuidado de la Infancia en Hogares de Bienestar -SINTRACIHOBÍ-.

ORGANIZACIONES LOCALES

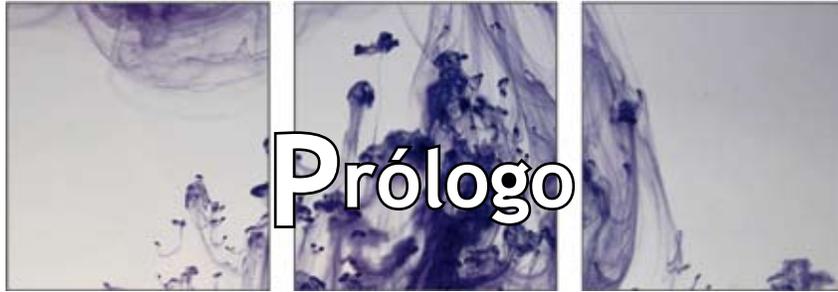
244 Organizaciones de Mujeres.

COMISIÓN POLÍTICA

Amelia Cotes Cortés, Ángela Yasmith Cerón Lasprilla, Gladys Stella Macías González, Luz Aida Ibarra Ibarra, Luz Marina Toro Gómez, Migdonia Rueda Bolaños, Yolanda Montaña Salinas.

DIRECTORA ALIANZA IMP

Angela Yasmith Cerón Lasprilla.



Con la expedición, hace 10 años, de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad, se crearon muchas expectativas entre las organizaciones de mujeres a nivel global en lo relacionado con la participación de las mujeres en la prevención y solución de conflictos, en los asuntos de paz y seguridad y en la adopción de medidas efectivas para garantizar la protección de las mujeres y su acceso a la justicia; mencionando solo algunos de los aspectos de la Resolución.

Para el movimiento de mujeres esto significó una ventana de oportunidad que durante tanto tiempo se había buscado. Sin embargo, diez años después, podemos constatar que aún hay muchos retos por superar en diferentes niveles: tanto en el gobierno, la sociedad civil, y la comunidad internacional, así como a nivel local como nacional.

La participación plena y en igualdad de condiciones de la mujer en la construcción de paz y la solución de los conflictos es estratégica y esto contribuye a la paz y a la seguridad nacional e internacional. Contribuye además a fortalecer la democracia, el respeto por los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

En Colombia, el conflicto armado interno ha afectado a la mujer de manera diferenciada y sin embargo su participación en la búsqueda de soluciones al conflicto ha sido muy limitada. Desde sus inicios, el trabajo de la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz - IMP, ha estado estrechamente vinculado con la Resolución 1325, ya que uno de sus objetivos ha sido

buscar que las mujeres sean reconocidas como actoras políticas en los procesos de negociación y en la búsqueda de una solución negociada del conflicto colombiano.

Frente a la realidad colombiana, es clave analizar y trabajar desde los diferentes contextos regionales, e identificar las áreas en las cuales se puede hacer una mejor incidencia. El trabajo de la Alianza IMP, en lo relacionado con la protección de las mujeres víctimas del conflicto armado; en la incidencia en políticas públicas a través de los Planes de Desarrollo y Planes de Ordenamiento Territorial en lo local; entre otros, son algunos ejemplos de cómo se puede trabajar de manera efectiva para ir consolidando la participación de las mujeres en los espacios de decisión y abrir caminos para la implementación de la Resolución 1325 en Colombia.

La Resolución 1325 y las Resoluciones conexas 1820, 1888 y 1889 nos dan el marco para exigir la inclusión de las mujeres en los espacios de decisión en temas relacionados con la seguridad, y no solo como una cuestión de igualdad de derechos, sino como un viraje hacia una nueva forma de diseñar políticas públicas orientadas a la búsqueda de una paz sostenible.

Lena Nordström

Embajadora de Suecia

Bogotá, 2 de diciembre de 2010

El apoyo de la Federación de Trabajadores Públicos de Suecia -ST- a la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz -IMP-

Dentro del marco de los principios de solidaridad de los sindicatos, y en especial de la Federación de Trabajadores Públicos de Suecia -ST-, se encuentra el apoyo a la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz -IMP- por casi 10 años. Nuestro trabajo se puede desarrollar gracias a la contribución de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo -Asdi-, cuyo objetivo es promover apoyo para el desarrollo efectivo y eficiente en un mundo cambiante.

La ST se ha comprometido a contribuir en la construcción de procesos de paz en el mundo, y de esta manera, busca aportar condiciones ideales que permitan la participación activa de las organizaciones e iniciativas de mujeres en procesos de diálogo y negociación de los conflictos y en especial, en el marco del conflicto armado colombiano.



12

Nuestra experiencia con Colombia, en el aspecto político y humano, ha sido de grandes aprendizajes. Uno de ellos, acompañar el proceso donde las mujeres de la Alianza IMP, han logrado hacer visibles las injusticias que viven y sienten desde sus municipios, clase, etnia y edad entre otras, que si bien, no se logran terminar las injusticias, si ha sido posible ponerlas en el escenario de lo público, como es, la Agenda de Mujeres por la Paz, construida en la Constituyente Emancipatoria de Mujeres, donde ellas lograron deliberar, buscar puntos en común y llegar a acuerdos, a fin de contar con un instrumento de negociación en un posible escenario de dialogo político para resolver el conflicto armado en Colombia.

En un escenario de conflicto como el colombiano, la Alianza IMP, se dio a la tarea de acompañar el proceso de exigibilidad de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las mujeres víctimas del conflicto armado, situación no fácil, pero necesaria para avanzar en procesos de paz y reconciliación en el país. Por este trabajo, se han hecho visibles, y la situación de inseguridad para ellas y sus organizaciones locales se ha

agravado. Por eso, en nuestro papel de acompañantes de la Alianza IMP, nos dimos a la tarea desde la ST de recoger 5 mil firmas de trabajadores y trabajadoras de Suecia, para apoyar el proceso de la marcha que la Alianza IMP realizó en el año 2007, para exigir un “Plan de Protección para las Víctimas”, en el marco de la Ley de Justicia y Paz. Para nosotros es de gran reconocimiento, la lucha que la Alianza IMP ha hecho en este proceso de exigencia, donde la misma Corte Constitucional de Colombia, lo ha reconocido en la Sentencia T-496, que exige al gobierno colombiano, mecanismos de protección con enfoque diferencial y de género para las víctimas.

La ST sabe que el proceso de acompañamiento es lento, difícil y por un periodo largo. Reconocemos que las organizaciones pasan por periodos de estar en la cima, pero también por tiempos difíciles, siendo estos los que más nos han enseñado, lo que es el acompañamiento desde el sentido de la justicia y las condiciones de cada sociedad.

Si para la Alianza IMP ha sido un reto mantenerse en el escenario político colombiano, como bien lo demuestra el documento, “La Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz IMP: Un Camino de Transformaciones y Logros por la Causa de las Mujeres”, presentado en este quinto Informe Público, para la ST es una oportunidad poder acompañar el sueño de ellas de avanzar en procesos de democracia y fortalecimiento del Estado, puesto que entendemos que si la Sociedad Civil se fortalece, el Estado también lo hace y de esta manera aportamos a que exista un mundo donde las necesidades e intereses de las mujeres sean incluidos en el escenario de las Políticas Públicas.

Annette Carnhede
Presidenta

Federación de Trabajadores Públicos de Suecia -ST-





Desde el trabajo adelantado por la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz -IMP-, es grato presentar nuestro quinto Informe Público que señala nuestra experiencia en la defensa de los derechos de las víctimas y el trabajo por el derecho a la paz.

Este informe, en su primer capítulo presenta la experiencia de la Alianza IMP por casi 10 años en el accionar político del Movimiento de Mujeres, de Paz y Derechos Humanos. Resalta la incidencia en políticas públicas a nivel nacional y local, y el trabajo por los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas, señalando los aciertos y dificultades del proceso.

La comunidad nacional e internacional reconoce cada vez más el papel fundamental de las mujeres en la prevención de los conflictos y la construcción de la paz. Atendiendo a ello, se desarrolla el segundo capítulo del informe, en el cual, se analiza el trabajo de la Alianza IMP en el marco de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que reconoce el hecho de que las mujeres no solo son víctimas del conflicto armado, sino que además deben ser protagonistas en los procesos de prevención y negociación de los conflictos.

El segundo capítulo también señala la necesidad de superar el mito de lo “técnico” de las políticas públicas y comprender esta dimensión, a fin de incidir de manera eficaz y efectiva en la exigibilidad de derechos. Además, el autor deja claro que mientras no se concrete una política pública, como por ejemplo, el Auto 092 de 2008 para mujeres desplazadas, las recomendaciones de la Resolución 1325 no se podrán implementar en su totalidad.

El último capítulo, refleja el trabajo que la Alianza IMP ha realizado en materia de acceso a la justicia, protección y seguridad para las mujeres, desde el enfoque del empoderamiento de las víctimas como sujetos de derechos, logrando que participen en los escenarios procesales de la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz). Este capítulo sitúa en el escenario de lo público la experiencia del día a día del litigio y el trabajo municipal y nacional por la defensa de los derechos de las mujeres víctimas en el marco del conflicto armado.

En este capítulo presentamos un balance de la implementación de la Ley de Justicia y Paz, desde las posibilidades que la institucionalidad ha ofrecido a las mujeres para hacer valer sus derechos y en general para acceder a la justicia. Estamos convencidas de la necesidad de una revisión profunda de la forma en que ha operado el proceso judicial y de la necesidad de debatir públicamente los obstáculos y acordar los correctivos del proceso, para que efectivamente contribuya a la paz y a la consolidación de la democracia.



16

La Alianza IMP tiene claro que la única alternativa real, posible y necesaria de acabar con el conflicto armado colombiano, es el diálogo y la negociación política. Frente a este escenario, la Alianza IMP tiene el reto de trabajar para que en las próximas elecciones territoriales -alcaldías, concejos municipales y asambleas departamentales-, se logre incluir escenarios de política pública a favor de las mujeres y en especial de las víctimas. A la vez, mantenemos el firme compromiso de seguir trabajando por el derecho a la seguridad de las víctimas, entendida no solo como una condición para acceder a la justicia, sino con el sentido de integralidad que demanda el derecho a la vida digna.

Igualmente, resulta importante mantener la estrategia de fortalecimiento en el trabajo de incidencia política, mediante la articulación de las demandas de los municipios y departamentos con las dinámicas nacionales y viceversa, a fin de alcanzar la participación con representación de las mujeres en espacios de poder y decisión, para continuar dando aportes que intenten responder a la pregunta ¿Cómo construir la paz desde lo local?

Angela Yasmith Cerón Lasprilla

Directora

Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz -IMP-

Capítulo 1

La Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz -IMP-: Un camino de transformaciones y logros por la causa de las mujeres

*Annika Alén**
*Diana Esther Guzmán***
*Rodrigo Uprimny Yepes****

* Politóloga, candidata a Magister en Estudios de Género e Investigadora Asistente del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - DeJuSticia.

** Es abogada de la Universidad Nacional de Colombia, especialista en Derecho Constitucional y candidata a magister en derecho de la misma universidad. Actualmente se desempeña como investigadora principal del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad -DeJuSticia-.

*** Abogado, Doctor en Economía Política de la Universidad de Amiens Picardie, con un DSU (magíster) en "Sociología Jurídica" de la Universidad de Paris II y un DEA (magíster) en "Socioeconomía del desarrollo" de la Universidad de Paris I (IEDES). Actualmente se desempeña como Director del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad y como profesor de Derecho Constitucional, Derechos Humanos y Teoría del Estado en la Universidad Nacional de Bogotá. Autor de múltiples artículos sobre derechos humanos y derecho constitucional.





Colombia es un país lleno de profundas inequidades e injusticias, en el que una parte importante de la población enfrenta diversas formas de discriminación. El conflicto armado que afronta el país hace más de cincuenta años, genera diariamente múltiples violaciones a los derechos humanos que afectan profundamente a la población civil. En este contexto, las mujeres colombianas son victimizadas cuantitativa y cualitativamente de manera importante. Tanto en su condición de sobrevivientes como de víctimas directas, se ven afectadas de manera diferenciada y en ocasiones desproporcionada por las diversas manifestaciones de la violencia que afectan a todas las personas del territorio nacional.

La construcción de paz y la garantía de los derechos de las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos a la verdad, a la justicia y a la reparación, se han convertido en los objetivos de varios movimientos sociales. Entre ellos se encuentra la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz -IMP-; movimiento social que se articula como organización nacional en torno a las necesidades y derechos de las mujeres. Su trabajo parte del reconocimiento de que existen múltiples formas de violencia que se dirigen contra la mujer por el hecho de serlo, o que tienen efectos desproporcionados en ellas; así como la constatación de que son víctimas también de diversas formas de discriminación que las afectan tanto en sus vidas cotidianas, como en el contexto del conflicto. Sus actividades se

encaminan, entonces, a enfrentar esta realidad, visibilizarla y contribuir a superarla.

Desde su surgimiento, en el año 2001, la Alianza IMP, ha sufrido múltiples y diversas transformaciones, tanto en su estructura, como en sus objetivos y estrategias. A pesar de ello, el trabajo por los derechos de las mujeres y la construcción de paz, han sido algunas de sus constantes. Esto le ha valido un amplio reconocimiento en los escenarios en los que actúa, consolidándose como referente en temas que resultan claves en la actual coyuntura del país, como en materia de políticas de protección para las mujeres víctimas del conflicto armado. Sin embargo, su trabajo no está exento de dificultades y retos.

Este documento tiene un doble propósito. En primer lugar, servir a la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (en adelante Alianza IMP) como referente para reflexionar sobre su trabajo y dinámicas, así como sobre sus retos y estrategias. En segundo lugar, presentar su trabajo desde una perspectiva articulada, para que sea conocido en sus diversas dimensiones por parte de personas y organizaciones externas. Para esto, cuenta con tres partes principales. La primera se ocupa de dar cuenta del origen y principales transformaciones de la Alianza IMP. La segunda muestra sus dinámicas actuales, y sus actividades centrales. La tercera, señala sus principales logros a lo largo de los años, pero también los retos que enfrenta. Finalmente, se ofrece un balance general.

Desde el punto de vista metodológico el documento se nutre de varias fuentes de información, que incluyen la revisión de fuentes secundarias y entrevistas con personas claves. En cuanto a lo primero, se revisaron los documentos que dan cuenta del trabajo de la Alianza IMP, así como sus publicaciones, con el fin de obtener una visión global sobre sus actividades, estrategias y dinámicas a lo largo de los años. En cuanto a lo segundo, se realizaron 7 entrevistas con personas que de una u otra forma han trabajado con la organización y conocen diferentes aspectos de sus dinámicas. Además, se aplicó un cuestionario a las organizaciones regionales que hacen parte de la Alianza IMP, con el fin de conocer el trabajo desde una perspectiva regional.

1. La transformación y evolución de las dinámicas

La Alianza IMP, no nació con un plan premeditado, ni con una estructura predefinida, se fue construyendo en virtud de las oportunidades de organización e incidencia dadas por el contexto colombiano. Esto ha contribuido a que la Alianza experimente varias y profundas transformaciones en su estructura y forma de trabajo. A continuación se dará cuenta de las fases de evolución y cambios por los cuales ha pasado IMP durante sus años de existencia. Para esto, se hará énfasis en transformaciones estructurales, estratégico-políticas y en sus relaciones con el movimiento que promueve los derechos de las mujeres.

1.1. El origen

La Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz -IMP-, surge como una gran alianza entre varias organizaciones que fueron convocadas a una conferencia en Suecia. En septiembre de 2001, varias organizaciones colombianas aceptaron la invitación realizada por el Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores Estatales de Suecia-ST (de ahora en adelante ST) para tratar el tema de las mujeres en el proceso de construcción de paz. La conferencia sirvió como un escenario propicio para que mujeres representantes de diversos sectores del movimiento social se sentaran a iniciar un proceso de análisis de la situación sociopolítica del país y para que así, emprendieran la construcción de una agenda política común. El análisis, que fue tanto regional como sectorial, sigue para muchos efectos vigente hoy, casi 10 años después. En él, se identificaron vínculos entre el paramilitarismo y el aparato estatal, se hizo un diagnóstico sobre las desigualdades económicas del país y se expresó preocupación por la situación de desplazamiento forzado y el problema de la tierra.



La conferencia duró tres días, pero las dos semanas siguientes que pasaron en Suecia, las participantes se dedicaron a debatir y construir el documento que más adelante se convertiría en un insumo para la construcción de la Agenda de las Mujeres por la Paz. Dicho documento se creó con el propósito de unificar una agenda que permitiera convocar al movimiento social alrededor de los derechos de las mujeres y la paz. Lo interesante de la construcción del documento fue, que las personas que participaron en las discusiones estuvieron siempre abiertas al debate y la negociación, lo cual facilitó la inclusión y representación de los intereses de cada uno de los grupos o sectores que participaron en la reunión.¹

A su regreso a Colombia, las mujeres que habían participado en la conferencia, se comprometieron a seguir trabajando los temas discutidos. Para esto, convocaron a las organizaciones de los distintos sectores del movimiento social para que trabajaran en la construcción de paz², con un enfoque de mujeres. Es así como se lleva a cabo la Asamblea Constituyente de Mujeres en el año 2002, en la que se logró un consenso político en torno a la Agenda de Mujeres por la Paz.

Teniendo como escenario el Congreso de la República, un grupo amplio de mujeres -198 líderes de diferentes regiones-, en representación de diversas organizaciones sociales, conformaron la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, mediante la finalización y aprobación de la Agenda de las Mujeres por la Paz. Esta alianza permitió la articulación del movimiento de mujeres con el movimiento por la paz y amplió así un campo de acción conjunto.

¹ Entrevista con Ángela Cerón, directora de IMP (2010-08-04).

² Organizaciones convocadas en el año 2001: 1) ANMUCIC Asociación Nacional de Mujeres Campesinas Negras e Indígenas de Colombia, 2) ANUC-UR Asociación Nacional de Usuarios Campesinos Unidad y Reconstrucción, 3) Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz. 4) ASFAMIPAZ Asociación de Familia y Policías y Soldados Retenidos por Grupos Guerrilleros, 5) Asociación de Cabildos Indígenas del Cauca, 6) Colectivo de Mujeres Libres, 7) Concejala de Apartado, 8) Corporación Colombiana de Teatro Cultura por la Paz, 9) Departamento de la Mujer-CUT, 10) Organización de Desplazados Fundación Cléber, 11) Iniciativa Juvenil- CUT, 12) Mesa de Concertación Nacional de Mujeres, 13) Ruta Pacífica de las Mujeres, 14) Mujeres Autoras- Actoras de Paz, 15) Red de Mujeres de la Costa Caribe, 16) Programa de Estudio de Género Mujer y Desarrollo- Universidad Nacional de Colombia, 17) Dirección de Solución de Conflictos y Derechos Humanos de la Gobernación de Antioquia, 18) Sintracihobi- Sindicato de Trabajadoras al Cuidado de la Infancia en Hogares de Bienestar Familiar, 19) Asociación de Mujeres del Quibdo, 20) Red Nacional de Iniciativas por la Paz y Contra la Guerra -Redepaz-, 21) Red Nacional de Mujeres- Medellín 22) Mujeres Indígenas.

La Agenda tuvo como punto de partida el documento de propuesta elaborado en Suecia, y compiló las primeras aproximaciones del movimiento social por los derechos de las mujeres y por la paz frente al Estado y los grupos armados. Se basa en un contundente rechazo a la violencia y en una búsqueda de una salida negociada del conflicto armado. Constituye una plataforma amplia, con un rango de propuestas y estrategias que trazan la senda de emancipación de las mujeres de Colombia, y al mismo tiempo es en sí misma, una forma de incidencia, en la medida en que es un manifiesto por el cambio social y político del país.

Por su amplitud, la Agenda de las Mujeres para la Paz se convirtió en una plataforma ideológica con base en la cual las organizaciones que para ese momento conformaban la Alianza IMP, empezaron a realizar acciones de incidencia. Hoy en día es utilizada como un instrumento de negociación que abarca un espectro amplio de temáticas y propuestas en diversas áreas. Sin embargo, como se mostrará más adelante, por razones estratégicas, el trabajo de la Alianza IMP, se ha focalizado en la exigencia del cumplimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario, la participación política de las mujeres y la defensa de los derechos de las víctimas, como prioridades.³

Ese mismo año, con el impulso obtenido después de la Asamblea Constituyente de Mujeres, la Alianza IMP logró movilizar cinco mil mujeres de diferentes regiones del país, en el marco de la Marcha de Mujeres contra la Guerra convocada por varias organizaciones de mujeres.

El origen de IMP puede ser entonces caracterizado como un proceso de discusión y acuerdo entre varias mujeres y organizaciones que representaban diferentes sectores del movimiento social⁴. En esa medida, en sus inicios, el proceso de construcción de la Alianza IMP se desarrolló muy de cerca al movimiento de mujeres de la época en el país y a otros sectores sociales.

Lo que inició como una alianza sectorial, pronto se convirtió en un proceso desde lo regional⁵. La necesidad de articular el

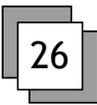
³ Entrevista con Ángela Cerón, directora de IMP (2010-08-04); Ver IMP (2003): *Agenda de las mujeres por la paz*; Bogotá, Colombia.

⁴ Sectores definidos desde la Alianza IMP para el año 2002: Académicas, Afrocolombianas, Campesinas, Indígenas, Jóvenes, Paz y Cultura, Sindicalistas.

⁵ Regiones definidas para el trabajo de la Alianza IMP año 2007: Regional Antioquia, Regional Caribe, Regional Centro, Regional Pacífico, Regional Santanderes, Regional Sur.

trabajo, representar los intereses de las mujeres, y coordinar el trabajo de incidencia, llevó a que la Alianza IMP, empezara a fortalecer un enfoque regional. En efecto, mientras algunos sectores, especialmente el sindicalista y el movimiento de mujeres, tenían una estructura y una coordinación nacional que les permitía presentar propuestas unificadas, otros sectores como el campesino o el de jóvenes, por ejemplo, no contaba con la misma organización para ser representado como sector a nivel nacional. En esa medida, la Alianza IMP, pronto, empezó a preocuparse también por incluir la perspectiva regional. IMP hoy sigue siendo una gran alianza de varias organizaciones, dentro de las cuales están representados los diferentes sectores que fueron los núcleos de la alianza en sus inicios. Sin embargo, los procesos de decisión se centran en las regiones más que en los sectores.

1.2. La decisión de incidir y la ruptura con algunos sectores del movimiento social



26

Poco después de haberse conformado la Alianza IMP y haber fijado su posición, hubo un giro en la política del Gobierno Nacional frente al conflicto armado, con la creación de la Mesa Única de Negociación, Gobierno Nacional - AUC y el proceso de desmovilización de los grupos paramilitares.

Cuando comenzó el proceso de negociación entre el Gobierno Nacional y los paramilitares, el movimiento social de Colombia se dividió al menos en dos posiciones. Por un lado, la mayoría de las organizaciones consideraron que la desmovilización y la propuesta de la Ley Justicia y Paz, en realidad, constituían una forma de impunidad disfrazada de negociación y proceso de paz. Estas organizaciones decidieron entonces no participar en el proceso, por considerar que carecía de legitimidad y no ofrecía garantías. Por otro lado, varias organizaciones, entre ellas la Alianza IMP, optaron por el pragmatismo. Así, asumieron una posición crítica frente al proceso, por las mismas razones aludidas por las otras organizaciones, pero incidiendo en el mismo, creyendo en la necesidad de que las mujeres participaran y que sus intereses se vieran representados. La idea que inspiró esta postura de la Alianza IMP, fue que la política iba a ser una realidad con o sin su intervención, por lo cual era mejor incidir y tratar de mejorar su contenido y orientación. En este sentido, propuso cambios puntuales e hizo lobby por la incorporación de la perspectiva de

género en la negociación con los grupos paramilitares y en la Ley de Justicia y Paz.

La posición estratégica de IMP fue percibida por varias organizaciones sociales, incluidas algunas que hacían parte de la Alianza, como el respaldo a un Gobierno, y a un proceso, ilegítimos. Esto llevó al distanciamiento de algunos sectores del movimiento social y a un primer fraccionamiento de la Alianza IMP.

El distanciamiento y en algunos casos la ruptura con otras organizaciones, se fundó en la posición de la Alianza IMP frente al proceso de Justicia y Paz, y se reafirmó luego -en el año 2005- con el nombramiento de su directora de ese momento, Patricia Buriticá, como comisionada en la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación -CNRR-. Mientras algunas personas consideraron este nombramiento como una importante oportunidad para incidir en los procesos “desde adentro”, surgieron inconformidades frente a su doble posición, con un pie en el movimiento social y otro en una institución del Ejecutivo. Para muchos, ser comisionada de la CNRR era un acto de complacencia con el Gobierno y una doble militancia incompatible. La doble vocería -como IMP y como CNRR- trajo muchos problemas a la Alianza IMP frente a otras organizaciones y movimientos.

A pesar del rompimiento con varias organizaciones sociales, la Alianza IMP, llevó a cabo su labor de incidencia en el proceso de Justicia y Paz. Como parte de éste, en el 2004, presentó al Gobierno Nacional y a las Autodefensas Unidas de Colombia -AUC-, una propuesta para las negociaciones que estaban realizando en ese momento. La propuesta, enmarcada en la Resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que insta a los Estados a promover la participación de las mujeres en los procesos de paz, tenía como objetivo incidir en la Mesa Única de Negociación, Gobierno Nacional - AUC, para que sus definiciones integraran a plenitud el reconocimiento del derecho de las víctimas a la Verdad, la Justicia y la Reparación. Así, propusieron la creación de la “Mesa Nacional de Incidencia por el Derecho a la Verdad la Justicia y la Reparación con Perspectiva de Género”, cuyo objetivo era observar e incidir en el proceso para garantizar los derechos de las víctimas. En palabras de la Alianza IMP, un importante logro en este aspecto fue que: “*Logramos dar inicio a un proceso de dignificación de las mujeres víctimas sobrevivientes*”.⁶ En este proceso se documentaron 103 casos y

⁶ IMP (2005): *Documento Público No. 1*; p. 25.

testimonios referidos en el Documento Público No. 1, y durante la segunda fase 169 casos de mujeres víctimas, recogidos en el Documento Público No. 2.

La Mesa Nacional de Incidencia presentó propuestas de modificaciones al proyecto de ley de verdad, justicia y reparación, principalmente encaminadas a que se incluyera una perspectiva de género, el principio de no discriminación por género, y posicionar el enfoque diferencial, visibilizando el tema de las víctimas en las políticas públicas. Las propuestas de la Alianza IMP, fueron casi en su totalidad acogidas, y lo poco que hay de perspectiva de género en la ley 975 de 2005, conocida como Ley de Justicia y Paz, se puede atribuir en gran medida a la incidencia de la Alianza IMP y de las pocas organizaciones que optaron por incidir.⁷ Desde esa perspectiva, se puede calificar su incidencia como fructífera, a pesar de todo lo que todavía queda por criticar en el proceso y en la Ley.

En el año 2007 algunas organizaciones que hacían parte de la Alianza IMP, decidieron apartarse de ella. La ruptura con algunos sectores del movimiento social y la salida de varias organizaciones de la Alianza, implicó en cierto sentido una reducción de la misma. La gran alianza que reunía sectores y regiones, se contrajo de manera considerable, pero sin llegar a desaparecer. Como resultado, hoy en día, la Alianza IMP no tiene representación en los departamentos de Chocó, Huila y el Eje Cafetero, donde anteriormente estaba. Esto llevó a reafirmar la apuesta estratégica realizada por la Alianza IMP, en el sentido de coordinar su trabajo desde lo regional, y fortalecer su presencia local.

1.3. El reacomodamiento: un resultado del trabajo con y por las mujeres

Con el tiempo, la fractura que se dio en las relaciones con varias organizaciones de la sociedad civil empezó a repararse. El trabajo permanente de la Alianza IMP le ha permitido irse ganando nuevamente la confianza de algunas de las organizaciones que anteriormente la habían rechazado por trabajar en escenarios dominados por el Gobierno Nacional.

El paso del tiempo ha permitido reconocer que las dos tendencias que existieron frente a la ley Justicia y Paz y al proceso de negociación con los paramilitares, fueron importantes y han contribuido a posicionar la causa de las víctimas y, en especial, la

⁷ Entrevista Iris Marin (2010-08-03)

de las mujeres. Las organizaciones que se quedaron por fuera del proceso han sido importantes porque han mantenido una crítica permanente que ha logrado generar cambios y frenar algunos excesos. Pero también ha sido importante la participación de algunas organizaciones, pues ha permitido posicionar el tema de los derechos de las mujeres en los debates sobre derechos de las víctimas, desde una perspectiva crítica. El papel de la Alianza IMP en esta última tendencia, ha sido muy relevante y es reconocido por muchas de las organizaciones de la sociedad civil que anteriormente criticaron su posición.⁸

Varios elementos han contribuido al reacomodamiento de la Alianza IMP en el movimiento de mujeres. En primer lugar, su trabajo constante con las mujeres de las regiones, y por los derechos de las mujeres víctimas. En segundo lugar, sus victorias en el trabajo de incidencia. En este sentido, el trabajo a partir de la sentencia T-496 de 2008, que es un hito en relación con los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado, ha logrado que se acerque nuevamente a algunas organizaciones con las que se habían fracturado relaciones, y ha contribuido también a generar un ambiente de colaboración y coordinación. En tercer lugar, parece también haber sido positivo el que la Alianza IMP, tomara la decisión de separar su participación en la CNRR de su dirección y vocería.

Las personas que trabajan en la Alianza IMP, perciben que hoy en día hay más receptividad de parte de otras organizaciones frente a su trabajo, y han vuelto a encontrar un espacio de interlocución y de construcción con otras organizaciones a partir del trabajo con las víctimas, y en todo el debate frente a la reparación.⁹ Sin embargo, muchas de las personas que hicieron parte de la Asamblea Constituyente de las Mujeres y que conformaron la Alianza inicial, no han vuelto a integrarse a IMP.¹⁰

⁸ Entrevistas con personas externas a IMP (2010-08-04)

⁹ Entrevista con Migdonia Rueda (2010-08-04)

¹⁰ Entrevista con Diana Montealegre (2010-08-04). Organizaciones que se han retirado del proceso de la Alianza IMP después de la Constituyente Emancipatoria de Mujeres del año 2002: 1) ANMUCIC Asociación Nacional de Mujeres Campesinas Negras e Indígenas de Colombia, 2) ANUC-UR Asociación Nacional de Usuarios Campesinos Unidad y Reconstrucción, 3) Ruta Pacífica. 4) Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz. 5) Asociación de Cabildos Indígenas del Cauca, 6) Colectivo de Mujeres Libres, 7) Organización de Desplazados Fundación Cléber, 8) Iniciativa Juvenil- CUT, 9) Mesa de Concertación Nacional de Mujeres, 10) Mujeres Autoras- Actoras de Paz, 11) Red de Mujeres de la Costa Caribe, 12) Asociación de Mujeres del Quibdo.

2. El trabajo de la Alianza IMP

La Alianza IMP tiene hoy tres grandes campos de acción, todos interrelacionados y anclados en las bases ideológicas de la organización: la incidencia en políticas públicas y la participación de las mujeres en los espacios de poder locales, regionales y nacionales (a); el trabajo por los derechos de las víctimas del conflicto (b); el trabajo por lograr una paz justa (c). En todos estos, es clave la incidencia constructiva desde una posición crítica en los espacios de diálogo y de negociación.

A continuación se hace un acercamiento a lo que es la Alianza IMP en la actualidad, y en particular a sus actividades y ejes de trabajo. Para esto, primero, se ofrece una perspectiva sobre sus apuestas políticas y teóricas, luego, se describe su trabajo en las regiones, y finalmente, un recuento de sus principales actividades.

30

2.1. El posicionamiento político y teórico

La Alianza IMP, parte en su mandato de la Resolución 1325 del 2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que insta la participación de las mujeres en los procesos de paz y la toma de decisiones, así como su protección especial en los conflictos armados. De esta forma, el trabajo de la Alianza IMP desde sus inicios, hace ya casi diez años, ha estado basado en estos mismos principios, que parten de la defensa de la solución política negociada al conflicto armado en Colombia, y la participación activa de las mujeres en la construcción de paz, en la prevención de los conflictos y en la reconciliación.¹¹

¹¹ El trabajo de la Alianza IMP con la Resolución 1325, le ha dejado varios reconocimientos. Así, por ejemplo, en el año 2006, la Alianza IMP fue nominada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, como una de las organizaciones que trabaja la Resolución 1325 en Colombia; y más tarde el mismo año, la organización www.1325award.nl, la nominó como una de las 7 organizaciones más importantes del mundo en trabajar la resolución 1325 de Naciones Unidas.



La Alianza IMP, se ha caracterizado a lo largo de los años por asumir una postura pragmática, pero siempre a partir de objetivos político ideológicos definidos. Desde su origen, su apuesta estratégica es clara: luchar por los derechos de las mujeres en Colombia, y en particular por los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado, con miras a lograr la construcción de una paz estable y duradera. Sin embargo, no siempre ha tenido estrategias claramente definidas. En sus inicios, sus acciones se caracterizaron por tener un alto componente reactivo. En todo caso, el tiempo y la reflexión sobre su trabajo les han permitido generar estrategias de actuación más claramente encaminadas. En este sentido, a partir del año pasado, la Alianza IMP ha definido un horizonte estratégico, que consiste en dos ejes principales: la construcción de paz, y la garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, ambos con un énfasis en las víctimas y desde una perspectiva de derechos.¹² Este proceso de definición y diseño de estrategias concretas, ha estado acompañado en todo momento de una actitud propositiva, y de un trabajo permanente de incidencia, al principio coyuntural, pero cada vez más estructural.

La claridad de sus objetivos y su postura pragmática y propositiva, le han permitido ganar un lugar importante en los debates sobre justicia transicional y derechos de las víctimas.¹³ Aunque la Alianza IMP tiene claro que Colombia no se encuentra en un verdadero proceso transicional, pues el conflicto persiste y no se han sentado aún las bases para una democracia verdaderamente incluyente, ha trabajado orientada por la necesidad de alcanzar la paz, sin sacrificar la realización de los derechos de las víctimas (Véase, Uprimny y Saffon, 2006 y Guzmán y Uprimny, 2010). Con esto, se ha ubicado desde el paradigma de la justicia transicional, y ha incidido de manera definitiva tanto en la negociación con los paramilitares, como en las políticas creadas en Colombia con el fin de garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación.

Pero además, la Alianza IMP, se ha ganado también un lugar en el movimiento de mujeres. Su trabajo permanente con mujeres y por sus derechos, le ha permitido posicionarse como un referente

¹² Entrevistas con personas internas de IMP (2010-08-04).

