

***PROCESO DE REPARACIÓN PARA LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO^{155*}**

1. INTRODUCCIÓN

Desde el año 2004, inicio de la desmovilización de algunos frentes paramilitares, las cifras de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario parecen haber disminuido. Sin embargo, el conflicto armado interno que afecta a Colombia desde la década de los sesenta, persiste. La violencia sigue siendo una constante que afecta la vida de la población civil y particularmente la vida y seguridad de las mujeres. La magnitud del conflicto ha llevado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a considerar la situación de los derechos humanos de nuestro país como una de las más graves y difíciles del continente.¹⁵⁶

En este contexto, las mujeres colombianas han sido víctimas de diversas formas de violencia. Estas violencias se han producido o agudizado por el hecho de ser mujeres, expresando un imaginario social autoritario de corte patriarcal, que crea y reproduce diversas formas de discriminación. La ocurrencia de crímenes en contra de las mujeres, a pesar de haber sido documentada por instancias nacionales e internacionales así como por organismos de derechos humanos, tiende a ser ignorada o por lo menos minimizada en diversos escenarios, principalmente judiciales. El trabajo realizado por diversas organizaciones de mujeres ha buscado poner en el debate la necesidad de considerar las diversas formas de victimización que han sufrido las mujeres en el marco del conflicto en las leyes, en su aplicación y en las políticas públicas de nuestro país.

Con ocasión del proceso de sometimiento a la justicia de algunos grupos paramilitares, se creó un marco jurídico¹⁵⁷ específico con el que se pretende de manera simultánea alcanzar

155 Este documento fue preparado por Cecilia Barraza Morelle de la Corporación Humanas y Diana Esther Guzmán del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad- DeJusticia.*

156 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: Etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales, 2007, párr. 34.

157 El marco normativo del proceso de negociaciones está dado principalmente por la Ley 975 de 2005 y sus decretos reglamentarios vigentes, así como por la Sentencia C- 370 del 2006, en virtud de la cual se analizó la constitucionalidad de la ley.

la paz, y garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición. Los mecanismos de la justicia de transición adoptados en virtud de dicho marco normativo son básicamente dos, la justicia penal y las reparaciones. Estas últimas adquieren especial relevancia para las víctimas del conflicto, por cuanto tienen un impacto directo en sus vidas¹⁵⁸.

Reparar a las víctimas, además de constituir una exigencia ética y una obligación jurídica que surge como correlato del derecho que se les ha reconocido tanto en el plano internacional como en el escenario nacional, puede tener implicaciones prácticas para la sociedad colombiana. Esto último porque el impacto de las reparaciones en la vida de las víctimas puede ir más allá de restituir las al estado anterior a la violación de sus derechos, y llegar a transformar las relaciones sociales desiguales de poder que estaban presentes en sus vidas antes y durante las afectaciones que las convirtieron en víctimas del conflicto.

El planteamiento anterior constituye uno de los presupuestos teóricos que se encuentran presentes en este documento, en virtud del cual se entiende que, además de restablecer a la víctima a su situación anterior e indemnizarla por los daños sufridos, las reparaciones tienen el potencial de transformar relaciones sociales, siempre que las medidas que la conforman así lo permitan.¹⁵⁹ Dicho potencial confiere especial relevancia a las reparaciones para las mujeres víctimas, pues la forma como se ven afectadas por el conflicto depende en buena medida de las relaciones sociales desiguales y de los patrones de discriminación presentes en el contexto colombiano.

Este documento pretende avanzar en la construcción de una propuesta de reparaciones para las mujeres que han sido víctimas de violencia de género en el marco del conflicto armado colombiano. Los planteamientos que se exponen en el documento parten de la idea de que las mujeres han sufrido diferentes formas de violencia en el marco del conflicto armado, en virtud de las cuales se han convertido tanto en víctimas directas como indirectas y que el daño ocasionado por dichas violencias debe ser reparado mediante medidas concretas que se articulen desde un enfoque de derechos que tome en cuenta las diferencias y particularidades de las mujeres. Dicho enfoque implica, en primer lugar, hacer visible la violencia de la cual han sido víctimas las mujeres con ocasión del conflicto armado, en segundo lugar, reconocer que existe un impacto diferencial de la violencia sobre las mujeres –indistintamente del tipo de violencia del que se trate–, y en tercer lugar, permitir que las mujeres –sean víctimas o no– participen activamente en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas de reparación que se implementen.

158 De Greiff, Pablo. *The Handbook of reparations*, Oxford University Press, Oxford, 2006.

159 Sobre el potencial transformador de las reparaciones, véase Uprimny y Saffon, *Plan Nacional de Desarrollo y Reparaciones*, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. *DeJusticia* (2007).

Para avanzar en la construcción de una propuesta de reparación para las mujeres víctimas del conflicto se han identificado tres preguntas básicas que se deberían responder al momento de estructurar dicha propuesta: ¿qué se debe reparar?, ¿en qué contexto se debe reparar? y ¿cómo se debe reparar? La búsqueda de las respuestas a cada una de estas preguntas se refleja en la estructura de este documento.

En la primera, con el fin de avanzar en la definición de lo que se debe reparar, se indica la situación de las mujeres colombianas frente al conflicto. Para esto, se ofrece una breve descripción de las manifestaciones de la violencia de las cuales han sido víctimas las mujeres y se indican los roles que han asumido en este escenario. En la segunda, se relata el contexto político en el que se creó el marco jurídico de sometimiento a la justicia de los paramilitares en Colombia, se presenta un panorama sobre la regulación de las reparaciones en este país y se indican los avances que se han dado para reparar a las mujeres víctimas de violencia de género, así como las dificultades concretas que existen para reparar en el marco del proceso de justicia y paz. Finalmente, en la tercera parte se incluyen algunos elementos que deberían ser tenidos en cuenta para reparar a las mujeres víctimas de violencia de género, y particularmente de violencia sexual. Se hace especial hincapié en la violencia sexual debido a que es un delito que mayoritariamente afecta a las mujeres, que presenta altos niveles de impunidad y que recientemente el Estatuto de Roma estableció importantes desarrollos tanto en la inclusión de estos delitos, como en las garantías procesales para las víctimas de estas violencias. También, en esta última parte se incorporan algunos testimonios de mujeres víctimas que nos dan indicios sobre algunas de sus necesidades en materia de reparación y sobre los elementos que pueden ser problemáticos a la hora de reparar¹⁶⁰.

2. LAS MUJERES COLOMBIANAS EN EL CONFLICTO.

La complejidad del conflicto colombiano y la heterogeneidad de actores e intereses involucrados en él no siempre han sido reconocidas¹⁶¹. Durante más de cuarenta años los grupos armados al margen de la ley han ejercido control territorial de numerosas zonas del país, utilizando diversas estrategias violentas para mantener dicho control. El conflicto armado exacerba las violencias contra las mujeres y aumenta el riesgo de vulnerabilidad de estas, y el caso colombiano no ha sido la excepción. Sin embargo, las

160 Se trata de testimonios de mujeres de diferentes zonas del país, reunidas en tres grupos focales por el Grupo de trabajo 'Mujer y género, por la verdad, la justicia, la reparación y la reconciliación', en el marco de una investigación en la que colaboraron la Iniciativa de Mujeres por Paz (IMP), la Red Nacional de Iniciativas Ciudadanas por la Paz y contra la Guerra, Redepaz, la Corporación Humanas y el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DeJuSticia. Las citas con referencia a los testimonios aparecen en el texto como GTM-VJRR, Grupos focales.

161 Así, por ejemplo, el gobierno colombiano ha negado la existencia de un conflicto armado en Colombia. Asimismo, se han minimizado los efectos del mismo frente a la población civil.

diversas formas de violencia de las que han sido víctimas las mujeres son constantemente invisibilizadas, especialmente cuando se trata de violencia sexual. En este aparte del documento se explica, a grandes rasgos, la forma como el conflicto ha afectado a las mujeres y las diversas formas de violencia de las cuales han sido víctimas en el marco del mismo, así como los roles que han asumido en la guerra.

2.1. La violencia contra las mujeres

Además de conformar una buena parte de las víctimas herederas o sobrevivientes en el marco del conflicto, las mujeres se han visto perjudicadas de manera directa, en virtud de las violencias de género, en particular como víctimas de violencia sexual. En este apartado del documento se hace especial énfasis en las violencias de género entendidas como aquellas que afectan a las mujeres por el hecho de ser mujeres y que develan patrones de dominación y discriminación sexual. Con esto no se pretende desconocer o minimizar el impacto de la violencia en las mujeres víctimas indirectas del conflicto –madres, esposas, familiares–, sino avanzar en la visibilización de un conjunto de formas de violencia cuyo reconocimiento tiende a ser menor, pese a su importancia social.

Las dinámicas del conflicto armado en Colombia han variado en el tiempo. No obstante, la utilización de los cuerpos de las mujeres como arma de guerra ha sido una constante. Se ha documentado que las mujeres en el conflicto colombiano están mayormente expuestas a ser víctimas de diversas formas de violencia física, psicológica, y sexual, las cuales se concretan principalmente en abuso sexual, reclutamiento forzado, prostitución forzada y embarazos tempranos¹⁶². Asimismo, se ha documentado que los diversos actores armados ilegales aplican sobre las mujeres, en las zonas bajo su control, normas de conducta y control social, restricción de actividades de participación, imposición de lazos afectivos con los combatientes, reclutamiento forzado, esclavitud sexual y doméstica, violación y mutilación sexual y entre sus combatientes se han identificado prácticas de anticoncepción y aborto forzado.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible identificar cuatro manifestaciones principales de la violencia que afecta a la mujer en el conflicto armado colombiano: (i) encaminada a “atemorizar, lesionar y atacar al enemigo”; (ii) destinada a lograr el desplazamiento forzado; (iii) encaminada al reclutamiento forzado y a rendir servicios sexuales a los miembros de los grupos armados; y (iv) destinada a mantener pautas de control social¹⁶³. Aunque muchas de estas manifestaciones de la violencia no afectan exclusivamente a las

¹⁶² Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*, OEA/ser.L/V/II. Doc. 67, 18 de octubre de 2006.

¹⁶³ CIDH, 2006, *op. cit.*, párr. 46.

mujeres, como ya se ha dicho, su impacto es diferenciado¹⁶⁴, en la medida en que expresan un imaginario social tradicional y patriarcal, así como patrones de discriminación política, social, económica y cultural. En este sentido, la violencia que afecta a las mujeres en el marco del conflicto armado reproduce con mayor crueldad prácticas de violencia que también ocurren en tiempo de paz, lo que permite afirmar que la violencia contra las mujeres es un continuo en el tiempo que va tomando diversas formas y reproduciendo en todos los escenarios sociales.

En el contexto actual colombiano la violencia empleada contra las mujeres no es solamente una estrategia de aniquilamiento del enemigo, sino que también responde a un importante mecanismo de control, miedo y represalia directa hacia las mujeres, en la medida en que éstas desempeñan actorías sociales y políticas en sus comunidades. En Colombia, mujeres líderes sociales y sus organizaciones han sido perseguidas, intimidadas, secuestradas y sometidas a tortura y violencia sexual, debido a los roles sociales y políticos que han desempeñado.

También, la violencia contra las mujeres ha sido empleada como una estrategia de guerra encaminada a conseguir ventajas militares y económicas, tanto por el reclutamiento, como por el desplazamiento forzado de la población. El primero –reclutamiento forzado– constituye una manifestación compleja de la violencia por la afectación que sufren los niños y niñas. Sin embargo, su impacto es diferenciado, por cuanto, son estas últimas quienes mayoritariamente han sido abusadas sexualmente tanto por los grupos paramilitares como por las FARC. El segundo –el desplazamiento– constituye otra forma de violencia que a pesar de no afectar exclusivamente a las mujeres presenta un impacto diferencial. En efecto, las mujeres enfrentan el desplazamiento en condiciones de especial vulnerabilidad y se registra un aumento de la jefatura de hogar femenina sobre la masculina en relación con el promedio nacional, así como mayores dificultades para insertarse en los ámbitos laborales en condiciones apropiadas. Adicionalmente, se ha generado un aumento de la violencia intrafamiliar y embarazo en adolescentes¹⁶⁵.

