

**MATERIALIZACIÓN, PUESTA EN MARCHA Y OPERACIÓN DE LA MESA DE
PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA,
SANTANDER**

LINA LUCIA LUNA GÓMEZ



**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS
BUCARAMANGA**

2017

**MATERIALIZACIÓN, PUESTA EN MARCHA Y OPERACIÓN DE LA MESA DE
PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA,
SANTANDER**

LINA LUCIA LUNA GÓMEZ

**Proyecto de grado presentado como requisito parcial para optar el título
Magister en Derechos Humanos**

Directora:

IVONNE SUAREZ PINZÓN

Magíster y Doctorado en Estudios Ibéricos e Iberoamericanos



**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS
BUCARAMANGA**

2017

DEDICATORIA

A la Comunidad Defensora de Derechos Humanos, por mantener firme la creencia en un mundo mejor a pesar de las adversidades y no desfallecer en el intento.

A mis compañeros de grado y postgrado, con quienes mantuvimos el legado de no hacernos indiferentes a los efectos del conflicto armado y siempre tratar de mostrar una solución para las víctimas del mismo.

A Abimarlida, quien nunca ha olvidado la misión titánica y humanitaria con la que me proyecté desde el colegio, y dedica parte de sus oraciones a que este propósito llegue a cumplirse.

A las Víctimas del conflicto armado interno, quienes con cada experiencia vivida, demuestran a diario que son quienes más resultaron afectados por hechos victimizantes y su desamparo y estado de vulnerabilidad, los convierte en seres por los cuales vale la pena luchar.

A mis padres, quienes, bendecidos por Dios, no descansarán hasta vernos cumpliendo nuestros sueños y metas

.

AGRADECIMIENTOS

A Dios, quien desde un principio supo mostrarme una de las misiones más sensibles a través del ejercicio de mi profesión.

A mis padres, a quienes gracias a su amor, dedicación, tenacidad, moralidad y disciplina, les debo lo que soy hoy.

Al Movimiento Scout Mundial, porque a través de sus principios de Dios, Patria y Hogar, y sus virtudes de Lealtad, Pureza y Abnegación, me inculcaron el servicio a la sociedad y el propósito de dejar el mundo en mejores condiciones de como lo encontré.

A la Doctora Luz Marina Monzón Cifuentes, por enseñarnos que la tarea de defender los derechos humanos está llena de pequeños héroes que en su trabajo conjunto devuelven la esperanza a poblaciones vulnerables que lo daban todo por perdido.

A la Personería de Bucaramanga, por permitirme desarrollar este proyecto al interior del papel de Secretaria Técnica que desempeñamos como entidad en la Mesa de Participación de Víctimas del Municipio de Bucaramanga.

A los integrantes de la Mesa de Participación de Víctimas del Municipio de Bucaramanga por sus aportes a este proyecto.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	18
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	211
1.1 DELIMITACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA	211
1.2 OBJETIVOS.....	23
1.2.1 Objetivo general.....	233
1.2.2 Objetivos específicos	233
1.3 JUSTIFICACIÓN.....	24
1.4 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN.....	27
2. MARCO REFERENCIAL.....	29
2.1 ANTECEDENTES.....	29
2.1.1 Orígenes de la violencia en Colombia	32
2.1.2 Surgimiento de los grupos insurgentes.....	35
2.1.2.1 Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC.....	36
2.1.2.2 Ejército Popular de Liberación – EPL	37
2.1.2.3. Ejército de Liberación Nacional – ELN.....	37
2.1.2.4. Movimiento 19 de Abril – M-19	38
2.1.3 Intervención del Estado.....	38
2.2 MARCO CONCEPTUAL	40
2.2.1 Concepto de víctima	41
2.2.2 Concepto de verdad.....	43