¹³ La posición pragmática de la Alianza IMP de interlocución con las instancias de poder y de formulación de políticas, inicialmente criticada por muchas organizaciones, ha tenido gran impacto. Es una posición crítica dentro de los procesos, pero de una manera crítica propositiva y de exigencia.

importante. En éste ámbito trabaja con perspectiva de género y enfoque de mujeres, lo cual le permite reconocer y promover la visibilización de la dimensión de género de la violencia, pero centrar sus acciones de acompañamiento e incidencia en las mujeres. Con esta orientación ha incidido en el diseño de políticas públicas tanto a nivel nacional como regional y local.

Otro sello distintivo del trabajo de la Alianza IMP, es que se ubica entre un movimiento social y una organización. Aunque tiene una oficina central, desde la que se coordina su participación en los debates nacionales y se movilizan recursos para mantener su presencia en lo local,¹⁴ el eje de su trabajo está en el trabajo de las mujeres y las organizaciones en las regiones. Son ellas las que le dan impulso y determinan sus dinámicas. De hecho, es su estructura de representación regional la que toma las principales decisiones de la Alianza IMP.¹⁵

La Alianza IMP trabaja entonces desde las bases sociales, catalizando sus demandas en espacios de incidencia. En este sentido, ha sido importante el fortalecimiento de su equipo jurídico. En la actualidad, la Alianza IMP, adelanta un proceso de acompañamiento y representación psicojurídica de 406 casos y 25 casos de víctimas de violencia sexual. Este trabajo les ha permitido actuar como traductoras de las demandas y necesidades locales en un lenguaje de derechos humanos (Merry, 2010), y promover la creación de estándares para la satisfacción de los mismos. Un buen ejemplo de esta labor se encuentra en la Sentencia T- 496 de 2008, pues tomaron una demanda por seguridad que venía de

¹⁴ En el año 2009, la Alianza IMP, obtuvo su personería jurídica como Corporación. Esta constitución fue necesaria por varias razones. Por un lado, desde la perspectiva administrativa, para facilitar el manejo, principalmente de las finanzas, posibilitando la facturación y consecución de recursos a nombre propio. Por otro lado, porque el crecimiento de la organización también implica nuevas responsabilidades, y la formalización de la personería jurídica ayuda a concientizar a sus miembros sobre los retos y tareas que tienen como organización.

¹⁵ IMP funciona en Equipos Municipales que conforman los Equipos Regionales. A su vez estos, hacen parte de los seis equipos regionales. Algunas delegadas de los Equipos Regionales, constituyen el Equipo Nacional junto con organizaciones nacionales que hacen parte de la Alianza IMP. El Equipo Nacional tiene dos ramas; la Comisión Política y la Dirección de la Alianza. El mayor órgano de decisión es la Asamblea General Deliberativa. Las decisiones son tomadas de doble vía para asegurar que todas estén arraigadas en las representaciones regionales y locales. Este proceso de decisión se emplea internamente y es funcional para garantizar mayor participación y alcanzar consensos, Sin embargo, tiene el riesgo de volver algo lenta la cadena de comunicación y la toma de decisiones.

las mujeres, la tradujeron al lenguaje de derechos humanos, y esto permitió que la Corte Constitucional desarrollara nuevos estándares sobre el contenido que debería tener una política de protección de la seguridad personal en el contexto del conflicto armado colombiano.

En suma, la Alianza IMP, se ubica como una iniciativa que promueve la construcción de paz, mediante fórmulas que respeten y garanticen los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación -ubicándose así desde un paradigma de justicia transicional-, con una perspectiva de género y enfoque de mujer, con miras a promover la realización efectiva de sus derechos. En esta tarea, promueve una profunda articulación entre los procesos regionales y las dinámicas nacionales. Su apuesta es por trabajar “desde abajo” para promover cambios normativos (Rajagopal, 2005), haciendo actividades de incidencia de diversa índole.

2.2. El trabajo desde lo regional, con impacto a nivel nacional

La Alianza IMP, tiene una amplia presencia en el país a través de las diversas organizaciones que la conforman, y que llevan a cabo el trabajo local y regional. Hoy en día está presente en 54 municipios en las seis regiones del país.¹⁶ Este trabajo se realiza a partir de los objetivos de la Alianza, trazados a nivel nacional, con dos enfoques principales: el trabajo directo de acompañamiento a las mujeres víctimas del conflicto armado colombiano en el proceso de exigibilidad de sus derechos, y la incidencia en las políticas públicas locales, principalmente a través de los planes de desarrollo para la construcción de la paz y la garantía de los derechos humanos. Ambos enfoques apuntan al empoderamiento de las mujeres como sujetas de derecho y actoras políticas, no meramente beneficiarias de programas.

Para la articulación entre los procesos locales y nacionales, la Alianza IMP, cuenta en la actualidad, con un protocolo que define el procedimiento para la toma de decisiones. Este pretende garantizar la participación y el consenso de las regiones. El proceso de decisión siempre es de doble vía para así garantizar la participación de todos los niveles de la organización y llegar a consensos. Esto implica que la toma de decisiones puede tomar

¹⁶ Las regiones son: Centro, Sur, Pacífico, Caribe, Antioquia y Santanderes.

más tiempo, pero las organizaciones regionales sienten mayor pertenencia en el proceso colectivo. Asimismo, se respetan las particularidades locales, teniendo en cuenta que cada región tiene necesidades distintas, y por ende, existe por ejemplo un protocolo de protección nacional, y seis protocolos de protección regionales, uno para cada región.

a. El acompañamiento a las mujeres víctimas en las regiones

La clave en el proceso de acompañamiento de las víctimas, es el empoderamiento de las mismas. El objetivo es que sean y se reconozcan como sujetas de derechos, logrando que participen en los escenarios de negociación del conflicto armado y que puedan aportar de manera autónoma en la búsqueda de la paz. Para esto, el trabajo tiene varios componentes. En primer lugar, implica el acompañamiento en el proceso de exigencia de derechos y para el logro de su reparación integral; pero no para que las mujeres víctimas sean solamente beneficiarias de una acción, sino como otro elemento en su proceso de empoderamiento.

En segundo lugar, implica la cualificación de las mujeres, para que así tengan elementos y argumentos que les permitan incidir en los escenarios donde se toman decisiones que tienen que ver con sus intereses y necesidades. El objetivo es que las mujeres cuenten con los elementos necesarios para promover la transformación de las acciones, proyectos y programas que los gobiernos locales ejecutan, y poder lograr que las administraciones locales respondan a las necesidades e intereses de las mujeres, reconociéndolas como sujetos de derechos y actoras políticas. Concretamente, por ejemplo, en la Región Caribe, se hacen reuniones periódicamente, donde a todas se les replica las capacitaciones recibidas, y donde se invita a las mujeres a los escenarios de participación en los municipios, involucrándolas en todos los procesos de participación de la Alianza IMP.

De este modo, un objetivo es que cada una de las organizaciones integrantes de la Alianza IMP, sea creadora de espacios de participación para las mujeres y, desde allí, impulsen la creación de políticas públicas que fortalezcan el acceso a derechos de las mujeres y las víctimas.

b. La incidencia política en las regiones

Muy relacionada entonces con el trabajo directo con las mujeres, es el trabajo local de incidencia política. Éste se dirige hacia la disminución de las afectaciones a las mujeres víctimas del conflicto armado y la construcción de políticas públicas a favor de las mujeres y de la paz.

La incidencia se realiza en varios espacios de construcción, desarrollo y seguimiento de las políticas públicas, donde se participa y lleva propuestas. Los espacios varían entre regiones pero, como ejemplo, se pueden mencionar aquellos escenarios en donde realizan incidencia las organizaciones de la Alianza IMP en los Santanderes. En este sentido, se pueden mencionar los comités de justicia y paz, los consejos consultivos de mujeres, los diferentes comités y mesas que se convocan para la elaboración del plan de desarrollo, los consejos municipales y departamentales de planeación y los comités de derechos humanos. La Responsable Política Regional en la región centro, relata cómo se coordina el trabajo de incidencia:

“Desde la regional se articula el trabajo de incidencia, desde las orientaciones definidas por el Equipo Nacional, y, propuesta por la Comisión Política, basadas en los Objetivos de IMP y el Horizonte Político, es decir, cada una de las acciones deben responder de manera coherente a estas definiciones. Luego las orientaciones se transmiten a las coordinadoras municipales para que puedan convalidarlas en sus municipios, es decir, analizar si estas propuestas tienen que ver con las definiciones de IMP, y ellas mismas generan las acciones de interlocución e incidencia. Tiene que ver también mucho con la capacidad de liderazgo y movilización de la responsable municipal y el equipo que la apoye.”

Este trabajo de incidencia ha logrado que la Alianza IMP, se haya consolidado como un importante referente de opinión en temas de políticas públicas, en los municipios, o en el tema de difusión de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado y la búsqueda de la paz.

2.3. Las actividades de la Alianza IMP: incidencia en diferentes escenarios

Además del trabajo que realiza en las regiones, de la mano de las mujeres, la Alianza IMP realiza varias actividades destinadas a incidir en políticas públicas y promover los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado. A continuación se describen brevemente dichas actividades.

a. Incidencia en políticas públicas

El trabajo de incidencia de la Alianza IMP, puede ser dividido en tres ámbitos distintos, pero complementarios: en políticas públicas locales y nacionales, en leyes y en decisiones judiciales. Este apartado se ocupará de mostrar algunas de las principales labores de incidencia de la Alianza IMP en políticas públicas, desde sus inicios, señalando sus principales alcances y dificultades.

Con la Agenda de Mujeres por la Paz como insumo básico, las integrantes de la Alianza IMP, lograron durante el primer semestre de 2004, impulsar la inclusión de algunos puntos de la agenda en los Planes de Desarrollo Municipales y Departamentales, a través de una tarea de interlocución y negociación. Se incluyeron puntos de la Agenda en 48 planes municipales y en 4 departamentales. Según el Boletín Voces de Mujer No. 12:

“Los puntos que más se privilegiaron para la inclusión, fueron los referentes a las garantías para la participación política de las mujeres, políticas públicas efectivas de DDHH de las mujeres, formulación de proyectos productivos y el cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario.”¹⁷

El proceso de incidencia en 2003-2004, tuvo algunas complicaciones ya que en muchos casos cuando llegaron las organizaciones locales de la Alianza IMP, los planes de desarrollo ya estaban elaborados. Para el año 2007, hubo más estrategia de incidencia, y las mujeres de las organizaciones integrantes de la Alianza IMP, promovieron foros con los candidatos a las elecciones de ediles, concejales, alcaldes, diputados y gobernadores, para presentar la Agenda de las Mujeres por la Paz e incentivar la creación de políticas públicas de mujer y género, así como la inclusión de políticas de género en los planes de desarrollo. Para el proceso

¹⁷ IMP (2004): Boletín Voces de Mujer #12.

de 2011, las organizaciones han acumulado más experiencia y mayor conocimiento sobre el funcionamiento de los procesos, para poder hacer la incidencia más efectiva aún. Actualmente se está desarrollando la estrategia de incidencia para las próximas elecciones locales.¹⁸

Además, perciben una mayor receptividad entre los políticos locales para las propuestas de las organizaciones de la Alianza, gracias a la posición y la importancia que ha adquirido la Alianza IMP en estos espacios.¹⁹ Entre las lecciones aprendidas de los anteriores procesos, está, la importancia del seguimiento, ya que la inclusión de las temáticas claves de la Agenda en los planes locales de desarrollo es solo un primer paso. Luego de eso, es clave la adjudicación presupuestal de recursos y la ejecución de los programas, algo que en algunos casos anteriores había fallado, lo cual llevó a que la inclusión en los planes no tuviera todo el impacto que pudo haber tenido.²⁰

La inclusión de los puntos de la Agenda en los planes locales de desarrollo, es importante por varias razones. En primer lugar, posibilita concretar proyectos y políticas específicas para la emancipación de las mujeres. En segundo lugar, contribuye a que las mujeres de las organizaciones que integran la Alianza IMP, se consoliden como actoras políticas.

En este sentido, resulta importante enfatizar en este punto del documento, que uno de los principios fundamentales de la Alianza IMP, es el de impulsar el empoderamiento de mujeres para que se conviertan en actoras políticas. Actualmente, mujeres miembros de organizaciones que hacen parte de la Alianza IMP, tienen puestos políticos locales. En la actualidad, cuentan con 15 concejales territoriales de planeación y 5 concejales municipales.²¹ A través de ellas, y del trabajo que realizan las organizaciones locales, se hace la incidencia para que los municipios tengan políticas públicas de mujeres con perspectiva de género. Gracias a esta labor, hoy en día hay muchos concejos municipales de paz, y los temas de género y víctimas suelen ser bien recibidos.²²

¹⁸ IMP (2007): Boletín Voces de Mujer #19.

¹⁹ Entrevista con Migdonia Rueda, integrante de IMP (2010-08-04)

²⁰ *Ibíd.*

²¹ *Ibíd.*

²² *Ibíd.*

b. Incidencia legislativa

Desde su origen, la Alianza IMP, ha incidido en el proceso legislativo, con el fin de lograr que algunas leyes que consideran clave en su labor, incorporen una perspectiva de género y tengan en cuenta la voz de las mujeres. Dos ejemplos claros y relevantes son la Ley 975 de 2005 y la Ley de Víctimas -que se discute actualmente-.

En 2004, para el proyecto de ley de Justicia y Paz, IMP, en alianza con la Red Nacional de Mujeres, elaboraron una serie de propuestas demandando la inclusión de la justicia de género en el proyecto. Sin embargo, a pesar de promover múltiples estrategias de incidencia; como conversatorios, reuniones, presencia en las barras del Congreso, reuniones con Congresistas durante la discusión del proyecto, pronunciamientos y foros públicos, etc., no se logró a satisfacción la inclusión de todas las propuestas en la Ley. Aunque los artículos 39, 40, 42, 51 y 59, reflejan algunas de ellas, la inclusión de la perspectiva de género no tuvo el alcance que se hubiera esperado.

Frente a la Ley de Víctimas, durante el trámite en el Congreso que se llevó a cabo en el año 2008, la Alianza IMP, incidió en el proyecto junto con otras organizaciones sociales de derechos humanos, y de víctimas, a través de la Mesa de Trabajo liderada por Fundación Social. Uno de los aportes de IMP, en esta iniciativa, fue una propuesta de articulado en virtud del cual se pretendía incorporar una perspectiva de género, con enfoque de mujeres. Algunos de estos elementos fueron tomados en cuenta en el proyecto discutido en el Congreso. Sin embargo, la Ley no fue aprobada.

En 2010 se retomó el debate en torno a la Ley de Víctimas. Esta vez, acumulada con la Ley de tierras, en virtud de la cual se pretende regular el derecho a la restitución -componente clave del derecho a la reparación para las víctimas que han sido despojadas en virtud de la violencia asociada al conflicto armado-. En esta nueva oportunidad, la Alianza IMP ha iniciado también labores de incidencia. En particular, algunas de sus representantes regionales participaron en la Audiencia Pública convocada por la Bancada de Mujeres del Congreso de la República en octubre. Allí, la dinámica local de la Alianza IMP, se vio en toda su dimensión. Cada una de las representantes expuso las expectativas y demandas que tienen desde sus regiones frente a la Ley de Víctimas que se discute por el legislativo. Sus intervenciones relevaron temas claves, como

el de seguridad y protección, perspectiva de género de manera transversal en la ley de víctimas, enfoque diferencial, comisión de la verdad en el tema de violencia sexual y la necesidad de que las víctimas requieren no solo leyes, sino políticas públicas.

c. Incidencia en espacios judiciales

La Alianza IMP ganó una tutela en el Tribunal de Cundinamarca a favor de las mujeres víctimas del conflicto. En virtud de este fallo, se tutelaron los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal de los accionantes. Además, se ordenó al Ministerio del Interior y de Justicia y la Fiscalía, a diseñar, implementar y ejecutar programas de protección de víctimas y testigos de la ley de Justicia y Paz.²³ Tras este fallo, el Gobierno expidió el decreto 3570 de 2007, a través del cual se creó un programa de protección a víctimas y testigos en el marco de la ley de justicia y paz.

El fallo fue revocado por el Consejo de Estado en segunda instancia, y luego en 2008 revisado por la Corte Constitucional. Este Tribunal ratificó el concepto favorable del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la sentencia T-496/08. Esta sentencia de tutela se ha convertido en uno de los avances más importantes en garantías de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado.

Junto con otras organizaciones, la Alianza IMP, participa en una mesa de seguimiento a la tutela, velando por su efectivo cumplimiento. Esta Mesa de Trabajo por un Plan de Protección Integral a Víctimas y Testigos de graves violaciones de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, con Enfoque Diferencial de Género,²⁴ publicó en 2009 observaciones a la respuesta oficial de la sentencia, con fuertes críticas respecto a la falta de inclusión de la perspectiva de género y graves incumplimientos de parte del Gobierno Nacional frente a lo ordenado en la sentencia.

²³ IMP (2007): Boletín Mujeres por la Paz #19

²⁴ Las organizaciones que hacen parte de la Mesa son: La Comisión Colombiana de Juristas -CCJ-; el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad -DeJusticia-; la Corporación Sisma Mujer; el Grupo de Trabajo de Protección, y la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz -IMP-. Además, cuenta con observadores internacionales como UNIFEM, la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos humanos, y el Centro Internacional para la Justicia Transicional ICTJ en Colombia.

d. De cara a la sociedad

Otra de las actividades principales de la Alianza IMP, es la difusión destinada a que la opinión pública se involucre con los temas que trabaja. Para esto ha desarrollado algunas herramientas de difusión, que incluyen el Boletín de Mujeres por la Paz y los Informes Públicos anuales.

Hasta el momento la Alianza IMP, ha publicado cuatro informes públicos: en 2005, 2006, 2007 y 2009. Cada uno de estos documentos tiene una doble función. En primer lugar, son una herramienta de sistematización y presentación del trabajo realizado por la organización. En segundo lugar, son una herramienta de incidencia. Así, cada informe público tiene propuestas concretas dirigidas a diversas instituciones, principalmente estatales. Según la directora de la Alianza IMP, Ángela Cerón Lasprilla, los siguientes son algunos ejemplos claves de los logros de incidencia a partir de los informes públicos:²⁵

- En el informe público No. 1 de 2005, se propuso a la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA “*Incorporar la perspectiva de género en todo el proceso de verificación*”²⁶, propuesta que efectivamente fue acatada y hoy en día la OEA tiene una persona encargada específicamente de temas de mujer y género.
- El informe público No. 2 de 2006, titulado “Tregua incierta”, logró poner en la escena del debate público, la temática de las víctimas y el perfil de ellas.
- El informe público No. 4 de 2009, “Justicia y seguridad para las víctimas del conflicto armado. Análisis con perspectiva de género”, proporcionó una muestra de la ley de Justicia y Paz desde adentro, y consolidó más reconocimiento de la organización frente a la Fiscalía y el Ministerio del Interior y de Justicia, y a partir del informe hay más enfoque en violencia sexual en los escenarios de aplicación de la ley 975 de 2005.

Los dos primeros informes se enfocaron más en los procesos

²⁵ Entrevista con Ángela Cerón, directora de IMP (2010-08-04)

²⁶ IMP (2005) Informe Público No. 1, pág. 35

regionales, mientras los segundos dos, voltearon la mirada hacia los nacionales. Con el presente informe la esperanza es nuevamente volver la mirada hacia el análisis de los procesos regionales.

3. Los retos y los logros

Lo expuesto en el documento, permite identificar algunas de las dificultades que ha enfrentado la Alianza IMP desde sus inicios, tanto en su articulación interna, como en sus relaciones con otros movimientos y organizaciones. Este apartado del documento pretende reseñar otros retos y logros en el trabajo de la Alianza IMP, que deberá enfrentar en el corto y mediano plazo.

41

3.1. Las dificultades del trabajo regional, y su articulación nacional

Si bien en términos generales el trabajo que realizan las organizaciones miembros de la Alianza IMP en las regiones, ha tenido un impacto importante, también enfrentan barreras y dificultades en la realización de sus labores.

La falta de recursos, tanto económicos como de tiempo, es una barrera fundamental para casi todas las regiones. Las responsables políticas tienen la voluntad, pero como la mayoría tienen ocupaciones laborales, no tienen la posibilidad de dedicar el tiempo necesario a los procesos en los que intervienen la Alianza IMP, en particular, porque tanto los procesos de acompañamiento como los de incidencia política son demorados y requieren la asistencia en un sin fin de reuniones.

La escasez de recursos económicos, implica que a



nivel regional no se cuente con mujeres que se puedan dedicar de tiempo completo a las actividades de la Alianza IMP. Todo el trabajo se realiza en el tiempo libre que cada una dedique voluntariamente. Esto afecta también la posibilidad de movilizar a las mujeres para poder garantizar su presencia y participación en todos los escenarios, ya que la movilización constante de las mujeres también requiere recursos con los que no se cuenta. En relación con esta situación, es clave lograr una mayor sostenibilidad económica de la organización a largo plazo, y pensar en otras formas de financiación para no depender exclusivamente de la cooperación internacional.

Otra dificultad importante es la inseguridad, en forma de amenazas, presencia de grupos armados, etc., que enfrentan las mujeres que apoyan los procesos de las víctimas. Estos riesgos han llegado incluso a impedir en algunas ocasiones el trabajo de IMP en ciertos municipios. La inseguridad también puede llegar a impedir a las víctimas acercarse a las organizaciones de la Alianza IMP.

En el trabajo concreto, las mujeres integrantes de la Alianza IMP, también se enfrentan con el desconocimiento de las normas y procesos y, muchas veces, con la escasa capacitación de las instituciones y servidores públicos de las administraciones locales y departamentales, lo cual torna muchos procesos lentos, dispendiosos y poco eficientes. A esto se suma la corrupción presente en muchas entidades.

El desconocimiento a veces también se extiende a las organizaciones de la Alianza IMP, que, desde algunas regiones relatan que una dificultad para su trabajo de incidencia es el hecho de no contar con conocimientos técnicos que les permitan conocer mejor las dinámicas asociadas con la política pública. Aunque han logrado avanzar en la consolidación de conocimientos en materia de derechos de las mujeres, derechos fundamentales, mecanismos de protección de derechos y estrategias de incidencia, consideran que tienen deficiencias importantes en el conocimiento de elementos técnicos necesarios para incidir efectiva y eficientemente en políticas públicas. En ocasiones, incluso cuando logran que se retomen en las políticas los elementos que plantean, estos no se materializan, por ejemplo, por falta de presupuesto. Este elemento se ve acentuado por las restricciones de tiempo que tienen las mujeres integrantes de la Alianza IMP, pues les resulta difícil poder participar en todas las etapas de

las políticas públicas, esto es, en su diseño, implementación y evaluación. Generalmente, logran incidir en su diseño, pero no hacer seguimiento y veeduría sobre las etapas posteriores.

Finalmente, un reto fundamental, identificado por las propias integrantes de la Alianza IMP, es la articulación de las demandas de las mujeres en las regiones con las reivindicaciones nacionales formuladas en términos de derechos. Si bien, la Alianza IMP, ha logrado jugar un papel importante como traductora de las necesidades y perspectivas de las mujeres, en propuestas de política pública, en temas importantes como la protección de la seguridad personal, sigue siendo un reto fundamental el poner a dialogar las necesidades de las mujeres en sus vidas cotidianas con reivindicaciones más generales y políticamente estratégicas. Esto resulta de la mayor importancia, pues sitúa el trabajo de la Alianza IMP, en una permanente tensión que se deriva de la importancia de interpretar las necesidades apremiantes de las mujeres, sin perder de vista las apuestas estratégicas políticas.

3.2. Los logros

Entre los impactos más importantes del trabajo de la Alianza IMP, todas las regiones mencionan el reconocimiento y el posicionamiento que han obtenido en la labor en defensa de los derechos de mujeres víctimas del conflicto armado. Esto las ha convertido en un referente importante, tanto de opinión como frente a las entidades del Estado, especialmente aquellas que conforman el sistema de Justicia y Paz. Incluso son consultadas por las universidades en estos temas. Es un reconocimiento que va más allá del nivel municipal, llegando también al nivel regional, nacional e incluso internacional.

Este reconocimiento, ha permitido que tengan una mayor influencia en los procesos de construcción de políticas públicas de las mujeres, de desarrollo y de ordenamiento territorial en lo regional y en lo nacional. En la región Centro, en la mitad de los municipios se cuenta con mujeres integrantes de la Alianza IMP, participando en espacios como concejos municipales, consejos territoriales de planeación, y consejos de política social. Con la participación y la incidencia en la política en varias regiones se ha logrado la incorporación de la perspectiva de género en planes de desarrollo.

Estos logros políticos son importantes, pero resulta importante posicionar más a la organización, en incidencia. La promoción de la participación política de las mujeres en los espacios de poder, siempre ha hecho parte del núcleo de las actividades de la Alianza IMP, pero no es lo que más se ha visibilizado, pues el mayor protagonismo, parece haberlo tenido su trabajo por las mujeres víctimas del conflicto. En este sentido, además de avanzar en un proceso de visibilización, es necesario que la Alianza IMP, precise qué es la incidencia, cómo funciona, y cuáles son las maneras más eficientes de volverse transformadoras de escenarios políticos.

4. Balance final

44



La Alianza IMP, comenzó organizando a mujeres de diversos sectores en torno a un objetivo común. Hoy en día, es una alianza de mujeres, de organizaciones de mujeres y de organizaciones mixtas, que tienen en común el trabajo por los derechos de las mujeres y por la paz.

Ha tenido transformaciones profundas. Desde el punto de vista estructural ha pasado de ser una iniciativa, a consolidarse como un movimiento, que se articula a partir de una organización, conformada legalmente como Corporación. Desde el punto de vista estratégico, ha pasado de responder a la coyuntura, a crear desde las regiones, estrategias de incidencia articuladas y de largo plazo. Finalmente, su propia conformación ha cambiado, debido a las rupturas y acercamientos que ha tenido con otras organizaciones de mujeres.

La incidencia de la Alianza IMP, en la política pública

de justicia transicional, ha sido al mismo tiempo consistente y versátil. Ha mantenido e insistido en sus principios básicos, como el de la vital importancia de la participación de mujeres como actoras políticas en los procesos de paz; el rotundo no a la violencia y a la respuesta militar al conflicto; y la promoción de un acuerdo humanitario. Estas bases, desarrolladas en la Agenda de Mujeres por la Paz, han sido el hilo conductor en todas sus acciones de incidencia. La crítica hacia los últimos gobiernos por no haber realizado acciones que realmente conduzcan a garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación adecuada para las víctimas, ha sido una constante en el trabajo de la Alianza IMP. Su labor en este sentido, ha contribuido a poner la lupa en las grandes falencias de los programas y medidas creadas con el fin de responder a las violaciones graves a los derechos humanos y las dificultades que enfrentan las víctimas para acceder a la satisfacción de sus derechos.

Pero al tiempo, el trabajo de la Alianza IMP ha sido lo suficientemente versátil como para incidir desde diferentes escenarios y con diversas estrategias. El enfoque de sus acciones de incidencia ha variado según la coyuntura política y las necesidades del momento. Aunque la Alianza IMP, comenzó con una agenda amplia, donde se planteaban objetivos y estrategias para una rica gama de temas sociales, se ha terminado centrando en el ámbito de la exclusión jurídica y de la seguridad. En efecto, si bien la Agenda de las Mujeres por la Paz, que sigue siendo su referente ideológico, incluye varios temas, en la práctica, la incidencia de la Alianza IMP se ha focalizado en:

1. *Cumplimiento de las Normas del Derecho Internacional Humanitario por todos los actores involucrados en el conflicto armado, respetando de manera específica a todas las mujeres, sin distinción de etnia, credo, edad, orientación sexual, posición política, social, económica ni de ninguna otra índole [...]*
2. *Urgencia de que las cortes nacionales e internacionales investiguen y sancionen a todos los responsables de las infracciones del DIH contra las mujeres y las violaciones a sus DDHH. Exigencia de verdad, justicia y reparación para todas las mujeres y sus familias, víctimas del conflicto armado.*

En cuanto a sus aportes, uno de los más importantes es su juiciosa documentación y seguimiento de procesos políticos y de casos, de los cuales, sus Documentos Públicos número 3 y 4 son excelentes ejemplos. En el Documento Público número 3 (2007) se presenta un análisis sociodemográfico de las víctimas del conflicto, y en el Documento Público número 4 (2009) se analiza con perspectiva de género el acceso a la justicia y la situación de seguridad de las víctimas del conflicto armado. Esta vigilancia es clave para evitar que prácticas invisibles de poder y amedrentamiento en las regiones de influencia de estos grupos, impidan la presencia del Estado Social de Derecho en estos territorios. Además, la Alianza IMP, ha contribuido a la incorporación de la perspectiva de género en algunos procesos importantes para las víctimas.

Finalmente, una de sus mayores fortalezas es ser un movimiento social con una fuerte dinámica de base en las regiones y un trabajo serio de empoderamiento de las mujeres. El contar con organizaciones de base que conocen sus contextos, y con líderes que asumen los retos que se presentan es una fortaleza importante, tanto para el trabajo de incidencia como para la credibilidad de la organización. Esto, sumado a su apuesta por hacer incidencia (acompañada de crítica y exigencia) en las instancias de poder y de formulación de políticas, le ha permitido tener cierto impacto, en especial en la visibilización de las mujeres víctimas. Sin embargo, resulta importante que se fortalezca en su trabajo de incidencia, mediante la articulación de las demandas locales con las estrategias generales y en el empoderamiento de las mujeres para su participación en los espacios de poder y decisión.

La Alianza IMP, es entonces, una organización con futuro, pero con múltiples retos. Con los logros alcanzados y la experiencia acumulada durante casi diez años, podría tener un rol aún más importante en el futuro. Sin embargo, quizás el desafío más relevante es potencializar los éxitos alcanzados y lograr su sostenibilidad.

Capítulo 2

Acciones para la Implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Carlos Mendoza Cárdenas¹

¹ El autor del artículo, es Arquitecto, especialista en Planificación del Desarrollo Regional. Actualmente se desempeña como investigador y asesor de la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz -IMP-.





“Para que una reconciliación nacional verdadera y durable pudiera tener lugar, sería necesario que todos los actores involucrados en el conflicto, y no sólo los actores armados, participen activamente en su superación”.

Rodrigo Uprimny

La Resolución 1325, aprobada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en octubre del año 2000 alude a la participación de las mujeres en los escenarios de solución de conflictos y consolidación de la paz. Los organismos sociales y comunitarios trabajan desde distintos ámbitos en su implementación. En Colombia lo hacen en medio de un conflicto que, lejos de resolverse, se transforma en diferentes y nuevas oleadas de violencia que han ido tomándose lo urbano, concentrando la actividad de grupos ilegales en y alrededor de las grandes ciudades.²

Anivel municipal persiste la incapacidad institucional para garantizar los bienes públicos más básicos, ya sea porque la presencia del Estado es débil, o porque el gobierno local está en manos de élites emergentes que ponen a las instituciones al servicio de sus intereses particulares, o porque aún persiste la influencia de los grupos armados al margen de la ley.

De la conjunción de esos elementos surge un contexto político confuso, donde conviven simultáneamente canales de participación democrática con formas autoritarias de ejercer la administración pública, en detrimento de la imagen que los ciudadanos tienen o deberían tener del Estado.

² Ver revista Arcanos No. 15

Este artículo pretende mostrar las acciones que la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz-IMP- (en adelante Alianza IMP) ha llevado a cabo, a nivel municipal y desde la incidencia en políticas públicas, para contribuir a crear condiciones que permitan la implementación de la Resolución 1325 de Naciones Unidas, en medio de las condiciones del conflicto colombiano. Constituye, además, un esfuerzo por identificar los principales retos y desafíos que implican la implementación de la Resolución.

En este sentido, el documento tiene varios puntos de partida o presupuestos. En primer lugar, parte de la idea de que si bien es cierto que la implementación de algunas recomendaciones de la Resolución solo requiere la creación de una normatividad jurídica, otras precisan trascender la norma escrita para dejar de ser buenas decisiones, y convertirse así en políticas con presupuesto y el equipamiento necesario donde materializarse. Es decir, que la implementación de la Resolución requiere ir más allá del desarrollo normativo.

En segundo lugar, en la medida en que la implementación de la Resolución requiere de un importante desarrollo de políticas públicas nacionales y locales, en las que las mujeres participen activamente, La Alianza IMP ha venido propiciando espacios y prácticas que permitan, a nivel municipal, ir superando la barrera de lo técnico y aumentando la capacidad de argumentación de las mujeres en los Consejos Territoriales de Planeación -CTP-. Así, se podrá contribuir a que la variable espacial sea contemplada en el diseño y desarrollo de las políticas públicas, en razón a que éstas se aplican en áreas rurales y urbanas concretas, y no en terrenos baldíos. Las políticas públicas involucran equipamientos inseparables del espacio en el que se desenvuelven, el cual tiene características materiales y simbólicas que reflejan espacialmente las desigualdades.

Los asentamientos urbanos y rurales responden a complejas relaciones de poder y mercado que se manifiestan en una situación privilegiada del hábitat para sectores minoritarios y un precario entorno urbano para los sectores populares. Los centros de atención a víctimas, la salud, la vivienda, el empleo, el derecho a la tierra están relacionados con los Planes de Ordenamiento Territorial, los Planes de Desarrollo y una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial inexistente en nuestro país.

En tercer lugar, el documento parte del reconocimiento de que, en el reto de crear un contexto nacional desde lo municipal, para la Resolución 1325 y las resoluciones subsiguientes, ha contribuido a la articulación de las organizaciones sociales de mujeres, para así aumentar su representación en todos los niveles donde se

toman decisiones que contribuyen a la solución del conflicto.

Finalmente, el documento se apoya en dos ideas planteadas por Mauricio García Villegas y Boaventura de Sousa³ : Primero, que “los gobiernos colombianos intentan compensar la incapacidad del Estado para tratar las demandas sociales en términos políticos, con una fuerte insistencia en la dimensión jurídica de tales problemas”; y, segundo, que “En Colombia el énfasis institucional se ha puesto en la legitimación, la comunicación y el uso del derecho no en los resultados”.⁴

Planteamientos que se ven reflejados en los espacios de participación democrática, donde el discurso abstracto de la norma conduce a centrar la discusión, en aspectos que son fundamentales como los políticos, poblacionales o de derechos. Sin embargo, la incapacidad del Estado para cumplir con las demandas sociales, hace que se minimice el discurso concreto de lo técnico, la planificación urbana y el ordenamiento territorial, aspectos claves para que algunas políticas públicas produzcan resultados concretos. Mientras recomendaciones como la Resolución 1325, o decisiones jurídicas, como el Auto 092, propenden por la integración social, las políticas urbanas de libre mercado segregan espacial, funcional, económica y socioculturalmente.



1. El movimiento social de mujeres y su incidencia en políticas públicas

1.1. El movimiento en perspectiva

En Colombia el desarrollo del movimiento social de mujeres, no ha sido una sucesión continua de hechos ni protagonismos. Está más ligado a los diferentes momentos por los que ha transitado el discurso político contestatario y el conflicto armado desde los años

³ El Calidoscopio de las Justicias en Colombia. Bogotá Siglo del Hombre Editores y Universidad de los Andes Tomo 1, año 2001.