Las anteriores son manifestaciones de las violencias contra las mujeres, por su condición de género, que exacerbaban el impacto de la discriminación histórica que sufren, siendo las indígenas y afrocolombianas quienes se ven más afectadas, tanto por patrones de discriminación como por la violencia ejercida por los actores armados¹⁶⁶.

164 Si bien el impacto es diferenciado con respecto a los hombres, también hay que considerar la afectación diferenciada en los casos en que las mujeres se encuentran en situación de especial vulnerabilidad o en aquellos en los cuales se produce una intersección de discriminación como ocurre con las mujeres víctimas afrocolombianas o indígenas.

165 Por ejemplo, la jefatura de hogar en cabeza de mujeres en situación de desplazamiento es del 49.7% esto significa que es casi 19 puntos más alta que el promedio nacional. Con respecto al aumento de la violencia intrafamiliar, según Profamilia, el 49.9% de mujeres reporta ser víctimas de violencia conyugal en población desplazada, ocho puntos más que el promedio nacional.

166 CIDH, 2006, op. cit. 12.

La situación de las mujeres frente al conflicto armado no ha mejorado como consecuencia del proceso de negociación con los paramilitares que se inició en el 2002. Actualmente, como consecuencia de la desmovilización de esos grupos armados, se ha observado un aumento de los riesgos en la seguridad para las mujeres en zonas con población desmovilizada. Según investigaciones sobre la afectación en la vida de las mujeres y su seguridad en los procesos de reubicación de ex combatientes, se ha evidenciado la persistencia de la capacidad coercitiva del paramilitarismo.¹⁶⁷

Adicionalmente, Colombia carece de una política pública de carácter estatal que les brinde atención integral y diferenciada a las mujeres víctimas del conflicto para garantizar la restitución de sus derechos. La ausencia de una política clara en este sentido ha hecho que, por ejemplo, el Estado no haya avanzado en la investigación de los casos registrados sobre violencias de género en el marco del conflicto. Por lo tanto, el Estado no ha determinado las circunstancias alrededor del incidente, los perpetradores, los métodos usados y las conexiones entre los incidentes y las víctimas, ni ha investigado los patrones de violencia que permitan avanzar en la documentación de casos en virtud de los cuales se podría verificar si la violencia de género en Colombia ha sido sistemática o generalizada¹⁶⁸. En efecto, el sistema legal y judicial carece de derroteros suficientes que ayuden a la efectiva investigación de los hechos constitutivos de violencia contra las mujeres y de estrategias al momento de recoger información para comprobar que dicha violencia, en el marco del conflicto, no obedece a un hecho aislado sino a una arma de guerra que puede responder a patrones de sistematicidad o generalidad.

Esto constituye una barrera importante para que las mujeres puedan: acceder a la justicia, conocer la verdad sobre los hechos de los cuales fueron víctimas y obtener una reparación integral por los daños sufridos. Investigar y documentar los casos de violencias de género en el marco del conflicto se constituye en un principio básico hacia la verdad, la justicia y la reparación, sin lo cual no es posible que los derechos de las mujeres víctimas se realicen efectivamente. También podría permitir establecer que en Colombia la violencia contra las mujeres ha adquirido las dimensiones jurídicas de un crimen de lesa humanidad.

167 Véase Caicedo, Luz Piedad, *Riesgos para la seguridad de las mujeres: Estudio sobre el impacto de la reinserción paramilitar en la vida y la seguridad de las mujeres en los municipios Montería y Tierralta, departamento de Córdoba*. Corporación Humanas, Bogotá, 2006; Barraza, Cecilia y Caicedo, Luz Piedad. *Mujeres entre mafiosos y señores de la Guerra. Impacto del proceso de desarme, desmovilización y reintegración en la vida y seguridad de las mujeres en comunidades en pugna. Caso Villavicencio*. Corporación Humanas, Bogotá, 2007; y Londoño, Luz María y Ramírez, Patricia. *La dominación de regreso a casa. Impacto de la reinserción paramilitar en la seguridad humana de las mujeres. Caso Medellín, Bajo Cauca y Urabá*. Instituto de Estudios Regionales –INER– de la Universidad de Antioquia, 2007.

168 Barraza, Cecilia y Caicedo, Luz Piedad. *Mujeres entre mafiosos y señores de la Guerra. Impacto del proceso de desarme, desmovilización y reintegración en la vida y seguridad de las mujeres en comunidades en pugna. Caso Villavicencio*. Corporación Humanas, Bogotá, 2007.

2.2. Los roles de las mujeres en el conflicto

Las mujeres en el marco del conflicto armado en Colombia han desempeñado diversos roles. Estos se pueden clasificar en dos grandes grupos: a) los que asumen las mujeres vinculadas a los grupos armados ilegales, y b) los que asumen las mujeres de la población civil.

En el primer grupo, de las mujeres vinculadas a los grupos armados ilegales¹⁶⁹, es posible identificar al menos tres roles fundamentales: i) aquellas que voluntariamente optaron por una opción armada y cumplen actividades tanto de combate como de inteligencia; ii) aquellas que hacen parte de la estructura militar, pero llegaron a ese grupo debido a que fueron reclutadas forzosamente; y iii) las mujeres que participan en actividades de apoyo logístico y de informantes. Algunas de estas últimas lo hacen por vínculos sentimentales o familiares con miembros de los grupos armados.

En lo que respecta a las mujeres combatientes, diversos estudios señalan casos en que tanto las mujeres paramilitares como guerrilleras han sido obligadas a la esclavitud sexual y doméstica. También se han reportado prácticas de aborto y uso de métodos anticonceptivos de forma obligatoria¹⁷⁰.

En el segundo grupo, las mujeres integrantes de la población civil, es posible distinguir dos subgrupos: i) mujeres organizadas en especial en grupos de mujeres, de derechos humanos y de paz y en organizaciones sociales por grupos de interés –que no necesariamente son víctimas del conflicto–, y ii) aquellas que han sido víctimas del conflicto armado. El primer grupo se ha caracterizado por su empeño en el trabajo local y nacional en contra de la guerra y por una salida negociada del conflicto armado. Además en las zonas de conflicto las organizaciones de mujeres han jugado el rol fundamental de reproducir el tejido social, acompañando a las víctimas, creando organizaciones de mujeres desplazadas, generando procesos productivos y de exigibilidad de derechos. Por esta razón, numerosas mujeres de organizaciones sociales han sido declaradas objetivo militar por los grupos armados ilegales, líderes de diversas regiones del país han sido asesinadas, torturadas, amenazadas y obligadas a salir al exilio.

Dentro del segundo subgrupo se encuentran las mujeres de la población civil que han sido afectadas por diversas formas de violencia en el marco del conflicto armado tanto por el hecho de ser mujeres como aquellas que han sido víctimas de otras formas de violencia directa e

¹⁶⁹ Se calcula que en la FARC un 30% de sus integrantes son mujeres. En las AUC en el proceso de desmovilización llevado a cabo durante el actual gobierno, según la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas, en el país con corte al 30 de agosto del 2007 hay un total de 27.961 personas desmovilizadas, de las cuales 26.709 son hombres (93.3%) y 1.882 mujeres (6.7%).

¹⁷⁰ Para mayor información véase Amnistía Internacional, Colombia: cuerpos marcados, crímenes silenciados: violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado. Octubre de 2004.

indirecta. Entre las violencias de género se encuentran los asesinatos individuales y colectivos (masacres en las cuales hay evidencia de violencia sexual previa al asesinato), violencia física y sexual, intimidación y coerción y desplazamiento forzado, entre otras.

La mayoría de las víctimas que han recurrido en el marco del proceso de sometimiento de los paramilitares a la justicia en Colombia han sido mujeres, mujeres sobrevivientes de la guerra, quienes en su mayoría reclaman los derechos de sus familiares asesinados, desaparecidos, víctimas de reclutamiento forzados, etc. Sin embargo, quienes han permanecido en la sombra son aquellas víctimas que han sufrido diversas formas de violencia de género, particularmente violencia sexual. Las razones están asociadas con el alto nivel de impunidad, con la discriminación que afecta a las mujeres y con la estigmatización que en algunos casos sufren por parte de sus comunidades, situaciones que repercuten en que muy pocas mujeres estén dispuestas a reconocerse como víctimas de estas violencias.

3. LA REPARACIÓN EN COLOMBIA

En este apartado se intenta establecer los puntos centrales que caracterizan el contexto político y normativo en el que está previsto reparar a las mujeres víctimas del conflicto armado interno en Colombia. Adicionalmente se indica cuáles son los avances que se han dado en nuestro país para reparar a las víctimas y, finalmente, se señalan las principales limitaciones que enfrenta la realización del derecho a la reparación integral de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, particularmente de las mujeres que se les han violado sus derechos en razón de su género.

3.1. El contexto político colombiano

Desde Belisario Betancourt varias de las campañas políticas por la Presidencia de la República han girado en torno a la resolución del conflicto armado, ya sea por la vía de la firma de acuerdos de paz o por la vía armada. La administración de Uribe optó por esta última a través de su política de seguridad democrática. El fracaso de las negociaciones de paz emprendidas por Pastrana con las FARC junto con elevadísimos casos de asesinatos y desplazamientos forzados constituyó el cimiento para que un número importante de votantes optara por la propuesta de fuerza de Uribe, quien una vez en el poder inició un proceso de negociación con los paramilitares. Después de varios meses, el proceso significó la desmovilización de más de 30.000 personas. No obstante esta cifra, algunos grupos se desmovilizaron y otros se rearmaron, además que surgieron otros grupos ilegales emergentes, lo que indica que no se tocaron las estructuras económicas, políticas

y sociales del paramilitarismo¹⁷¹. A continuación se describen brevemente los hechos que precedieron la creación del marco normativo de Justicia y Paz, y se resaltan algunos elementos del contexto colombiano que pueden dificultar las reparaciones para las víctimas del conflicto.

En diciembre de 2002 las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) se comprometieron a un cese de hostilidades como requisito del gobierno para iniciar las conversaciones de paz. Así, el gobierno nacional firmó el 15 de julio de 2003 los “Acuerdos de Santafé de Ralito para contribuir a la paz en Colombia” con representantes de las Autodefensas Unidas de Colombia, mediante los cuales este grupo se comprometió a desmovilizar gradualmente la totalidad de sus miembros con fecha límite el 31 de diciembre de 2005. El 3 de noviembre de 2003, el Alto Comisionado para la Paz (ACP) anunció oficialmente el inicio de la desmovilización. La Organización de Estados Americanos (OEA) desde ese mes empezó el acompañamiento del proceso y en enero de 2004 firmó un convenio con el gobierno, conformándose la Misión para Apoyar el Proceso de Paz en Colombia MAPP/OEA¹⁷².

El 13 de mayo del 2004 se firmó el “Acuerdo entre el Gobierno Nacional y las Autodefensas Unidas de Colombia para la Zona de Ubicación en Tierralta - Córdoba”, en el cual se acordó crear las condiciones de seguridad para que permanecieran los miembros del Estado Mayor Negociador de las AUC con el fin de perfeccionar con ellos lo relacionado con la verificación del cese de hostilidades, la definición de un cronograma de concentración y desmovilización, “facilitar la interlocución con todos los sectores nacionales e internacionales y facilitar la participación y contribución de los ciudadanos al proceso”.¹⁷³ Las órdenes de captura contra integrantes de las autodefensas fueron suspendidas mientras permanecieron al interior de la zona de ubicación.¹⁷⁴

Entre febrero y junio 2005 hubo un receso en las desmovilizaciones pues las autodefensas decidieron esperar a que la Ley de Justicia y Paz fuera aprobada, ya que ésta formularía el marco jurídico en el cual se enmarcarían los procesos de desmovilización de ese punto en adelante¹⁷⁵. Finalmente, el 25 de julio de 2005, la Ley fue aprobada, constituyendo el marco normativo para todos los procesos de desarme, desmovilización, reinserción

171 Véase: *International Crisis Group, Los nuevos grupos armados en Colombia, informe sobre América Latina NO. 20, 2007.*

172 Caicedo, *op. cit.*

173 *Oficina del Alto Comisionado para la Paz, s.f.*

174 *Sobre las dos últimas finalidades de la Zona de Ubicación (facilitar la interlocución y la participación y contribución de los ciudadanos) hay cuestionamientos por parte de las autoridades locales en el sentido de que se sintieron totalmente al margen de las conversaciones y acuerdos que se llevaron a cabo. Las organizaciones sociales, por su parte, han cuestionado también el carácter excluyente del proceso.*

175 Barraza y Caicedo, *op. cit.*

y de reparación a las víctimas. Posteriormente, el gobierno la reglamentó mediante el decreto 4760 de 2005, el cual define los requisitos que deben cumplir las personas desmovilizadas para ser beneficiarias de la ley.

La ley 975 de 2005 fue declarada exequible en mayo del 2006, a través de la sentencia C 370, avalando la alternatividad penal (suspensión de pena y sustitución por otra alternativa de 5 a 8 años) y protegiendo los derechos de las víctimas, al señalar que la “versión libre” que rinda el desmovilizado debe ser veraz y completa. Es decir, si este omite un crimen y después se le comprueba o comete otro crimen pierde los beneficios adquiridos. Además, los victimarios deberán responder con sus bienes tanto lícitos como ilícitos para la reparación de las víctimas; estas últimas tendrán acceso a los expedientes del proceso; el tiempo que hayan pasado en la zona de desmovilización no se contabilizará como pena alternativa. Por último, la Corte Constitucional precisó que el paramilitarismo no podría considerarse sedición. Así, la ley se acercó a los estándares en materia de derechos humanos, en la medida en que concede a las víctimas mayores garantías a la verdad, la justicia y la reparación.¹⁷⁶

El proceso de desmovilización concluyó en agosto de 2006 con un total de 31.670 personas desmovilizadas de 38 bloques de las AUC¹⁷⁷. A finales del 2006 se inició una investigación formal por concierto para delinquir agravado a un grupo de congresistas por sus vínculos con los paramilitares.¹⁷⁸

Actualmente, los postulados en la Ley de Justicia y Paz no son más de 2.000. Las versiones libres empezaron el 14 de diciembre de 2006 y a la fecha no han terminado. Al mismo tiempo, alrededor de 80.000 personas han acudido ante la Fiscalía a declararse como víctimas en el marco de esta ley, de las cuales sólo alrededor de 20.000, hasta la fecha, han cumplido con los requisitos exigidos.

En este contexto, es pertinente hacer mención al papel de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación –CNRR– que fue creada, con una vigencia de 8 años, en virtud del artículo 50 de la Ley de Justicia y Paz¹⁷⁹. Sus dos funciones más relevantes son las de: i) “Recomendar al Gobierno la implementación de un programa institucional de

176 *EL Tiempo*. Un fallo trascendental, editorial del lunes 22 de mayo del 2006 citado en <http://www.coljuristas.org/home.jsp#> el 25 de mayo de 2006.

177 Barraza y Caicedo, *op. cit.*

178 Barraza y Caicedo, *op. cit.*

179 El artículo 50 de la Ley 975 de 2005 establece: “Créase la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación integrada por el Vicepresidente de la República o su delegado, quien la presidirá; el Procurador General de la Nación o su delegado; el Ministro del Interior y de Justicia o su delegado; el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado; Defensor del Pueblo, dos Representantes de Organizaciones de Víctimas y el Director de la Red de Solidaridad Social, quien desempeñará la Secretaría Técnica. El Presidente de la República designará como integrantes de esta Comisión a cinco personalidades, dos de las cuales, al menos, deben ser mujeres. Esta Comisión tendrá una vigencia de 8 años”.

reparación colectiva”¹⁸⁰; y ii) “Garantizar a las víctimas su participación en procesos de esclarecimiento judicial y la realización de sus derechos”¹⁸¹.

La CNRR quedó integrada según lo establece la ley por funcionarios de gobierno, Estado y sociedad civil. Esta situación ha generado tensiones en los procesos de toma de decisiones internos de la comisión, a la vez que diversos sectores sociales han puesto en duda su capacidad para actuar con autonomía frente al gobierno.

Una de las áreas en que se ha organizado la CNRR es la de Reparación y Atención de Víctimas que cumple las funciones de implementación de las decisiones de la CNRR en esta materia; la coordinación y direccionamiento de las oficinas regionales en el tema de reparación y el diseño de programas de reparación integral con especificidades regionales. La CNRR también cuenta con un área de Género y Poblaciones Específicas, que se encarga de priorizar la atención a las víctimas consideradas en mayor situación de riesgo. En esta clasificación la CNRR considera a las mujeres, a los niños y niñas, a las personas de la tercera edad, a las personas disminuidas en el plano físico, sensorial o psíquico y a las comunidades indígenas y afrocolombianas¹⁸².

3.2. El contexto normativo de las reparaciones

El Estado colombiano ha reconocido en diversos instrumentos legales que las víctimas tienen derecho a la reparación. Esta comprende medidas que garanticen la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición¹⁸³. En el caso

180 República de Colombia, Ley 975 de 2005, artículo 49.

181 El artículo 51 de la Ley 975 de 2005 establece como funciones de la CNRR: “Garantizar a las víctimas su participación en procesos de esclarecimiento judicial y la realización de sus derechos; presentar un informe público sobre las razones para el surgimiento y evolución de los grupos armados ilegales; hacer seguimiento y verificación a los procesos de reincorporación y a la labor de las autoridades locales a fin de garantizar la desmovilización plena de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, y el cabal funcionamiento de las instituciones en esos territorios. Para estos efectos la Comisión Nacional Reparación y Reconciliación podrá invitar a participar a organismos o personalidades extranjeras; hacer seguimiento y evaluación periódica de la reparación de que trata la presente ley y señalar recomendaciones para su adecuada ejecución; presentar, dentro del término de dos años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, ante el Gobierno Nacional y las Comisiones de Paz de Senado y Cámara de Representantes, un informe acerca del proceso de reparación a las víctimas de los grupos armados al margen de la ley; recomendar los criterios para las reparaciones de que trata la presente ley, con cargo al Fondo de Reparación a las Víctimas; coordinar la actividad de las Comisiones Regionales para la Restitución de Bienes; adelantar acciones nacionales de reconciliación que busquen impedir la reaparición de nuevos hechos de violencia que perturben la paz nacional y darse su reglamento”.

182 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. [en línea]. www.cnrr.org.co, consultado el 5 de diciembre de 2007.

183 Estos componentes de la reparación se encuentran contemplados en los estándares internacionales en la materia, como los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, aprobados pro Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y aplicados en repetidas oportunidades por instancias como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como en el marco normativo de Justicia y Paz, particularmente en el artículo 8 de la Ley 975 de 2005.

colombiano, existen dos vías principales para que las mujeres víctimas de violencia de género puedan obtener reparación frente a un daño sufrido, la ordinaria y la ley de justicia y paz.

La vía ordinaria es eminentemente judicial y tiene tres escenarios frente a los cuales las víctimas pueden reclamar una reparación por el daño sufrido, la justicia civil, la penal y la administrativa. Las víctimas pueden recurrir ante la jurisdicción civil para obtener reparación, en la modalidad de indemnización, directamente del ofensor. Cuando el daño es imputable al Estado, puede acudir a la jurisdicción contencioso administrativa. En este sentido, la Corte IDH ha establecido que el Estado tiene la obligación de “reparar de forma directa y principal aquellas violaciones de derechos humanos de las cuales es responsable”¹⁸⁴. Este es el camino que deben seguir las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos para obtener reparación del Estado. Sin embargo, como lo ha reconocido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este no constituye *per se* un recurso judicial efectivo¹⁸⁵. Finalmente, las víctimas pueden recurrir a la justicia penal ordinaria, cuando haya un victimario individualizado, con el fin de obtener reparación de aquel.

En cuanto a la vía abierta por la Ley 975 de 2005, además de reconocer que las víctimas tienen derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación, se abren diversos caminos para obtener esta última. El más importante hasta ahora es la reparación judicial, por cuanto se articula al proceso penal que se adelanta en contra de los desmovilizados. No obstante, existen y se están diseñando otros mecanismos para la reparación de las víctimas de los actores armados desmovilizados. Se trata de escenarios no judiciales de reparación que están enunciados en la Ley de Justicia y Paz. A continuación se explican de manera sucinta, en primer lugar, el camino judicial de reparación, y en segundo, los mecanismos administrativos ideados para tal fin.

En cuanto al primero, las víctimas deben solicitar la reparación a que tienen derecho ante los Tribunales de Justicia y Paz, mediante el trámite del incidente de reparación integral. Este último se abre a petición expresa de la víctima, del Fiscal Delegado o del Ministerio Público a instancia de la víctima, y tiene el propósito de establecer la reparación individual a la que tiene derecho cada víctima del procesado. En esta etapa procesal la víctima debe indicar la reparación a la que aspira, aportar pruebas que sustenten su pretensión y participar en un trámite de conciliación con el victimario. En el evento de que se logre la conciliación, ésta se incluye en el fallo, el cual se emite diez días después de finalizado el incidente; de lo contrario, el tribunal de justicia y paz deberá decidir la condena en materia de reparación. Le corresponde al Tribunal

¹⁸⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia*, Sentencia del 11 de mayo de 2007, párr. 198.

¹⁸⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2007, *op. cit.*, párr. 220.

determinar en concreto dentro de la sentencia condenatoria “la reparación que sea del caso a cargo de los responsables, señalando las acciones mediante las cuales se deberá materializar¹⁸⁶, para lo cual puede apoyarse en los criterios de reparación restaurativa elaborados por la CNRR.

Para que una víctima pueda acceder a la reparación por esta vía es necesario que cumpla con ciertos requisitos. En primer lugar, que se trate de víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y delitos de lesa humanidad. En segundo lugar, que las violaciones hayan sido cometidas por los desmovilizados que estén cobijados por la Ley 975 de 2005, que hayan sido declarados responsables penalmente en el proceso adelantado en el marco de la normatividad de Justicia y Paz y estén obligados a reparar por haber causado un daño concreto¹⁸⁷. Si las víctimas de violaciones a los derechos humanos no cumplen con estos requisitos, en todo caso podrán acudir a las vías ordinarias establecidas en la legislación nacional, indicadas en los párrafos anteriores.

Tal como se diseñó el procedimiento para acceder a una reparación en sede judicial, las víctimas solamente pueden iniciar el incidente al finalizar el proceso de investigación y juzgamiento. Aunque ninguno de los procesos de justicia y paz ha llegado aún a esta etapa procesal, existe una serie de dificultades que pueden impedir que las reparaciones se hagan efectivas. Las principales barreras que parecen existir tienen que ver con: a) los mensajes equívocos que ha lanzado el Estado en relación con la reparación y que desincentivan la participación de las víctimas en el incidente; (b) la exigencia de que el incidente de reparación sea solicitado para que las víctimas puedan ser reparadas; (c) el miedo de las víctimas a participar en un proceso de conciliación con sus victimarios en medio del conflicto y con la presencia de grupos emergentes; (d) las dificultades de las víctimas para aportar un acervo probatorio suficiente en el incidente de reparación, teniendo en cuenta que en sede judicial el estándar probatorio es muy alto; (e) la incertidumbre sobre la suerte que correrán los bienes despojados por la fuerza por los actores armados y (f) la falta de claridad sobre si las sentencias que condenen a reparación serán sensibles a las necesidades específicas de las mujeres víctimas de la violencia sexual¹⁸⁸.