⁴ Ibíd.

60. En él, van confluyendo a través del tiempo organizaciones populares de mujeres, organizaciones sindicales, campesinas y, por supuesto, las posiciones feministas desde el ámbito académico.

Los orígenes de la Alianza IMP están estrechamente ligados a la Resolución 1325 de Naciones Unidas. La Primera Conferencia de Mujeres Colombianas por la Paz, tuvo lugar en Estocolmo (Suecia) en septiembre de 2001. Allí se reunieron varias mujeres líderes y representantes de organizaciones colombianas para discutir sobre la solución del conflicto armado, los procesos de negociación y la búsqueda de caminos de paz NEGOCIADA en nuestro país. La conferencia terminó con la creación, unos meses más tarde, de la ALIANZA INICIATIVA DE MUJERES COLOMBIANAS POR LA PAZ -IMP-.

En un contexto de conflicto armado caracterizado por la convivencia de autoritarismo con una frágil democracia, los aspectos académicos, los técnicos y políticos se interrelacionan para configurar el espacio, desde donde el movimiento social de mujeres ejerce su influencia en lo social.

Desde la epistemología que es la teoría del conocimiento, las académicas, como bien lo dice Nancy Fraser, le apuestan a un “proyecto intelectual de interpretar el mundo y un proyecto político de cambiarlo”.⁵ La vida cotidiana y el mundo que la contiene, son vistos desde las diferentes disciplinas como un análisis crítico para dar piso teórico a lo técnico y lo político de las demandas sociales. La socialización de la crítica, el análisis y la reflexión académica no sólo tienen la función de proveer herramientas para cambiar y renovar las lecturas de nuestra realidad, son también la herencia de los movimientos sociales y una forma de entender como y por que se producen las desigualdades.

Uno de los aportes más importantes, desde el feminismo académico, ha sido sin duda la categoría de género como herramienta analítica; Joan Scott historiadora feminista lo define así: “El género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y, también, una forma primaria de relaciones significantes de poder”.⁶ Relacionar en un solo concepto las diferencias entre los sexos como una construcción social y cultural con el ordenamiento inequitativo, excluyente y jerárquico de la práctica social, ha permitido abordar con otra mirada las diferentes disciplinas del conocimiento, incluidas las políticas públicas. La ambigüedad que encierra su importancia

⁵ Tomado de: Capítulo No IV “Política del Feminismo en la Academia”. Documento por publicar, Universidad de los Andes. Vanessa Gómez.

⁶ El género: una categoría útil para el análisis histórico. En Lamas Marta Compiladora. El género: La construcción cultural de la diferencia sexual. PUEG. México 1996.

ha llevado a fuertes discusiones teóricas, en especial dentro del movimiento social de mujeres relacionadas con la distinción de sexualidad, orientación sexual, etnia, clase, religión, etc.

Esa discusión, sumada a las diferentes concepciones del Estado, la forma como perciben la democracia y la paz, las diferentes formas de participar en política y los diferentes enfoques teóricos sobre políticas públicas, han atravesado las iniciativas colectivas de mujeres que, se solidifican en la década de los setenta con el surgimiento del primer colectivo - La Organización Femenina Popular -OFP-.

De 1970 a 2010 -año de este escrito- han surgido y desaparecido varias organizaciones⁷, se han fortalecido algunas alianzas y otras se han roto. Lo que persisten son algunas dificultades para lograr acuerdos. Un diagnóstico de Sisma Mujer atribuye las fracturas al interior del movimiento de mujeres Colombiano, entre otras causas, a: “Los antagonismos ideológicos y políticos, la idea de Estado y conflicto armado propio de cada plataforma; la inclinación de algunas por participar en espacios de poder, otras por el empoderamiento de sus iniciativas en la sociedad civil, otras ejercen una oposición radical al Estado, otras realizan fuerte incidencia ante diferentes instancias del gobierno colombiano y otras que el trabajo esta en la transformación de roles y pautas culturales(Wills Obregón: 2007,233)...”.⁸

En medio de diversas formas de participar en política, se destacan acciones que muestran la capacidad de convocatoria por parte de las iniciativas colectivas de mujeres en Colombia, para presionar al Estado en materia de políticas públicas para mujeres, elegidas y exigidas por la sociedad.

Audiencia Pública de Mujeres: Economía y Empleo (2000); Movilización de 40.000 personas “Las Mujeres Paz... harán”(2002); Movilización de Mujeres al Putumayo(2003), Reuniones en la Casa de Paz(2005); Mesa Nacional de Incidencia por el Derecho a la Verdad, la Justicia y la Reparación con perspectiva de género(2006); Incidencia legislativa de la Red Nacional de Mujeres y la Alianza IMP ante el Congreso para que se incluyeran en la ley 975 de Justicia y Paz algunas propuestas de las cuales se lograron las siguientes: Inclusión de la categoría de género y la violencia sexual contra las mujeres y las niñas (Art 39); -Protección específica a las víctimas y testigos de agresión sexual(Art. 40)-Atención específica a las mujeres, niños y

⁷ Corporación SISMA MUJER/ Mujeres en Zonas de Conflicto (MZC) Diagnóstico sobre el Movimiento de Mujeres y Paz en Colombia desde los años noventa hasta hoy. Abril de 2010. Inédito.

⁸ Wills Obregón, María Emma. Inclusión sin Representación. Bogotá D.C: Editorial Norma, año 2007.

niñas y otra diversidad de población (Art. 42)-La incorporación de dos representantes de las organizaciones de víctimas y el defensor del pueblo en la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Además, en el grupo de cinco personalidades, dos de ellas deben ser mujeres (Art. 51) El derecho a preservar la intimidad de las víctimas de violencia sexual, niños, niñas y adolescentes (Art. 59).

1.2. El movimiento frente a las políticas públicas

Si desplazamos el ángulo de análisis para mirar la movilización de las mujeres desde las políticas públicas, debemos comenzar por decir cómo entendemos estas últimas.

Nicolás Pineda las define como “lo que deliberadamente las diversas autoridades y entidades públicas, de manera conjunta con personas o grupos de la sociedad hacen o dejan de hacer en el espacio público para atender o resolver los problemas y asuntos de su selección y alcanzar fines colectivamente construidos”.

De otra parte los estudiosos de las políticas públicas ponen a disposición de los científicos sociales tres enfoques teóricos,⁹ los cuales podrían resumirse de la siguiente manera: primero, las teorías centradas en la sociedad donde las personas o grupos de la sociedad presionan al Estado para que “implemente”¹⁰ políticas públicas como es el caso de las acciones realizadas por las iniciativas colectivas de mujeres anteriormente mencionadas.

Segundo, las teorías centradas en el Estado donde se considera que éste es independiente de la sociedad. “El Estado funciona como un selector de las demandas y un proveedor de servicios... Todos estos enfoques tienden a minimizar la influencia de los cambios y de los actores situados en el entorno social, económico, político e internacional del Estado para explicar las elecciones de políticas públicas”.¹¹ Esto sucede en Colombia con respecto a demandas de las mujeres, y la Resolución 1325 que son los dos temas que nos ocupan en este artículo.

En algunos municipios donde la Alianza-IMP hace presencia, las

⁹ André-Noël Roth Deubel, Políticas Públicas, Formulación, Implementación y Evaluación. Ediciones Aurora, año 2002.

¹⁰ Entendemos el termino implementar como la imposición de políticas públicas de arriba hacia abajo por parte del Estado

¹¹ André-Noël Roth Deubel, Políticas Públicas, Formulación, Implementación y Evaluación. Ediciones Aurora, año 2002

mujeres han diseñado y propuesto políticas públicas que responden a sus demandas, no han tenido la aceptación de las administraciones locales debido a que tanto los Planes de Desarrollo como los Planes de Ordenamiento Territorial priorizan los intereses del mercado sobre el interés social. Con respecto a la Resolución 1325 la respuesta del Estado ha sido nombrar dos mujeres en la CNRR.

Debido a que en el diseño e implementación de políticas públicas en Colombia predominan los procesos de exclusión sobre los de inclusión, se hace necesario trabajar por una teoría mixta que neutralice el racionalismo economicista de la tecnocracia oficial y que a la vez, complemente la discusión política de las soluciones que no trascienden el ámbito jurídico. Esta alternativa ha sido denominada como planeación participativa de la gestión pública.

El camino recorrido por el Auto 092 para concretarse como política pública podría enmarcarse dentro de esta última teoría.

El 25 de junio del año 2000 tiene lugar la “Audiencia Pública de Mujeres: Economía y Empleo” con la participación de 600 mujeres, aproximadamente, y 85 organizaciones de varios sectores. Este evento precisa la participación de las organizaciones de mujeres en el marco del conflicto armado que desde nuestra perspectiva, en ese momento comienza a hacer un mayor énfasis sobre el desplazamiento como uno de los efectos que el conflicto armado tiene sobre la sociedad civil.

La ley 387 de 1997 ya había reconocido que el Estado debía garantizar los derechos de las personas en situación de desplazamiento, pero su incumplimiento las lleva a reclamarlos a través de cientos de tutelas. La Corte Constitucional, en consecuencia, profirió la Sentencia T-025 de 2004 que “establece una base constitucional sólida para el reconocimiento y para la realización efectiva de los derechos de la población en situación de desplazamiento”.¹² Posteriormente esa misma Alta Corporación profiere un conjunto de Autos entre ellos el 092 dentro del proceso de verificación del cumplimiento de la Sentencia.

De acuerdo con la Mesa Nacional de Seguimiento, los hechos desencadenadores del Auto¹³ son:

- a) “a lo largo de los años anteriores, muchas mujeres en situación de desplazamiento empezaron a elevar tutelas a la Corte por motivo de desatención e inexistencia del restablecimiento de sus derechos como víctimas”.

¹² Documento Mesa de Seguimiento Auto 092. Política Pública para Mujeres en Situación de Desplazamiento. Ediciones ANTROPOS año 2009

¹³ *Ibíd.*, pág. 8

- b) “así mismo, diferentes organizaciones de mujeres empezaron a enviar sus informes a esa Alta Corporación denunciando la situación de vulnerabilidad en la que se encontraban las mujeres por el impacto del desplazamiento y la inexistencia de una respuesta institucional diferencial desde el marco de los derechos de las mujeres”.
- c) “en el contexto de la celebración del 8 de marzo de 2007, la Corporación Casa de la Mujer y la Ruta Pacífica, organizaron un foro público de mujeres, al que asistió el magistrado ponente Manuel José Cepeda, responsable de la sentencia T-025 y sus posteriores Autos”.

Posteriormente, “la Corte Constitucional convoca una audiencia técnica de mujeres en situación de desplazamiento, para verificar directa y técnicamente el diagnóstico de dicha problemática. Fueron invitadas diferentes mujeres en situación de desplazamiento, organizaciones de mujeres y de derechos humanos, así como los diferentes entes del Estado, responsables de garantizar el goce efectivo de los derechos de la población en situación de desplazamiento, los Entes de Control y algunas agencias internacionales”.¹⁴ Según el mismo documento, esta audiencia fue esencial para que la Corte se pronunciara a través del Auto 092 del 14 de abril de 2008, que es una orden de la Corte Constitucional al gobierno Colombiano para que:

Diseñe 13 programas que atiendan en materia de género las políticas públicas de atención al desplazamiento forzado, garantice la participación “activa” de las organizaciones de mujeres en situación de desplazamiento, organizaciones de mujeres, organizaciones de derechos humanos y paz dentro del proceso de diseño, adopción e implementación de estos programas. Estableció también un plazo para su diseño y le ordeno convocar al menos 27 organizaciones para que participen en el mismo.

En ese contexto nace la “Mesa de Seguimiento a las Órdenes de Política Pública del Auto 092”, que diseña los 13 programas, y, el Auto 237 de 2008, y posteriormente obliga al gobierno a acogerlos.

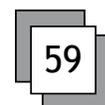
¹⁴ Ibíd.

La planeación participativa de la gestión pública, tiene varios enfoques. Entre ellos están “las teorías de entramado o teoría de las redes”.¹⁵ De acuerdo con ese enfoque, varias organizaciones (27, en este caso) han conformado una red que, siguiendo a André Noel Roth, podríamos denominar “Red de presión”,¹⁶ para contribuir a que el Estado Colombiano encuentre una vía que permita concretar el Auto 092 como política pública.

Incursionar en el campo de la planeación participativa de la gestión pública, implica, de una parte, hacer presencia en las instancias formales de participación ciudadana en el nivel local y de otra transformar la “participación sin alas”¹⁷ en por lo menos una “participación concertación”.¹⁸

Esta apuesta conlleva un proceso de cualificación. Implica un soporte desde el aspecto académico, que ayuda a articular las demandas de las iniciativas colectivas de mujeres, que estructure la formulación de políticas públicas y que re potencialice la capacidad de convocatoria de los diferentes colectivos.

No menos importante es superar el mito de la barrera técnica que encierra el ámbito de las políticas públicas. Es necesario construir una caja de herramientas que permita que todos y todas puedan participar en igualdad de condiciones, cuando discuten en los espacios de participación ciudadana las políticas públicas. Este ha sido uno de los objetivos de la Alianza IMP en los últimos años.



¹⁵ André-Noël Roth Deubel, *Políticas Públicas, Formulación, Implementación y Evaluación*. Ediciones Aurora, año 2002, pág. 33.

¹⁶ “Red de Presión”: sus características son un número alto de participantes y la apertura de acceso para otros actores. Su funcionamiento es descentralizado e inestable. Tomado de André- Noël Roth Deubel, *Políticas Públicas, Formulación, Implementación y Evaluación*. Ediciones Aurora, año 2002, pág. 36.

¹⁷ Paulo Pérez, Edgar Duarte, Esperanza Gonzalez. *Revista Foro. ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* año 2008.

¹⁸ *Ibíd.*

2. Resolución 1325: medios y fines

“A pesar de las diferencias que existen entre ellas, tanto la injusticia socio económica como la injusticia cultural se encuentran ampliamente difundidas en las sociedades contemporáneas.

Ambas están arraigadas en procesos y prácticas que sistemáticamente ponen a unos grupos de personas en desventaja frente a otros. Ambas, por tanto, deben ser remediadas”.

Nancy Fraser

60

2.1. Antecedentes de la Resolución 1325

Los orígenes de la Resolución 1325 podemos ubicarlos en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, que se llevo a cabo en Beijing -China-, convocada por Naciones Unidas en 1995. La discusión en esa ocasión giró en torno a temas de interés mundial para las mujeres, relacionados con: salud, trabajo, educación, participación política, mujer y conflicto armado.

Como resultado de dicha conferencia surge LA PLATAFORMA DE ACCIÓN MUNDIAL SOBRE LA MUJER - PAM-. La delegación por parte del Gobierno colombiano estuvo a cargo de Cecilia López Montaña, en aquella época responsable de la Política de Equidad y Género en el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998). En dicho periodo, la guerra se intensificaba, se complejizaba y se degradaba en nuestro país, pero, sin duda, la política de paz de ese gobierno contó con el papel destacado de la sociedad civil.

Por aquella época se creó un gran número de organizaciones a favor de la paz. Puede decirse que como consecuencia de sus medios de denuncia, de cuestionamiento, sensibilización y visibilización, el gobierno creó toda la infraestructura jurídica necesaria



para desarrollar negociaciones,¹⁹ incluida la ley 387 de 1997. (Por medio de la cual se adoptan medidas para la prevención y atención del desplazamiento forzado, se crea el sistema nacional de atención a la población desplazada). Se creó el cargo de Alto Comisionado para la Paz, el cual planteó la “paz integral” y el “Diálogo Útil” como un conjunto de acciones estatales, en el mediano y largo plazo, encaminadas a lograr las transformaciones necesarias en el ámbito social, político y cultural para afianzar un proceso de verdadero reencuentro de todos los compatriotas.

Sin duda, son muchas y de diferente orden las variables que hay que controlar en cualquier proceso para lograr la paz. Estos que habían podido ser caminos para lograr espacios de encuentro entre el Estado y la Sociedad civil se vieron frustrados por el “proceso 8000” que congeló el tema. “la guerrilla se sentó a esperar a ver si se caía Samper, o si no se caía, y, por tanto, se puso también a la expectativa. Del lado del gobierno no es un secreto que se endurecieron las líneas militaristas de la línea dura”.²⁰

Pasados cinco años, las Naciones Unidas convocan nuevamente a todos los gobiernos a la reunión que se conoce como Beijing+5, donde se presentaron informes sobre la PAM. Las organizaciones de mujeres del mundo expresaron sus preocupaciones por el retroceso en los doce temas de la plataforma.

Para ese entonces, ya era visible el impacto desproporcionado del conflicto armado y del desplazamiento forzado sobre las mujeres, de tal suerte que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas emite en Octubre del año 2000 la Resolución 1325, reconociendo la situación de la mujer y el conflicto armado como tema de interés mundial.

A medida que los conflictos armados en el mundo se acrecientan, se complican, se degradan y se transforman, se va reflejando su impacto diferencial, Naciones Unidas, a su vez, ha ido insistiendo a los Estados miembros por medio de resoluciones posteriores a cumplir las obligaciones internacionales que les son aplicables en relación con cada situación.²¹

¹⁹ Villarraga Sarmiento, Álvaro. Compilador, Biblioteca de la Paz. 1994-1998. En ausencia de un proceso de paz: acuerdos parciales y mandato ciudadano por la paz. Fundación Cultura Democrática año 2009.

²⁰ *Ibíd.*, pág. 40

²¹ Resolución 1612 del 2005 - reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados al margen de la Ley. - Resolución 1820 de 2008 - acceso a la justicia, poner fin a la impunidad con respecto a los delitos de violencia sexual contra mujeres y niñas - Resolución 1888 de 2009 - Campaña interinstitucional para afrontar la violencia sexual en los conflictos armados. - Resolución 1889 de 2009-Reconocer las necesidades particulares de las mujeres y las niñas en el post conflicto.

2.2. La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en Colombia

La Alianza IMP interpreta cómo el espíritu de la Resolución, el llamado a **abrir en Colombia espacios de participación de las mujeres en los escenarios de solución de conflictos y consolidación de la paz**. Sus 18 preceptos podrían agruparse en cuatro instancias para su implementación: participación, protección, justicia y prevención. Las dos primeras constituyen el ámbito desde el cual la Alianza-IMP ha asumido acciones y desafíos para crear contextos que posibiliten su implementación.

La Resolución 1325 insta a reconocer la importancia de las acciones de las mujeres en las soluciones negociadas de los conflictos armados y a que se las integre en los procesos de consolidación de la paz.

La Resolución es importante porque:²²

- a) Es, en efecto, derecho internacional: de acuerdo con el artículo 25 de la Carta de Naciones Unidas, “los miembros de las Naciones Unidas acuerdan aceptar y poner en práctica las decisiones del Consejo de Seguridad, de acuerdo con la presente carta”.
- b) Porque tienen defensores globalmente, incluyendo en la sociedad civil, las Naciones Unidas y los gobiernos nacionales.
- c) Porque es complementada y apoyada por otros instrumentos internacionales relativos a los derechos de las mujeres, la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la declaración y plataforma de acción de Beijing.

Como ha sido expuesto, las iniciativas colectivas de las mujeres desde la década de los setenta en Colombia, han trabajado por abolir las desigualdades económicas y políticas, así como la discriminación en el campo cultural. La ley 387 de 1997 reconoce, desde esa época, que el Estado debe garantizar los derechos de las personas desplazadas y debe “concertar” con las organizaciones

²² Grupo de trabajo de las ONG sobre Mujeres, Paz y Seguridad. Comprendiendo la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Mujeres, Paz y Seguridad.

sociales y comunitarias para diseñar y desarrollar políticas públicas que garanticen esos derechos de la población, incluidos los ciudadanos en situación de desplazamiento.

También hemos anotado que, en la mayoría de los casos, la ley y los presupuestos son sólo una parte de las políticas públicas pero no son la política pública. Facilitar el acceso a la propiedad de la tierra por parte de las mujeres lleva implícito, entre otros, el ámbito de la vivienda y su solución, que desde el campo jurídico,²³ alude también a los Planes de Ordenamiento Territorial (Gestión de suelo urbano para vivienda de interés social y prioritaria_- desarrollo de zonas rurales, etc.), Oficinas de catastro donde están georeferenciados los predios y su tradición (identificación de bienes). Con esto se quiere decir que, se hace necesario conocer las herramientas técnicas por parte de las organizaciones sociales y comunitarias (no ser especialistas), para que en los espacios de participación, como los Consejos de Planeación, puedan discutirse en igualdad de condiciones dichas herramientas, crearse otras, si es el caso y, lo más importante, entender cómo, su aplicación puede beneficiar a unos sectores de la población y no a otros.

La falta de voluntad política y los impedimentos de orden técnico han traído, como consecuencia, que los derechos básicos de las mujeres y de la población en situación de desplazamiento se encuentren aún insatisfechos.

En el marco de la ley 387, la Corte Constitucional ha proferido varios Autos,²⁴ entre ellos el 092 que obliga al gobierno diseñar una política pública dirigida a la prevención, atención integral y protección de las mujeres en situación de desplazamiento. Desarrollarla es crear condiciones para que la Resolución 1325 sea implementada en nuestro país.

Llevar la discusión de los 13 programas del Auto a los municipios, implica abrir un camino para la comprensión del enfoque diferencial para las mujeres en situación de desplazamiento, concepto básico para que la Resolución pueda difundirse en el nivel local. Es

²³ Ley 1152 de 2007 (Estatuto de Desarrollo Rural)- Ley 731 de 2002 (Mujer Rural) -Ley 388 de 1997 (modificación a la reforma urbana). Entre otras

²⁴ Mujeres (Auto-092-2008), niños/as (Auto-251-2008), comunidades afrocolombianas (Auto-005-2009), pueblos indígenas (Auto-004-2009), y personas discapacitadas (Auto-006-2009).

también una forma de incrementar la representación de las mujeres en todos los niveles de decisión en prevención, manejo y solución del conflicto.

Los 13²⁵ programas buscan atender las especiales necesidades de protección de las mujeres en el conflicto. La convocatoria por parte de la Corte Constitucional a una audiencia técnica de mujeres en situación de desplazamiento incrementa el apoyo a mujeres constructoras de paz.

Por tanto concretar la ley 387 como políticas públicas es atender la Resolución 1325 y las resoluciones subsiguientes. Contribuir a construir un contexto para que una y otra se implemente ha sido el trabajo de la Alianza-IMP durante los últimos años.

3. Desafíos y posibilidades desde el trabajo de la Alianza IMP

64

La incidencia de la Alianza-IMP en lo social responde a dos objetivos trazados al interior de la organización, que enmarcan los desafíos y las posibilidades de crear un contexto para que la Resolución 1325 sea

²⁵ a) el programa de prevención del impacto de género desproporcionado del desplazamiento, mediante la prevención de riesgos extraordinarios de género en el marco del conflicto armado; b) el programa de prevención de la violencia sexual contra la mujer desplazada y de atención integral de víctimas; c) el programa de prevención de la violencia intrafamiliar y comunitaria contra la mujer desplazada y atención integral a sus víctimas; d) el programa de promoción de salud de las mujeres desplazadas; e) el programa de apoyo a las mujeres desplazadas que son jefes de hogar, de facilitación de acceso a las oportunidades laborales y productivas y de prevención de la explotación doméstica y laboral de la mujer desplazada; f) el programa de apoyo educativo para las mujeres desplazadas mayores de 15 años; g) el programa de facilitación de acceso a la propiedad de la tierra por las mujeres desplazadas; h) el programa de los derechos de las mujeres indígenas desplazadas; i) el programa de protección de los derechos de las mujeres afrodescendientes desplazadas; j) el programa de promoción de la participación de la mujer desplazada y de prevención de la violencia sociopolítica contra las mujeres líderes de población desplazada; k) el programa de garantía de los derechos de las mujeres desplazadas, como víctimas del conflicto armado a la justicia, la verdad, la reparación y no repetición; l) programa de acompañamiento sicosocial para las mujeres desplazadas; y m) el programa de eliminación de las barreras de acceso al sistema de protección para las mujeres desplazadas.



implementada en Colombia:

- 1 -Contribuir a la construcción de la paz, mediante iniciativas que aporten a la negociación política del conflicto armado interno y que permitan disminuir los efectos del conflicto en las mujeres.
- 2 -Sumar esfuerzos para lograr el empoderamiento social y político de las mujeres mediante la incidencia en políticas públicas que las favorezcan, y el estímulo de capacidades y oportunidades para que puedan ejercer sus derechos a la participación y representación política.

El primero, se precisa en el acompañamiento a las víctimas del conflicto armado mediante acciones que responden a lo planteado por la Resolución 1325 en asuntos relacionados con la protección (Artículos 6-7-8-10-12-13).²⁶

²⁶ Art. 6. Pide al secretario general que proporcione a los Estados miembros directrices y material de adiestramiento sobre la protección, los derechos y las necesidades especiales de las mujeres, así como sobre la importancia de la participación de las mujeres en la adopción de todas las medidas de mantenimiento de la paz, Invita a los Estados Miembros a que incorporen estos elementos, así como el adiestramiento con miras a la concienciación respecto de el VIH/SIDA.

Art. 7. Insta a los Estados miembros a que aumenten su apoyo financiero, técnico y logístico voluntario a las actividades de adiestramiento destinadas a crear sensibilidad sobre las cuestiones de género, incluidas las que llevan a cabo los fondos y programas pertinentes, entre otros el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, así como la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para la Infancia, así como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y otros organismos pertinentes.

Art. 8. Pide a todos los que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz que adopten una perspectiva de género, en que se tengan en cuenta y se incluyan, entre otras cosas: a) Las necesidades especiales de las mujeres y las niñas durante la repatriación y el reasentamiento, así como para la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción después de los conflictos b) Medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos y hacer participar a las mujeres en todos los de aplicación de los acuerdos de paz. c) Medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial.

Art. 10. Insta a todas las partes en un conflicto armado a que adopten medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razones de género. Particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situaciones de conflicto armado.

Art. 12. Exhorta a todas las partes en un conflicto armado a que respeten el carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamiento de refugiados y a que tengan en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y las niñas, incluso en el diseño de los asentamientos y campamentos.

Art. 13. Alienta a todos los que participen en la planificación para el desarme, la desmovilización y la reintegración a que tengan presente las necesidades distintas de los excombatientes, según sea el género masculino o femenino y a tener en cuenta las necesidades de sus familias a cargo.

La difusión de la Resolución, mediante talleres en los 54 municipios donde la Alianza-IMP hace presencia, la marcha de 5.000 mujeres en Barranquilla el 8 de marzo de 2007 manifestándose por el asesinato de dos líderes (Yolanda Izquierdo y Carmen Cecilia Santana), el apoyo por parte de la Embajada de Suecia y las 5.000 firmas recogidas por el Sindicato de Trabajadores Estatales-ST de ese país, antecedieron la petición ante el Ministerio del Interior de un plan de protección de víctimas.

Ante la negativa del Ministerio, las mujeres víctimas del conflicto armado, acompañadas por la Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, interponen una tutela ante el Tribunal de Cundinamarca que niega la acción, y otra ante la Corte Constitucional posteriormente, buscando incluir una perspectiva de género en la protección y seguridad de las mujeres en el marco del conflicto. El alto tribunal profiere, en consecuencia, la sentencia T-496 de 2008, que motiva la creación de la Mesa de Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia conformada por: Alianza-IMP, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad- DeJusticia, Corporación Sisma Mujer, Comisión Colombiana de Juristas -CCJ- y, en calidad de observadores, las siguientes organizaciones: El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Centro Internacional para la Justicia Transicional-ICTJ, la Cruz Roja Internacional, el Grupo de Trabajo por la Protección -GTP- y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer-UNIFEM-.

El segundo objetivo está encaminado a la participación, estimulando la intervención de las mujeres en cargos públicos, y su incidencia en relación con los Planes de Desarrollo y los Planes de Ordenamiento Territorial a nivel Municipal. Por su parte la Resolución 1325 tanto en su introducción como en los artículos (2-3-4-8),²⁷ se dirige a superar la idea de que las mujeres son solamente víctimas del conflicto armado, y reconocerlas como protagonistas importantes en los procesos de prevención y negociación de los conflictos. Hace también un reconocimiento de la importancia y la necesidad de aumentar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones,

²⁷ Art. 2. Alienta al Secretario General a que ejecute su plan de acción estratégico(A/49/587), en el que se pide un aumento de la participación de la mujer en los niveles de adopción de decisiones en la solución de conflictos y los procesos de paz.

Art. 3. Insta al Secretario General a que nombre a más mujeres representantes especiales y enviadas especiales para realizar misiones de buenos oficios en su nombre y, a ese respecto, pide a los Estados miembros que presenten al secretario general candidatas para que se las incluya en una lista centralizada que se actualice periódicamente.

Art. 4. Insta también al Secretario General a que trate de ampliar el papel y la aportación de las mujeres en las operaciones de Naciones Unidas sobre el terreno, y, especialmente entre los observadores militares, la policía civil y el personal y el personal dedicado a los derechos humanos y a tareas humanitarias.

en los temas referentes a la prevención y solución del conflicto.

Si reconocemos el municipio como la instancia básica de gobierno (su célula), donde tienen lugar las demandas populares y donde se despliegan con toda su intensidad las exclusiones y los conflictos emanados de la vida cotidiana, como espacio de reproducción y socialización de valores y normas culturales sociales y políticas, tenemos que aceptar que es un segmento complejo del sistema Político y Estatal. Por tanto abrir espacios de participación para las mujeres en lo local, es contribuir a construir contextos de abajo hacia arriba donde la Resolución 1325 pueda implementarse, y las mujeres sean reconocidas como agentes de su implementación.

El trabajo de la Alianza-IMP se adelanta en 54 municipios, en algunos de ellos los actores armados controlan la gestión pública. Existen dos modalidades de incidencia como lo señala el director de la unidad ejecutora de programa, de Foro Nacional por Colombia.

“La primera alude al conjunto de comportamientos que desarrollan los actores armados “desde afuera” del aparato municipal, sin involucrarse directamente en los procesos de gestión. Opera a través de distintas vertientes: la prohibición impuesta por los actores armados a las autoridades y funcionarios municipales, de movilizarse hacia ciertas zonas del municipio bajo su control; el quiebre del orden público a través de acciones de hostigamiento a la fuerza pública y de toma de municipios; la presión a las autoridades municipales para que orienten la inversión hacia zonas de influencia de los actores armados, o para que contraten a personas naturales y jurídicas de su confianza; la petición de cuentas a los funcionarios públicos y la amenaza permanente de reaparición de los grupos armados, especialmente la guerrilla, en el escenario local”.²⁸

La segunda modalidad es la incidencia “interna”, la cual implica que los actores armados se involucren en las decisiones municipales, actuando desde dentro del aparato municipal. Opera también de distintas formas: la captura directa o indirecta de rentas; la afectación de los contenidos y de la orientación de los planes y las políticas públicas; la presión interna para orientar las inversiones hacia territorios o poblaciones controladas por los grupos armados, y la definición de pactos de buena relación con las autoridades municipales para obtener a cambio protección y evitar la judicialización de su actividad ilegal”.²⁹

²⁸ Artículo publicado en www.razonpublica.com “Para qué y cómo buscan el poder local y regional los actores armados en Colombia”.

²⁹ *Ibíd.*

Podría decirse, entonces, que las políticas públicas tampoco son un monopolio del Estado, pues su presencia y comportamiento cambian de acuerdo a las condiciones de cada municipio y las tareas sociales y políticas que le son propias terminan orientadas, en la mayoría de los casos a restablecer el orden público; de tal suerte, la influencia de diferentes actores y la desarticulación de los diferentes organizaciones sociales y comunitarias termina en lo que Mauricio Villegas y Boaventura de Sousa han denominado como una “fragmentación normativa”,³⁰ donde las prácticas colectivas y su presencia en los escenarios de participación formalmente constituidos se ve amenazada por diferentes ‘valores’, “sistemas de medidas” y “visiones de lo justo”.³¹

La Alianza-IMP, apoyada por la Agencia de Cooperación para el Desarrollo de Suecia -Asdi-, y la Federación de Trabajadores Estatales de Suecia -ST-, teniendo como marco el Auto 092 y la Resolución 1325, promueve la construcción de la paz y el reconocimiento de las mujeres en espacios como los Consejos de Planeación Territorial buscando incidir en los Planes de Desarrollo y los Planes de Ordenamiento Territorial, entendiendo así, la importancia de rescatar las prácticas colectivas en los escenarios donde se discuten las políticas públicas desde los diferentes universos culturales.

Su accionar apunta a cualificar la experiencia de alrededor de 1.200 mujeres en 26 Departamentos. En la Constituyente Emancipadora de Mujeres: ¡Nuestro pacto por la Paz!, surge la “Agenda de Mujeres por la Paz” como el primer instrumento que se ha ido complementando a través de talleres que buscan capacitar en el manejo de herramientas técnicas, y, al mismo tiempo, revisar críticamente el camino recorrido.

El trabajo de articulación de diferentes organizaciones comunitarias de mujeres a nivel municipal, en torno a las políticas públicas, ha llevado a la Alianza-IMP a contar entre sus líderes con 15 Consejeras Territoriales de Planeación, 2 representantes en los Consejos de Política Social y de Participación Ciudadana, y 5 Concejalas Municipales.

³⁰ El calidoscopio de las justicias en Colombia. Bogotá: Siglo del Hombre Editores y Universidad de los Andes, Tomo I, año 2001.

³¹ Paramilitares, guerrilleros, sociedad civil y tecnócratas tienen diferentes visiones del mundo.