En cuanto al segundo –los mecanismos de reparación administrativa–, el marco normativo de Justicia y Paz permitiría tres vías diferentes: i) un programa de reparación

186 República de Colombia, Decreto 3391 de 2006, artículo 17.

187 Salinas, Yamile. “Criterios de reparación de grupos étnicos”, en *Primero las víctimas. Criterios para la reparación integral, víctimas individuales y grupos étnicos*, Procuraduría General de la Nación, Bogotá, 2007, p. 175.

188 Sañón Sañín, María Paula y Guzmán Rodríguez, Diana Esther. “En el marco de la Ley de Justicia y Paz. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas del conflicto armado: problemáticas, diagnóstico y recomendaciones”, en: *Recomendaciones para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las mujeres víctimas del conflicto armado en Colombia*, Grupo de trabajo “Mujer y género, por la verdad, la justicia, la reparación y la reconciliación”, Bogotá, 2008.

colectiva; ii) programas de justicia restaurativa para la reconciliación; y iii) programas administrativos de reparación individual. Aunque no todas son contempladas por la Ley 975 de 2005 y sus decretos reglamentarios, y no estén expresamente reguladas, se ha entendido que estas tres vías están autorizadas por la legislación colombiana.

Frente a la reparación colectiva, el artículo 49 de la Ley 975 de 2005 establece que es un deber del gobierno implementar un programa institucional destinado a asegurar la reparación colectiva. Este debe incluir acciones que permitan, por una parte, “recuperar la institucionalidad propia del Estado social de Derechos” y por la otra, “recuperar y promover los derechos de los ciudadanos afectados por hechos de violencia”, así como dignificarlos en su calidad de víctimas. La implementación de este programa debe procurar “la reconstrucción psicosocial de las poblaciones afectadas por la violencia”, principalmente de aquellas afectadas por violencia sistemática¹⁸⁹. Dicha implementación debería estar orientada por los criterios y recomendaciones de la CNRR, ya que, aunque estos no son vinculantes, son relevantes dentro del proceso.

Los colectivos que se han definido hasta ahora como prioritarios frente a este tipo de reparaciones son: i) las comunidades campesinas; ii) las comunidades indígenas; iii) las comunidades afrocolombianas; y iv) los colectivos sociales¹⁹⁰. A la fecha, la CNRR ha preseleccionado grupos y comunidades para implementar el programa piloto de reparaciones colectivas¹⁹¹.

En segundo lugar, Salinas señala que el marco normativo de Justicia y Paz también contempla la realización de programas de justicia restaurativa para la reconciliación, con miras a la reparación¹⁹². En este caso se refiere a los programas restaurativos regulados por el decreto 3391 de 2006, en el cual se establece que “con el fin de lograr la reconciliación nacional” se impulsarán este tipo de programas, destinados a “atender el desarrollo humano y social de las víctimas, las comunidades y los ofensores, con el fin de que se establezcan los vínculos sociales”¹⁹³. Estos programas pueden comprender diversas

189 República de Colombia, Ley 975 de 2005, artículo 8.

190 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Informe al Congreso. Proceso de Reparación a las víctimas: balance actual y perspectivas futuras, 2007, [en línea]. Disponible en: http://www.cnrr.org.co/new/interior_otros/informe_congreso2007.pdf [2007, 19 de octubre].

191 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (2007b). Informe al Congreso. Proceso de Reparación a las víctimas: balance actual y perspectivas futuras 2007, [en línea]. Disponible en: http://www.cnrr.org.co/new/interior_otros/informe_congreso2007.pdf [2007, 19 de octubre]. Las comunidades seleccionadas hasta ahora por la CNRR son: a. Las víctimas de la Masacre de San Onofre, Sucre, quienes en su mayoría son campesinos afrocolombianos; b. las víctimas de la Masacre de El Salado, Bolívar; c. Las víctimas del caso de los indígenas de la Comunidad Kankuamo; d. las víctimas del caso de las madres de la Candelaria; e. las víctimas de las masacres del Putumayo; f. Las víctimas de la masacre del Naya; g. las víctimas del caso Curvaradó y Jiguamiandó; h. las víctimas de la masacre de la Gabarra.

192 Salinas, Yamile, 2007, op. cit.

193 República de Colombia, Decreto 3391 de 2006, artículo 19.

acciones. Así, por ejemplo, el artículo 19 en mención establece que los programas deben incluir medidas encaminadas a “proporcionar la reconstrucción personal de la víctima y el victimario como sujetos sociales, de las relaciones entre ellos, y de ellos con la comunidad”¹⁹⁴, a “recuperar la situación emocional de la población afectada”¹⁹⁵, y a “propiciar el restablecimiento de las víctimas en el plano emocional, físico y social”¹⁹⁶.

3.3. En qué van las reparaciones

En Colombia, los avances en materia de reparaciones a las víctimas del conflicto en el marco de la ley de justicia y paz se han dado, básicamente, en el campo del diseño y la planeación. Hasta ahora, ninguna víctima ha obtenido una reparación en el marco de la justicia de transición, aunque algunas personas que han sido víctimas de los grupos desmovilizados han recibido reparaciones en virtud de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por lo tanto, es posible afirmar que el proceso de reparar a las víctimas solamente ha tenido manifestaciones en el plano normativo y en la definición de los criterios generales de aplicación de las reparaciones que han sido propuestos por la CNRR.

Frente a las definiciones generales y el diseño de las estrategias de reparación la CNRR ha elaborado dos documentos. El primero se denomina Elementos para la Construcción de una Hoja de Ruta. En dicho documento se señala con respecto a la reparación que “de acuerdo con las normas nacionales e internacionales el derecho de las víctimas a la reparación integral comprende la restitución, la indemnización, la rehabilitación y la satisfacción, así como medidas dirigidas a la no la repetición de las violaciones, tanto en el plano individual como colectivo”¹⁹⁷.

El segundo documento dado a conocer en el transcurso del año 2007 se denomina Recomendaciones de Criterios de Reparación y Proporcionalidad Restaurativa. En él, la CNRR asume un criterio de reparación integral, al concebir las reparaciones como un componente de la justicia transicional que incluye varios elementos como: el acceso a la justicia, el esclarecimiento de la verdad, la reconstrucción de la memoria histórica, la aplicación de la justicia y las reformas institucionales. De acuerdo con este documento, la forma como se diseñen y apliquen las reparaciones debe procurar que exista un balance entre las reparaciones materiales y las simbólicas así como entre las reparaciones individuales y colectivas. De acuerdo con la CNRR, es fundamental garantizar, mediante

194 República de Colombia, *op. cit.*, Artículo 19, literal a.

195 República de Colombia, *op. cit.*, Artículo 19, literal b.

196 República de Colombia, *op. cit.* Artículo 19, literal e.

197 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2007. [en línea]. www.cnrr.org.co [2007, 5 de diciembre].

las reparaciones, que exista un balance adecuado entre la satisfacción de los derechos de las víctimas, por un lado, y el logro de la paz, por el otro¹⁹⁸.

En el mismo documento se señala la necesidad de contemplar las distintas formas de reparación reconocidas por la justicia nacional e internacional: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Además, de asumir la necesidad de avanzar en vías administrativas de reparación y llevar adelante la elaboración de Programa Nacional de Reparaciones. Plantea como criterios de reparación los referidos al acceso a la justicia y al desarrollo del proceso de esclarecimiento judicial; los que contribuyen a determinar la dimensión del daño sufrido por la víctima; los referidos a la prueba de los daños sufridos por las víctimas y de las pretensiones en materia de reparación y los determinados por el vínculo entre los daños sufridos y las medidas de reparación que pueden ser ordenadas¹⁹⁹.

En el marco del proceso de implementación de la Ley de Justicia y Paz, tanto el gobierno nacional como la CNRR han trabajado paralelamente en el diseño de un programa administrativo para la reparación. Esta estrategia tiene como finalidad principal, de acuerdo con la CNRR, acelerar el proceso de reparación y reconocimiento de las víctimas. Esta iniciativa surge de la preocupación de que después de dos años de aplicación de la Ley de Justicia y Paz, los procesos penales que deben finalizar con el incidente de reparación integral siguen en investigación, por lo cual las reparaciones por vía judicial no empezarán a ser una realidad sino dentro de un tiempo considerable, y es predecible que sean particularmente limitadas en cuanto al número de víctimas que efectivamente puedan obtenerla por esta vía. Esto último en la medida en que son pocas las víctimas que podrán acceder finalmente a ellas, teniendo en cuenta las barreras que existen para el acceso a los procesos judiciales que se adelantan en contra de los desmovilizados en virtud de la Ley 975 de 2005.

Se estima que hay alrededor de 3.500.000 víctimas en el país y alrededor de 80.000 presentaron sus casos ante dicha ley²⁰⁰. Este Plan de Reparación que busca desarrollar la CNRR puede ser un instrumento que posibilite que el Estado garantice su responsabilidad en la reparación en tanto garante de los derechos de la ciudadanía y un potencial para que la reparación sea el resultado de un gran consenso nacional que ponga en el centro del debate a las víctimas, su reconocimiento como tales y la importancia de repararlas.

La CNRR presenta el Plan Nacional de Reparaciones como una estrategia de reparación administrativa de amplia cobertura, para la reparación integral de las víctimas, que sea

198 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Recomendación de criterios de reparación y de proporcionalidad restaurativa, abril de 2007.

199 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, op. cit.

200 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación –CNRR–. Informe al Congreso. Proceso de Reparación a las víctimas: balance actual y perspectivas futuras, 2007 op.cit.

“coherente y complementaria con el resto de componentes de la justicia transicional, es decir, con la verdad y la justicia”²⁰¹ y diseñada a partir de la consulta directa a las víctimas. Hasta el momento dicho proceso no se ha realizado.

En forma paralela el gobierno nacional se encuentra elaborando un decreto de reparación. Esta situación ha sido ampliamente criticada por diversos sectores sociales, por un lado, debido a que si la CNRR está trabajando en un PNR no es comprensible el interés del gobierno en aprobar un plan de reparación por vía presidencial que desvirtúa el proceso que pretende adelantar la CNRR y el espíritu que debiera tener el Plan en la medida que debe reconocer la voz de las víctimas y ser resultado de un consenso nacional. Desde inicios de este año el gobierno ha circulado borradores del futuro decreto. El último borrador conocido con fecha 31 de enero presentaba serias inconsistencias con los estándares nacionales e internacionales en esta materia de reparación²⁰².

3.4. Problemas para la reparación en Colombia

Para finalizar con el contexto en el que se deben diseñar y adoptar las medidas de reparación, es importante resaltar cuáles son las limitaciones que se enfrentan en Colombia para asegurar una reparación integral a las mujeres víctimas de violencia y particularmente de violencia de género en el marco del conflicto armado. En este apartado se hará un balance general sobre las principales limitaciones. Estas se han clasificado en dos grupos; en el primero se encuentran los elementos del contexto colombiano que se convierten en auténticas barreras para que las víctimas accedan a la reparación. Se trata de elementos que caracterizan el contexto colombiano, y por tanto, pueden afectar las posibilidades de que las víctimas puedan acceder a las reparaciones tanto en el marco de justicia y paz

201 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2007. [en línea]. www.cnrr.org.co [2007, 5 de diciembre] op. cit.

202 Para citar algunos de los problemas de dicho borrador de decreto se puede mencionar que no se presenta como un programa de reparación integral porque excluye la reparación colectiva y la restitución de tierras; la indemnización planteada no se adecua a los estándares nacionales de reparación que han utilizado los tribunales contencioso-administrativos; las acciones contempladas en materia de restitución corresponden a medidas de atención humanitaria o de política social; en cuanto a garantías de satisfacción y de no repetición estas son limitadas; por ejemplo, no toman en cuenta los principios contra la impunidad; no son claros los criterios con base en los cuales las víctimas tendrán derecho a acceder a la reparación por vía administrativa, puesto que se da un margen de discrecionalidad a las entidades encargadas de decidir en la materia. El borrador del decreto sería inconstitucional puesto que excluye a víctimas de desplazamiento (en lo indemnizatorio), de tortura, de detención arbitraria y de crímenes cometidos por agentes estatales; afirma que la reparación administrativa no implica el reconocimiento de responsabilidad alguna por parte del Estado y consagra indemnizaciones por debajo de los estándares fijados por la jurisprudencia contencioso-administrativa vulnerando su derecho a la igualdad. Por otra parte, el borrador del decreto atenta contra el carácter democrático y participativo al crear dos instituciones que no incorporan representantes de las víctimas y no establecen un mecanismo a través del cual las víctimas puedan participar en la selección de las medidas de reparación.

como por otras vías judiciales. En el segundo grupo se incluyen los elementos que se desprenden concretamente de la forma como ha sido regulado el proceso y de algunas particularidades del mismo, que se convierten en barreras para que las mujeres víctimas del conflicto armado obtengan una reparación integral.

La presentación de las barreras se hará teniendo en cuenta que la mayoría de ellas no solamente impedirían o dificultarían que las víctimas accedan a una reparación efectiva, sino también a la realización de sus otros derechos, como la verdad y la justicia. Por lo tanto, frente a cada barrera se ofrece una mirada global de los elementos que afectan a las víctimas, limitando la realización de todos sus derechos, y se focaliza en la forma como dichos elementos obstaculizan específicamente la reparación integral en Colombia, en el marco del proceso tendiente a alcanzar una salida negociada al conflicto armado colombiano. Teniendo en vista lo anterior, en la presentación de las barreras también se tiene en cuenta que aquellas que impiden el acceso de las víctimas a los procesos penales en contra de los paramilitares desmovilizados también limitan las posibilidades de que las víctimas obtengan una reparación por vía judicial, en el marco normativo de justicia y paz, por cuanto esta se obtiene en virtud del incidente de reparación integral -explicado en un aparte anterior de este documento -, que constituye una de las etapas finales del proceso.

Es importante destacar que la mayoría de estas barreras afectan a todas las víctimas del conflicto. Sin embargo, algunas afectan particularmente a las mujeres víctimas de violencia de género y otras tienen un impacto diferenciado en hombres y mujeres, por lo cual es importante destacarlas.

a) Barreras del contexto para que las víctimas accedan a sus derechos

En este grupo se incluyen cinco elementos particularmente problemáticos, presentes en nuestro contexto: i) la persistencia del conflicto armado; ii) los problemas de seguridad que permanecen latentes para las víctimas; iii) la falta de legitimidad de las instituciones estatales colombianas; iv) barreras culturales que afectan especialmente a grupos en condiciones de vulnerabilidad y tradicionalmente excluidos; y v) las condiciones económicas de las víctimas del conflicto.

El contexto en el que el Estado debe garantizar la realización de los derechos de las víctimas, y particularmente los derechos de las mujeres víctimas de diversas formas de violencia, es muy complejo. Un primer elemento que lo caracteriza y que genera fuertes limitaciones para que las víctimas conozcan la verdad, accedan a la justicia y obtengan una reparación es la persistencia del conflicto armado. Como se indicó en este documento, a pesar de la desmovilización de algunos frentes paramilitares, los grupos armados al margen de la ley siguen manteniendo control territorial de importantes zonas del país, y ejercen diversas formas de dominación, particularmente en zonas que

son estratégicas para sus objetivos y actividades económicas. Lo anterior implica que el escenario en el que se han estructurado herramientas jurídicas para que las víctimas accedan a la realización de sus derechos es el conflicto mismo²⁰³.

Esta realidad tiene múltiples consecuencias para las víctimas. Dos de ellas merecen especial atención. En primer lugar, las mujeres siguen siendo víctimas de diversas formas de violencia. En segundo lugar, deben enfrentar problemas graves de seguridad, ocasionados por la presencia de actores armados. Estos últimos constituyen una barrera adicional para las víctimas, en la medida en que aquellas que, a pesar de la violencia, deciden acceder a alguno de los mecanismos establecidos en el marco jurídico de justicia y paz para reclamar sus derechos, se constituyen en el blanco de amenazas y ataques.

De acuerdo con datos dados a conocer por el Ministerio del Interior y de Justicia, para octubre del año 2007, 315 víctimas habían recibido amenazas²⁰⁴. Esta cifra demuestra que se han presentado amenazas en contra de cientos de víctimas en el país. Sin embargo, el número solamente da cuenta de personas que han sido reconocidas como víctimas en el marco de justicia y paz²⁰⁵. Por lo tanto, no logra captar la dimensión de la problemática de seguridad que deben enfrentar, en la medida en que son muchas las que se abstienen de participar en el proceso y acudir al Estado, justamente por los riesgos que pueden correr.

Además de las amenazas, se han presentado diversos ataques contra la vida de muchas víctimas mujeres, principalmente cuando han asumido roles de liderazgo dentro de sus comunidades. En este sentido, es importante mencionar el caso de cuatro mujeres líderes de organizaciones de defensa de derechos de víctimas, que por adelantar acciones en el marco de la Ley de Justicia y Paz y de mantener un rol público fueron asesinadas, luego de recibir amenazas de grupos paramilitares²⁰⁶. Por supuesto, al resaltar estos casos

203 La persistencia del conflicto armado, sumado al hecho de que no se han concretado procesos de negociación con los otros actores armados, ha llevado a que diversos analistas y académicos sean escépticos frente a la posibilidad de catalogar como transicional el proceso que ha emprendido Colombia. En este sentido, se ha afirmado que “Colombia atraviesa (...) por un proceso de justicia transicional sin transición” (Uprimny et al., 2006, 14).

204 Ministerio del Interior y de Justicia (MIJ), 2007).

205 De acuerdo con los datos del Ministerio del Interior y de Justicia referenciados, se trata de 315 víctimas amenazadas de un número cercano a 80.000 que han sido reconocidas. No obstante, el número de víctimas del conflicto asciende a más de tres millones de colombianos.

206 Yolanda Izquierdo Berrío. Asesinada el 1 de febrero de 2007. Lideraba un proceso de reclamación por el despojo de tierras de que fueron víctimas 700 familias. Como consecuencia de este asesinato varias familias no quieren seguir con el reclamo de sus derechos. Carmen Cecilia Santana Romana, asesinada el 7 de febrero de 2007. Líder sindical en Urabá y estaba pensando denunciar el asesinato de su esposo por parte de los paramilitares ante la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación. Osiris Jacqueline Amaya Beltrán, asesinada el 14 de marzo de 2007, era una mujer wayúu, fue secuestrada, violada y degollada después de negarse a seguir siendo objeto de extorsión por parte de paramilitares y Judith Vergara Correa, asesinada el 23 de abril de 2007, formaba parte de la organización Corporación para la Paz y el Desarrollo Social –Corpades– y de la Red Nacional de Iniciativas de Paz –Redepaz– y acompañaba a las Madres de la Candelaria.

no se pretende negar que durante este proceso hayan sido asesinados muchos hombres víctimas de la violencia. Sencillamente se pretende destacar y visibilizar la particularidad de liderazgo de mujeres vinculadas a la defensa de tierras, acompañamiento de víctimas e integrantes de organizaciones de mujeres.

Esto es particularmente problemático si se tienen en cuenta las debilidades del Estado para prestar seguridad y protección a las víctimas y testigos. Dichas debilidades son, al menos en su mayoría, consecuencia directa e indirecta de la persistencia y magnitud del conflicto. Entre la precaria presencia institucional que permite el dominio ejercido por los actores armados y la forma como las instituciones han sido cooptadas por las dinámicas mismas del conflicto, son muchas las zonas del país en donde la protección que puede brindar el Estado es nula. Aunque recientemente el gobierno expidió el decreto 3570²⁰⁷ (septiembre 18 de 2007), por medio del cual crea un programa de protección, los problemas de seguridad para las víctimas siguen siendo una constante. Esto porque el decreto no incorporó medidas para la realidad de las víctimas ni consideró un plan de prevención acorde con aspectos como la ruralidad, el origen, características de las familias, entre otros aspectos fundamentales a la hora de garantizar protección.

Una tercera característica del contexto colombiano que constituye una barrera para que las víctimas del conflicto puedan exigir sus derechos, es la existencia de problemas de legitimidad de las instituciones estatales en zonas importantes del territorio nacional. Una de las múltiples causas que permite explicar los problemas de legitimidad del Estado es que ha permanecido ausente de la vida de las comunidades en diversas zonas del país. Bien sea por la escasa presencia institucional, o por tener una presencia eminente represiva, o por la precaria prestación de servicios sociales, lo cierto es que para muchas comunidades los actores armados se convirtieron en la única presencia real, debilitándose su creencia en las instituciones del Estado. Adicionalmente, en múltiples escenarios, el Estado ha actuado para favorecer a los actores armados ilegales, en detrimento de los derechos de la población civil y de las víctimas²⁰⁸. Los escándalos en este sentido han

207 En respuesta a la tutela interpuesta por la Iniciativa de Mujeres por la Paz (IMP) que falló el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 13 de agosto de 2007 en expediente No. A.T. 25000-23-15-000.

208 En este sentido, es importante recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado responsable al Estado colombiano por: i) haber emitido el marco jurídico que propició la creación de grupos armados que dieron origen a los grupos paramilitares. Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 19 comerciantes, Sentencia de 5 de julio de 2004, Serie C No. 109, párrs. 115 a 124; ii) casos de violaciones a los derechos humanos cometidas por grupos paramilitares con apoyo, aquiescencia, participación y colaboración de agentes de la Fuerza Pública. Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de las Masacres de Ituango, Sentencia del 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 91; y iii) haber incumplido su deber de garantía por no haber adoptado medidas de prevención y protección encaminadas a asegurar que la población civil se encontraba en riesgo frente a grupos paramilitares. Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de las Masacres de Pueblo Bello, Sentencia del 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 55.

sido múltiples, y han involucrado tanto a miembros del Ejecutivo, como del Legislativo y judicial²⁰⁹. El episodio más reciente e importante en este sentido es el conocido en los medios de comunicación como la “parapolítica colombiana”²¹⁰.

El cuarto elemento que dificulta que las víctimas exijan la realización de sus derechos a la verdad a la justicia y a la reparación tiene connotaciones que afectan particularmente a las mujeres. Se trata de la existencia de patrones socioculturales discriminatorios que tienen al menos tres manifestaciones. En primer lugar, dichos patrones hacen que los hechos que constituyen violencia contra la mujer sean aceptados por la sociedad y se naturalicen como hechos que no merecen denuncia, sanción y reparación, razón por la cual las víctimas no se reconocen a sí mismas como víctimas. En segundo lugar, aun cuando las mujeres se reconozcan como víctimas de violencia, sienten temor al estigma social que pueden sufrir por contar y denunciar los hechos de los cuales han sido víctimas particularmente si se trata de violencia sexual.²¹¹ En tercer lugar, las mujeres sienten miedo a ser revictimizadas por el sistema de justicia debido a los procedimientos judiciales y los operadores de justicia funcionan de acuerdo con códigos patriarcales que generan discriminación.²¹²

Las tres manifestaciones enunciadas contribuyen a que se invisibilice y minimice la violencia de género, y particularmente de la violencia sexual, en el marco del conflicto armado colombiano. En el informe de la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer en su misión a Colombia en noviembre de 2001, se indica que, a pesar de que la violencia contra la mujer en el marco del conflicto armado ha sido generalizada y sistemática, su importancia tiende a ser minimizada.²¹³ Dicha minimización se ve acentuada por el subregistro en la denuncia como consecuencia de la persistencia de imaginarios sexistas, que hacen de la violencia un hecho aceptado socialmente.²¹⁴

Al ser la violencia sexual un crimen que ha sido considerado tradicionalmente como una afectación a la honra de la víctima, la de su familia y en muchos casos la de su

209 Sobre la existencia de escándalos por infiltraciones, véase: Equipo Nizkor (2006), *Los escándalos acosan al gobierno de Alvaro Uribe*. Disponible en: <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/escandalos.html> Consultado el 12 de marzo de 2008.