4. CONSIDERACIONES FINALES

“IMP es una alianza de mujeres, organizaciones de mujeres, organizaciones mixtas y mujeres de varios sectores, que comparten un objetivo común, unas reglas de funcionamiento, una estructura organizativa y administrativa local, regional y nacional. Las organizaciones participantes en la alianza mantienen su identidad y autonomía”.³²

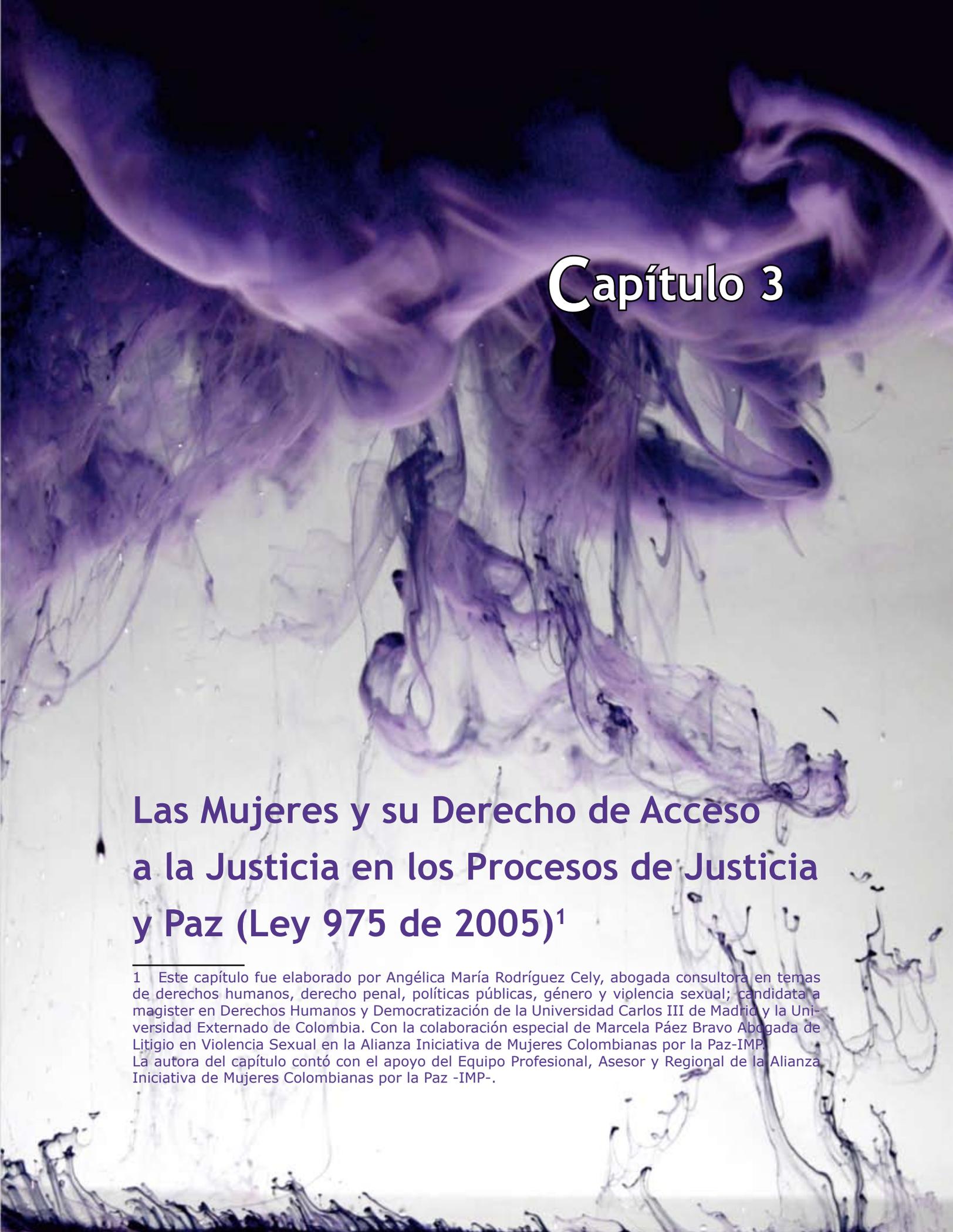
Bajo esa definición, y, como parte de las iniciativas colectivas de mujeres colombianas, hace su incidencia en lo social desde el ámbito de las políticas públicas apoyándose en el trabajo del feminismo académico y la experiencia acumulada del Movimiento Social de Mujeres. Pretende ayudar a crear condiciones para que la Resolución 1325 se pueda implementar en Colombia, buscando que los espacios de participación formalmente constituidos se conviertan en lugar de interrelación horizontal entre Sociedad y Estado, de interdependencia más que de dependencia. Entendiendo que las transformaciones que ha sufrido el conflicto armado colombiano pone a unos actores del conflicto en posibilidad de dispensar los bienes públicos, se hace necesario superar el “mito técnico” que encierran las políticas públicas para que, en pie de igualdad, las mujeres puedan incidir de forma efectiva y eficaz en el diseño y desarrollo de políticas públicas que permitan el disfrute efectivo de sus derechos.

En la mayoría de los casos no basta con la ley escrita, ni es suficiente su legitimación y la discusión política que suscita la incapacidad del Estado para atender las demandas sociales; concretarla como política pública, pasa por trascender la instancia jurídica, mediante la apropiación de herramientas técnicas por parte de los movimientos sociales y comunitarios, para que los espacios de discusión no sean un ejercicio de clientelismo, y la participación ciudadana realmente esté en pie de igualdad.

El proceso de dominación política que direcciona las políticas públicas puede variar su rumbo, cuando las mujeres, y los ciudadanos en general conociendo sus municipios en el uso del suelo, sus recursos naturales, su vocación económica, el manejo del presupuesto, las instancias de participación formalmente constituidas, etc., estén en igualdad de condiciones para entender y proponer soluciones técnicas que permitan que el espacio urbano y rural pertenezca a todos por igual.

Finalmente, las recomendaciones dadas por la Resolución 1325 de Naciones Unidas no puede implementarse en su totalidad, mientras lo ordenado por el Auto 092 no se concrete en una política pública para mujeres en situación de desplazamiento.

³² Documento de la Asamblea Nacional Deliberativa (Noviembre 30, Diciembre 1 y 2 de 2007). Alianza -IMP.

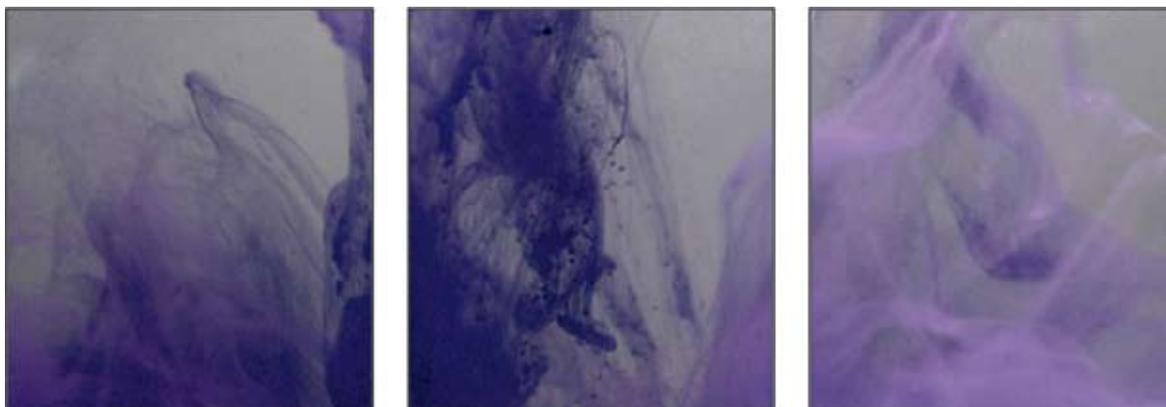


Capítulo 3

Las Mujeres y su Derecho de Acceso a la Justicia en los Procesos de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005)¹

¹ Este capítulo fue elaborado por Angélica María Rodríguez Cely, abogada consultora en temas de derechos humanos, derecho penal, políticas públicas, género y violencia sexual; candidata a magister en Derechos Humanos y Democratización de la Universidad Carlos III de Madrid y la Universidad Externado de Colombia. Con la colaboración especial de Marcela Páez Bravo Abogada de Litigio en Violencia Sexual en la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz-IMP. La autora del capítulo contó con el apoyo del Equipo Profesional, Asesor y Regional de la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz -IMP-.





Este capítulo tiene por objeto presentar un análisis de la implementación de la Ley 975 de 2005, ley de Justicia y Paz, tras cinco años de vigencia, desde la perspectiva de las mujeres que son acompañadas y representadas por la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (en adelante Alianza IMP), desde sus experiencias en las regiones, sus problemas y necesidades. Nuestro objetivo es analizar cómo el proceso de Justicia y Paz ha permitido o no la realización del derecho de acceso a la justicia de las mujeres, como víctimas sobrevivientes del conflicto armado colombiano.

El análisis efectuado en este texto, parte de la información suministrada a la Alianza IMP por las entidades del Estado, la información de prensa y los análisis realizados por organizaciones de sociedad civil, organismos internacionales y sectores políticos y académicos del país. La información solicitada a las instituciones del Estado partió de considerar las obligaciones legales de cada una de ellas e indagar por los resultados de las acciones adoptadas bajo este marco legal, para la materialización del derecho de acceso a la justicia de las mujeres.

Esta metodología permitió evidenciar dos debilidades, la primera, relacionada con la falta de unificación de los registros de información, que frente a situaciones iguales genera cifras distintas por cada institución involucrada.

En segundo lugar, se observa una tendencia generalizada de las instituciones, con excepciones muy puntuales, por evadir la obligación constitucional de responder peticiones y suministrar información frente a las acciones emprendidas y los resultados obtenidos. Es recurrente en las respuestas de las instituciones remitirse unas a otras la responsabilidad de facilitar información o alegar la reserva de la misma, conocida tendencia de los funcionarios y funcionarias a la hora de atender a los

ciudadanos y ciudadanas. No obstante esta dificultad, y considerando la misma, se analiza la información hallada o suministrada, buscando identificar cuál ha sido la contribución de la acción institucional en la realización de los derechos de las víctimas.

Entendemos que el derecho de acceso a la justicia, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de derechos Humanos (CIDH)² incluye: (i) el derecho de acción o derecho a ser oído siempre que esté en cuestión la determinación o garantía de un derecho, y por lo tanto, el derecho a contar con los mecanismos judiciales o extrajudiciales idóneos y suficientes para tal efecto; (ii) el derecho de defensa en condiciones de igualdad y con el respeto de las garantías judiciales; (iii) el derecho a recibir una respuesta motivada y acorde a derecho según las pretensiones que se adelanten.³ Así las cosas, analizaremos el derecho de acceso a la justicia como una garantía integral para la protección de otros derechos -en el caso del proceso de Justicia y Paz, los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación-, que incluye el ingreso (acción), tránsito (defensa) y salida (respuesta) del aparato de justicia y en esa medida se analizarán las barreras de acceso a la justicia presentes en los procesos que se tramitan bajo la Ley 975 de 2005, en cada uno de esos momentos.

Para ello, en el primer apartado analizaremos el derecho de acción y la posibilidad real de las mujeres de ingresar al proceso judicial de Justicia y Paz, esto es, de presentar sus reclamaciones y poner en conocimiento de las autoridades los hechos que han lesionado sus derechos. En el segundo apartado, analizaremos si una vez las mujeres han ingresado al proceso judicial, cuentan con la oportunidad de intervenir y expresar sus reclamaciones en materia de verdad, justicia y reparación y especialmente presentaremos nuestras reflexiones sobre las condiciones de participación jurídica de la mujer en el desarrollo de las etapas del proceso de Justicia y Paz. En la tercera parte de este texto, veremos si las respuestas de la juris-

² ACOSTA ALVARADO, Paola Andrea (2007). El derecho de acceso a la Justicia en la jurisprudencia interamericana. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

³ En palabras de la Corte Interamericana el derecho de acceso a la justicia “implica tanto la facultad y posibilidad de acudir ante órganos que imparten justicia en forma independiente, imparcial y competente, formular pretensiones, aportar y requerir pruebas y alegar en procuración de intereses y derechos (justicia formal), como la obtención de una sentencia firme que satisfaga las exigencias materiales de la justicia (justicia material). Sin esto último, aquello resulta estéril: simple apariencia de justicia, instrumento ineficaz que no produce el fin para el que fue concebido”. Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang vs Guatemala. Voto concurrente, Juez SERGIO GARCIA RAMIREZ, Párrafo 5. Citado por ACOSTA ALVARADO, Paola Andrea (2007).

dicción de Justicia y Paz satisfacen o no los reclamos en materia de verdad, justicia y reparación de las mujeres víctimas que intervienen en el proceso.

Por último, una vez analizada la forma como pretende garantizarse el derecho de acceso a la justicia de las mujeres en el proceso de justicia y paz, se concluirá con nuestro balance de la implementación judicial de este proceso y se formularán las recomendaciones de acciones necesarias, desde nuestra perspectiva, para que las mujeres logren la satisfacción de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación en el curso del proceso judicial.

Con este texto, pretendemos visibilizar la situación jurídica de las mujeres en los procesos de Justicia y Paz y contribuir a la construcción de acuerdos sobre los ajustes que requiere el proceso judicial establecido en la ley 975 de 2005 para lograr sus finalidades.



1. Derecho de Acción: Ingreso al Proceso Judicial. Desprotección e inseguridad: No hay garantías ni condiciones para acudir a la justicia

75

“La piedra angular del derecho de acceso a la justicia está en el derecho a ser oído”⁴

Normativamente, el derecho de acción es la puerta de entrada al sistema de administración de justicia. Implica la posibilidad de ser oído por la autoridad judicial competente cuando esté en cuestión la determinación o garantía de un derecho.⁵ De esta manera, el derecho de acción comprende la facultad de hacer uso de los mecanismos judiciales o extrajudiciales idóneos y suficientes para obtener la determinación o garantía de un derecho.

Entendemos que los procesos judiciales de Justicia y Paz son el mecanismo previsto por el Estado para garantizar la determinación y garantía de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas de los autores de múltiples, masivas y

⁴ ACOSTA ALVARADO (2007:47)

⁵ ACOSTA ALVARADO (2007:49)

sistemáticas violaciones a los derechos humanos en un marco de justicia transicional⁶. En palabras de la Corte Constitucional, la ley de Justicia y Paz fue una decisión de carácter político adoptada por el Legislador y plasmada en la Ley que en aras de lograr la paz estableció un régimen específico y distinto de procedimiento penal, como forma de materializar la justicia.⁷ En estos procesos, el derecho de acción de las víctimas se concreta en la posibilidad real de denunciar los hechos que lesionaron sus derechos y hacerse parte dentro de los procesos penales en contra de los postulados a los beneficios de la Ley 975 de 2005 con el fin de obtener la satisfacción de sus pretensiones de verdad, justicia y reparación.

En este apartado abordaremos los efectos de las debilidades del proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración en la seguridad de víctimas, denunciantes y testigos y en la posibilidad real de acudir a los procesos de justicia en defensa de sus derechos.

1.1 ¿Qué sabemos del proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración -DDR-?

Con la desmovilización individual y colectiva de paramilitares bajo el marco normativo de la Ley de Justicia y Paz (y los beneficios penales que ella contempla para quienes se sometan a la justicia, confiesen sus crímenes y reparen a las víctimas) se pretendió el desmantelamiento de esta estructura armada.

Sin embargo, estudios de la comunidad internacional, de las organizaciones sociales y de instituciones del Estado, demuestran cómo estas estructuras paramilitares se han transformado en bandas criminales y continúan vulnerando masiva y sistemáticamente los derechos de la población civil.⁸ Al respecto, el Informe Toledo para la Paz estableció los siguientes datos:

⁶ Entendemos la justicia transicional como la forma en que una sociedad enfrenta su pasado y da “respuestas a situaciones de violaciones masivas a los derechos humanos, con el fin de promover cambios democráticos, la construcción de una paz duradera y el reconocimiento de las víctimas”. Tomado de GUZMAN; UPRIMNY (2009): “**Justicia transicional desde abajo y con perspectiva de género**”.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C 370 de 2006. Magistrados Ponentes: Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO, Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL, Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA, Dr. ALVARO TAFUR GALVIS y Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ.

⁸ Al respecto los informes publicados por la MAPP-OEA (Décimo Cuarto Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA) Abril de 2010), la Comisión Colombiana de Juristas (Colombia: La metáfora del desmantelamiento de los grupos paramilitares. Segundo informe de balance sobre la aplicación de la ley 975 de 2005: 2010) y el Centro Internacional de Toledo para la paz (Segundo Informe Observatorio Internacional DDR – Ley de Justicia y paz. Noviembre de 2009).

Captura de desmovilizados contra las bandas emergentes				
	2006	2007	2008	2009
Capturas BACRIM	1014	1943	2163	968
Capturas desmovilizados	1360	1612	868	344
Capturas desmovilizados por BACRIM	244	349	285	148
% capturas de desmovilizados POR BACRIM del total de capturas por BACRIM	24%	18%	13%	15%
% de capturas de desmovilizados por BACRIM del total de capturas de desmovilizados	18%	22%	33%	43%

Fuente: Citipax. 2009. Informe citado.

Afectación a la población civil en municipios de alta población desmovilizada								
Municipio	% de la población desmovilizada	Presentación de BACRIM 2008	N° de desplazados expulsados			N° de homicidios		
			2006	2007	2008	2006	2007	2008
Medellín	11%	Si	1027	1576	1293	709	654	871
Valledupar	5%	Si	2088	2205	1691	81	152	103
Montería	5%	Si	337	420	335	56	73	97
Santa Martha	4%	Si	4598	11116	8514	162	194	143
Bogotá	3%	Si	719	849	751	1372	1351	1341
Tierralta	3%	Si	1717	2822	2981	46	60	51
Barranquilla	2%	No confirmado	334	364	308	392	348	325
Caucasia	2%	Si	264	326	369	19	25	60
Cúcuta	2%	Si	823	1033	595	410	452	352
Pto. Boyacá	2%	Si	212	333	231	21	31	23
Turbo	2%	Si	1162	2035	1233	79	78	83
Necoclí	1%	Si	319	451	343	11	10	14
Apartadó	1%	Si	1768	1388	1012	27	63	56
S. Pedro de Urabá	1%	Si	261	272	338	7	6	14
Barrancabermeja	1%	Si	1598	1615	956	85	59	88
Sincelejo	1%	No confirmado	332	377	172	46	42	42
Taraza	1%	Si	808	917	442	43	41	46
Bello	1%	Si	147	178	159	104	112	80
Valencia	1%	Si	500	1146	822	4	6	32
Villavicencio	1%	No confirmado	630	560	359	164	134	150

Fuente: Citipax 2009. Informe citado.

Estas tablas evidencian la relación entre la presencia de desmovilizados no incluidos en los procesos de reintegración social y el surgimiento de “bandas criminales”, así como la continuación de ataques contra la población civil. El rearme de desmovilizados constituye una de las principales causas de la existencia de bandas criminales en Colombia, integradas en su mayoría por reincorporados y paramilitares que nunca se desmoviliza-

ron.⁹ “Estas bandas han heredado el control social y militar que venían ejerciendo los grupos paramilitares antes de la desmovilización y han reproducido sus tácticas de guerra y de dominación. Muchas de sus acciones se han dirigido precisamente contra víctimas que están exigiendo sus derechos en el marco de la Ley de Justicia y Paz”.¹⁰

Las cifras presentadas demuestran la conexión entre las actuaciones de las bandas criminales y los presuntos desmovilizados. Pese a estas evidencias sobre la continuidad del paramilitarismo bajo otros nombres (bandas emergentes, bacrim, águilas negras, águilas doradas, los paisas, etc.), persiste la negación de este hecho por las autoridades; es así como la expedición del Decreto 2374 de 2010 asocia este tipo de estructuras armadas con la delincuencia común y se niega cualquier tipo de actuación estratégica o ideológica, limitándolas a la asociación con el narcotráfico. No obstante, son estas mismas organizaciones con nombres como Ejército Revolucionario Popular Antiterrorista Colombiano las que están victimizando y amenazando a líderes de organizaciones sociales y de víctimas, a defensores de derechos humanos, a denunciantes y a testigos.

Este panorama desalentador del proceso de DDR nos llevó a indagar sobre sus resultados a las instituciones del Estado. En este camino encontramos que al iniciar la implementación de la ley de Justicia y Paz, la responsabilidad de controlar política y jurídicamente el proceso de desmovilización correspondió a la Presidencia de la República y a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, quienes definían los criterios para postular a los beneficiarios de la ley de Justicia y Paz y enviar los listados correspondientes a la Fiscalía General de la Nación. Posteriormente, en septiembre de 2006 el gobierno creó la Alta Consejería para la Reintegración Social (ACR)¹¹ (anteriormente funcionaba el Programa para la Reincorporación a la Vida Civil (PRVC) dirigido por el Ministerio de Interior y de Justicia).

⁹ Al respecto según verdad abierta “Un estudio de la Cnrr, aún no publicado, revela que los reincidentes son más que los calculados por el Gobierno, que las Bacrim están en auge y que varios de los proyectos para los desmovilizados resultaron un fracaso”. Disponible en: http://www.verdadabierta.com/index.php?option=com_content&id=2826. Consultada el 25 de noviembre de 2010.

¹⁰ Estos apartes fueron extraídos de manera textual del documento “Obstáculos a los que se enfrentan las mujeres víctimas de violencia sexual en la judicialización de sus casos ante Justicia y Paz”, elaborado por Marcela Páez, abogada de la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, el cual fue presentado como parte de la ponencia realizada por la autora del mismo, en el Primer encuentro Nacional sobre Violencia Sexual Basado en Género en la ciudad de Santa Marta, convocado por el Consejo Noruego para Refugiados.

¹¹ Actualmente, la Alta Consejería para la Reintegración Social y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz están a cargo de la misma persona.

No obstante, a las peticiones de información enviadas a todas estas autoridades, ninguna de ellas dio respuesta clara y concreta; por el contrario, se dio una remisión mutua de responsabilidades con el proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR). Por este motivo reclamamos la asunción pública de responsabilidades y la entrega de informes verificables del proceso que permitan ejercer control social sobre el mismo.

En la información disponible en la página web de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, encontramos el informe presentado a la opinión pública con ocasión del quinquenio de la Ley 975 de 2005, el cual muestra las siguientes cifras:¹²

Desmovilizados 2002 - 2010 ¹³					53.659 personas
Desmovilización por proceso de paz con Autodefensas y otros grupos					
Auc	Farc	Erg ¹⁴	Eln	Disidencia	Total
31.671	101	38	N/A	N/A	31.810
Desmovilizaciones individuales					
Auc	Farc	Erg	Eln	Disidencia	Total
3.682	14.626	N/A	3.047	494	21.849

Fuente: web Alto Comisionado para la Paz. Julio 24 de 2010.

Personas postuladas a la ley 975 de 2005:	4.346 personas
Detalle Total	
Miembros AUC Postulados	2.916
Comandantes AUC Postulados	25
Miembros AUC privados de la libertad postulados	1.008
Miembros AUC desmovilizados individuales postulados	45
Postulados grupos subversivos (FARC, ERP, ELN, EPL, ERG)	352

Fuente: web Alto Comisionado para la Paz.

Por otra parte, según datos suministrados por la oficina del Alto Comisionado para la Paz en la respuesta al derecho de petición formulado por IMP, al 27 de agosto de 2010 hay un total de

¹² Fuente: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/web/noticias/2010/julio/julio_24_10b.html. Consultada el 28 de octubre de 2010.

¹³ Desmovilizados totales desde el año 2002 a 2010, incluye desmovilizaciones que se presentaron antes del proceso de justicia y paz.

¹⁴ Ejército Revolucionario Guevarista.

4.213¹⁵ postulados a la ley de Justicia y Paz; asimismo, se reporta la siguiente información:

Detalle	AUC	FARC	ERG ¹⁶	DISIDENCIAS	TOTAL
Bloques desmovilizados colectivamente	37	3	1		41
Personas desmovilizadas colectivamente	31671	101	38		31810
Desmovilizados colectivos postulados a la Ley de Justicia y Paz	3016	2	6		3024
Personas privadas de libertad postuladas a la Ley 975 de 2005 por la OACP	969	1	5		975

Según los datos del Gobierno, del total de personas desmovilizadas ninguna se ha separado del proceso de desarme, desmovilización y reintegración; no obstante, como se vio en el apartado anterior, existe información que señalan lo contrario.

En los datos suministrados en la respuesta a la petición presentada ante la Oficina del Alto Comisionado para la Paz se observa una diferencia de 28.786 entre los desmovilizados y los postulados a la Ley 975 de 2005, sin que se explique qué tratamiento jurídico recibieron estas personas, ¿Se indultaron? ¿Se reincorporaron a la vida civil sin ningún tipo de asunción de responsabilidad? Existe además una diferencia de 2.049 personas que pese a que fueron postuladas como beneficiarias de la Ley no se encuentran privadas de la libertad ¿Dónde están? ¿Cómo es su participación en el proceso? ¿Cómo se garantiza que cumplan los compromisos adquiridos para obtener los beneficios? Todas estas preguntas se formularon en su oportunidad a las autoridades sin que ninguna de ellas asumiera responsablemente la entrega de resultados e información frente al tema. Adicionalmente, encontramos una evidente divergencia entre las cifras informadas en uno (web) y otro espacio (respuesta a petición) por la misma entidad.

¹⁵ La oficina del Alto Comisionado para la Paz no detalla esta cifra, es decir, no discrimina estos datos por género o grupo. Adicionalmente esta cifra no se corresponde con la información de la tabla ni con información suministrada por otras entidades y en otros informes por la misma oficina.

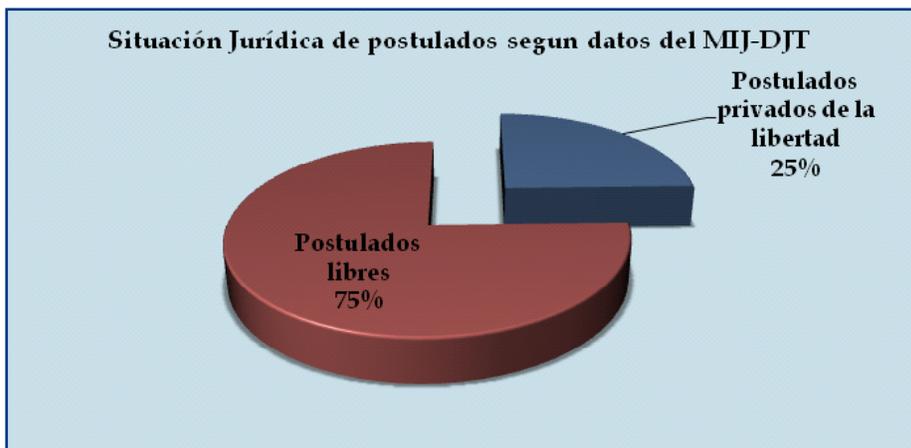
¹⁶ Ejército Revolucionario Guevarista



Por este mismo tema se indagó a la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio del Interior y de Justicia, que de conformidad con el Decreto 4530 de 2008, tiene la función de apoyar la coordinación con las entidades encargadas de los procesos de reinserción y resocialización de los desmovilizados en el marco normativo de la justicia transicional. Según esta Dirección las postulaciones a la Ley de Justicia y Paz consolidadas a Agosto 10 de 2010, arrojan los siguientes datos:

Concepto	Numero
Postulados colectivos de las AUC	3076
Postulados colectivos de la guerrilla	9
Postulados individuales de guerrilla y AUC	356
Postulados privados de la libertad de la guerrilla	8
Postulados privados de la libertad de las AUC	1115
Total postulados	4564

Este gráfico muestra que según los datos del Ministerio de Interior y de Justicia - Dirección de Justicia Transicional (en adelante MIJ-DJT), el 75% de los postulados a la Ley de Justicia y Paz se encuentra gozando de su libertad, sin ningún tipo de restricción. ¿Cuál es el impacto de esta situación en el proceso y en las garantías de no repetición?



Nos preocupa, que “(...) de 51.000 desmovilizados de grupos armados ilegales (31.000 de ellos en el marco del proceso de paz celebrado con los paramilitares del 2003 al 2006),¹⁷ tan solo 4.346 fueron postulados por el Gobierno nacional para ser juzgados ante Justicia y Paz. A 2009, 1.200 postulados no habían rati-

¹⁷ información obtenida de la página web de la Alta Consejería para la Reintegración www.reintegracion.gov.co consultada el 23 de julio de 2010.

ficado su voluntad de acogerse al proceso.¹⁸ La situación jurídica de los demás desmovilizados, cuyo número supera los 47.000, aún no se ha resuelto.¹⁹ Ello significa que estos 47.000 desmovilizados volvieron a sus ciudades, a sus pueblos sin haber recibido ningún tipo de condena por los hechos que perpetraron durante su participación en los grupos armados al margen de la ley”.²⁰

Inicialmente el Gobierno pretendió remediar la situación de estas 47.000 personas mediante la expedición de la Ley 1312 de 2009, en la cual se establecía la aplicación del principio de oportunidad²¹ a los desmovilizados que manifestaran con actos inequívocos su propósito de reintegrarse a la sociedad, que no hubiesen sido postulados por el Gobierno Nacional al procedimiento y beneficios establecidos en la Ley 975 de 2005 y que no tuvieran en su contra investigaciones por delitos cometidos antes o después de su desmovilización con excepción de la pertenencia a la organización criminal, concierto para delinquir, que para efectos de la ley incluye la utilización ilegal de uniformes e insignias y el porte ilegal de armas y municiones.

El 23 de Noviembre de 2010, la Corte Constitucional comunicó su decisión de declarar inexecutable el artículo de la ley que permitía la aplicación del principio de oportunidad a los desmovilizados no postulados a la Ley 975 de 2005, pues consideró que dicha aplicación *“vulnera la dignidad y los derechos de las víctimas protegidos por diversos instrumentos internacionales que obligan al Estado colombiano a investigar y juzgar en materia de graves violaciones de derechos humanos. Así mismo, la Ley 1312 de 2009 introduce una causal vaga y ambigua para la aplicación excepcional del principio de oportunidad, violatoria del postulado de legalidad que lo rige. A lo anterior se agrega que el principio de oportunidad, como instrumento de la política criminal ordinaria del Estado, parte del deber de la per-*

¹⁸ Así lo indica la Fiscalía General de la Nación en su página web www.fiscalia.gov.co/justiciaypaz, consultada el 23 de julio de 2010.

¹⁹ La Ley 1312 de 2009 busca dar solución a esta situación mediante la aplicación del principio de oportunidad a los desmovilizados de grupos armados ilegales que no se encuentren postulados a Justicia y Paz.

²⁰ Marcela Páez, ob. cit.,.

²¹ El principio de oportunidad es la decisión del Estado de no investigar y sancionar a ciertos delincuentes por razones de política criminal.

*secución penal. Por ello, la renuncia a ese deber de persecución debe estar fundada en criterios de: (i) insignificancia; (ii) interés de la víctima; (iii) formas alternativas de satisfacción de intereses colectivos y (iv) colaboración con la justicia”.*²² La Corte concluyó que la aplicación del principio de oportunidad a desmovilizados no postulados no respondía a ninguno de estos criterios.

A la fecha de cierre de edición de este texto, existe total incertidumbre frente al futuro de estas 47.000 personas y la forma como el Estado garantizará que su desmovilización efectivamente contribuya a la paz y al cese de ataques a la población civil. Hasta el momento, se conoce que el Partido Social de Unidad Nacional -Partido de la U- prepara un proyecto de ley al respecto.²³ Lo único claro es que hay 47.000 personas que no se sometieron a la justicia y que en nada han contribuido a esclarecer la verdad y a la reparación de las víctimas, y que como se mostró en la primera parte, en un alto porcentaje han reincidido en la comisión de delitos contra la población civil.

1.2 ¿Quién da razón?

Como se observó en el anterior apartado, no existe datos claros y ciertos sobre el proceso de desmovilización. Igual sucede con el proceso de postulación de beneficiarios a la Ley 975 de 2005. Sobre este tema, la Fiscalía General de la Nación en su Informe de rendición de cuentas a la ciudadanía presentado en julio de 2010 señala que el Gobierno Nacional ha postulado 4.162 desmovilizados al procedimiento y beneficios establecidos en la Ley 975 de 2005.²⁴ No obstante, en otros documentos, la misma entidad señala que son 4.346²⁵ y el Ministerio del

²² Noticia publicada en <http://www.rcnradio.com/node/58968>. Consultada el 26 de noviembre de 2010.

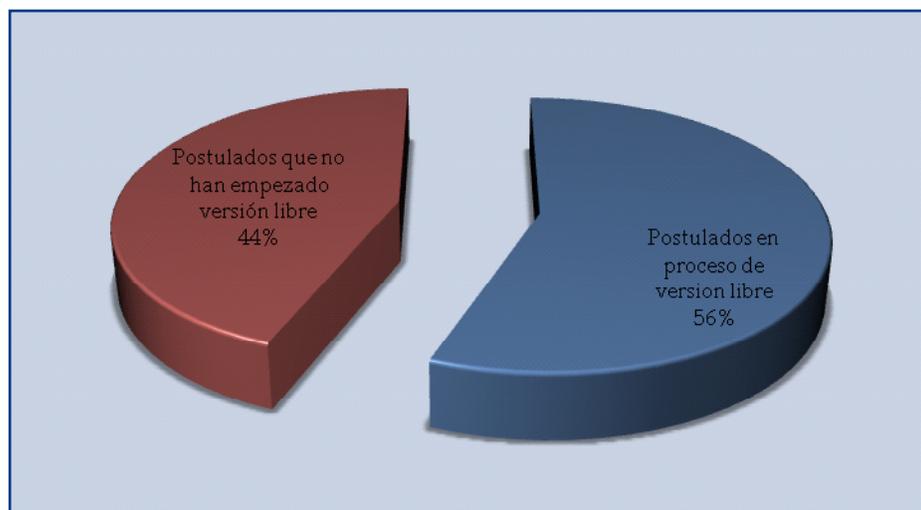
²³ Noticia publicada en <http://www.rcnradio.com/node/58968>. Consultada el 26 de noviembre de 2010.

²⁴ Informe de rendición de cuentas Fiscalía General de la Nación. 2010 Página 34. No obstante en otros documentos la misma Fiscalía dice que ha recibido 4.346 postulados, persistiendo la falta de certeza en estos datos. (Fuente: http://www.verdadabierta.com/index.php?option=com_content&id=2602).

²⁵ Así lo indica la Fiscalía General de la Nación en su página web www.fiscalia.gov.co/justiciaypaz, consultada el 23 de julio de 2010.

Interior y de Justicia dice que son 4.564;²⁶ entonces ¿Cuántas personas se han postulado a la Ley de Justicia y Paz? Si esto sucede con los postulados, ¿Qué pasa entonces con los versionados?

La primera etapa de la fase judicial de Justicia y Paz es la versión libre. Las versiones libres iniciaron en el mes de noviembre de 2006; desde entonces, según cifras oficiales, los postulados que han rendido versión libre son los siguientes:²⁷



De los 4.346 postulados a la Ley de Justicia y Paz según cifras de la Fiscalía, hasta el momento sólo 2.431 (56%) ha iniciado su proceso de versión libre; de estos 2.431 la Fiscalía reporta que 1.514 (62,2%) no ha ratificado su voluntad de acogerse a la Ley.²⁸ Preocupa que se desconozca la situación jurídica de los 1.915 postulados restantes (44% en la gráfica) que aún no rinden su primera versión, ¿Dónde están? ¿Cuáles son sus ocupaciones? ¿Cómo su desmovilización y actual ocupación contribuye a la construcción de la paz?

²⁶ Respuesta a derecho de petición presentado por la Alianza IMP.

²⁷ Fuente: respuesta de FGN a derecho de petición formulado por la Alianza IMP.

²⁸ Surge la duda de cómo un postulado pudo iniciar versión libre sin ratificarse en el proceso. De conformidad con el artículo 1 del Decreto 2898 de 2006, los postulados "deberán ratificar en forma expresa, ante la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación, su acogimiento al procedimiento y beneficios de ésta ley, previamente a la diligencia de versión libre"; esta norma fue modificada por el Decreto 4416 de 2006 que estableció que la ratificación de acogerse a la ley sería tomada al inicio de la versión libre, en consecuencia no se entiende por qué la Fiscalía nos reporta que iniciaron 2431 versiones y que no todos los versionados se ratificaron y queda la duda acerca de la razón por la que se iniciaron versiones con quienes no se ratificaron.

Despacho	Iniciaron version libre	Ratificaron su voluntad de acogerse a la ley
Magdalena Medio	91	55
Norte	501	129
Libertadores del Sur	50	36
Héroes del Llano y Centauros	75	64
Catatumbo	153	48
Resistencia Tayrona	305	50
Montes de María	150	18
Córdoba	131	59
Nordeste Antioqueño	32	8
Mineros	157	8
Bananero	88	37
Calima	60	15
Elmer Cardenas	24	23
Heroes de Granada	76	21
Cundinamarca	8	8
Vencedores de Arauca	35	21
Proceres del Caguán	11	9
Sur del Putumayo	13	12
Puerto Boyacá	8	5
La Mojana	6	1
Julio Peinado Becerra	35	26
Noroccidente Antioqueño	43	8
Martires de Guatica	10	2
Sur de Bolívar	230	191
Metro	10	10
Suroeste Antioqueño	4	2
Cacique Nutibara	39	24
Pacífico	11	2
Cacique Pipintá	3	1
Casa Castaño	6	2
Tolima	27	17
Héroes de Tolová	34	1
Meta y Vichada	5	4
TOTAL	2431	917

De lo anterior se concluye que del universo de 31.810 desmovilizados en el marco del proceso de Justicia y Paz, 4.346 de ellos postulados a la Ley, en la actualidad solo participan en el proceso 917 postulados (que han ratificado su voluntad), es decir, el 21,1% del total de postulados y solo el 2,9% del total de desmovilizados. ¿Qué pasó con el 97,1% restante de desmovilizados?

Pese a esta escasa participación de postulados, a la fecha solo se encuentra en firme una decisión de exclusión proferida por el Tribunal Superior de Justicia y Paz por renuencia,²⁹ es decir, por negarse a participar en el procesos cumpliendo las condiciones de confesión completa y entrega de bienes para reparación.

Entonces, ¿Dónde están los postulados a la Ley de Justicia y Paz que no han iniciado versiones (1.915, según las cifras analizadas)? ¿Qué pasó con los postulados que iniciaron versiones y no ratificaron su voluntad de acogerse al proceso (1.514 en total, de acuerdo con la información presentada)?, ¿Cuál será la suerte de estas 3.429 personas? ¿Hacen parte del proceso de reintegración social? ¿Tienen beneficios jurídicos? ¿Reciben asistencia psicosocial? ¿Continúan delinquiendo? ¿Se rearmaron? ¿Contribuyeron a la paz?

Estos interrogantes parecen quedar sin respuesta, pues como se evidenció, las instituciones con responsabilidad en el tema tienen datos disímiles, y no existen criterios claros para saber cuál es la información verídica. Todo lo cual permite concluir que no es posible ejercer un control ciudadano sobre la etapa administrativa (postulación) e incluso judicial (versión libre) del proceso de Justicia y Paz dado que no se cuenta con información cierta sobre el procedimiento de desmovilización, no son públicos los criterios para la selección y exclusión de postulados, tampoco son públicos los mecanismos de determinación de la participación en las versiones libres ni se conoce cuál es la situación de las personas que delinquieron, se desmovilizaron y no se están sometiendo a la justicia.

1.3 Amenazas y aumento de riesgo: ¿Democratización de la inseguridad?

Como consecuencia de las anteriores observaciones, no nos es posible valorar el éxito o el fracaso del proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración y su impacto en la seguridad de las víctimas y los testigos, más que con las evidencias empíricas de la persistencia de ataques generalizados contra víctimas, líderes y en general población civil.

²⁹ Fuente: respuesta a Derecho de Petición enviada por FGN.

En su oportunidad, la misión de apoyo al proceso de paz, MAPP-OEA, señaló que “La inseguridad de víctimas, postulados y funcionarios públicos es un tema que sigue preocupando a la Misión. La seguridad personal es el presupuesto transversal del acceso a los procesos de Justicia y Paz y constituye un requisito fundamental para la garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación”.³⁰ También señaló que “Constituye un gran obstáculo que a dos años de la creación del Programa de Protección a Víctimas, su efectividad sea aún limitada. Las víctimas en diferentes regiones del país continúan en situaciones de riesgo por su participación en los procesos de Justicia y Paz, por ejercer reclamaciones de bienes o por liderar procesos organizativos. Las amenazas y homicidios se dan particularmente en la región del Urabá, Córdoba y Chocó. Otras regiones de alta vulnerabilidad son el Bajo Cauca (Antioquia), el Huila, el Sur de Bolívar y Sucre”.³¹

Hasta el momento la Alianza IMP ha denunciado mediante distintos comunicados de prensa la existencia de amenazas contra numerosos líderes y lideresas de organizaciones sociales y de víctimas en todo el país (Sur, Caribe, Santander). De igual forma hemos recibido numerosos comunicados de otras organizaciones (Sisma Mujer, Casa de la Mujer, Movice, Liga de Mujeres Desplazadas, etc.) denunciando la existencia de amenazas y acciones en su contra.

Una muestra de la inseguridad y desprotección de víctimas, testigos y líderes se logra con una revisión de las principales noticias registradas por los medios de comunicación en las que se informa la perpetración de numerosos actos de violencia en su contra. Estos actos incluyen amenazas, secuestros, asesinatos selectivos, y recientemente, el resurgimiento alarmante de las masacres. Para ello tomamos una muestra de los boletines diarios de Seguimiento del Riesgo y la Desprotección, generados por el Grupo de Trabajo sobre Protección desde el 26 de Julio hasta el 23 de noviembre de 2010, obteniendo los siguientes datos:

³⁰ Décimo Cuarto Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA).

³¹ *Ibíd*



Noticias publicadas entre el Julio 26 y Noviembre 23 del 2010 ³²	
Resumen	Totales
Total Asesinatos	37
Total Desplazamientos	3
Total Amenazas	4
Total Hechos contra Defensores de DH y ONG's	15
Total Masacres	4
Total Desapariciones, atentados y secuestros	5

En 120 días de análisis de información se han registrado 68 hechos de violencia y atentados contra la vida e integridad personal (estos hechos, por lo general, van dirigidos contra más de una persona). Según estos datos, puede decirse que hay un hecho de riesgo e inseguridad para víctimas, líderes y testigos cada dos días.

1.4 Efectos de las debilidades del proceso DDR: Continuación de hostilidades ¿garantías de no repetición?

Como se ha reiterado en este texto, el propósito del proceso Desarme, Desmovilización y Reintegración fue la cesación de ataques a la población civil y la generación de condiciones para la no repetición de los crímenes. No obstante, como se ha visto, dicho cese no ha tenido lugar y recientemente han aumentado las acciones violentas.

Adicionalmente, nos preocupa en gran medida la forma en que se están leyendo las garantías de no repetición por las autoridades. Las medidas reportadas por la Fiscalía General de la Nación como garantías de no repetición no tienen vocación de tales, es decir, no contribuyen de ninguna manera a garantizar que no se repitan los actos de violencia y barbarie sistemática cometidos por los desmovilizados, y no entendemos bajo qué concepción se están considerando así. Por ejemplo, no es claro cómo la declaración pública de un postulado tiene el alcance de garantizar que no se repitan patrones de violencia estructural? ¿De qué tipo de declaración se está hablando?

GARANTIAS DE NO REPETICION	
Postulados que mediante declaración pública han restablecido la dignidad de la víctima	167
Postulados que han pedido perdón a las víctimas	605
Postulados que han manifestado públicamente su arrepentimiento	498
Postulados que han prometido no repetir las conductas punibles	545

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Respuesta a derecho de petición presentado por la Alianza IMP

³² El detalle de las noticias consideradas para este consolidado se encuentra en el anexo 1.

La impresión que deja lo anterior es de una absoluta falta de seriedad por parte del Estado en la adopción de medidas reales de no repetición, tales como la depuración institucional que aún no ha tenido lugar en muchas de las instituciones salpicadas por las declaraciones de los desmovilizados.

1.5 Reclamos de protección a las autoridades, adopción e implementación de medidas

Como se ha visto, el proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración no ha garantizado el cese de ataques a la población civil. De igual forma, se ha observado la existencia de un riesgo objetivo para víctimas, testigos, líderes y lideresas. En esas condiciones, se hace necesaria una respuesta oportuna de las autoridades para proteger la vida de las personas que pretenden hacer valer sus pretensiones de verdad, justicia y reparación en los procesos de Justicia y Paz.

Por ello, acudimos a las autoridades con responsabilidad en el tema de protección, al Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Defensa Nacional, la Policía Nacional y el Programa de protección y asistencia a víctimas y testigos de la Fiscalía General de la Nación mediante Derechos de Petición, encontrándonos con la misma tendencia señalada al inicio de este texto: no se da información clara y completa acerca de los temas indagados; no hay información unificada en las instituciones, presentándose contradicciones y falta de certeza en las cifras; y hay remisión interinstitucional de competencias.³³ Procedemos a evidenciar cada una de estas falencias:

De conformidad con la información suministrada por el Ministerio del Interior y de Justicia (Programa de Protección), esta institución ha adoptado las siguientes medidas de protección de enero a junio de 2010:

Grupo Objetivo	Esquemas de Protección	Mantenimiento y Blindajes	Chalecos antibalas	Tiquetes aéreos internacionales	Avantel	Celular
Sindicalistas	197	4	6	0	926	666
UP-PCC	51	0	0	2	140	315
Acuerdos de paz	49	0	0	0	118	26
Defensores DDHH	145	0	115	0	879	567
Concejales	11	0	250	0	138	2678

³³ Tanto el Ministerio de Defensa, la Fiscalía y la Policía Nacional remitieron la petición al Ministerio del Interior y de Justicia, pese a que tienen responsabilidades y competencias diferenciadas.

Dir. Políticos	93	2	29	0	192	174
Funcionarios	6	0	0	0	574	120
Periodistas	34	0	2	0	181	57
Diputados	17	0	2	0	35	48
Alcaldes	60	0	22	0	184	335
Desplazados	2	0	10	0	539	145
Personeros	4	0	13	0	10	146
Testigos	2	0	0	0	45	0
Justicia y paz	7	0	1	0	12	28
Total	678	6	450	2	3946	5305

Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia, respuesta a petición presentada por la Alianza IMP el 7 de julio de 2010

De conformidad con estas cifras, en el primer semestre del año 2010 se han otorgado medidas de protección a 48 personas que participan en los procesos de Justicia y Paz. Obsérvese además que no se tiene en cuenta la variable de género en este consolidado. Por otra parte, en el informe presentado por el Ministerio del Interior y de Justicia al Congreso de la República el 31 de mayo de 2010, se enunciaron las siguientes cifras:

90

Programa de Protección a personas. Número de Beneficiarios 2002-2010									
Grupo Objetivo	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Concejales	404	1120	832	1195	1198	2150	2462	3565	3210
Sindicatos	1566	1424	1615	1493	1504	1959	1980	1550	1327
ONG	1077	1215	733	554	683	613	1003	573	393
Institucional	0	0	0	0	69	320	360	430	403
Alcaldes	212	3.44	214	87	76	390	295	233	290
Desplazados	0	0	0	59	92	594	776	1400	522
Personeros	26	125	65	45	94	101	148	176	190
Acuerdos de Paz	0	0	0	0	68	69	69	68	78
Diputados	4	43	45	66	58	74	105	115	95
Testigos	0	0	0	0	21	32	25	32	21
Misión Médica	0	0	0	0	4	4	11	2	0
Líderes	699	456	545	552	516	951	966	1079	950
UP-PCC	775	423	1158	1402	1648	2058	2220	1621	1011
Justicia y Paz	0	0	0	0	0	0	82	135	61
Periodistas	168	71	125	46	64	128	154	171	157
Ex alcaldes	0	0	114	41	2	1	60	29	25
Total	4927	5221	5446	5507	6097	9444	10716	11179	8733

Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia, respuesta a petición presentada por la Alianza IMP el 7 de julio de 2010

Según esta información, de enero a abril de 2010 se otorgaron medidas de protección a 61 personas que participan en los procesos de Justicia y Paz. No obstante, en la respuesta entregada a la Alianza IMP se nos informó que se beneficiaron del Programa de protección para víctimas y testigos de la Ley de Justicia y Paz 48 personas en el primer semestre de 2010. ¿A qué se debe la diferencia?

En la respuesta al derecho de petición presentado el 7 de julio de 2010, se nos informa que en total se han adoptado 1.380 medidas de protección en los años 2008, 2009 y 2010. No obstante, según el cuadro anterior, se han beneficiado en total 278 personas, es decir, según estas dos cifras, ¿en promedio cada beneficiario del programa goza de 5 medidas diferentes? O en realidad ¿hay más personas beneficiarias no registradas y se ha dado información errónea?

Frente a las medidas de protección adoptadas el Ministerio informó lo siguiente:

MEDIDAS ADOPTADAS 2008-2009-2010				
	Antioquia	Barranquilla	Bogotá	Total
½ celular	3	58	34	95
Rondas Policiales	20	79	39	138
Tiquetes aéreos	8	45	90	143
Plan Padrino	6	57	13	76
Apoyo de Transporte	0	21	11	32
Esquema Móvil	2	2	5	9
Reubicación Temporal	9	45	58	112
Reubicación Definitiva	7	45	56	108
Apoyo de Trasteo	1	7	15	23
Remisión a otro programa	10	41	68	119
Asistencia Inicial	4	5	34	43
Autoprotección	186	214	82	482
Total	256	619	505	1380

Ministerio del Interior y de Justicia, respuesta a petición presentada por la Alianza IMP el 7 de julio de 2010

Por otra parte, una remisión a otro programa ¿puede considerarse en sí misma una medida de protección? ¿Se hace seguimiento a la inclusión en el otro programa de la persona remitida? Asimismo, se observa una inconsistencia en el registro de solicitudes. De conformidad con lo informado por el Ministerio del Interior y de Justicia se han evaluado 1.544 solicitudes de protección; no obstante, solo se han beneficiado 278 personas. ¿Qué paso con las 1.266 solicitudes restantes? ¿Cuáles riesgos de amenaza se reportaron? ¿Por qué se negó la protección?

Número de Casos Evaluados 2008-2010			
REGIONALES	MUJERES	HOMBRES	TOTAL
ANTIOQUIA	124	127	251
BARRANQUILLA	222	212	434
BOGOTA	398	461	859
TOTAL	744	800	1544

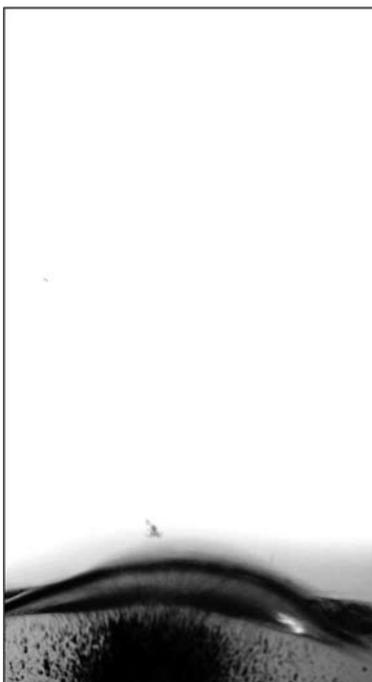
Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia, respuesta a petición presentada por la Alianza IMP el 7 de julio de 2010

Se solicitó información sobre estas y otras cuestiones tales como la implementación y difusión de los protocolos de protección individual, el detalle acerca de las medidas de protección colectiva implementadas, el detalle regional de las situaciones de riesgo expresadas en las solicitudes de protección, sin obtener respuestas claras y completas frente a ninguno de estos interrogantes.

De todo lo anterior, es claro que existe un problema de información en dos niveles, interno y externo. Por una parte, las instituciones no brindan a la ciudadanía la información pertinente, lo cual impiden el ejercicio del control social; por otra parte y más grave aún, las inconsistencias en la información demuestran una falta de conocimiento y coordinación de las propias instituciones acerca de las situaciones problemáticas que deben atender, lo que incide negativamente en la adopción de decisiones efectivas.

Pese a esta diferencia en las cifras, lo cierto es que el Ministerio del Interior y de Justicia reporta un incremento en el número de beneficiarios y beneficiarias del Programa de Protección a Víctimas y testigos de Justicia y Paz: 82 en el 2008; 135 en el 2009 (reportando un incremento del 64%) y 61 durante los primeros cuatro meses del 2010 (esto corresponde a un promedio de 15 casos por mes; de manera que si el promedio se mantiene, al final del 2010 habrán 180 beneficiarios y beneficiarias).

Esto puede interpretarse de dos maneras: la primera, es que el programa ha reforzado su capacidad para ofrecer protección a las víctimas amenazadas; la segunda, que creemos es la más preocupante, es que las amenazas a los y las intervinientes en Justicia y Paz no solo siguen presentándose, sino que además el número de casos se ha incrementado notablemente.



Ello es sumamente grave si tenemos en cuenta que las políticas de desmovilización y reintegración deben estar dirigidas a garantizar la no repetición de hechos violentos, de manera que estas cifras comprueban una vez más la ineficacia de estas políticas y la incapacidad de los marcos normativos existentes en la materia (entre ellas, la Ley de Justicia y Paz) para regular las acciones de los desmovilizados y específicamente, para evitar que vuelvan a delinquir.

Asimismo, el hecho de que las víctimas participantes en Justicia y Paz sigan siendo amenazadas con ocasión de su intervención en el proceso es un reflejo de la falta de enfoques preventivos por parte de los entes encargados de garantizar la seguridad de las víctimas. El Estado colombiano continuamente ha perfilado sus esfuerzos en brindar medidas de protección una vez las víctimas han sido objeto de amenazas u otros ataques que afectan su seguridad (muestra de ello es la expedición del Decreto 3570 de 2007), olvidando que la seguridad tiene además un enfoque preventivo que siempre resulta más eficiente.

1.6 ¿Cómo responden las autoridades a las situaciones de riesgo?

En el acompañamiento y representación judicial de víctimas que ha realizado la Alianza IMP se detectó que además de la existencia de un incremento en el riesgo de sufrir violaciones al derecho a la vida e integridad personal, existe una clara ausencia de garantías del derecho a la seguridad personal, pues la respuesta del Estado ante esas situaciones sigue siendo insuficiente y problemática, así nos hemos enfrentado a las siguientes barreras de acceso a la protección:

1.6.1 Ausencia de competencias claras en materia de protección

La misma tendencia observada para la entrega de información se mantiene con la responsabilidad de asumir la protección de una persona, es decir, si estamos en presencia de una mujer defensora de derechos humanos, víctima del desplazamiento forzado, que acude como testigo en un proceso ordinario y víctima de un proceso de Justicia y Paz, tenemos que puede ser cobijada por cuatro programas diferentes (líderes de derechos humanos, Víctimas de desplazamiento forzado - Auto 200, Justicia y Paz y Víctimas y testigos a cargo de la Fiscalía). No obstante, cuando la persona acude a una de las instituciones responsables, la respuesta más común es *“ese caso no entra aquí, es que prima su condición de (desplazado, defensor de derechos humanos, testigo u otra que no es competencia del ente al que se está solicitando)... vaya a tal parte que ellos son los encargados, ellos le tienen que dar respuesta”* y así se remiten interminablemente entre las instituciones, persistiendo la ausencia de acciones protectoras y la exposición al riesgo.

1.6.2 Subestimación del riesgo

Hemos tenido casos en los que se acude a las autoridades solicitando protección urgente y de las mismas se recibe un tratamiento no inmediato, no prioritario, no diferencial, no oportuno, complicado, etc. Por ejemplo, en el acompañamiento del caso de una integrante del ministerio público de un municipio, la Alianza IMP constató que a la misma se le instó a interponer denuncia formal por las amenazas, realizar declaraciones, hacer comparecer testigos y allegar otro sinnúmero de pruebas que tomaron un tiempo excesivo, en lugar de dar la atención inmediata y prioritaria que ameritaba el caso.

Hemos encontrado casos en los que la Policía Nacional responde de manera tardía, en ocasiones cuando ya se ha consumado el riesgo. Las Fiscalías locales no valoran con gravedad las amenazas a las víctimas o a sus acompañantes y no emprenden acciones de investigación frente a estas denuncias; en otras ocasiones atribuyen los hechos a la delincuencia común y desestiman la relación del hecho con las actividades desempeñadas por la persona afectada (por ejemplo, el robo de equipos informáticos a líderes y lideresas de organizaciones sociales, se califica como hurto simple).

1.6.3 Inversión de la carga de la prueba

Dadas las condiciones de inseguridad y violencia que se mantienen en nuestro país y ante la comprobación de ataques sistemáticos contra ciertos sectores sociales (líderes, defensores, miembros de ONG, víctimas, testigos, integrantes del ministerio público, periodistas, víctimas del desplazamiento forzado, etc.), la atención de los riesgos de estas personas debe funcionar de manera inmediata con el fin de garantizar una efectiva protección de su vida e integridad. En estos casos debe presumirse el riesgo y darse atención inmediata y urgente, mientras es el Estado el que reúne pruebas y verifica las informaciones suministradas por la persona a proteger, tal como se ha establecido en ciertos casos por la Jurisprudencia (Auto 200 de 2007 y T 1101 de 2008). Sin embargo, en la práctica ha sucedido lo contrario: el Estado no investiga la situación de riesgo y traslada la carga de la prueba a la víctima, quien además de sufrir las amenazas debe emprender las acciones de búsqueda de elementos probatorios para que las instituciones le crean; en ciertas ocasiones, la existencia de riesgos o amenazas solo se considera plenamente probada cuando estas son consumadas, caso en el cual ya no es necesaria (en la mayoría de casos) la protección.

1.6.4 Ausencia de capacidad institucional: recursos humanos, financieros y técnicos

En las regiones en las que las lideresas de IMP cuentan con medidas de protección otorgadas por el Estado, hemos encontrado que muchas

de las medidas ordenadas no pueden materializarse por falta de recursos (personal, vehículos, etc.) y ausencia de conocimiento de las autoridades locales de sus responsabilidades y obligaciones en materia de protección. En algunos casos encontramos que una lideresa social no puede movilizarse puesto que la policía del municipio solo cuenta con un carro y unos pocos hombres, que siempre están ocupados.

En el caso de una de las tutelantes en la acción que fue fallada mediante la Sentencia T-496/2008, se le asignaron las medidas de plan padrino (un policía que monitorea la situación de seguridad de la beneficiaria); cuando ella lo llama para informarle alguna situación anómala, éste no puede atenderla porque está ocupado asumiendo las funciones propias de la policía en el municipio.

Adicionalmente, existe una ausencia de investigación de los hechos de amenaza y demás que generan el riesgo, quedando en total impunidad las situaciones que afectan la seguridad personal. En muchas ocasiones, porque las fiscalías municipales, competentes para investigar estos hechos, no cuentan con la capacidad (técnica, operativa y financiera) necesaria para hacerlo, y en otras, porque no se valora la importancia de la investigación de estos hechos.

1.6.5 Deficiencias de los instrumentos normativos de protección: persiste la ausencia de un enfoque de género

Adicionalmente, nos preocupa que los mecanismos jurídicos establecidos por el gobierno para brindar protección, como el Decreto 1740 del 19 de mayo de 2010, no incluyan el enfoque de género. En este decreto se incluyó el enfoque diferencial como uno de sus principios rectores, señalando que “se desarrollarán medidas de protección acordes con la situación particular de las personas objeto de protección que requieran dicho tratamiento en la implementación de las mismas”.³⁴ De igual manera, en el capítulo concerniente a la activación de la presunción constitucional de riesgo para personas en situación de desplazamiento, el decreto ordena a las autoridades “prestar atención particular a los casos en los cuales quienes solicitan protección son sujetos de especial protección constitucional”, citando entre ellos a las mujeres y a las madres cabeza de familia,³⁵ estas órdenes no son desarrolladas en ningún otro apartado del texto normativo. No se contempla ningún procedimiento, criterio o medida especial que permita implementar el enfoque diferencial al que hace referencia y garantizar de esta manera a las mujeres en situación de riesgo, el acceso a medidas de protección que tengan en cuenta su situación particular de mujeres.

³⁴ Artículo 2.9 de la citada norma

³⁵ Parágrafo 2 del artículo 20.

Por otra parte, el 19 de mayo de 2010, es decir, dos años después de que la Corte Constitucional, mediante sentencia T-496 de 2008, prohiriera la orden de incorporar un enfoque diferencial de género, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1737 mediante el cual se modifica el Programa de Protección para Víctimas y Testigos de la Ley 975 de 2005, creado mediante el mencionado Decreto 3570 de 2007. El nuevo Decreto señala que dicho programa tendrá un énfasis en prevención y protección de las mujeres, atendiendo al impacto desproporcionado del conflicto armado sobre las mismas e incorpora como uno de sus principios rectores la aplicación de factores diferenciales de género, edad, etnia e índole del delito, y en este sentido, prevé algunas medidas complementarias.³⁶

No obstante, este decreto tampoco modifica el procedimiento de evaluación del riesgo; conserva las responsabilidades a cargo de cada ente y los plazos que los mismos deben cumplir durante el procedimiento, así como los criterios de vinculación al mismo. Tampoco se incorpora ninguna medida de protección individual diferente a las contempladas en el Decreto 3570/07; por el contrario, se excluyen los apoyos de transporte.

Adicionalmente, la responsabilidad de adoptar las medidas complementarias fue asignada a entes que aún no han sido creados como el grupo interinstitucional de protección y los grupos departamentales de medidas complementarias, y por lo general, se trata de medidas a implementar a largo plazo (elaboración e implementación de protocolos, desarrollo de campañas de sensibilización) o que requieren desarrollos posteriores (medidas con cargo al plan básico de salud), que si bien son de suma importancia para garantizar un mejor trato a las mujeres en el futuro, no resuelven la grave situación de amenaza en que las mismas se encuentran ni están dirigidas a mitigar el riesgo presente. Ello hubiera requerido la adopción de procedimientos, criterios y

³⁶ Entre ellas, la elaboración de protocolos de atención y protección con enfoque diferencial y de género a cargo del grupo interinstitucional de protección, así como el establecimiento de un diálogo con comunidades y organizaciones de víctimas y mujeres a fin de identificar factores de vulnerabilidad y potenciales amenazas; según el decreto, este último estará a cargo de los grupos departamentales de medidas complementarias. De igual manera, el Decreto contempla la implementación de una campaña de sensibilización de un año de duración acerca de la responsabilidad del Estado en materia de protección, haciendo énfasis en el trato digno a las víctimas, y particularmente a las mujeres víctimas, los grupos étnicos y otros sectores sociales que comportan factores de diferenciación. Se contempla además el desarrollo, a cargo de los grupos departamentales de medidas complementarias, de actividades de educación comunitaria en mecanismos de acceso a la justicia, derechos humanos, derechos de las mujeres, derechos sexuales y reproductivos, rutas de atención en violencia de género y abusos sexuales, entre otros. Asimismo, se ordena desarrollar con cargo al plan básico de salud, programas de impacto psicosocial con refuerzo del tejido social y con atención dirigida a asegurar la aplicación del enfoque de género y diferencial.

medidas individuales especiales que se adecúen a la situación de las mujeres en riesgo y que permitan superar los obstáculos de acceso con los que hasta ahora se han encontrado e incrementar la eficacia en las medidas adoptadas.

1.7 Efectos de la inseguridad y desprotección: las mujeres no cuentan con condiciones ni garantías para acudir a la justicia y reclamar sus derechos³⁷

Como hemos expuesto en este apartado, persiste la falta de control sobre desmovilizados y reinsertados e incluso postulados a la Ley de Justicia y Paz; han aumentado las amenazas y riesgos para víctimas, testigos e intervinientes en los procesos de justicia y paz y no se cuenta con mecanismos efectivos que garanticen la protección de las mujeres en riesgo, todo lo cual nos lleva a concluir que las mujeres víctimas no cuentan con condiciones que les permitan presentar sus reclamaciones en materia de verdad, justicia y reparación en los procesos de Justicia y Paz pues persiste el control y accionar de los desmovilizados en las regiones y es notable la ausencia de protección del Estado .

La desconfianza de las víctimas en las instituciones del Estado y sus funcionarios, que se originó con la comisión del hecho violento, se aumenta al no contar con una protección adecuada; además, ello limita la participación de las víctimas y testigos y obstaculiza la entrega de mayores informaciones para el esclarecimiento y reconocimiento de los hechos por los postulados a los beneficios de la Ley 975 de 2005. Hemos conocido casos en que las víctimas conocen al responsable directo de los hechos, quien se encuentra desmovilizado circulando libremente por las calles del municipio, y en su oportunidad cuando fueron a denunciarlo ante la fiscalía local recibieron amenazas originando desplazamientos forzados; bajo estas condiciones pocas víctimas quieren participar del proceso y prefieren mantener el silencio que la ha sometido desde siempre.

“Adicionalmente, nos preocupa el incremento del riesgo para las mujeres víctimas de violencia sexual; hasta el momento, las mujeres que acompañamos han sido víctimas de persecuciones por causa de la denuncia y los postulados a la Ley de Justicia y Paz persisten en negar su participación y responsabilidad en estos hechos además en negar el carácter sistemático y generalizado de los mismos. El litigio de estos casos y la demostración de su ocurrencia y su carácter de crimen de lesa humanidad en Justicia y Paz o en la Justicia Ordinaria pueden conllevar a que en algún momento se pierdan beneficios por los postulados (en caso de que los mismos no sean admitidos en el marco del proceso de Justicia y Paz), hecho que sin lugar a dudas,

³⁷ No se mencionan nombres de municipios ni cargos, por seguridad de las víctimas.

aumenta el riesgo y expone a las víctimas de estos delitos y a sus acompañantes al recrudecimiento de amenazas y persecuciones.

“Para las mujeres víctimas de violencia sexual, el judicializar sus casos en un contexto en el que las dinámicas del conflicto armado permanecen y en el que los grupos armados que las victimizaron se han rearmado, implica un alto riesgo de revictimización. La Alianza IMP ha conocido varios casos en los que mujeres víctimas de este tipo de delitos que han denunciado, han recibido posteriores amenazas de sus victimarios, los cuales se reincorporaron y viven hoy en día en sus mismos barrios”.³⁸

“A lo anterior se suma la ineficacia de las autoridades al proveer mecanismos de prevención y protección a las mujeres que intervienen en los procesos de Justicia y Paz. Pese a que existen disposiciones normativas que permiten la adopción de algunas medidas destinadas a la guarda de la intimidad y la seguridad personales (por ejemplo, el artículo 7° de la Resolución 387/07 que estipula las restricciones a la publicidad de las diligencias que involucren a víctimas de delitos sexuales), los funcionarios y funcionarias a cargo de las investigaciones no han hecho aplicación de las mismas (en varias versiones libres, mujeres víctimas de violencia sexual han expuesto sus casos ante sus victimarios y ante otros miembros de su comunidad, sin ningún tipo de protección; algunas de estas audiencias han sido incluso retransmitidas en sus poblaciones de origen, quedando expuestas ante toda la comunidad)”.³⁹

“Adicionalmente, en algunos casos han sido los mismos funcionarios/as quienes con sus actuaciones han expuesto a las víctimas a mayores riesgos (la Alianza IMP ha conocido casos en los que miembros de los cuerpos de investigación han irrumpido en comunidades muy pequeñas preguntando por las víctimas de este tipo de delitos y han hecho presencia en sus residencias, en regiones en las que aún se perciben signos de control paramilitar). Por otra parte, el programa de protección a víctimas de Justicia y Paz creado mediante el Decreto 3570 de 2007, carece de enfoque diferencial de género, desconociendo las especiales necesidades de las víctimas de violencia sexual en materia de protección de su intimidad y su seguridad”.⁴⁰

Se ha evidenciado en estas líneas que existen condiciones objetivas de riesgo e inseguridad para la población civil en general y en especial para las mujeres víctimas de los postulados a la Ley de Justicia y Paz. Esta situación objetiva impide el acceso a la justicia, aumenta la desconfianza en las instituciones y crea un clima generalizado de

³⁸ Marcela Páez, ob. cit.

³⁹ *Ibíd.*

⁴⁰ *Ibíd.*

impunidad que es necesario combatir y remediar.

Es urgente y prioritario que el Estado adopte medidas de prevención y protección efectivas a favor de las mujeres víctimas y testigos con el fin de garantizar las condiciones para que acudan a los procesos de Justicia y Paz y presenten sus pretensiones en materia de Verdad, Justicia y Reparación. No generar las condiciones de acceso a este proceso para las mujeres, a la postre podría conducir a su fracaso por la no inclusión en la construcción judicial de la paz de un grupo masivamente violentado e históricamente discriminado, como lo es el de las mujeres.

2. Derecho a la Defensa: Participación Jurídica de la Mujer. Ausencia de reglas de participación claras para las víctimas: las mujeres no tienen posibilidad de hacer valer sus derechos

Ya hemos visto que no hay condiciones de seguridad y protección para que las mujeres presenten sus pretensiones en materia de verdad, justicia y reparación en los procesos de Justicia y Paz. Ahora, ¿las mujeres que logran acceder al proceso tienen oportunidad de expresar y fundamentar sus reclamaciones en la materia?

En este apartado estudiaremos lo que hemos denominado participación jurídica de la mujer, esto es, el tránsito de la mujer por el proceso judicial y la posibilidad de defender sus derechos, de exponer y fundamentar sus reclamaciones en materia de verdad, justicia y reparación en los procesos de Justicia y Paz, individualmente y como grupo.

Previamente, hay que tener en cuenta que el proceso penal de Justicia y Paz se enmarca en un proceso de justicia transicional cuya finalidad última es avanzar hacia una sociedad más democrática e incluyente. Por este motivo consideramos que el escenario judicial debe ser el espacio en el que se presenten de manera reglada los diferentes intereses de una sociedad con un pasado de violaciones sistemáticas a los derechos de grupos históricamente discriminados y excluidos del debate público y de los beneficios sociales, entre ellos las mujeres. Es decir, la forma como participan y se incluyen en el proceso las pretensiones en materia de verdad, justicia y reparación de grupos histórica-



mente excluidos y vulnerados como las mujeres, debe contribuir decisivamente a la cesación de esa exclusión, a la reparación del daño y a la construcción de una sociedad más democrática.

En esa medida consideramos que el proceso judicial, más allá de ajustarse a las formalidades propias del derecho, debe adaptar y direccionar esas formalidades hacia el establecimiento de reglas claras de participación de grupos e individuos para la expresión y fundamentación de sus pretensiones en materia de verdad justicia y reparación, pues sólo de esa manera el proceso judicial puede contribuir a las finalidades para las que fue establecido.