210 Se trata del descubrimiento de nexos entre parlamentaristas colombianos y grupos paramilitares. En la actualidad, varios congresistas están siendo investigados y juzgados por la Corte Suprema de Justicia y se están produciendo las primeras condenas, después de que varios de los políticos involucrados han confesado su responsabilidad.

211 CIDH, *op. cit.*, párr. 213.

212 CIDH, *op. cit.*, párr. 213.

213 Comisión de Derechos Humanos. *Informe de la Misión a Colombia presentado por la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Violencia contra la Mujer, Sra. Radhika Coomaraswamy, ante la Comisión de Derechos Humanos en su 58 periodo de sesiones (2002)*, párr. 103.

214 CIDH, *op. cit.* párr. 63.

comunidad, no es fácil que la mujer que ha sido víctima de ella se atreva a denunciar la vulneración de sus derechos, por temor al repudio familiar, social y comunitario. No obstante, procesos de paz como los llevados a cabo en Ruanda, Guatemala, Perú y República Democrática del Congo son evidencia de que bajo ciertas circunstancias las mujeres están dispuestas a denunciar los actos de violencia sexual de los que han sido víctimas y que para ello es fundamental la voluntad del Estado de brindar las condiciones de seguridad, protección e intimidad a las víctimas.

El Estado colombiano no ha avanzado lo suficiente a través de sus políticas públicas y normativas para lograr que las mujeres se reconozcan como víctimas y decidan participar en el proceso a través de los mecanismos que se han diseñado para que reclamen sus derechos. En este punto es importante señalar que el 80% de las víctimas que se han acercado a las instancias establecidas en la Ley 975 de 2005 como competentes para la garantía de sus derechos, son mujeres. Sin embargo, el grueso de víctimas mujeres que conforman el 80% señalado participan en el proceso en calidad de víctimas indirectas, es decir, por la violencia de la que han sido víctimas sus familiares cercanos en el marco del conflicto.

A pesar del especial empeño que han puesto en este proceso las organizaciones de mujeres y el Área de Género de la CNRR para investigar los crímenes directos ocurridos a las mujeres por el hecho de serlo, esta violencia sigue estando invisibilizada. Una de las razones que permiten explicar esta situación, como se señaló anteriormente, es que este tipo de violencia no es asumida por todas las mujeres como delito, y por tanto como un daño que debe ser reparado. Complejiza la situación el hecho de que los fiscales encargados de adelantar las investigaciones penales, tampoco reconocen este tipo de violencia. Por lo tanto, no indagan sobre estos delitos aunque pudiera creerse que fueron cometidos por el frente paramilitar correspondiente. Ocurre algo similar entre los victimarios de los que difícilmente se obtendrá en sus versiones libres la confesión de la comisión de esos delitos (por no considerarlos como tales o por la tranquilidad que brinda una larga historia de impunidad ligada a este tipo de crímenes). Esta situación ha sido descrita por la CNRR en los siguientes términos:

*“(...) las versiones libres se han caracterizado por la ausencia total de reconocimiento o confesión de delitos contra la libertad, la integridad y la formación sexuales, como el acceso carnal violento o el acto sexual violento cometidos principalmente contra mujeres. Pero más aún, se ha constatado que los fiscales de justicia y paz no han preguntado en las versiones libres sobre este tipo de conductas criminales, pese a las numerosas evidencias y testimonios registrados en informes de organizaciones y víctimas, defensores de derechos humanos, organismos de control del Estado y organismos internacionales.”*²¹⁵

215 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (2007b). Informe al Congreso. Proceso de Reparación a las víctimas: balance actual y perspectivas futuras 2007, [en línea]. Disponible en: http://www.cnrr.org.co/new/interior_otros/informe_congreso2007.pdf [2007, 19 de octubre].

Aunque se han realizado procesos de sensibilización a los fiscales de la Ley de Justicia y Paz en temas de género, la violencia de género permanece sin reconocimiento por parte de quienes deben encargarse de la investigación de estos hechos. Esta situación es particularmente problemática de cara a la reparación, pues muchos daños sufridos por las mujeres en el marco del conflicto quedarán sin ser reparados.

Un quinto elemento del contexto colombiano que dificulta el acceso de las víctimas a la realización de sus derechos es la existencia de condiciones socioeconómicas que inhiben su participación en el proceso. Aunque el 80% de las víctimas reconocidas en justicia y paz son mujeres, *“buena parte de ellas (son) de origen rural, con recursos inferiores a un salario mínimo legal, no cuentan con información sobre el proceso que se adelanta en el país contra los paramilitares ni con asesoría legal por parte del Estado colombiano”*.²¹⁶

Contar con escasos recursos es un rasgo común entre la inmensa mayoría de las víctimas del conflicto armado colombiano. Esto limita su acceso al proceso, por una parte, porque deben enfocar su tiempo en obtener los recursos necesarios para su subsistencia, por lo que les es difícil disponer de tiempo suficiente para realizar trámites, participar de diligencias y, en general, estar al tanto de lo que ocurre frente a los hechos de los cuales han sido víctimas. Por otra parte, la existencia de una cultura con rasgos marcadamente patriarcales en Colombia, en donde las mujeres tienen las mayores responsabilidades en el cuidado de los hijos y en el mantenimiento de la familia, hace que la posibilidad de contar con tiempo propio sea aún más limitada que en el caso de los hombres.²¹⁷

b) Barreras derivadas del marco normativo de justicia y paz

Como parte de las barreras que se derivan de la regulación específica denominada de justicia y paz, vale la pena destacar: i) la desconfianza que sienten algunas víctimas frente al proceso; ii) los problemas de información que lo han rodeado; iii) la existencia de recursos limitados para enfrentar los efectos del conflicto en toda su magnitud; y iv) elementos propios de la regulación. A continuación se explica brevemente cada una de las barreras señaladas.

El proceso de justicia y paz se ha caracterizado por despertar un fuerte escepticismo en diversos sectores sociales, motivado, entre otras razones, por la falta de confianza en que garantice y asegure a las víctimas la realización de sus derechos, y por un sentimiento de desconfianza en el proceso de desmovilización de los paramilitares, reforzado por el surgimiento de “grupos emergentes”.

²¹⁶ Corporación Humanas. Acceso de las mujeres a la justicia en el marco de la Ley 975 de 2005, en VII Informe de la Mesa Mujer y Conflicto Armado, diciembre de 2007.

²¹⁷ Facio, Alda. El Acceso a la Justicia desde la Perspectiva de Género. [en línea]. Disponible en: http://www.ilanud.or.cr/biblioteca_JG.html [2008, 10 de marzo] p.4.

A esto hay que agregar la falta de información frente al proceso, los derechos y las garantías procesales en la aplicación de la Ley 975.²¹⁸ Frente a eso, es pertinente señalar que el proceso contra los paramilitares que se acogieron a la ley 975 se inició en diciembre de 2006, sin embargo, las víctimas tuvieron conocimiento tardío de los elementos centrales del proceso. Esto ha sido documentado en los siguientes términos:

“No obstante, información de amplio alcance, accesible a las víctimas empezó a circular tan sólo el 29 de mayo del 2007, a partir de las piezas publicitarias preparadas por la Procuraduría General de la Nación y difundidas a través de la televisión. La CNRR publicó una cartilla informativa que, si bien está siendo repartida en las regionales de la Comisión, sólo podrá ser trabajada por población alfabetada. Las otras medidas de información masiva adelantadas por esta entidad, han estado constituidas por encuentros informativos, consultas sociales y jornadas de víctimas durante las cuales se informa sobre la ley y se procede a diligenciar los formatos de denuncia preparados por la Fiscalía. Esta última modalidad de información es la que más se acerca a las características de la mayoría de las víctimas que está conformada por un porcentaje importante de personas analfabetas y de escasos recursos. El total de personas que han asistido a alguna de estas actividades es de tan sólo 3.360 (la mayoría de ellas víctimas)²¹⁹. La Defensoría del Pueblo por su parte informa que ha brindado orientación y asesoría a 8.873 víctimas”²²⁰

Sumado al problema del acceso a la información, se ha evidenciado problemas en el contenido de la que se encuentra disponible. Esto se verifica, por ejemplo, en que las víctimas confunden los alcances de la Ley 975 con la Ley 387 de 1997, de atención y protección para la población desplazada; los funcionarios/as públicos a nivel local no cuentan con información adecuada y en otros informan a las víctimas que no serán reparadas y no las formas de exigir reparación.²²¹ Estas dificultades con la información que reciben las víctimas *“se traducen en la generación de mitos o de creencias falsas o inexactas en relación con los procesos judiciales de justicia y paz y con la reparación a la que éstos pueden dar lugar, los cuales pueden desincentivar la participación de las víctimas en dichos procesos, o su denuncia de ciertos tipos de delitos”*.²²²

Un tercer elemento que afecta el proceso en general, pero parece ser particularmente problemático con miras a la reparación, es que frente a la magnitud del conflicto y de los daños ocasionados con ocasión de aquél, parece existir una limitación de recursos

²¹⁸ Humanas, op. cit.

²¹⁹ Información extraída del informe presentado por la CNRR al Congreso de la República en junio de 2007.

²²⁰ Humanas, op. cit.

²²¹ Humanas, op. cit.

²²² Saffon Sanín y Guzmán Rodríguez, op. cit.

financieros del Estado para respaldar las políticas que adopte. Al menos así parece poder concluirse de las afirmaciones realizadas por diversos sectores entre los que se destaca el gobierno. Este factor puede considerarse una de las causas más importantes por las cuales ha tomado especial fuerza la creación de un Plan Nacional de Reparación de carácter administrativo, que permita reparar a más víctimas con menos recursos de los que se requerirían para satisfacer la vía judicial.

Finalmente, existen algunos obstáculos que se derivan de la forma particular como se reguló el proceso de justicia y paz. El principal tiene que ver con el hecho de que la regulación no tiene en cuenta las limitaciones y las necesidades particulares de las víctimas, por lo tanto, no incluye una perspectiva de género.²²³ Aunque algunas instituciones tienen escenarios específicos para el trabajo con víctimas y para trabajar con mujeres víctimas, no se cuenta con lineamientos claros en este sentido.

Un segundo obstáculo tiene que ver con el carácter fuertemente centralizado del proceso. En efecto, la mayoría de las instituciones que tienen funciones y atribuciones en el proceso están ubicadas en tres de las principales ciudades del país. Por lo tanto, las víctimas encuentran dificultades concretas para desplazarse a los centros urbanos en los que tienen lugar los eventos más importantes y en los que deben adelantar los trámites para ser reconocidas como víctimas. Estas dificultades se concretan en el costo económico que implican los desplazamientos y en las condiciones geográficas y de deficiencia de vías de transporte. Esto se ha evidenciado en la escasa participación de las víctimas en las versiones libres. En este sentido, vale la pena resaltar que *“sólo 1.118 (2%) de las 62.999 víctimas que diligenciaron el formulario de víctimas de la Fiscalía han acudido a las versiones libres. Es de anotar que de las casi 63 mil víctimas sólo 22.884 están acreditadas como tales por la Fiscalía”*²²⁴

Adicionalmente, el marco normativo de justicia y paz ha puesto una gran carga procesal en las víctimas. Ante la inexistencia de una Comisión de la Verdad, la principal vía para conocer, al menos parcialmente, quiénes fueron los autores de las violaciones a los derechos humanos de las cuales fueron víctimas y las causas de tales violaciones, son los procesos penales que se adelantan en contra de algunos desmovilizados –cabecillas de bloques–. A su vez, este es el escenario principal para que accedan a la justicia en su caso particular. Esto tiene el problema de que deben someterse a reglas procesales relativamente rígidas y las posibilidades probatorias son especialmente complejas. En este sentido:

“En el proceso contra los paramilitares las víctimas tienen una gran carga. Si las confesiones de los versionados²²⁵ son incompletas, imprecisas o falsas, en ellas recaen las pruebas. Si bien la

223 Saffon Sanín, Guzmán Rodríguez, *op. cit.*

224 Humanas, *op.cit.*

225 Así se denomina a los paramilitares que están dentro del proceso de “Justicia y Paz” y que en el marco de esta ley están obligados a confesar todos los crímenes cometidos.

Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía es la encargada de dirigir las audiencias, no se ocupa de indagar casos. Para que una mujer víctima pueda controvertir la versión del paramilitar debe contar con que otra instancia distinta a la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía haya iniciado la investigación y ponga en conocimiento las pruebas. Lo que ha pasado hasta el momento, es que no ha habido colaboración entre las instancias de Fiscalía regularmente encargadas de las investigaciones penales y la Unidad de Justicia y Paz.”²²⁶

Finalmente, para que las mujeres que han sufrido alguna forma de violencia de género obtengan una reparación en sede judicial, además de reconocerse como víctima y estar en condiciones de identificar el daño que han sufrido, deben estar dispuestas a aceptarse como víctimas ante los demás.

Para acceder a reparación por vía judicial, adicionalmente deben denunciar lo ocurrido. Esto puede ser sumamente complejo, teniendo en cuenta los patrones socioculturales existentes –documentados por instancias internacionales de protección de los derechos humanos como la Comisión Interamericana– y los temores que estos despiertan en las mujeres. Después de la denuncia, las mujeres siguen encontrando barreras importantes para acceder a la reparación por vía judicial. La primera de ella está dada por un proceso largo y complejo, en el que están expuestas a sufrir nuevas victimizaciones, principalmente si han sido víctimas de violencia sexual.

El procedimiento establecido para que las víctimas reclamen la reparación presenta problemas particulares. En primer lugar, se trata de un incidente dentro de un proceso penal desgastante para las víctimas, en parte porque son muchas las violaciones a los derechos humanos que se dan a conocer y muchos los hechos que salen a relucir. En segundo lugar, el incidente de reparación integral parte de la pretensión de la víctima, pues es ella la llamada a expresar qué pretende obtener como reparación. Aunque las víctimas estén asesoradas por abogados, concretar su pretensión frente a la reparación puede ser complejo para ellas. En tercer lugar, la víctima debe aportar la prueba que sustente su pretensión, lo cual en el caso de las mujeres víctimas de violencia sexual es particularmente problemático, entre otras razones por el tiempo transcurrido entre los hechos y el momento de la reparación. Finalmente, una vez que la sala del Tribunal de Justicia y Paz admite la pretensión, se inicia una etapa de conciliación dentro del incidente. Esto lleva al cuarto problema que se expresa particularmente cuando se trata de mujeres víctimas de violencia de género, pues enfrentar a su victimario puede ser un momento difícil. La sola perspectiva de tener que encarar al victimario puede inhibir a las víctimas de iniciar el incidente de reparación integral, aún después de haber pasado por todo el proceso penal.

²²⁶ *Humanas, op. cit.*

Para finalizar, es importante aclarar que en este último apartado se ha hecho especial énfasis en los obstáculos que pueden encontrar las víctimas para acceder a una reparación por vía judicial. Esto se explica porque son las reparaciones que ya están reguladas y, por tanto, el mecanismo que se puede analizar en concreto. Como se señaló anteriormente, no existe aún un programa de reparación administrativa. Por lo tanto, puede ser prematuro hablar de los obstáculos que existirían para que las víctimas obtengan una reparación efectiva por esta vía. Las barreras particulares frente al plan dependerán tanto de la forma como se regule y de la forma como se implemente.

4. HACIA UNA PROPUESTA DE REPARACIÓN PARA LAS MUJERES

En este apartado del documento se busca avanzar en la respuesta a la pregunta sobre cómo reparar a las mujeres víctimas de violaciones a los derechos humanos por violencia de género en el marco del conflicto armado colombiano. Para esto, se presentan algunos aspectos claves para pensar la forma como deben articularse las reparaciones y las medidas que deberían adoptarse. En primer lugar, se incluyen algunas reflexiones generales sobre la justicia de género y la necesidad de reparar a las mujeres víctimas. En segundo lugar, se incluyen algunos elementos que a la luz de la experiencia colombiana parecen necesarios para estructurar una propuesta de reparación para las mujeres víctimas de violencia de género. Es importante señalar que no se trata de una propuesta completa de reparación para las mujeres víctimas de violencia de género. Se trata de elementos muy generales que convendría tener en cuenta como criterios para orientar el proceso de reparación. Sin embargo, su concreción debe pensarse como parte de un proceso ampliado en el que participen las víctimas. Esto permite entender el alcance limitado de este tercer apartado, lo cual no implica que no sea importante.

4.1. La necesidad de reparar

Los conflictos armados exacerbaban los estereotipos masculinos y femeninos tradicionales y, con ellos, las expresiones de dominación, exclusión, expropiación y violencia contra las mujeres. El reconocimiento de esta realidad, debe llevar a la implementación de medidas y políticas acordes con una justicia de género. Desde esa lógica, los procesos de justicia transicional deberían ser una oportunidad para que la sociedad colombiana busque una nueva forma de interacción social en la que las salidas militaristas y de abuso de la fuerza pierdan preeminencia y den lugar a una interacción basada en una legitimidad democrática en las que se reconozcan la diferencias y se las proteja.

Esto implica reconocer las violencias de género que han sufrido las mujeres en el marco del conflicto y fuera de él, es decir, reconocer las violencias específicas que ha ocasionado el conflicto en las mujeres y la discriminación histórica que las afecta, bajo los principios

de investigar y sancionar adecuadamente a los culpables; generar estrategias de prevención y de no repetición de esas conductas; proteger a las víctimas y asegurarles la realización de sus derechos.

La ausencia de políticas públicas que garanticen la verdad, la justicia y la reparación para todas las personas, sin distinción alguna, hace al Estado colombiano responsable de la perpetuación y generación de nuevas discriminaciones debido a las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres y la intersección de múltiples discriminaciones por razones de género, edad, clase, etnia, religión, ideología, orientación sexual y discapacidad, entre otras. Esto tiene implicaciones jurídicas concretas, pues el Estado se ha comprometido en el escenario internacional a combatir y erradicar la discriminación que padecen las mujeres mediante la ratificación de diversos tratados.

La reparación es un acto a partir del cual se reconoce a la víctima como sujeto de derechos. Al adelantar acciones reparadoras (restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición) se está reconociendo que hubo una víctima, es decir, que hay una persona a quien se le ha vulnerado alguno de sus derechos. La identificación de la víctima es el reconocimiento de que se está ante un sujeto de derechos, base fundamental de la democracia y punto de partida para la reconciliación. La reparación busca aliviar el daño sufrido por las víctimas. Ésta debe ser suficiente, proporcional, efectiva, rápida y acorde con las características derivadas del género, la edad, la clase, la etnia, la religión, la ideología, la orientación sexual y la discapacidad, entre otras, de las víctimas.

Lo anterior no sería posible si las mujeres no fueran reparadas teniendo en cuenta que son víctimas de formas particulares de violencia, que se han visto afectadas de manera diferenciada, y que tienen particularidades con miras a la reparación. Bien se trate de víctimas de violencia de género, o de otras formas de violencia, de víctimas directas, o de víctimas indirectas, las mujeres deben ser reparadas de acuerdo con sus características y necesidades particulares. La perspectiva de género en las reparaciones implica: i) hacer visible la violencia de género; ii) reconocer que aunque la violencia que sufre la mujer no sea de género, tiene un impacto diferencial; iii) que tanto en uno como en otro caso, los daños ocasionados deben ser reparados atendiendo las particularidades e impacto del mismo en la vida de las mujeres; y iv) que a las mujeres, incluidas aquellas que no han sido víctimas, debe permitírseles participar en la construcción, implementación y monitoreo de los programas de las políticas de reparación que se establezcan, bien sean de carácter judicial o administrativo.

Para que las reparaciones respondan efectivamente a las necesidades de las víctimas, debería identificarse en primer lugar qué es lo que se debe reparar, no solamente en el sentido de establecer cuáles son las violaciones a los derechos humanos que se repararán,

sino el daño específico que se debe enfrentar. Un elemento importante en este escenario es la visibilización de las diferentes formas de violencia que han predominado en el conflicto y las víctimas concretas a las que han afectado. Una de las que mayor reconocimiento requiere por parte de las propias víctimas, de sus comunidades, de la sociedad y del Estado, es la violencia de género, pues generalmente se encubre su relevancia en patrones socioculturales patriarcales y discriminatorios.

En el reconocimiento de qué es lo que se debe reparar, es importante recordar que algunas víctimas pueden sentir que no es posible que alguna medida llegue a reparar los daños que han sufrido. En este sentido, una de las mujeres víctimas entrevistadas durante los grupos focales expresó:

*“Moralmente, espiritualmente y psicológicamente ese daño no lo pueden reparar, porque ya ese daño se hizo y uno queda marcado de por vida. Ese desarraigo, la pérdida de mi hijo que me lo mataron cuando apenas cumplía veinte años, era una vida que él llevaba y cosas que él quería hacer, sueños que se truncaron desde ese instante. La vida para nosotros también sufrió otro descalabro. O sea nosotros hemos sufrido muchos descalabros por causa de la violencia.”*²²⁷

Debido al escepticismo que se puede presentar frente a las acciones reparadoras, el proceso debe acompañarse de escenarios en los que sea posible trabajar con las víctimas en torno a sus derechos y el restablecimiento psicosocial que requieren. Durante el proceso de reparación el manejo de la información y el conocimiento de los derechos parece ser fundamental. Adicionalmente, luego de realizar un análisis serio sobre el qué reparar, deben tenerse en cuenta cuáles son las medidas que pueden permitir obtener una reparación. Durante los grupos focales salieron a la luz algunos elementos interesantes en este sentido, que vale la pena tener en cuenta:

*“¿Cómo la van a reparar? Pues que la gente tenga su vivienda digna, educación para los hijos, para uno mismo que ha soñado estudiar, ha soñado superarse y no ha podido porque todo quedó ahí, la salud que no sea una salud mediocre sino que sea una salud integral, física, psicológica porque la verdad es que uno no sabe cómo ha podido continuar con esta situación.”*²²⁸

*“Queremos asegurar la universidad para nuestros hijos y para nosotras mismas (en cierta manera en algunos momentos muchas de las mujeres nos encontrábamos estudiando y tuvimos que abandonarlo, entonces quedamos ahí frustradas porque ni modo, a raíz del desplazamiento forzado nos vimos en la obligación de suspender el estudio de nosotras y de nuestros hijos).”*²²⁹

227 GTM-VJRR, Grupos focales

228 GTM-VJRR, op. cit.

229 GTM-VJRR, op. cit.

Las citas muestran lo que para algunas mujeres constituyen las medidas más importantes para recuperar u obtener condiciones básicas de vida. Se trata de acciones asociadas a las garantías de derechos fundamentales y sociales como acceso a vivienda, educación y salud para ellas y sus familias. Este anhelo puede ser compartido por un número representativo de víctimas, si se tiene en cuenta que el conflicto armado ha afectado mayoritariamente a personas de sectores sociales especialmente vulnerables, cuyos derechos no solamente han sido continuamente vulnerados por los diferentes actores armados, sino que de hecho no han sido garantizados por el Estado de manera efectiva por diversas razones, incluido el conflicto mismo.