Hasta el momento el proceso penal de Justicia y Paz se ha caracterizado por su variabilidad jurídica, que se ha reflejado en el cambio de jurisprudencia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales y en la modificación paulatina de las reglas y procedimientos de realización de audiencias y diligencias judiciales. Esta variabilidad ha generado la ausencia de pautas para la participación de las víctimas, y en especial, de las mujeres, y ha impedido la sustentación de sus reclamaciones en materia de verdad, justicia y reparación.

Nuestra experiencia de litigio⁴¹ nos ha permitido identificar los siguientes vacíos como obstáculos del derecho de acceso a la justicia por falta de reglas claras en el desarrollo de los procesos que se tramitan bajo la Ley 975 de 2005:

⁴¹ Es necesario indicar que la Alianza IMP ha representado 406 víctimas en los procesos regulados por la Ley 975 de 2005, con los siguientes resultados:

ETAPA	NUMERO
Casos representados	406
No reconocidos y en version libre	326
Enunciados	11
Reconocidos	18
Imputados	8
Formulados	22
Legalizacion de cargos	6
Incidente de reparacion integral	1
Fuera de Ley 975 por fecha de hechos	1
FGN no ha reportado informacion	13

Adicionalmente, la Alianza IMP acompaña y representa 25 casos de violencia sexual, de los cuales ninguno ha sido reconocido por los postulados. No obstante se han adelantado procesos de documentación del hecho y del daño y se ha avanzado especialmente en la elaboración de peritajes psicológicos y antropológicos.

2.1. Versiones libres: ¿cómo se reconstruye la verdad?

Como señalamos anteriormente. Las metodologías de realización de las diligencias judiciales se han ido modificando y ajustando paulatinamente; así el proceso de recepción de versiones libres ha contado con varias transformaciones. En el 2008 esta diligencia se desarrollaba así:

“En la primera fase se pregunta al postulado por su vinculación al grupo armado al margen de la Ley sobre aspectos tales como tiempo de permanencia, lugares donde hizo presencia, estructura de mando, finanzas, y actividades de la organización; así como el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de que trata el artículo 10 de la Ley 975 de 2005 y la relación de los hechos que pretende confesar.

En la segunda sesión, el versionado expresa la verdad del hecho que ha indicado confesar en la primera fase y el fiscal pregunta al postulado por cada uno de los aspectos que permitan el esclarecimiento de la verdad, tales como circunstancias que rodearon la planeación del hecho, fecha de ocurrencia, lugar, móvil, autores o partícipes de la conducta y víctimas. Con el fin de contextualizar al postulado y procurar una confesión completa y veraz, se realizan las preguntas para cada uno de los hechos y no se inicia la confesión de uno nuevo hasta no culminar la confesión del anterior y allí interviene el procurador, la víctima y su representante para buscar la verdad.

Dentro de esta dinámica, una vez agotada la etapa de confesión de hechos, se da inicio a la tercera fase, donde la Fiscalía pregunta sobre los hechos donde presuntamente el postulado pudo haber intervenido con fundamento en la información que ha llegado al conocimiento del fiscal delegado por sindicaciones de víctimas, información recopilada de la lectura de los procesos de la justicia ordinaria (activos y archivados), de la investigación realizada por la policía judicial o por área de influencia y periodo en el cual el grupo al que pertenecía el postulado operó”⁴².

⁴² Informe de rendición de cuentas de la Fiscalía General de la Nación al Congreso. 2008. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.co/pag/fiscal/rendicion-Cuentas/informe.pdf>.

Esta forma de desarrollo de las versiones generó varias críticas. Organismos nacionales⁴³ e internacionales⁴⁴ resaltaron la necesidad de ampliar la participación de la víctima, dar un rol más activo al fiscal y permitir la transmisión de versiones libres, entre otras. Algunos correctivos han sido adoptados tales como la transmisión y retransmisión de versiones que arroja las siguientes cifras:

TRANSMISIONES EN VERSIONES LIBRES	
Municipios a donde se ha llevado la transmisión en directo de las versiones libres	345
Días de Transmisiones en Directo	1.127

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Respuesta a derecho de petición presentado por la Alianza IMP

La estrategia de transmisión de versiones libres se ha identificado como parcialmente exitosa por instituciones y víctimas, pues de alguna manera facilita por lo menos el conocimiento del desarrollo de estas diligencias por las comunidades más apartadas; no obstante, persisten vacíos y problemas, tales como la ausencia de acompañamiento psicosocial antes, durante y después de la transmisión. Se conocen incluso la ocurrencia de crisis originadas por la información que se divulga en estos actos, sin que se cuente con la presencia de personal capacitado para atender inmediatamente estas crisis.

En algunos casos estos escenarios generan miedos, frustraciones, tristezas y angustias ya sea por la indolencia de los funcionarios en la atención, la falta de preparación de los operadores y operadoras judiciales que registran información, o por las confesiones de los postulados, razón por la cual el acompañamiento procura brindar un espacio de seguridad y confianza que ayude a la contención emocional durante el desarrollo de la diligencia.

Una de las preocupaciones más grandes de las lideresas de la Alianza IMP se refiere a la ausencia de un acompañamiento psicojurídico por parte de las instituciones a las mujeres víctimas del conflicto armado durante el desarrollo de las diferentes etapas procesales en las que ellas participan. Si bien se han adelantado iniciativas

⁴³ En este sentido ver: http://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/debate_opt.pdf_Busqueda_de_la_verdad.pdf. Consultada el 5 de agosto de 2010.

⁴⁴ Informe CIDH. 2007. Resalta la necesidad de diferenciar entre la versión libre del proceso ordinario y la versión libre del proceso especial de Justicia y Paz, destaca la necesidad de que el Fiscal asuma un rol protagónico. Ver: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/ColombiaAUC2007sp/Colombiadesmovilizacion2007indice.sp.htm>. Consultada el 5 de agosto de 2010.

y acciones como, por ejemplo, talleres de preparación para estos espacios judiciales, tanto la cobertura como la cantidad de profesionales disponibles para estos fines han sido deficientes.

El acompañamiento psicojurídico busca fortalecer a las víctimas en los procesos de exigibilidad de sus derechos a través de la potenciación de sus recursos como sujetos activos en la transformación de sus contextos. Este acompañamiento pretende ofrecer apoyo a las víctimas y sus familiares para disminuir sentimientos de dolor al asistirlos en el manejo de las situaciones traumáticas o revictimizantes que los escenarios jurídicos pueden causar.

En aras de una reparación integral, el acompañamiento psicosocial adquiere vital importancia en el derecho que las víctimas tienen a la verdad, la justicia y la reparación y por consiguiente, debe ser constante y permanente en el curso del proceso judicial. En la actualidad la carga de esta atención a las víctimas ha sido asumida por las organizaciones sociales, pero el Estado es el responsable de brindar este acompañamiento en los términos establecidos en la sentencia T045 de 2010 proferida por la Corte Constitucional.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que estas transmisiones cuando son en vivo, no cuentan con suficientes recursos técnicos, por lo que en ocasiones se pierde la señal constantemente, el sonido es deficiente y la imagen no es clara, en consecuencia, las posibilidades de intervención de quienes asisten son muy limitadas. Aún así la Fiscalía reporta las siguientes cifras de participación:

PARTICIPACION DE LAS VICTIMAS EN VERSIONES LIBRES	
Víctimas que han participado en versiones libres	55.545
Víctimas que han realizado preguntas a los postulados en versión libre	22.691
Número de preguntas realizadas por las víctimas a los postulados en las versiones libres	28.513

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Respuesta a derecho de petición presentado por la Alianza IMP

Estas cifras de participación contemplan como tal, el diligenciamiento del formato de pregunta directamente por la víctima y los memoriales de preguntas enviados por estas o por sus representantes. La forma de participación de las víctimas mediante la entrega de preguntas a la Fiscalía diligenciando el formato desarrollado para esa finalidad, impide el logro del reconocimiento de hechos que los desmovilizados usualmente han querido ocultar (como la violencia sexual y otras formas de violencia de género,

la participación de las autoridades en los hechos delictivos y el ocultamiento de bienes) pues no hay posibilidad de interrogatorio y contrainterrogatorio, no hay debate, de modo que no se puede contrastar la información suministrada por el postulado con la actividad investigativa del Estado (la cual, además, es inexistente en muchos casos) o con el conocimiento de las circunstancias que tiene la víctima y que difícilmente puede transmitir en una pregunta escrita.

El objetivo de la versión libre es satisfacer las pretensiones de verdad de la sociedad y las víctimas, conocer qué hechos delictivos se cometieron y en qué condiciones, y la metodología de desarrollo de las versiones debería apuntar a esta finalidad.

Al inicio del proceso de Justicia y Paz, encontrábamos audiencias de versión libre rendidas por jefes paramilitares y lideradas completamente por estos, en las que el cuestionario formato implementado por los fiscales se refería únicamente a generales de ley (identificación, lugar de nacimiento, ocupación, etc.) y permitía un control total de la diligencia por los postulados. En estos casos, los versionados iniciaban sus narraciones libremente, conforme su criterio, estado de salud y memoria, decidiendo si daban a su “confesión” un orden cronológico o territorial, si se referían a un tema u otro.

Posteriormente, tuvo lugar la extradición de los jefes paramilitares. El cambio de perfil de los versionados (en razón de su jerarquía en la organización criminal) generó un redireccionamiento de la estrategia de la Fiscalía para recibir la información, a la par que aumentaba el número de víctimas registradas.

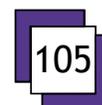
Hoy se llevan a cabo diligencias de versión libre conjuntas, una estrategia novedosa adoptada por la Fiscalía desde finales del 2009, que se ha convertido en la regla general de este trámite. Esta estrategia ha conducido a la agrupación de versionados conforme las fechas y lugares de actuación de los mismos, lo que ha facilitado el reconocimiento de hechos y la formulación de preguntas. No obstante, aún sigue sin reglamentarse esta práctica. Es necesario garantizar que la estrategia permita la confesión completa y veraz del mayor número de hechos y evite en la mayor medida posible el ocultamiento de información por los postulados, producto de acuerdos previos entre ellos.

Hasta el momento en la realización de versiones libres conjuntas no ha sido clara la metodología para las víctimas y tampoco se ha permitido su participación directa en la formulación

de preguntas, más allá del mencionado cuestionario; no hay una agrupación temática por delitos y en caso de existir, se están privilegiando unas conductas sobre otras de acuerdo al impacto mediático de la misma, ¿Dónde queda la igualdad en el acceso a la justicia?⁴⁵

Al indagar a la Fiscalía acerca del número de audiencias de este tipo realizadas, y sobre los criterios de definición de participantes y desarrollo de las mismas, se nos informó que no existe información consolidada sobre tales aspectos. De lo cual podemos concluir, que hasta el momento ha sido una estrategia implementada discrecionalmente por los fiscales según las condiciones de desmovilización y postulación del bloque investigado.

La Alianza IMP resalta la necesidad de avanzar en la reglamentación de las versiones libres conjuntas con el fin de hacer públicos los criterios que rigen la realización de las mismas y con ello permitir que estas diligencias se desarrollen bajo los principios de igualdad y publicidad exigibles en este tipo de procesos. No tener unas reglas claras en la materia acarrea el ocultamiento de hechos de violencia y exclusión vinculados a patrones socioculturales, la imposibilidad de participar en la reconstrucción de la verdad de las víctimas y la “discriminación del dolor” de acuerdo a la importancia del delito para la institucionalidad. Todo lo cual refuerza la necesidad de contar con reglas claras y públicas respecto de la forma en que se adelantan las versiones libres y las actividades de investigación en esta etapa procesal.



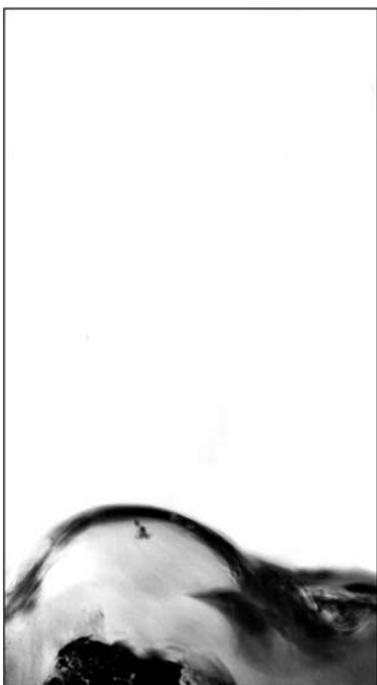
2.2 ¿Cuándo participan las víctimas en la reconstrucción de la verdad?

Hemos analizado someramente la participación de la víctima en la audiencia de versión libre. Ya las altas cortes han establecido

⁴⁵ Por ejemplo, es sorprendente y preocupante el tratamiento que se ha dado al desplazamiento forzado en los procesos de Justicia y Paz. Pese a que la problemática de las víctimas del desplazamiento forzado mantiene a Colombia en un estado de cosas inconstitucional, se ha invisibilizado este delito en los procesos de Justicia y Paz. En efecto, según cifras oficiales, el desplazamiento asciende al 1'800.000 víctimas aproximadamente; no obstante, en Justicia y Paz solo se reportan 61.521 casos de desplazamiento forzado. Las razones varían y entre las más visibles se observa la estigmatización de las víctimas del desplazamiento forzado, la desestimulación de reclamaciones de estas víctimas por contar con una oferta especial del Estado y en general un tratamiento discriminatorio del tema que ya ha sido resaltado en otros escenarios y por otros actores. Es alarmante que en las audiencias de verificación de legalidad de aceptación de cargos observadas en las que la Fiscalía presenta su investigación sobre el tema, se presenten estadísticas oficiales nacionales (cuestionables por problemas de subregistro) y no se observe una investigación de los móviles de los desplazamientos, su relación con macro proyectos y con sectores transnacionales y monopólicos, en fin, que se continúe invisibilizando el tema y dando un tratamiento superficial a una problemática tan grave y que afecta a millones de colombianos y colombianas

que este escenario no es el momento procesal para el debate, así lo estableció la Corte Constitucional en sentencia T 049 de 2008 al señalar:

“Para la Sala es claro que la diligencia de versión libre no está destinada a adelantar el contradictorio entre las partes afectadas por el delito, ni a iniciar el debate probatorio, ni a discutir sobre la veracidad de lo afirmado, pues con esa diligencia simplemente se trata de iniciar la investigación de los hechos sucedidos y de los autores de los delitos confesados para que, una vez verificada la información, la realidad y seriedad de lo afirmado por el desmovilizado, se presente el caso ante el juez competente para su valoración y juzgamiento. Entonces, como bien lo afirmaron los jueces de instancia, permitir la intervención directa de las víctimas en la audiencia de versión libre confundiría las etapas de investigación y juzgamiento, cuya separación es propia del sistema procesal penal acusatorio en el que está incurso el proceso penal especial que regula la Ley 975 de 2005. Resulta razonable, entonces, que se impida la intervención directa de las víctimas, pues de este modo se evita la contradicción de partes y la discusión de intereses contrapuestos entre la víctima y el versionado en la diligencia de versión libre, lo cual podría afectar la eficacia de la investigación y se trasladaría el debate de partes a una etapa procesal que resulta ajena a ello, pues el escenario para ese efecto es el juicio oral que se adelanta ante el juez de conocimiento y no ante el fiscal de la causa. Por las razones expuestas en precedencia la Sala concluye que la prohibición para la víctima de interrogar y contrainterrogar al desmovilizado en las diligencias de versión libre reguladas en la ley de justicia y paz, no violan los derechos fundamentales de los accionantes.”



Si esto es así, entonces, ¿en qué momento el proceso

de Justicia y Paz garantiza el debate probatorio?

Desde la interpretación de la Ley 975 de 2005, desarrollada por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia⁴⁶, la audiencia de verificación de legalidad de aceptación de cargos es la única oportunidad de dar un debate. No obstante en la audiencia de verificación de legalidad de aceptación de cargos en que la Alianza IMP participó, observamos que la falta de reglas claras impidió la realización de aportes de las víctimas y de la sociedad para la reconstrucción de la verdad.

La audiencia de verificación de legalidad de aceptación de cargos inicia con la presentación del contexto por parte de la Fiscalía, Esta presentación consiste en la exposición de los resultados de la investigación y verificación del accionar delictivo del postulado y del bloque al que pertenecía, indicando sistemáticamente todas las circunstancias del mismo. Esta exposición tiene como finalidad satisfacer el derecho a la verdad de la sociedad y las víctimas y establecer judicialmente qué fue lo que sucedió.

En estas audiencias la magistratura ha innovado con la citación de personas de diversa índole, (académicos, funcionarios públicos, etc.) con el fin de que ilustren a la sala y a la audiencia sobre un tema relacionado con el objeto de la diligencia. Estas intervenciones son controladas totalmente por el interviniente, a quien la magistratura, la defensa de los postulados, el ministerio público, la fiscalía y los representantes de las víctimas pueden hacer todo tipo de preguntas.

En muchas ocasiones, el objeto de estas intervenciones no es claro, el interviniente no tiene conocimiento fundamentado sobre el tema o lanza juicios y opiniones sobre el objeto de las preguntas, situación ante la cual hay pasividad de la magistratura y la audiencia. De manera discrecional, la magistratura decide el orden de las intervenciones y da trámite a los asuntos incidentales según la agenda de los intervinientes, es decir, no hay unas reglas claras de realización de la audiencia, y particularmente, sobre el trámite de asuntos incidentales y el orden de intervenciones de los “invitados”.

Esta situación nos plantea numerosos interrogantes desde el punto de vista del debido proceso y las garantías judiciales, ¿Estas intervenciones se constituyen como prueba? ¿Si una persona valora unos hechos desde su experticia debe presentarse como perito? ¿Si se presenta un perito en una audiencia judicial por qué no se somete a las reglas de la prueba? ¿Por qué no acredita su idoneidad y experticia? ¿Se aplican las reglas de interrogatorio y contrainterrogatorio? ¿Puede lanzar opiniones un testigo? ¿El

⁴⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, auto 32022 de 2009.

interviniente puede ser testigo cuando no le consta y no se ha acreditado como tal? ¿Qué valor jurídico y probatorio tienen esas intervenciones de “ilustración”?

En su oportunidad la Alianza IMP formuló estos interrogantes a la magistratura que adujo el valor de las intervenciones como ilustración de la audiencia, sin valor probatorio, sin sujeción a las reglas de prueba, entonces, ¿Qué sentido tiene escuchar estas intervenciones? ¿Es acaso la audiencia judicial un conversatorio o un coloquio de ilustración sobre el conflicto armado? ¿Los procesos de Justicia y Paz por su carácter especial permiten que todo valga? ¿La verdad acerca de las violaciones sistemáticas y generalizadas de los derechos de la población civil que se construye en el proceso de Justicia y Paz no tiene un régimen probatorio? ¿No debe tenerlo?

Por otra parte, en ese mismo momento procesal, una vez finalizan las intervenciones y la exposición de la Fiscalía, se da traslado a los demás intervinientes para que presenten sus “apreciaciones” frente a lo expresado por el ente investigador. Es decir, en teoría, ese traslado de los resultados de la investigación de la Fiscalía debe ser el momento procesal en el cual las víctimas y sus representantes intervienen y construyen una parte de la verdad. Se esperaba que en esa oportunidad pudiesen las víctimas presentar sus pruebas del contexto de las violaciones (en el caso de las mujeres es cuando podríamos demostrar las violaciones que como grupo hemos sufrido por el accionar delictivo del postulado y su bloque), y aportar elementos para que la judicatura conozca la magnitud e impacto del accionar delictivo del postulado.

No obstante, encontramos que este tampoco es el momento en el que las víctimas y sus representantes tienen la oportunidad de aportar elementos *probatorios* al debate. La magistratura, una vez se terminan las exposiciones de fiscalía e intervinientes señala que al día siguiente se tienen la mañana o la tarde para presentar expertos. ¿De un día para otro se puede preparar el informe de un experto? ¿Un experto puede estar disponible para la audiencia por las 3 o 4 semanas que esta dura, esperando que sea su momento de “*exponer*”? La Alianza IMP intentó presentar sus aportes a la construcción de *contexto*, y evidenciar las afectaciones de las mujeres por el accionar delictivo del bloque, no obstante las condiciones de la audiencia y la ausencia de reglas claras desde su inicio no nos permitió contar con una experta en el tema disponible para realizar la intervención en la diligencia. Razón por la cual la verdad y los aportes de las mujeres víctimas y sus representantes tampoco fue escuchada en este momento.

Recientemente el Tribunal de conocimiento de Justicia y Paz diseñó un Protocolo de presentación de pruebas en la audiencia de control de legalidad, pero encontramos que en dicho documento solo se abordan los aspectos relacionados con la presentación del contexto y los patrones de actuación del grupo que debe realizar la Fiscalía, se introducen algunos aspectos relacionados con la atribución de responsabilidad individual pero nada se dice respecto de la participación de las víctimas (acreditación de la calidad de víctima, presentación de pruebas de contexto o de los hechos de victimización, etc.).

Por tal razón, la Alianza IMP recalca la necesidad de contar con una audiencia similar a la audiencia preparatoria⁴⁷ que existe en el proceso penal ordinario, con el fin de establecer reglas claras de participación de los intervinientes y permitir que todos y en especial las víctimas aporten pruebas y contribuyan a la construcción judicial de una verdad sobre las atrocidades cometidas.

Por otra parte, hemos observado que el tratamiento judicial de las víctimas ha estado lleno de vacíos, confusiones, desinformaciones y arbitrariedades. Por ejemplo, algunos sucesos hacen pensar que las únicas víctimas que podrán solicitar reparación en el incidente de reparación integral serían aquellas que previamente se han acreditado ante Fiscalía en las diversas etapas del proceso, no obstante se han presentado víctimas a última hora a hacerse parte sin haber contado con la defensa de sus intereses en las etapas previas del proceso. Asimismo, no se está exigiendo la acreditación de la representación legal de las víctimas conforme a derecho, por ejemplo se permite que se otorgue poder por el “jefe de hogar” y el representante legal puede solicitar medidas de reparación para toda la familia, incluidos mayores de edad. Si bien un excesivo formalismo limita el ejercicio material de los derechos, la existencia de reglas claras y su aplicación rigurosa garantizan igualdad y seguridad y descartan la arbitrariedad.

2.3 Como participan las víctimas

Si bien hemos planteado la ausencia de reglas claras que permitan la participación de las víctimas en el desarrollo de los procesos que se tramitan bajo la Ley 975 de 2005, mayor es la preocupación cuando se observa cómo están siendo representadas las víctimas y cómo están participando.

⁴⁷ En el proceso penal ordinario la audiencia preparatoria tiene por objeto fijar el debate probatorio que se realizará en juicio y las reglas que regirán el mismo. Se determinan los acuerdos en materia de pruebas, es decir, los hechos que las partes consideraran probados y las pruebas que cada parte presentará en el juicio. Esto permite conocer de ante mano el orden de presentación de las pruebas, y la oportunidad en que cada parte podrá presentarlas.

2.3.1 Defensoría Pública

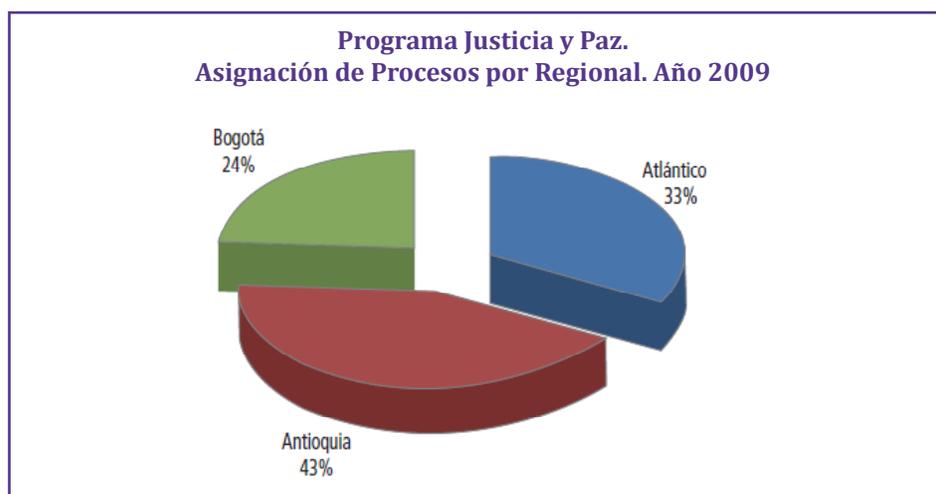
Hemos observado una grave problemática en la representación judicial realizada por la Defensoría del Pueblo. Sin desconocer la idoneidad técnica de los defensores públicos, es evidente la ausencia de herramientas institucionales de la Defensoría para garantizar la adecuada representación de las víctimas. A continuación enumeramos los problemas detectados:

- a) Insuficiencia de Defensores públicos para garantizar una atención integral y personalizada a las víctimas.

Según cifras oficiales,⁴⁸ la Defensoría del Pueblo cuenta con 101 Defensores públicos adscritos al Programa para Representación Judicial a Víctimas en el Marco de la Ley 975 de 2005 para atender 72.000 víctimas, es decir, 712 víctimas en promedio por cada defensor.

Contratación de representantes judiciales		
REGIONAL	Nº DE DEFENSORES	Nº DE PROCESOS
Bogotá	40	17217
Atlántico	31	24000
Antioquia	30	30783
Total	101	72000

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. 2009



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales.

⁴⁸ Información extraída del Informe Al congreso, presentado en el 2010 por la defensoría del Pueblo, Pág. 396 tomo II. Valga la pena anotar que se envió comunicación a la defensoría del pueblo solicitando información puntual sobre la operación del programa de defensoría publica en los proceso de Justicia y Paz, sin obtener respuesta alguna de la entidad.

Profesionales para asistir a las versiones libres por regional	
Regional	No. defensores
Caldas	3
César	3
Córdoba	3
Magdalena	2
Meta	1
Norte de Santander	3
Santander	2
Tolima	2
Valle	3
TOTAL	22

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. 2009

- b) Ausencia de comunicación efectiva entre defensores públicos que actúan ante los magistrados de conocimiento y los que actúan ante los magistrados de control de garantías.
- c) Inoportuna asignación y entrega de casos a los defensores públicos. Hemos observado en las distintas audiencias realizadas ante el Tribunal de Justicia y Paz con funciones de conocimiento en Bogotá, que a los defensores públicos les son asignados los casos con un día de anticipación a la fecha de realización de las audiencias. Es decir, representan personas y casos que no conocen, impidiendo una realización material del derecho a la defensa de las víctimas. Incluso hemos observado la asignación de casos varios días después de iniciada la audiencia.
- d) Las víctimas representadas por la Defensoría del Pueblo se quejan pues no tienen una comunicación permanente y fluida con su representante a través de la cual se les brinde información actualizada del estado de su proceso.

Detectamos que el elevado número de casos asignado a los defensores públicos impide una actuación ordenada y el conocimiento profundo de las circunstancias de cada familia víctima. Dificultad evidenciada con mayor gravedad en el incidente de reparación integral.

En estas condiciones no puede asegurarse que el Estado esté garantizando adecuadamente la representación y participación de las víctimas en los procesos que se tramitan bajo la Ley 975 de 2005. Es urgente otorgar más recursos y fortalecer la capacidad institucional del Estado para prestar el servicio de defensoría pública

a las víctimas, de lo contrario la participación real de las víctimas seguirá siendo ineficaz y el derecho de estas a acceder a la justicia continuaría siendo vulnerado.

En consecuencia, podemos decir que en el proceso de Justicia y Paz no se han escuchado las voces de las mujeres como grupo, no se ha conocido su situación como colectivo históricamente discriminado y excluido, pues las condiciones del proceso judicial no han permitido un debate incluyente acerca de estos temas ni se ha permitido a las mujeres aportar en la construcción de la verdad.

3. Derecho a la Respuesta: *¿La jurisdicción ha logrado resolver la tensión entre Justicia y Paz? Constatación de una profunda crisis del sistema de justicia en Colombia*

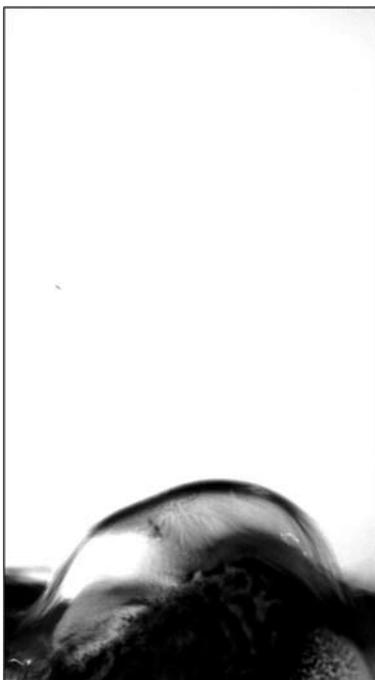
El Juez de la Corte Interamericana de derechos Humanos Antonio Cançado Trindade ha sostenido que “*el derecho de acceso a la justicia significa el derecho a la prestación jurisdiccional, es decir, el derecho a obtener una respuesta acorde a derecho a las pretensiones planteadas por los individuos a los sistemas de administración de justicia*”.⁴⁹ En consecuencia, entendemos el derecho a la respuesta como el derecho a una decisión judicial motivada (en la aplicación de los principios y las reglas del derecho) y legitimada (en la inclusión de las pretensiones, reclamaciones e intereses de los y las protagonistas del proceso). Más aún, en los procesos de Justicia y Paz, el derecho de las mujeres a la respuesta incluye el derecho a una decisión judicial que pondere adecuadamente entre justicia y paz, y especialmente que satisfaga los reclamos de las mujeres en materia de verdad, justicia y reparación.

Adicionalmente, el derecho a la respuesta implica que el recurso judicial, en este caso el proceso de Justicia y Paz, sea efectivo, es decir, brinde a las víctimas la posibilidad real de obtener verdad, justicia y reparación de manera sencilla y rápida; lo que en la jurisprudencia del sistema interamericano se conoce el derecho a obtener una respuesta en un plazo razonable.⁵⁰

Atendiendo al contenido del derecho a la respuesta veremos

⁴⁹ Citado por ACOSTA ALVARADO (2007: 48).

⁵⁰ ACOSTA ALVARADO (2007: 50)



en este apartado, cómo el diseño institucional de la jurisdicción de Justicia y Paz no permite obtener una respuesta en un plazo razonable y cómo las decisiones judiciales no gozan de suficiente motivación y legitimidad, y por tanto no satisfacen ni incluyen las pretensiones de las mujeres en materia de verdad, justicia y reparación.

3.1 Deficiencias de infraestructura: ¿la estructura institucional de la jurisdicción de Justicia y Paz permite obtener justicia en un plazo razonable?

Uno de los factores determinantes del lento avance en los procesos de Justicia y Paz ha sido la falta de personal con que cuentan las instituciones para atender sus obligaciones legales y constitucionales de investigación y juzgamiento. En este apartado analizaremos la incidencia de tales falencias estructurales en la posibilidad real de obtener justicia de manera rápida y sencilla.

3.1.1 Cobertura fiscalía

La Fiscalía General de la Nación inició su actuación con la creación de la Unidad Nacional de Justicia y Paz en septiembre de 2005 mediante la resolución 0-3461; no obstante, la modificación de su estructura se dio hasta agosto de 2006 mediante Resolución 0-2426, en la cual se asignó una planta inicial de 20 fiscales y 89 investigadores para asumir la investigación de los hechos confesados por los postulados, así:

Denominación	Bogotá	Barranquilla	Medellín
Fiscal Delgado ante Tribunal de Distrito	9	6	5
Profesional Especializado	1		
Investigador Criminalística VII	42	12	29
Asistente de Fiscal II	9	6	5
Asistente Judicial IV	9	3	3
Asistente de Investigación Criminalística IV	10	2	3
Secretario IV	10	3	2
Conductor III	15	3	2
Escolta III	30	6	4

Fuente: Resolución 0-2426 del 3 de agosto de 2006

Indagamos a la Fiscalía General de la Nación acerca del personal con que cuenta la Unidad de Justicia y Paz para atender sus funciones de investigación y acusación, encontrando que actualmente la Unidad cuenta con una estructura muy diferente a la señalada en la Resolución 0-2426 de 2006, razón por la cual procedimos a rastrear las modificaciones de la planta de funcionarios de la Unidad Nacional de Justicia y Paz desde la fecha de su creación, encontrando las siguientes normas:

INSTRUMENTO NORMATIVO	OBJETO
Resolución 3461 de Septiembre de 2005	Por la cual conforma la Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz.
Resolución 4297 de 2005	Se adiciona el cargo de secretario IV en la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación para atender los cargos adicionados a través de la Ley 975 de 2005 en la planta de cargos de la Fiscalía General de la Nación
Resolución 517 de 2006	Por la cual se establecen las sedes de la Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz
Resolución 2615 de 2006	Por la cual se establecen directrices para el procedimiento de reparto de los asuntos de competencia de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz en desarrollo de la Ley 975 de 2005, "por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios".
Resolución 3048 de 2006	Por la cual se modifican los artículos 2o. y 3o. de la Resolución 2426 de agosto 3 de 2006, "por la cual se modifica y adiciona la Resolución 517 de marzo 6 de 2006 ", "por la cual se establecen las sedes de la Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz".
Resolución 784 de 2007	Por medio de la cual se conforman los grupos de Criminalística para el trabajo de exhumaciones en apoyo de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y Paz
Resolución 2889 de 2007	Por la cual se conforma una Subunidad de Apoyo a la Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz, para el impulso de la búsqueda de desaparecidos o de las personas muertas, en el marco de la Ley 975 de 2005
Resolución número 00684 de Febrero 21 de 2008	Se modificó y distribuyó la planta de cargos de la Oficina de Protección y Asistencia, en el sentido de adicionar las sedes de Bogotá, Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Cali y Pereira;
Resolución 01208 del 14 de Marzo de 2008	Se adicionó un párrafo al artículo 1° de la Resolución número 0-0683 de febrero 21 de 2008 y un párrafo al artículo 9° de la Resolución número 0-0684 de febrero 21 de 2008, en el sentido de precisar que los cargos de investigador Criminalístico VII, Investigador Criminalístico IV y Asistentes de Investigación Criminalística IV, creados por la Ley 975 de 2005 y el Decreto 122 de 2008, pertenecen a la planta de personal de la Dirección Nacional del Cuerpo Técnico de Investigación, quienes desempeñarán funciones en la Unidad Nacional para la Justicia y la Paz y en la Oficina de Protección y Asistencia, en los términos establecidos en la referida normatividad;
Resolución 2833 de 2008	Por medio de la cual se autoriza la conformación de grupos de trabajo o de tareas especiales en la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz
Resolución 1169 de 2009	Por medio de la cual se adiciona la planta de la Fiscalía General de la Nación y de la Dirección Nacional del Cuerpo Técnico de Investigación de conformidad con el Decreto 122 del 18 de enero de 2008
Resolución 0-3292 de Julio 9 de 2009	Se modificó la planta de cargos de la Fiscalía General de la Nación y se modificó parcialmente la Resolución 0-0683 de febrero 21 de 2008.
Resolución 0-5009 de Octubre 16 de 2009	Se modificó la planta de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz en el sentido de trasladar dos cargos de Fiscal Delegado ante Tribunal de Distrito de la sede de Medellín a la sede de Bogotá.
Resolución 0-1206 de Junio 2 de 2010	Se modificó la planta de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz en el sentido de trasladar un cargo de Fiscal Delegado ante Tribunal de Distrito de la sede de Medellín a la sede de Bogotá.
Resolución 0-1248 de Junio 8 de 2010	Se modificó la planta de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz en el sentido de trasladar un cargo de Fiscal Delegado ante Tribunal de Distrito de la sede de Medellín a la sede de Bogotá.
Resolución 0-2240 de 2010	Se modifica la planta de cargos de la Fiscalía General de la Nación se trasladan cargos de otras unidades a la Unidad de Justicia y Paz

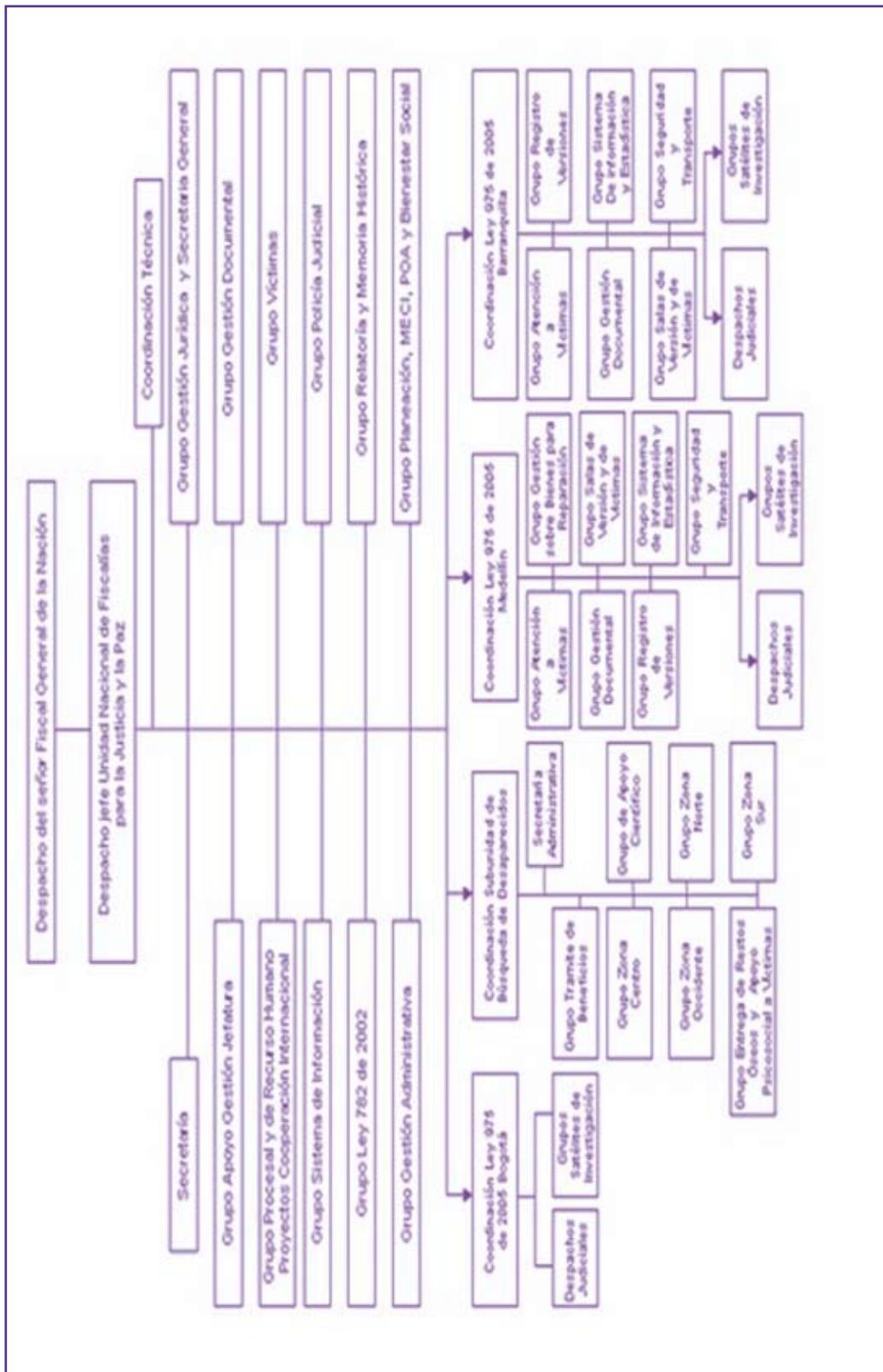
Encontramos 16 instrumentos normativos en los cuales se ha tratado de organizar la estructura de la Unidad Nacional de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación. Estos instrumentos y la variabilidad en la estructura de la Unidad justifica en alguna medida la ausencia de avances significativos en el proceso, pues constantemente se están modificando y reasignando competencias, con lo cual el ejercicio de las mismas se ve permanentemente interrumpido.

La complejidad de estas modificaciones y obviamente la dimensión del proceso y las necesidades de investigación hicieron necesario ampliar el personal inicialmente previsto para la Unidad Nacional de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación y conformar grupos de trabajo, con una planta actual, según información suministrada por esta misma institución, conformada de la siguiente manera:

PLANTA DE PERSONAL UNIDAD DE JUSTICIA Y PAZ	
CARGO	TOTAL
Fiscal delegado ante tribunal de distrito	59
Fiscal delegado ante jueces penales de circuito especializado	32
Fiscal delegado ante jueces de circuito	93
Investigador criminalístico VII	320
Investigador criminalístico IV	113
Asistente de fiscal 11	103
Asistente de investigación criminalística IV	15
Asistente judicial IV	15
Asesor 11	2
Profesional especializado 11	3
Profesional especializado I	2
Profesional universitario 11	12
Técnico administrativo III	12
Técnico administrativo 11	1
Auxiliar administrativo III	116
Secretario IV	15
Conductor III	65
Escolta III	70
Escolta I	12
TOTAL CARGOS	1060

Este personal se asigna a la siguiente estructura, según se indica en la Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz:

Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz



No obstante el considerable aumento de personal, se cuenta en la actualidad con 750 funcionarios para atender las funciones de investigación y acusación en los procesos de Justicia y Paz (Fiscal Delegado Ante Tribunal De Distrito, Fiscal Delegado Ante Jueces Penales De Circuito Especializado, Fiscal Delegado Ante Jueces De Circuito, Investigador Criminalístico VII, Investigador Criminalístico IV, Asistente De Fiscal 11, Asistente De Investigación Criminalística IV, Asistente Judicial IV); esto nos da una razón de 392 hechos o víctimas aproximadamente por cada funcionario; teniendo en cuenta la cifra total de víctimas reportada por el Comité Interinstitucional de Justicia y Paz a Mayo 5 de 2010, que asciende al número de 294.479 víctimas.

La carga laboral de cada funcionario es excesivamente alta considerando que en cada caso se deben documentar las circunstancias en que fue cometido el hecho, la situación personal y familiar de la víctima directa y del reportante al momento de los hechos, así como la situación actual y los daños individuales y colectivos como consecuencia del hecho.

Esto es especialmente grave cuando se trata de delitos que conllevan grandes dificultades probatorias y exigen especial atención para sus víctimas como los delitos sexuales. En estos casos en promedio el tiempo de investigación y documentación del hecho y el daño de un solo caso puede tomar más de un mes.

A este respecto la Alianza IMP resalta la necesidad de fortalecer la capacidad técnica y operativa de la Fiscalía. Es necesario aumentar el personal especializado en atención directa a víctimas, documentación e investigación de los hechos delictivos, así como el personal encargado del proceso de identificación de restos óseos, pues la planta actual de la Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz es insuficiente para garantizar la investigación integral de cada conducta delictiva confesada y la reconstrucción de la verdad que las víctimas y la sociedad reclaman.

En estas condiciones es necesario el rediseño institucional de la Fiscalía General de la Nación de modo que responda adecuadamente a sus obligaciones en materia de investigación y acusación. De lo contrario, delitos de gran impacto como la violencia sexual quedarán en la impunidad por falta de recursos.

3.1.2 Cobertura de la rama judicial

Indagamos también al Consejo Superior de la Judicatura para conocer el personal de que dispone la rama judicial para atender los procesos de Justicia y Paz, logrando establecer que a Agosto 6 de 2010 la planta de personal de las Salas de Justicia y Paz en

los Tribunales Superiores de Bogotá, Barranquilla y Medellín⁵¹ es la siguiente:

Denominación	Grado	Bogotá	Barranquilla	Medellín
Despachos				
Magistrado	NOM	4	2	2
Profesional Especializado	33	4	2	2
Subtotal		8	4	4
Secretaría				
Secretario	NOM	1	1	
Profesional Universitario	18	1		1
Oficial Mayor	NOM	1		1
Escribiente	NOM	2	1	1
Relator	NOM	1	1	
Citador	4	1	1	
Técnico en Sistemas (1)	11	1	1	
Subtotal		8	5	3
Total Salas de Justicia y Paz		16	9	7

La rama judicial cuenta en total con 32 funcionarios para atender las audiencias del proceso especial de Justicia y Paz. A la hora de diseñar la estructura judicial encargada de atender las funciones jurisdiccionales en estos procesos no se tuvo en cuenta la tasa de casos que corresponderían a cada juez, correspondiendo actualmente a 5 magistrados con funciones de control de garantías el conocimiento y la decisión de 294.479 casos (hasta ahora) a razón de 58.895 por cada uno, cifra que rebasa la ya congestionada administración de Justicia.

Adicionalmente, se cuenta con 3 magistrados con funciones de conocimiento a quienes corresponde la decisión de las medidas de reparación individuales y colectivas y la determinación de la aplicabilidad de la pena alternativa, correspondiendo a cada uno en promedio 98.159 casos de los 294.479, eso considerando que no aumente el número de hechos o víctimas.

Para ilustrar la dimensión del asunto presentamos la estadística del movimiento de procesos para control de garantías y para conocimiento suministrada por el Consejo Superior de la Judicatura. Llama la atención sobre este punto que al momento de consolidar la información la rama judicial no cuenta con estadísticas propias de esta importante especialidad de la jurisdicción y acude a las

⁵¹ Esta conformación es a partir de mayo de 2008

estadísticas de la Fiscalía General con Corte a abril de 2010.

Audiencias ante los Magistrados de control de garantías				
Tribunal de control de garantías	Tipo de audiencia	Sin asignación de fecha	Con asignación de fecha y sin realizar	Iniciada sin culminar
Barranquilla	Formulación de imputación	15	44	9
Barranquilla	Formulación de cargos	7	5	3
Bogotá	Formulación de imputación	1	4	1
Bogotá	Formulación de cargos	1	5	5
Medellín	Formulación de imputación	3	0	1
Medellín	Formulación de cargos	2	5	5
TOTAL		29	63	24

Respuesta a derecho de petición presentado por la Alianza IMP

Nos llama la atención que en estos datos suministrados no se incluye la realización de audiencias de solicitud de medidas cautelares⁵², lo que permite inferir que no se ha adelantado ninguna gestión al respecto. Se han registrado en los medios de comunicación, como Verdad Abierta y Semana, la realización de este tipo de diligencias, no obstante ¿Porqué no evidenciar los resultados de actuaciones de tan alto impacto para la reparación de las víctimas?

Estas cifras alarman y explican en parte la lentitud del proceso de Justicia y Paz. En promedio, por el volumen de casos confesados y la complejidad de los mismos, las audiencias toman los siguientes tiempos:

TIPO DE AUDIENCIA	Duración estimada ⁵³
Formulación de Imputación	10
Formulación de cargos	15
Verificación de legalidad de aceptación de cargos	20
Incidente de reparación Integral	20

Fuente: observación de audiencias por el equipo profesional de la Alianza IMP.

⁵² En esta audiencia lo que se hace es sacar un bien del comercio y dejarlo en custodia del estado para protegerlo, convertirlo en dinero u otro y destinarlo a la reparación, entre otras finalidades.

⁵³ Cálculo realizado con base en la observación de las audiencias realizadas hasta el momento. Se calcula la duración en días hábiles, sesiones de 8 horas. Se observaron 2 audiencias de cada tipo.

Debe tenerse en cuenta que las audiencias no se realizan de manera continua e ininterrumpida y que constantemente las mismas se ven suspendidas incluso hasta por varios meses.

Todo lo cual nos permite inferir que en promedio por cada postulado se llevan a cabo 65 jornadas de audiencia, Si multiplicamos esto por el número de postulados que actualmente se encuentran en el proceso (917), esto nos indica que se requieren 59.605 jornadas de audiencia que si se desarrollan tal como se ha hecho hasta hoy, posibilitan que en 240 días hábiles que en promedio tiene un año, los procesos de Justicia y Paz durarán aproximadamente 248 años.

¿Es esta la fórmula de justicia transicional que requiere un país para superar el conflicto y dar solución a la problemática de un elevado número de víctimas excluidas (política, económica y socialmente) y revictimizadas? En estas condiciones es claro que las mujeres no obtendrán la satisfacción de sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación en un plazo razonable.

Sea lo primero indicar que se requiere una revisión profunda del diseño institucional de la jurisdicción de Justicia y Paz, teniendo en cuenta las perspectivas de avance en el proceso y las finalidades del mismo, bien sea aumentando el número de magistrados o las salas de control de garantías y de conocimiento. Lo que es urgente es la adopción de medidas que optimicen el proceso y su capacidad de respuesta, de lo contrario estará condenado al fracaso.

Adicionalmente, nos preocupa que exista una única sala de conocimiento encargada de decidir las reparaciones y la aplicación de la pena alternativa. La centralización de la justicia diluye los avances obtenidos en otras fases del proceso e impide la participación real de las víctimas.

Ya en otras oportunidades la Alianza IMP ha resaltado la necesidad de garantizar la participación real de la víctima, que se ve disminuida por la imposibilidad de costear la permanencia en una audiencia cuya duración puede ser indefinida. Dicho asunto ha tratado de solucionarse mediante la transmisión de las audiencias, no obstante, ¿Este mecanismo realmente hace protagonista del proceso a la víctima? ¿Le permite a la sociedad conocer todas las implicaciones de la violencia y discutir las formas de reparación? ¿Contribuye al fortalecimiento de la institucionalidad local?

Por ejemplo, en la audiencia de incidente de reparación en el caso de la masacre de Mampuján, la transmisión fue en directo y en más de una oportunidad se cayó la señal, razón por la cual las víctimas no pudieron conocer en tiempo real lo que sucedía y tampoco pudieron intervenir oportunamente en esta audiencia

debido a esas fallas técnicas.

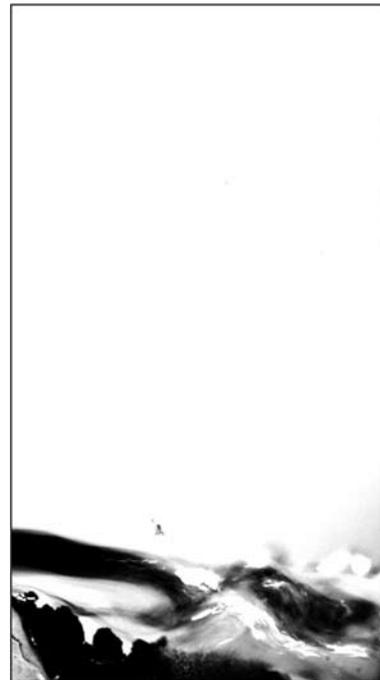
En nuestro concepto es necesario crear más salas de conocimiento y de control de garantías con el fin de descentralizar la justicia y llevar los procesos de reparación y reconciliación a las localidades en que fueron cometidos los crímenes; ello garantizaría el acceso a la justicia, a la par que elevaría el impacto y legitimidad de este tipo de procesos en la transformación institucional y social y en la solución de los conflictos locales. Mantener estos procesos en Bogotá es mantener a las víctimas excluidas y alejadas de la institucionalidad del Estado, alejamiento y abandono que permitió las atrocidades.

3.2 ¿Las decisiones de la jurisdicción satisfacen los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las mujeres?

Ya vimos que el diseño institucional de implementación del proceso de Justicia y Paz no ha garantizado el desarrollo del mismo en un plazo razonable. Ahora bien, ¿las respuestas que se han obtenido hasta el momento satisfacen las pretensiones de las mujeres en materia de verdad, justicia y reparación? ¿Incluyen sus reclamaciones?.

Hasta el momento se han emitido dos sentencias como resultado del proceso, la primera, emitida contra Wilson Salazar Carrascal, alias “El Loro”, que fue anulada por la Corte Suprema de Justicia devolviendo todo el proceso a la etapa de formulación de imputación y la segunda, emitida en contra de Edwar Cobos Téllez, alias “Diego Vecino”, comandante del Bloque Montes de María, y Úber Bánques Martínez, alias “Juancho Dique”, comandante del Frente Canal del Dique de dicho bloque paramilitar, por la masacre cometida el 10 de marzo del año 2000 en la vereda de las Brisas del Corregimiento de Mampuján, municipio de María la Baja y los desplazamientos forzados de los pobladores de esta región. Esta sentencia aún no se encuentra en firme pues fue apelada por las víctimas, el ministerio público y la Fiscalía. Estas dos sentencias, las únicas proferidas en 5 años de proceso, reflejan la falta de razonabilidad en los plazos de la justicia.

El análisis del contenido de la única decisión que se mantiene en pie nos permitirá saber si se logró una



respuesta motivada y legítima para las mujeres. En la sentencia de Mampuján el Tribunal ordenó que el Fondo Nacional de Reparación pague 40 millones a cada uno de los hijos e hijas, los padres y madres y los compañeros y compañeras de los 11 campesinos que asesinaron las autodefensas, con un máximo de 240 millones para toda la familia, y que los hermanos y hermanas de los asesinados sean indemnizados con cuatro millones de pesos. Cada uno de los 1.081 desplazados de Mampuján recibirá por su parte 17 millones de pesos, con un máximo de 120 millones de pesos por familia, y las siete personas que fueron secuestradas, que los ‘paras’ usaron como guías en la arremetida contra el pueblo, obtendrán 30 millones de pesos como indemnización. Las razones del Tribunal para otorgar esta indemnizaciones partieron no del valor real y probado de los daños sufridos por las víctimas, sino del cálculo matemático de la ausencia de recursos del Estado para asumir las indemnizaciones, según los cálculos realizados en la sentencia (el monto total de reparación para todos los sobrevivientes de la violencia paramilitar en Colombia alcanza 610 billones de pesos, más de tres veces el presupuesto de 2010 del estado colombiano). La conclusión fue algo así como, “no hay plata pa’ tanta gente”.

122

Este pronunciamiento motivó cuestionamientos de todos los sectores involucrados; es así, que víctimas, postulados, fiscalía y ministerio público apelaron la decisión. Adicionalmente, fue desalentador para las víctimas, como reseñó VerdadAbierta.com: “Con la reparación administrativa (la que el Estado otorga sin pasar por un juicio) le dan a la víctima de asesinato, desplazamiento o desaparición unos 15 millones de pesos. Para qué someter las víctimas, todo el aparato judicial, al Estado a tanto desgaste para tan poquito”⁵⁴.

Más allá de la discusión de la suficiencia o insuficiencia del dinero para reparar los daños causados, es evidente que esta respuesta de la justicia defraudó las expectativas de las víctimas y la sociedad con el proceso y con las posibilidades de que el mismo concilie justicia y paz. Al respecto hay que decir varias cosas: i) Se ha observado en las instituciones y en la sociedad una tendencia generalizada hacia la escandalización con las cifras de indemnización que se reclaman por quienes han sufrido daños extremos e injustificados, pero no hay escándalo frente a la comisión de esas injusticias y daños extremos,⁵⁵ por el contrario hay indiferencia, complicidad y ocultamiento. ii) Se ha pretendido dejar implícito que el tema de fondo es de dinero y que el único objetivo de las víctimas de graves violaciones a sus derechos humanos es obtener el mismo,

⁵⁴ <http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/2530-ipor-que-las-victimas-apelaron-la-primera-sentencia-de-justicia-y-paz>.

⁵⁵ Daños que han tenido impactos extremos y negativos en el desarrollo económico y social del país.

por esa razón se siguen adoptando actitudes irrespetuosas hacia las víctimas y se les sigue calificando por funcionarios del Estado como oportunistas al participar en estos procesos y al reclamar reparación administrativa. iii) Se está desnaturalizando el proceso judicial al hacer que las decisiones tomadas no tengan en cuenta las pretensiones discutidas y probadas.

Como hemos observado en este texto, no hay garantías para que las mujeres accedan a la justicia, no hay protección para denunciar y aportar informaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, no hay reglas claras y oportunidades para que las mujeres puedan participar en el proceso y hacer valer sus derechos, no hay respuestas en un plazo razonable, y además, luego de someter a todas estas dificultades a una víctima se le dice que no hay posibilidades de darle una reparación proporcional al daño individual y familiar sufrido (particular, concreto y demostrado), porque el Estado que permitió las violaciones, que no brinda garantías para reclamar justicia, ahora no tiene recursos ni voluntad para reconstruir la vida de las víctimas de masivas y sistemáticas violaciones a los derechos humanos. ¿La administración de justicia responde adecuadamente a las pretensiones de verdad, justicia y reparación de las víctimas?

En conclusión las mujeres no tienen garantizado su derecho de acceso a la justicia en los procesos de justicia y paz pues no pueden ingresar al sistema judicial (por desprotección e inseguridad), no pueden participar en el proceso para sustentar sus pretensiones en materia de verdad, justicia y reparación (por ausencia de reglas y falta de oportunidades de participación) y como consecuencia de lo anterior la respuesta que reciben de la jurisdicción no satisface ni incluye sus pretensiones en materia de verdad, justicia y reparación.

Adicionalmente, hay que recordar que la sociedad colombiana optó por un camino judicial con el fin de garantizar la imposición de una sanción, el descubrimiento de una verdad regulada y la reparación proporcional al daño causado y demostrado en juicio. No obstante, la sentencia de Mampuján demuestra que la forma de construir verdad en juicio no se somete a garantías judiciales (debido proceso, derecho a la defensa, publicidad, contradicción,) y la forma de determinar reparaciones no es proporcional al daño sufrido, concreto, particular, específico, debatido y demostrado.

No puede pretenderse que todos los daños sean iguales y que todos los hechos generen los mismos efectos en la vida de las personas. Los impactos de los crímenes son diferenciados, dependen de las condiciones de género, escolaridad, extracción social, edad, pertenencia étnica y otras. No se percibe como justo

algo que responde de manera igual a situaciones diferenciadas y particulares.

Por otra parte, uno de los argumentos más fuertes de la sentencia de Mampuján fue la inexistencia de recursos suficientes para la reparación de las víctimas conforme el daño demostrado. Esta situación plantea varios cuestionamientos: (i) por un lado, se ha invisibilizado el beneficio privado de la guerra, es decir, la forma en que las actuaciones sistemáticas de los paramilitares beneficiaron sectores económicos privados, y en esa medida, no se han integrado esos sectores como responsables de la reparación; (ii) por otra parte existe una ausencia de acción del Estado frente al control de la administración de los bienes del fondo para la reparación de las víctimas y frente a los correctivos necesarios ante problemas de corrupción en el manejo de algunos de estos bienes.

Es un conocido principio del derecho que no es válido alegar la propia culpa; en ese sentido, ¿es válido que el Estado niegue una reparación justa con fundamento en su propia negligencia para gestionar y administrar recursos?

3.2.1 La falacia de la insuficiencia fiscal: carencia de transparencia en la administración de los recursos del fondo para la reparación de las víctimas

Para responder a la pregunta planteada anteriormente nos dirigimos a las autoridades con responsabilidad en la conformación y administración del Fondo de reparación de las víctimas, con el fin de obtener respuestas sobre su estado y disponibilidad para la reparación. Nos encontramos con que en los reportes y cifras oficiales del proceso no se dice nada respecto de la realización de audiencias de medidas cautelares, pese a la importancia del asunto en la conformación del Fondo de Reparación para las Víctimas. Según los datos del Ministerio del Interior y de Justicia a junio de 2010 el fondo contaba con \$32.356'873.195, discriminados así:

Efectivo	Bancos	77.877,58
	CDT	N/A Todo está constituido en TES
	TES	10.705.787.710
Según Avalúos Técnicos	Bienes Inmuebles	18.632.018.092
	Bienes Muebles	3.018.989.515
Total Inversiones		32.356.873.195
Entregados a Víctimas	Pendiente	

Fuente: Matriz Interinstitucional de Justicia y Paz. Junio de 2010.

La Ley 975 de 2005 en su artículo 54 creó el Fondo para la reparación de las víctimas. Dicho fondo es administrado por el Alto Consejero para la Acción Social y la Cooperación internacional- Acción Social. A dicha oficina la Alianza IMP formuló un cuestionario con el fin de conocer cuál es el estado actual del fondo para la reparación de las víctimas.

Se indagó acerca de la cantidad y calidad de los bienes que conforman el fondo y el avalúo de los mismos, según sean entregados por los postulados, se trate de bienes vinculados a acciones de extinción de dominio en curso al momento de la desmovilización, se trate de bienes sobre los que se haya decretado medida cautelar, se trate de recursos asignados por el presupuesto general o de donaciones en dinero o especie.

De igual forma se indagó por los rendimientos financieros de cada uno de estos bienes y los sistemas de administración aplicados sobre cada uno de ellos (cuántos y cuáles se han enajenado y por qué valor, mediante qué procedimiento, cuántos y cuáles contratos (deposito, fiducia, arrendamiento, administración, custodia, consignación u otros) se han celebrado sobre los bienes del fondo, cuántos y cuáles se han destinado provisionalmente a las víctimas, cuántos y cuáles se han entregado en depósito provisional, cuántos y cuáles se han administrado mediante otro sistema, en dado caso, cual sistema).

A su vez se indagó por los gastos en que se ha incurrido para la administración de los bienes y por qué conceptos, cuántos procesos de extinción de dominio se encuentran en curso, cuántos procesos de extinción de dominio han terminado con sentencia en firme, de cuántos bienes no se tiene custodia por problemas de seguridad, cuántos bienes han sido entregados a las víctimas en cumplimiento de sentencias judiciales, cuántas reparaciones individuales o colectivas se han pagado con cargos al Fondo.

No obstante la obligación constitucional de dar información, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- se limitó a informar que sus acciones para la administración de los bienes generaron la creación de un ente encargado de forma exclusiva a la administración y comercialización de los bienes entregados a Acción Social: CENTRAL DE INVERSIONES S.A. - CISA- (sociedad privada) que a su vez constituyó y creó la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.E. cuyo objeto social es la gestión, administración y comercialización de activos del Fondo de reparación de las víctimas y el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado - FRISCO. La Sociedad de Activos Especiales, es una sociedad por acciones simplificada, de economía mixta del orden nacional, sujeta en la celebración de todos sus actos y contratos al régimen del derecho privado.

La sociedad tiene por objeto adquirir, administrar, comercializar, intermediar, enajenar y arrendar a cualquier título, bienes inmuebles; así como el cobro y recaudo de los frutos producto de los mismos, respecto de los cuales se haya decretado total o parcialmente medidas de incautación, extinción de dominio, comiso o decomiso por autoridad competente conforme a los procedimientos designados por la ley para tales fines, que forman parte del FRISCO, y los bienes inmuebles rurales y urbanos entregados, a cualquier título, al Fondo para la reparación de las víctimas, bajo la dirección de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

Los inmuebles son recibidos por la Sociedad de Activos Especiales -SAE- directamente de la Fiscalía o del juez que ordena la medida cautelar. Los bienes muebles son administrados directamente por Acción Social.

Acción social en esta respuesta no da una información consolidada acerca del estado de la administración de los bienes que permita hacer un análisis del mismo, remite individualmente a cada una de las actas publicadas en su página web en la que figuran desde el Acta 001 suscrita el 18 de mayo de 2007 hasta el Acta 101 suscrita el 21 de mayo de 2010. No obstante, no es fácil identificar en la información entregada el estado actual de esos bienes (no se conoce qué ha pasado con ellos desde mayo de 2007 a hoy, tampoco si conservan su valor o si ha habido detrimento patrimonial).

Esta negativa a entregar información puede obedecer a dos razones: i) Acción Social no tiene la información consolidada y realmente no conoce el estado de los bienes del Fondo, lo cual es preocupante pues con cargo al mismo se hará la reparación a las víctimas o, ii) No se quiere entregar la información solicitada, lo cual obstaculiza el control social en temas tan delicados como la administración de los bienes obtenidos de manera ilícita por los postulados y los sujetos a extinción de dominio, que usualmente se ha caracterizado por la desinformación y ausencia de control, lo que ha permitido que tengan lugar hechos escandalosos como los recientemente descubiertos en la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE) y Fondelibertad. Sin información no hay transparencia, no se permite el control social y se coadyuva la corrupción.

En audiencia de reparación integral en contra del postulado Jorge Iván Laverde Zapata alias “el Iguano”, el abogado defensor de este postulado presentó a la audiencia unas fotografías de los inmuebles entregados para hacer parte del Fondo de Reparación a las Víctimas en las que se observa la deficiente administración de estos bienes y el detrimento de su valor por cuenta de la falta de cuidado. Lo que lleva a preguntarnos ¿Estarán en el mismo estado todos los bienes? ¿Por eso los funcionarios del Estado dicen que los

bienes del fondo no alcanzan para reparar a las víctimas?

Según la página web de Acción Social, algunos de los bienes se han convertido en TES.⁵⁶ Según esta misma fuente, \$ 3.967'100.000 fueron recibidos en efectivo y se han convertido en TES (actas 4, 6, 11, 12, 13, 23, 28, 32, 33, 34, 50, 56, 57, 60, 61, 66, 68, 72, 75, 76, 77, 78, 79, 81, 82, 83, 85, 87, 93 y 94). No obstante se desconocen los rendimientos financieros de estos dineros y no fueron informados por Acción Social. Según la información de la web, se monetizaron y convirtieron en TES otros 44 bienes, representados en bienes muebles (vehículos, semovientes, abarrotes, mercancía, etc.), sin que se cuente con datos actualizados respecto del valor por el cual se monetizaron y el rendimiento financiero de estas operaciones.

Sobre los otros 69 bienes entregados al fondo (50 de ellos inmuebles), no figura información acerca de su valor actual, si ha habido mejoras o detrimento patrimonial, si han sido enajenados o se ha efectuado otro tipo de operaciones que aumenten su valor o generen algún tipo de rendimiento.

Hasta el momento se desconoce el estado de la administración de los bienes que hacen parte del Fondo de reparación para las víctimas. La Alianza IMP resalta la importancia de publicar la información acerca de los estados financieros del Fondo, por tratarse de información pública sobre la que las víctimas y las organizaciones que la acompañan pueden hacer veeduría.

De los datos suministrados por las instituciones en este aspecto, sorprende de igual manera que tras cinco años de iniciado el proceso de Justicia y Paz, aún no se ha adelantado ningún proceso de restitución provisional de inmuebles a las víctimas, pese a que se cuenta con las herramientas jurídicas para hacerlo.⁵⁷

Por otra parte, en la audiencia de reparación integral del caso Mampuján, al momento de conciliar las medidas de reparación, la magistratura manifestó al postulado que no podía ofrecer reparación a las víctimas contando con los bienes que previamente había entregado al Fondo de Reparaciones, pues esos bienes eran de disposición exclusiva del fondo. Esto desmotivará futuras entregas de bienes al fondo, pues los postulados preferirán entregarlos al momento de ofrecer reparación a las víctimas y no antes. En todo caso surgen interrogantes como la finalidad de una conciliación en un incidente de reparación en la que el

⁵⁶ Los TES son títulos de deuda pública doméstica, emitidos por el gobierno y administrados por el Banco de la República.

⁵⁷ En los medios de comunicación hay registro de estos actos no obstante en la información reportada por las autoridades no hay evidencia de esta situación y de los resultados de estas acciones.



postulado no tiene nada que ofrecer; adicionalmente, se genera una contradicción: por un lado se exige la entrega de bienes como requisito de elegibilidad de los postulados y por otro, mantener bienes ocultos para poder negociar en el incidente de reparación integral.

La jurisdicción debe hacer un control sobre la administración del Fondo de reparación de las víctimas y diseñar mecanismos de inclusión de dineros privados en la conformación del mismo. En este sentido, consideramos que la orden de creación de nuevas unidades al interior de la Fiscalía - orden dada por el Tribunal en la sentencia de Mampuján- más que contribuir a la solución del problema, incrementa la crisis de esa institución.

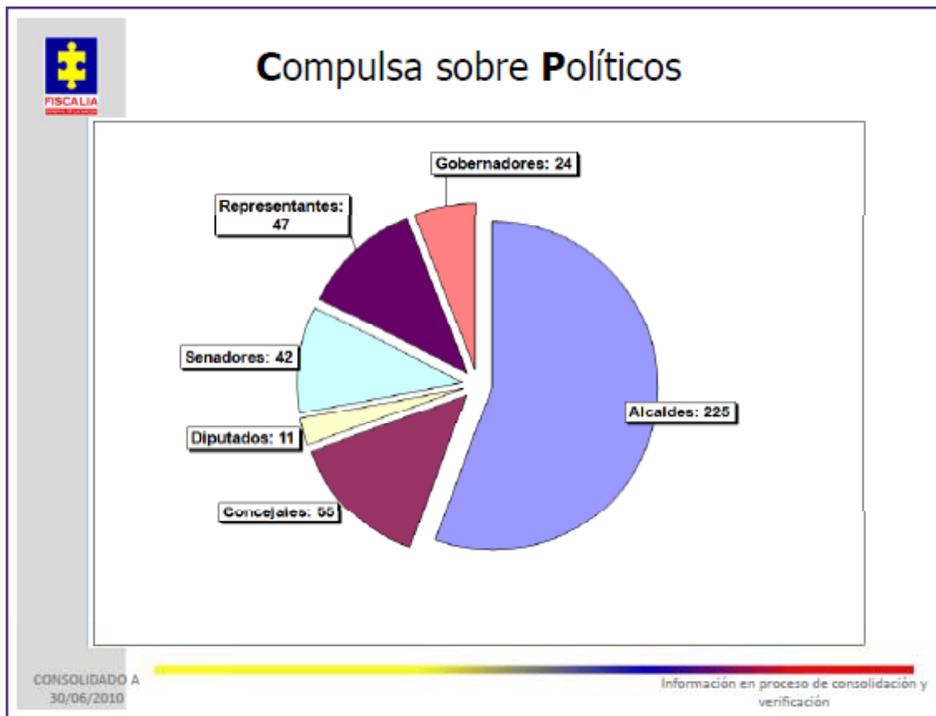
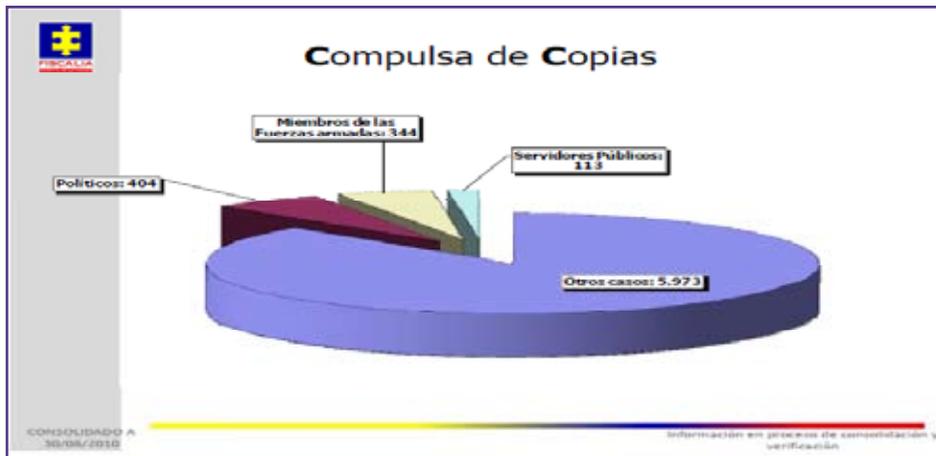
Consideramos que una decisión judicial en este proceso sería válida si respeta las garantías judiciales de todos los intervinientes en el proceso, y legítima, si se adopta como resultado de un proceso judicial participativo y claro, que incluya reclamaciones de las mujeres en materia de verdad, justicia y reparación, concilia justicia y paz, y genera satisfacción y apropiación por los intervinientes en el proceso.