Algunas de las medidas de reparación que se podrían adoptar pueden presentar tensiones importantes. Estas deben ser tenidas en cuenta y analizadas en el contexto específico en el que deben adoptarse, los daños que deben enfrentar y las particularidades de las víctimas a quienes se deben enfocar. Este puede ser el caso de las reparaciones simbólicas frente a las colectivas. En este sentido, las víctimas de los grupos focales expresaron:

*“Oigo decir que van a hacer un monumento, que en honor o para resarcir, o no sé qué demonios... a las víctimas de la violencia. Pero ¿cuánta plata se van a gastar en ese famoso monumento? Una cantidad de plata que en vez de ser utilizada para mejorar el bienestar integral, porque no es sólo la alimentación, no es sólo la vivienda, sino que es una reparación integral que se les debe hacer a las familias que desgraciadamente hemos tenido que vivir las inclemencias de la violencia.”*²³⁰

*“Nosotros queremos una reparación digna, y que seamos bien reparados, los muebles, los enseres, las fincas, todo lo que hemos perdido pero no con monumentos, porque nosotros no vamos a vivir de los monumentos, no vamos a tener una vivienda, ni le vamos a dar salud y educación a nuestros hijos con un monumento, el monumento no va a favorecer a nadie, eso es algo muerto y nosotros necesitamos algo es para nosotros que estamos afectados.”*²³¹

Este tipo de perspectivas deben ser tenidas en cuenta cuando se decidan cuáles son las medidas concretas de reparación, por vía judicial y especialmente por vía administrativa. No se trata, por supuesto, de desconocer la importancia de las reparaciones simbólicas, pues tienen una importancia decisiva en el reconocimiento de las violaciones y en la construcción de la memoria. Lo importante frente a las tensiones que se puedan presentar es pensar las reparaciones en el contexto específico en el que se van a aplicar.

Hay muchas otras tensiones posibles que deben ser igualmente atendidas. Este es el caso de las reparaciones individuales y colectivas. Esto se expresa especialmente en el caso de

230 GTM-VJRR, op. cit.

231 GTM-VJRR, op. cit.

las comunidades indígenas e incluso afrocolombianas. Estas tensiones, en el caso de las mujeres víctimas de violencia sexual, son particularmente importantes. Por ejemplo, en lo que tiene que ver con mujeres que resultaron embarazadas de actores externos a la comunidad. El siguiente testimonio señala:

*“Dejó de ser reconocida igual en la comunidad, es decir, pierde autoridad para hablar, para denunciar. Existen comunidades donde se dan unos juicios públicos para repudiar a las mujeres, porque cuando las mujeres indígenas resuelven asumir acciones individuales, y arriesgan su intimidad frente a sus compañeros, esto les genera rompimiento y se les dificulta seguir siendo pueblo, ahí hay una tensión de esto de ser pueblo con la comprensión de los derechos humanos”.*²³²

Frente a la violencia sexual las comunidades indígenas castigan a las mujeres impidiéndoles reinsertarse en la vida colectiva, lo cual implica una revictimización para ellas e indica la necesidad de que una reparación para las mujeres debería contemplar un trabajo con la comunidad, para que esta reciba a las víctimas y se sienta la comunidad en armonía. Tampoco debe desconocerse que las problemáticas que afectan a las mujeres en las comunidades afrocolombianas e indígenas, pueden ser poco valoradas. En este sentido, en los grupos focales con expertos se socializaron algunas experiencias que provienen del trabajo con comunidades indígenas y que pueden ser ilustrativas de las tensiones y de los problemas que pueden enfrentar las reparaciones para las mujeres en estos contextos:

*“Nosotras estuvimos con la mamá de una chica que fue violentada. Ella denunció y para nadie es un secreto que no se haga justicia, entonces el cabildo resolvió, “vámonos a la casita” y que ellos hagan justicia (la guerrilla)- el tipo delante de la mamá de la niña. Después de eso quien quiere hacer una denuncia? con tantas dificultades, porque finalmente no nos escapamos a esa visión machista y patriarcal de que finalmente si te violaron es porque de alguna manera tu te lo buscaste.”*²³³

*“En un diálogo más cercano, las mujeres decían: sí claro que el día que llegaron a la casa a mi hija la violaron y a mi hija no sé cuál y a mi hija no sé dónde, pero eso se ve como un delito secundario. Porque tampoco en los tribunales están capacitados para afrontar estos delitos en contra de la mujer, tenemos los jueces más retrógrados, los fiscales que victimizan a la víctima, entonces la gente dice para qué voy a denunciar, para qué? si ni siquiera cuando ha habido masacres hay justicia, aquí ni hay culpables.”*²³⁴

232 GTM-VJRR, op. cit.

233 GTM-VJRR, op.cit.

234 GTM-VJRR, op.cit.

4.2. Elementos para la reparación de las mujeres víctimas de la violencia de género en el marco del conflicto armado colombiano

Si bien este documento está pensado desde la lógica de la reparación, por las particularidades del proceso colombiano y del momento en que se encuentra el país, es necesario previamente señalar unos pisos que permitirían avanzar hacia la reparación. Esto es, teniendo en cuenta que el proceso en Colombia se encuentra en sus primeras fases (a pesar de haber transcurrido dos años), en las que se juega buena parte del futuro de las reparaciones, es necesario atender algunos elementos para asegurar que se logrará reparar a las víctimas de manera integral y satisfactoria.

El primer elemento a tener en cuenta es la necesidad de que las autoridades públicas reconozcan la existencia de la violencia de género y particularmente de la violencia sexual en el marco del conflicto armado. Esto es necesario para que se indague efectivamente sobre su ocurrencia en los procesos penales que se adelantan, con el fin de que las mujeres víctimas que han decidido participar en ellos puedan obtener una reparación en sede judicial.

Para garantizar la visibilización de la violencia de género es conveniente que se incorporen en las reglamentaciones de las normativas vigentes los estándares internacionales en materia de delitos de género y protección de las víctimas. Dicha incorporación se justifica tanto por razones jurídicas como por razones de orden práctico. Sobre las primeras, vale la pena resaltar que las obligaciones internacionales de Colombia incluyen incorporar la perspectiva de género en sus actuaciones²³⁵. Adicionalmente, es importante que se tome en cuenta en los procesos judiciales que las víctimas de delitos de género se encuentran en la población civil pero también entre las combatientes de los grupos ilegales.

Finalmente, es necesario que se amplíen los medios de información y de acceso a información de las víctimas tomando en cuenta sus condiciones mayoritarias de población con baja escolaridad y rural. Esto es necesario para que éstas conozcan sus derechos y los mecanismos de los cuales disponen para hacerlos efectivos. En este sentido, sería importante que se adelanten jornadas con víctimas, en las que además de adelantar una consulta sobre las reparaciones a las que aspiran, se incluyan siempre una parte de capacitación sobre sus derechos. Con esto en mente, es posible que las víctimas puedan interpretar mejor sus necesidades particulares frente a las reparaciones.

Frente al tema específico de las reparaciones en el contexto colombiano, es importante que exista una política que articule y dé sentido a todos los mecanismos que diseñe el Estado para reparar a las víctimas. Una visión global del proceso ofrecería ventajas

235 Al respecto, vale la pena recordar que Colombia es parte de los tratados internacionales que protegen los derechos de la mujer y buscan erradicar la violencia y la discriminación en su contra. Particularmente de la CEDAW y de la Convención de Belem do Pará.

importantes, pues en caso de orientarse de acuerdo con los estándares internacionales, por una parte, y las necesidades y particularidades de las víctimas y su contexto, es posible que ofrezcan respuestas más coherentes y apropiadas a las realidades específicas que se viven en nuestro país.

Esto implica contar con una política que contemple puntos centrales y generales que puedan orientar tanto la reparación por vía judicial como los programas de reparación por vía administrativa. Estos elementos deben ser pensados a partir de las víctimas mismas, para lo cual es necesario que sean consultadas directamente.

En este documento no pretendemos presentar una propuesta acabada sobre cómo reparar a las mujeres víctimas de violencia de género en el conflicto armado, sino algunos elementos que, luego de unas primeras exploraciones con las víctimas, parecen claves para pensar en una política que permita reparar a las mujeres de acuerdo con sus particularidades y el contexto colombiano. Se trata de elementos muy generales que a futuro deben ser concretados en medidas de reparación y en estrategias específicas para que se repare efectiva e integralmente.

Estos elementos se articulan en torno a la idea de que las reparaciones, además de la dimensión individual que tienen en tanto responden al daño sufrido por la mujer, deben buscar transformar las condiciones de discriminación y marginación en las tradicionalmente se encuentran. Por esta razón, las medidas de reparación individual y colectiva deben acompañarse de una estrategia conjunta que permita enfrentar los patrones de discriminación existentes en la sociedad colombiana, así como dignificar a las víctimas.

Los elementos claves mencionados se exponen esquemáticamente a continuación:

- a) Es necesario diseñar e implementar una política pública de reparación para las mujeres víctimas de violencias por razones de género en el marco del conflicto armado que cumpla, al menos, con los siguientes requerimientos:
- b) Reparar a las mujeres en forma adecuada, efectiva y rápida y de manera proporcional a la gravedad del crimen y a la entidad del daño sufrido, con la finalidad de promover la justicia, remediando las violaciones a los derechos humanos y las violaciones graves al derecho internacional humanitario de que fueron víctimas por razones de género.
- c) Identificar las tensiones que se pueden presentar entre las diferentes medidas de reparaciones en el contexto específico en el que se deben aplicar, de forma que se puedan reparar todos los daños y perjuicios sufridos por las mujeres víctimas. En este sentido, deben buscarse fórmulas adecuadas para superar o minimizar las tensiones. Así, por ejemplo, podría repararse a las mujeres víctimas de violencia de género a través de

medidas individuales de reparación y medidas colectivas que restauren e indemnicen los derechos de las colectividades o comunidades afectadas por las violaciones.

- d)** Contemplar entre sus medidas de reparación la de restitución, indemnización, rehabilitación y garantías de no repetición. Las reparaciones deberán ser individuales, colectivas, materiales y simbólicas.
- e)** Contemplar unas acciones públicas de parte del Estado en las cuales reconozca su responsabilidad por acción u omisión en la comisión de delitos por razones de género durante el conflicto armado.
- f)** Ser construida participativamente tomando en cuenta la diversidad de mujeres e incorporando la voz de las mujeres víctimas. En la aplicación de sus planes y programas debe involucrar a las organizaciones de mujeres y generar mecanismos de rendición de cuentas que permitan el seguimiento y control social; así como medir su impacto a través de un sistema de indicadores cuantitativos y cualitativos.
- g)** En su implementación debe incorporarse la coordinación interinstitucional entre los entes nacionales, departamentales y municipales, así como la experiencia de organizaciones no gubernamentales en atención a víctimas, especialmente la de las organizaciones de mujeres.
- h)** Contar con los recursos humanos y financieros para su implementación en todo el territorio nacional.
- i)** Establecer los parámetros para calcular los costos de indemnización por violencias sexuales, con la participación de las víctimas y a la luz de los estándares internacionales en la materia.
- j)** Considerar los intereses de las víctimas y las acciones que estas consideren reparatoras tomando en cuenta género y otras intersecciones.
- k)** Desarrollar programas especiales de atención e integración familiar a los niños y las niñas fruto de violaciones sexuales.
- l)** Incorporar en la construcción de la memoria histórica como un tema central las violencias de género en el marco del conflicto armado.
- m)** Garantizar la participación de las mujeres en forma paritaria en todos los procesos de toma de decisiones en torno a la negociación del conflicto armado como un punto fundante de un nuevo pacto social.

La política pública de reparación debe articularse a su vez con una política integral de

no discriminación contra la mujer. Esta debe ser de carácter nacional, dirigida a toda la población, tendiente a desnaturalizar la violencia sexual. Debe hacer énfasis en las víctimas y en el reconocimiento del delito y prestar especial atención al hecho de que la violencia sexual es un problema que no desaparece con la resolución del conflicto armado, por lo tanto, debe proyectarse a provocar transformaciones culturales a largo plazo, tomando como punto de partida que la violencia sexual que afecta a una mujer tiene repercusiones en todas las mujeres.

En el caso colombiano, frente a la inminencia de que se adopte un Plan Administrativo de Reparación, es importante hacer mención a algunos de los elementos que no podrían quedar ignorados por dicho plan. En primer lugar, se debe estructurar en armonía con los elementos constitutivos de la reparación, de acuerdo con los estándares internacionales, e incorporar los elementos de la justicia de género, en términos de acceso a la justicia para las mujeres y de reconocimiento especial de las violencias por razones de género en el marco del conflicto armado. Para que las medidas de reparación sean adecuadas, el plan debe ser concebido desde la lógica de garantizar igualdad sustantiva para las mujeres víctimas y consultarlas directamente.