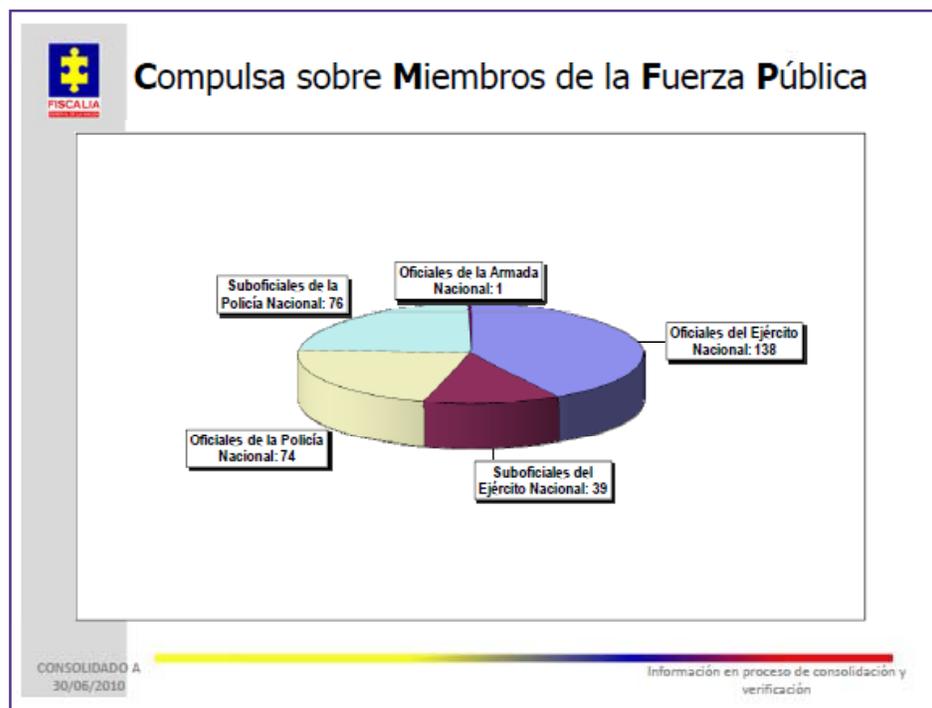
Este texto ha evidenciado la necesidad y urgencia de fortalecer el sistema de administración de justicia. Para el éxito de la fórmula de justicia transicional adoptada en Colombia se requiere de un sistema de justicia fuerte que garantice procesos democráticos e incluyentes y sobre todo que envíe un mensaje a la sociedad de que no todo vale, y de que la democracia incluye rendir cuentas, informar, asumir responsabilidades y en general someterse a la justicia. Sin justicia no hay democracia.

4. Muchos interrogantes sin respuesta: ¿Dónde queda la responsabilidad del Estado?

Es necesario recordar que sin el desarrollo del trámite de versiones libres en 2008 no habría tenido lugar la llamada parapolítica. Es tal la magnitud de las implicaciones de funcionarios públicos en el surgimiento y consolidación del poder paramilitar que según informa la Fiscalía General de la Nación, a la fecha se han compulsado copias en 7.021 casos. ¿Cuáles son los avances de estas investigaciones? El avance y conclusión de estas investigaciones es una medida de no repetición y contribuye decisivamente al fortalecimiento de la justicia y la consolidación de la democracia.

CASOS COMPULSADOS A LA JUSTICIA ORDINARIA (FISCALIA GENERAL DE LA NACION s.f.)	
Políticos	412
Miembros de las Fuerzas armadas	352
Servidores Públicos	121
Otros casos	6.136
Total	7.021





130

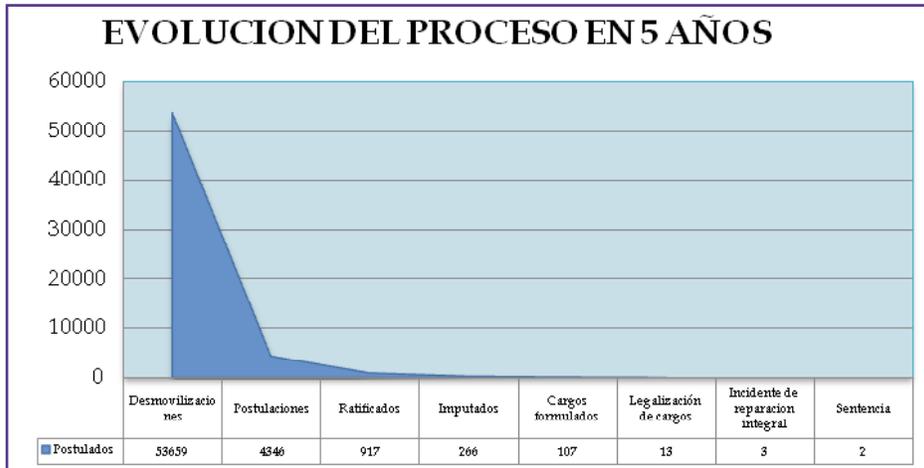
Ha sido evidente en los procesos de Justicia y Paz más adelantados que sin la aquiescencia de los funcionarios públicos de todas las instituciones habría sido imposible llevar a cabo el proyecto paramilitar. No obstante el proceso es incapaz de responder la siguiente cuestión ¿Qué pasa con la responsabilidad del Estado? ¿Es posible declararla en los procesos de Justicia y Paz en las que la misma resulta evidente? Consideramos que la respuesta a este interrogante debe ser discutida ampliamente por la sociedad colombiana.

5. Balance del proceso de Justicia y Paz: ¿Cómo hacemos realidad nuestra aspiración a la paz fundamentada en la Justicia?

“Tras cinco años de expedición de la Ley 975 de 2005 puede afirmarse que la misma no ha generado los efectos esperados en materia de desmantelamiento del paramilitarismo. El artículo 1° de dicha ley, señala como objeto de la misma, la reincorporación a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley, así como la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

Se trata de dos fines que debían ser cumplidos de manera pa-

ralela, el segundo como condición del primero, pues no puede concebirse un proceso de reintegración de actores armados a la sociedad sin que los mismos hayan sido judicializados y hayan reparado a sus víctimas.”⁵⁸



De conformidad con la información del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz estos son los resultados generales de la implementación de la Ley 975 de 2005 tras cinco años de vigencia:

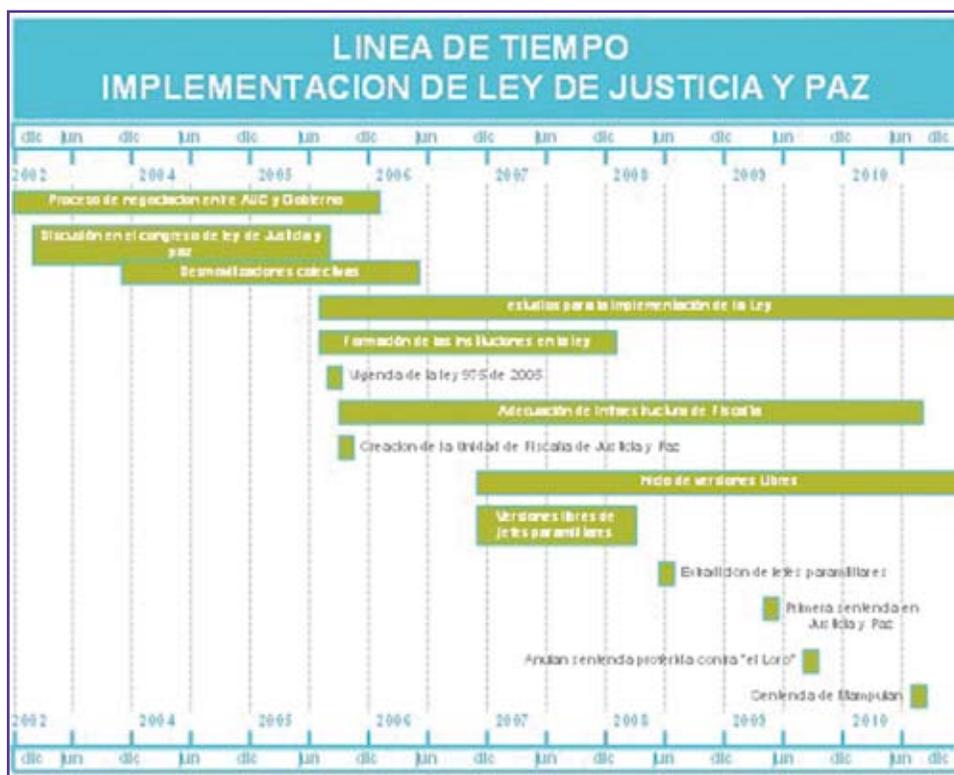


El proceso de Justicia y Paz se inició con la expectativa de judicializar 53.639 personas desmovilizadas, pues era condición para su reintegración social confesar sus crímenes y reparar a las víctimas. A pesar de las buenas intenciones, el proceso se estancó en las etapas iniciales y la mayoría de postulados están hoy en versiones libres. Ese estancamiento obedece entre otras razones a la ausencia de una auténtica política pública de justicia transicional que integre a todos los sectores sociales, a la falta de previsión y a la constante improvisación.

Adicionalmente, tal como se ha expuesto en este texto, el proceso desde su inicio (desde la negociación con los actores armados), ha estado alejado de los directamente implicados y se ha adelantado excluyendo la participación activa de todos los sectores de la sociedad. Esto generó una falta de apropiación y un avance lento en medio de la desconfianza.

Un análisis en línea de tiempo de la implementación de la ley de Justicia y Paz nos deja ver las siguientes etapas:

⁵⁸ Marcela Páez, ob. cit.



Como se observa en la línea de tiempo, a pesar de que el gobierno desde el 2002 inició un proceso de negociación legislativa para adoptar un mecanismo de justicia transicional, solo hasta comienzos del 2006, es decir, 6 meses después de sancionada la Ley 975 de 2005, se dio inicio a todo el proceso de adecuación del Estado para su implementación. De igual forma, solo hasta mediados del 2009 se contó con la afinación jurídica de la implementación procesal de la ley vía autos⁵⁹ de la Corte Suprema de Justicia. Esto evidencia la necesidad de asumir responsablemente el diseño e implementación de políticas públicas, y en especial asumir con rigor político y jurídico la implementación de la justicia transicional en Colombia.

La Alianza IMP ha sostenido en escenarios políticos y judiciales la necesidad de avanzar en los procesos de Justicia y Paz con el ánimo de lograr satisfacer expectativas mínimas de Paz y Justicia, tanto para las víctimas, los funcionarios y funcionarias, los postulados y la sociedad colombiana; con este mismo ánimo ha llamado la atención de autoridades y víctimas instando a la integralidad del proceso y a la seriedad con la que deben abordarse derechos de tal trascendencia para la transformación democrática del país.

La experiencia de estos 5 años ha permitido evidenciar la necesidad de fortalecer los mecanismos existentes y avanzar en la construcción colectiva de

⁵⁹ Los autos son decisiones de trámite o incidentales, es decir, decisiones que no resuelven de fondo el objeto de un juicio sino que tratan cuestiones previas relativas a las condiciones en que ha de proferirse una decisión.

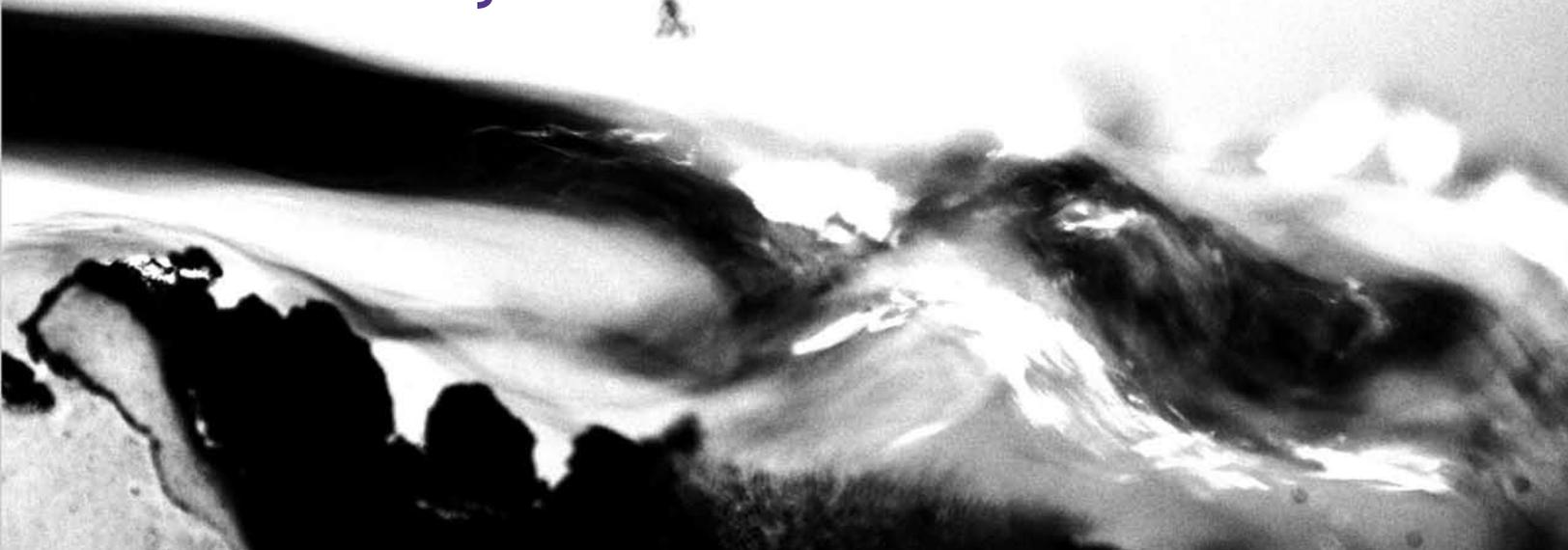
herramientas que permitan alcanzar los fines que la sociedad acordó en la Ley 975 de 2005, esto es reconciliación y paz con verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición para las víctimas y la sociedad colombiana.

Desde la experiencia de acompañamiento y representación judicial que realiza la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la paz, así como desde la perspectiva de las mujeres víctimas del conflicto armado, percibimos como necesarias las siguientes acciones:

1. Concertar mecanismos que impriman mayor agilidad en el proceso para que el tiempo no dilate la posibilidad de alcanzar los fines propuestos, particularmente a través del rediseño institucional u operativo y la asignación de recursos que permitan el fortalecimiento de los mecanismos ya existentes.
2. Se requieren medidas integrales de reparación que garanticen un proceso restaurativo de efectos duraderos. Asimismo, es importante generar los mecanismos que permitan hacer del proceso judicial un proceso en sí mismo reparador.
3. Se requiere fortalecer los procesos de veeduría y control social para que los problemas de complicidad y corrupción de funcionarios públicos que permitieron las atrocidades no se repitan. En esa medida es urgente avanzar en mecanismos de información pública y transparencia.
4. Se requiere mayor sensibilización de los funcionarios y funcionarias respecto del trato digno debido a las víctimas y a sus acompañantes y representantes.
5. Se requieren procesos reales de capacitación y certificación de funcionarios públicos en valores como la transparencia y el respeto a los derechos humanos.
6. Se requieren procesos que garanticen la oportunidad a las víctimas de contar su verdad dentro el proceso legal y de ser protagonistas del mismo. Si las víctimas no pueden ser protagonistas del proceso no habrá reconciliación duradera.
7. Se requiere con urgencia brindar seguridad y protección efectiva a las víctimas y testigos y extenderlas a las organizaciones acompañantes de las víctimas.
8. Se requiere mayor compromiso de las autoridades locales en los procesos de rehabilitación y recuperación psicosocial de las víctimas y los victimarios.
9. Se requiere mayor difusión de los progresos y resultados de las investigaciones y de los impactos de los hechos en la vida social, política y económica de las comunidades.

Anexo Único

**Información de prensa sobre situación
de riesgo y ataque a la población civil,
víctimas y líderes**



ASESINATOS	ENLACES
Asesinato Sindicalista	http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=13406880
Asesinato Líder Comunitario	http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=1340242
Asesinatos de jóvenes	http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7875425 ; http://www.cmi.com.co/?nt=50133 ; http://www.elmundo.com/sitio/noticia_detalle.php?idcuerpo=1&discuipo=Secci%F3n%20A&idseccion=12&dseccion=Cierre&idnoticia=157562&dnoticia=Muerte%20y%20amenazas%20en%20Puerto%20As%EDs%imagen=&vl=1&r=primera_pagina.php
Asesinato líder sindical	http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-219900-aseguran-ex-paramilitar-asesinato-de-lider-afrodescendiente
Asesinato Funcionaria Publica	http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=1342729
Asesinato afrocolombiano	http://justiciaypazcolombia.com/Desaparicion-de-Jhon-Jairo
Asesinado Líder	http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=1348531 ; http://www.semana.com/noticias-nacion/asesinan-lider-desplazados-popayan/143532.aspx
Asesinato lideres	http://www.verdadabierta.com/index.php?option=com_content&id=2666
Asesinatos de Lideres Indígenas	http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7883986 ; http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7886741
Asesinatos de Lideres Indígenas	http://www.rcnradio.com/noticias/judicial/30-08-10/denuncian-en-el-congreso-asesinatos-sistem-aticos-de-ind-genas
Asesinato de Juez en Cúcuta	http://www.laopinion.com.co/noticias/index.php?option=com_content&task=view&id=357644&Itemid=33 ; http://www.laopinion.com.co/noticias/index.php?option=com_content&task=view&id=357748&Itemid=27
Asesinato de ganadero y trabajadores	http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=1353398
Asesinato de sindicalistas	http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-222941-hermano-de-ex-procurador-maya-capturado-asesinado-sindicalistas
Asesinato Esposo líder indígena	http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-223732-40-anos-de-prision-militares-muerte-de-indigena
Asesinatos de Líderes Sindicales 2010	http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7905931 ; http://www.rcnradio.com/noticias/nacional/14-09-10/este-o-han-sido-asesinados-36-sindicalistas
Asesinatos en Guácara	http://www.rcnradio.com/noticias/judicial/16-09-10/asesinadas-tres-personas-en-guacar-valle
Asesinato de ex concejala	http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7927700
Asesinato de líder de victimas	http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7935982
Asesinato victima tierra robada	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/C/crimen_de_perez.alerta_a_gobierno.asp?CodSeccion=185
Asesinato de Líder por el ejercito	http://www.eluniversal.com.co/cartagena/sucesos/responde-por-crimen-de-lider

Asesinato Líder campesino	http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7953580
Asesinato Líder de población desplazada	http://groups.google.com/group/espacioprotegido/browse/thread/4e381bd6cde82e1c#
Asesinato de concejal	http://www.elheraldo.com.co/ELHERALDO/BancoConocimiento/4/4matanatirosaconcejaldtecovenas/4matanatirosaconcejaldtecovenas.asp?CodSeccion=29
Asesinato dos hermanos	http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=1364623
Asesinato alcalde encargado	http://www.rcnradio.com/noticias/judicial/29-09-10/asesinado-el-alcalde-encargado-de-chigorod
Asesinato de 5 personas	http://www.diariodelsur.com.co/nvodiariodelsur/portal/paginas/vernoticia.php?id_noticia=6362
Asesinato Campesino que recibió nuevamente su tierra	http://www.elmundo.com/sitio/noticia_detalle.php?idedicion=1883&idcuerpo=2&dscuerpo=La%20Metro&idseccion=54&dssseccion=Primera%20P%20E1gina&idnoticia=161272&imagen=&v=1&t=la_metro.php?idedicion=1883
Asesinatos desplazo una comunidad	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/M/matanza_desplazo_a_comunidad_en_narino/matanza_desplazo_a_comunidad_en_narino.asp?CodSeccion=185 ; http://www.diariodelsur.com.co/nvodiariodelsur/portal/paginas/vernoticia.php?id_noticia=6406
Asesinato en finca de desplazados	http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/dos-muertos-y-herido-en-ataque-finca-entregada-desplazados
Crimen Líder indígena	http://www.eltiempo.com/justicia/cidh-condena-crimen-de-lider-indgena-8182322-4 ; http://www.elespectador.com/articulo-231023-oea-pide-condena-ejemplar-asesino-de-periodista-indigena
Asesinato sindicalista	http://www.eltiempo.com/justicia/por-homicidio-de-sindicalista-capturan-a-hija-de-ivn-urdinola-8196860-4
Asesinato de Líder Indígena y desplazamiento	http://www.colectivodeabogados.org/Pronunciamiento-pueblo-Yukpa-sobre
Asesinato de Líder de desplazados	http://www.eltiempo.com/colombia/oriente/asesinan-en-bucaramanga-a-lider-de-asociacion-de-desplazados-8299900-4 ; http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/asesinan-lider-asociacion-desplazados-en-colombia
Asesinato de indígenas	http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/cuatro-indigenas-awa-habrian-sido-asesinados ; http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/V/vicepresidente_rechazo_ataque_a_comunidad_awa/vicepresidente_rechazo_ataque_a_comunidad_awa.asp?CodSeccion=185
Asesinato de dirigente	http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-235373-polo-denuncia-asesinato-de-uno-de-sus-dirigentes
Victimas restitución de tierras	http://www.colectivodeabogados.org/Se-agrava-situacion-de-victimas-de
Violencia en Cúcuta	http://www.laopinion.com.co/noticias/index.php?option=com_content&task=view&id=358586&Itemid=33
ENLACES	
Desplazamiento Indígenas	http://www.verdadabierta.com/component/content/article/54-generales/2661-fiscalia-acusa-a-comandante-45-por-asesinato-de-indigenas-wiwas
Maltrato indígenas desplazados	http://www.territoriochocoano.com/secciones/informacion-general/1015-indigenas-chocoanos-que-viven-en-bogota-denuncian-maltratos-y-amenazas.html

Líder comunal sale de Cúcuta por amenazas	http://www.laopinion.com.co/noticias/index.php?option=com_content&task=view&id=358525&Itemid=33
ENLACES	
Amenaza a columnista en la costa	http://www.flip.org.co/alert_display/0/1528.html
Amenazas contra Sindicalistas	http://www.cmi.com.co/?nt=49774
Amenaza de muerte, montaje mediático, difamación y calumnia contra la Comisión de Justicia y Paz	http://justiciaypazcolombia.com/Amenazas-de-muerte-contra?utm_source=twitterfeed&utm_medium=facebook
Hostigamientos y amenazas de muerte contra integrantes de la Comisión de Justicia y Paz	http://justiciaypazcolombia.com/Hostigamientos-y-amenazas-de-3598
ENLACES	
HECHOS CONTRA DEFENSORES DE DDHH Y ONG	
Defensores amenazados	http://www.semana.com/noticias-nacion/vari-0s-defensores-ddhh-amenazados-esta-semana/143064.aspx
Agresión contra defensora de DDHH	http://www.colectivodeabogados.org/Nueva-agresion-contra-Judith
Asesinato defensora DDHH	http://justiciaypazcolombia.com/Asesinan-a-Mujer-Dirigente-de?utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter
Asesinato defensora DDHH	http://www.elspectador.com/articulo-220608-hallan-muerta-defensora-de-derechos-humanos-el-meta ; http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=1348300
ONG denuncian que cada tres días un defensor de DDHH es agredido en Colombia	http://caracol.tv.com/noticias/politica/video-189698-ong-denuncian-cada-tres-dias-un-defensor-de-ddhh-agredido-colombia
Posible atentado contra defensor de DDHH	http://www.colectivodeabogados.org/Colectivo-de-Abogados-Jose-Alvear.2323
Defensora DDHH Carolina Rubio	http://www.comitedesolidaridad.com/
64 Defensores(as) y 111 Organizaciones de Derechos Humanos fueron agredidas en primer semestre de 2010	http://www.colectivodeabogados.org/64-Defensores-as-y-111
Capturan líder de Derechos Humanos	http://www.vanguardia.com/bucaramanga-region/barrancabermeja/75537-atento-capturan-lider-de-derechos-humanos-de-barrancabermej

Capturas irregulares a líderes de DDHH	http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7903895
Grave situación seguridad familia de Defensor DDHH	http://www.colectivodeabogados.org/Grave-situacion-de-riesgo-para-la
Amenaza a ONG	http://www.eltiempo.com/mundo/estados-unidos/ong-estadounidense-denuncia-amenazas-de-las-guilas-negras-8144580-4 ; http://www.semana.com/noticias-nacion/tercera-vez-aguilas-negras-amenazan-importante-ong-estadounidense/146135.aspx
ONG Amenazadas por las águilas negras	http://www.colectivodeabogados.org/Mas-de-60-Organizaciones-Sociales
Seguimientos a ONG por el DAS	http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/das-habria-ordenado-seguimientos-ong
Hostigamientos en asociación regional de victimas en magdalena	http://www.movimientodevictimas.org/index.php?option=com_content&task=view&id=722&Itemid=1
MASACRES	
Masacres en regiones	http://www.eltiempo.com/justicia/defensor-del-pueblo-esta-preocupado-ante-incremento-de-masacres-8371361-4 ; http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=1385583 ; http://www.semana.com/noticias-nacion/defensoria-del-pueblo-diez-personas-murieron-dos-masacres/147407.aspx
Masacre a familia indígena	http://www.diariodelsur.com.co/nvodiariodelsur/portal/paginas/vernoticia.php?id_noticia=7501
Masacres en córdoba	http://www.elmeridianodecordoba.com.co/index.php?option=com_content&view=article&id=46003:las-masacres-que-commueven-a-cordoba&catid=40:principales&Itemid=70 ; http://www.elmeridianodecordoba.com.co/index.php?option=com_content&view=article&id=45990:cuantos-miembros-tienen-las-bacrim-en-el-departamento-de-cordoba-&catid=40:principales&Itemid=70 ; http://www.elmeridianodecordoba.com.co/index.php?option=com_content&view=article&id=45989:2010-un-ano-tenido-de-sangre&catid=40:principales&Itemid=70
Masacre en Barbacoas	http://www.diariodelsur.com.co/nvodiariodelsur/portal/paginas/vernoticia.php?id_noticia=6047
DESAPARICIONES, ATENTADOS Y SECUESTROS	
Líder indígena desaparecido	http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=1370128
Desaparición de personero en el Águila	http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=1383612 ; http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/desaparecido-personero-aguila
Desaparecidos Wayuu	http://www.elespectador.com/impreso/judicial/articuloimpreso-235406-donde-están-nuestros-desaparecidos-wayuu
Secuestro de Asesores Indígenas	http://www.semana.com/noticias-nacion/defensoria-nacion/defensoria-del-pueblo-colombia-denuncia-secuestro-asesores-indigenas/143700.aspx
Atentado contra líder	http://www.territoriochocoano.com/secciones/regional/1045-atentan-contra-lider-que-reclama-tierras-de-las-comunidades-negras-en-choco.html

Del caos a la armonía...

Artista plástica colombiana graduada de la universidad de Michel de Montaigne en Bordeaux, Francia.

La fotografía en la obra de Sara Pérez Castillo, no representa elementos concretos. Ella misma es una reflexión a la forma, al color, a la estructura y a la proporción. Como artista se interesa en exponer y revelar las materias, los componentes y los momentos fugaces únicos e irrepetibles, ignorados en el espacio pero presentes en el día a día.

Es este el origen de las dos series fotográficas: “Composition Violet No.1” y “Cristal”. Ellas buscan encontrar lo estético “ideal” en el sentido kantiano; lo entrópico en la convergencia del caos y la armonía, donde lo figurativo es superado por lo abstracto.

Las doce imágenes de “Composition Violet No.1”, expresan una homogeneidad visual que permite descubrir la simplicidad de los objetos y cuerpos cotidianos e invita al espectador a crear su propia narración visual: percibir e interpretar de manera individual y creativa el conjunto fotográfico. La importancia del color violeta en la obra, refleja el sentido de “misterio” y de “espiritualidad” en un mundo complejo y conflictivo.

Poco después, nace el conjunto “Cristal”, que expresa “equilibrio y paz”, generando sentimientos de alivio y de pureza.

El concepto de “tiempo”, es un fundamento estético en el trabajo de Sara Pérez Castillo. Cada fragmento de segundo es una obra que devela nuevas formas de belleza, nuevos actos creadores en tan solo un instante. Es en esa milésima de tiempo, donde la naturaleza crea lo que es para la artista, la belleza “perfecta” de una fotografía. La forma, el color, la estructura y la proporción conforman una unidad.

Sara Pérez Castillo.



“Composition Violet No.1” Sara Pérez Castillo



“Cristal”
Sara Pérez Castillo

Bibliografia



Citas Bibliográficas Capítulo 1

Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (2002). El proceso de Construcción de Agenda Social y Política de las Mujeres. Autor.

Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (2003). Agenda de las Mujeres por la Paz. Bogotá, Colombia: Autor.

Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (2004). Voces de Mujer, No.12.

Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (2005). Documento Público No. 1. Bogotá, Colombia: Autor.

Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (2007). Voces de Mujer, No. 19.

Guerra, G. (2009). Documento Público No. 4. Justicia y seguridad para las víctimas del conflicto armado. Análisis con perspectiva de género. Bogotá, Colombia: Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz.

Guzmán, D. y Uprimny, R. (2010) Justicia transicional desde abajo y con perspectiva de género. Colombia: UNIFEM.

Merry, S. (2010). Derechos Humanos y violencia de género. El derecho internacional en el mundo de la justicia local. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes.

Patarroyo, A. (2007). Documento Público No. 3. Análisis sociodemográfico de las víctimas del conflicto armado: Brechas de género. Bogotá, Colombia: Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz.

Pineda, R., Buriticá, P., Quiñónez, E. (2006). Documento público No. 2. Tregua incierta. Bogotá, Colombia: Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz.

Rajagopal, B, (2005). El derecho internacional desde abajo. El desarrollo, los movimientos sociales y la resistencia del tercer mundo. Bogotá: ILSA

Uprimny, R., Botero, C., Restrepo, E., Saffon, MP. (2006) ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, Justicia y Reparación para Colombia. Bogotá: DEJUSTICIA.

Uprimny, R., Saffon M. (2006). Justicia transicional y justicia restaurativa: tensiones y complementariedades. En: ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, Justicia y Reparación para Colombia (109-138). Bogotá: DEJUSTICIA.

Información no publicada referenciada

Cuestionario enviado a todas las regionales para la elaboración del presente informe.

Entrevistas

Entrevista realizada con Angela Cerón, Directora de IMP, 2010-08-04

Entrevista realizada con Migdonia Rueda, integrante de IMP, 2010-08-04

Entrevista realizada con Julissa Mantilla, experta internacional de UNIFEM, 2010-08-04.

Entrevista realizada con Iris Marin, consultora independiente, 2010-08-03.

Entrevista realizada con Diana Montealegre, OXFAM, 2010-08-04.

Entrevista realizada con Lena Nordström, Embajadora de Suecia en Colombia, 2010-08-10.

Entrevista realizada con Emma Nilenfors, Primera Secretaria y Oficial de Programas de ASDI, Embajada de Suecia en Colombia, vía correo electrónico.

Citas Bibliográficas Capítulo 2

Artículo publicado en www.razonpublica.com “Para qué y cómo buscan el poder local y regional los actores armados en Colombia”.

Andre -Noel y Roth Deubel, Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación, Ediciones Aurora, año 2002.

Corporación Nuevo Arco Iris. Año 2010. El Declive de la Seguridad Democrática. Revista Arcanos No.15. Bogotá- Colombia.

Corporación SISMA MUJER/ Mujeres en Zonas de Conflicto (MZC) Diagnóstico sobre el Movimiento de Mujeres y Paz en Colombia desde los años noventa hasta hoy. Abril de 2010. Inédito

Documento Mesa Nacional de Seguimiento AUTO 092 (programas y presunciones) Ediciones Antropos, año 2009.

El Calidoscopio de las Justicias en Colombia. Bogotá: Siglo del Hombre Editores y Universidad de los Andes, Tomo I, año 2001.

Fundación Foro Nacional por Colombia. Paulo Pérez - Edgar Duarte -Esperanza González, Revista Foro. ¿Qué ha pasado con la Participación Ciudadana en Colombia?, año 2008.

PUEG, El Género: Una categoría útil para el análisis histórico. En Lamas Marta Compiladora. El género: La construcción cultural de la diferencia sexual. México pp265-302, año 1996.

Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, año 2000.

Vanessa, Gómez. Feminismo y Trabajo Académico en la Universidad Nacional de Colombia. Capítulo No. IV “Política del Feminismo en la Academia”. Universidad de los Andes. Año 2010. Documento por publicar.

Villarraga, Álvaro. Proceso de Paz. Tomo III. Año 2009.

“Quisiera recordar en especial a tres mujeres líderes asesinadas a comienzos de 2007, cuyo único delito era reclamar sus derechos a la verdad, justicia y reparación: Yolanda Izquierdo en Montería, Carmen Cecilia Santana Romaña en Urabá, y Judith Vergara Correa en Medellín.

Las diferentes expresiones de la violencia de género constituyen la mayor forma de violación de los derechos humanos de las mujeres, así como una clara evidencia de la desigualdad entre hombres y mujeres. La exclusión, la discriminación y la violencia que históricamente han sufrido las mujeres, se exacerba en el marco de un conflicto armado, reproduciendo nuevas formas de violencia, amenazando su vida y el ejercicio pleno de sus derechos.

El acceso a la justicia es un derecho fundamental de todas las víctimas de crímenes atroces...”

Lena Nordström

Embajadora de Suecia en Colombia

Prologo Informe Público No. 4 2009

Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz -IMP-

Con el apoyo de:



Federación de Trabajadores
Privados de Suiza

Agencia Sueca de Cooperación
Internacional para el Desarrollo