2.2.3. Concepto de reparación.....	466
2.2.4 Definición de Justicia transicional	56
2.2.4.1 Justicia transicional en Colombia.....	59
2.2.4.2 Justicia transicional en el marco de las negociaciones de La Habana	59
2.2.5 Mesa de participación de víctimas	60
2.2.6 Revictimización o victimización secundaria	62
2.3 MARCO NORMATIVO	63
2.3.1 Ley 418 de 1997	63
2.3.2 Ley 782 de 2002	64
2.3.3 Decreto 1000 de 2003.....	65
2.3.4 Decreto 128 de 2003	65
2.3.5 Decreto 2767 de 2004.....	67
2.3.6 Ley 975 de 2005, “Ley de Justicia y Paz”	67
2.3.7 Ley 1424 de 2010	75
2.3.8 Ley 1448 de 2011, “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”	75
2.3.9 Decreto 4800 de 2011.....	86
2.3.10 Acto Legislativo No. 01 de 2012, “Marco Jurídico para la Paz”	90
2.3.11 Del Marco Jurídico para la Paz a la Jurisdicción Especial para la Paz	94
2.3.12 Ley 1592 de 2012	96
2.3.13 Resolución 0388 de 2013. Por la cual se adopta el protocolo de participación efectiva de las víctimas del conflicto armado	96

2.3.14 Parangon entre Mecanismos de Participación Consagrados en la Ley de Justicia y Paz, Acuerdos de la Habana y la Mesa de Participación de Víctimas	97
2.4 ESTADO DEL ARTE.....	100
3. DISEÑO METODOLÓGICO.....	107
3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	107
3.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	108
3.3 CONTEXTO SOCIODEMOGRÁFICO	108
3.4 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN E INSTRUMENTOS ..	109
3.4.1 Técnicas de recolección de información	109
3.4.1.1 Cuestionario para entrevistas	109
3.4.1.2 Revisión documental.....	109
3.5 SISTEMATIZACIÓN DE DATOS RECOLECTADOS.....	111
3.6 ANÁLISIS DE LOS DATOS OBTENIDOS	111
3.7 CONSIDERACIONES ÉTICAS	112
3.7.1 En relación con las víctimas participantes	112
3.7.2 En relación con el investigador	113
3.7.3 En relación con el uso del producto de la investigación.....	114
4. ANÁLISIS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS MESAS DE PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS EN LA CIUDAD DE BUCARAMANGA	117
4.1 DESCRIPCIÓN DE LOS RESULTADOS.....	116
4.1.1 Caracterización de los participantes	117

4.1.2 Análisis de contenidos de las entrevistas a miembros de la Mesa de Participación de Víctimas.....	122
5. EXPERIENCIAS DE PROCESOS DE PAZ: APORTES PARA EL MEJORAMIENTO DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS	13838
5.1 EL ESTADO DE DERECHO Y LA JUSTICIA DE TRANSICIÓN EN LAS SOCIEDADES QUE SUFREN O HAN SUFRIDO CONFLICTOS.....	138
5.2 AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN DE ALGUNOS PROCESOS DE PAZ EN COLOMBIA	140
5.2.1 Gobierno de Belisario Betancur	141
5.2.2 Gobierno de Álvaro Uribe Vélez	141
6. VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN EN EL ÁMBITO NACIONAL: RESULTADOS DE LAS MESAS DE PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS	145
7. CONCLUSIONES	159
7.1 GUÍA PRÁCTICA PARA LA CREACIÓN DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN COLOMBIA.....	164
BIBLIOGRAFÍA.....	174

LISTA DE TABLAS

Pág.

Tabla 1. Espacios de participación de las víctimas.....	61
Tabla 2. Espacios de Participación de las Víctimas-cuadro comparativo	97

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Perfil Educativo de los Integrantes de la MPVB.....	120
Figura 2. Perfil de edad de los Integrantes de la MPVB entrevistados.	120
Figura 3. Perfil de hechos victimizantes de los integrantes de la MPVB entrevistados.....	121
Figura 4. Percepción de Cumplimiento de Estatal de la Ley 1448 de 2011 y normas complementarias por parte de los integrantes de la MPVB entrevistados.	136
Figura 5. Inconformidades Encontradas, de Manera Generalizada por los Integrantes de la MPVB entrevistados.....	137

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo A. Cuestionario de la entrevista realizada a víctimas	189

GLOSARIO DE SIGLAS

ANAPO: Alianza Nacional Popular

AUC: Autodefensas Unidas de Colombia

CCEEU: Coordinación Colombia Europa Estados Unidos

CIAT: Comisión Interinstitucional de Alertas Tempranas.

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

CIJT: Centro Internacional para la Justicia Transicional

CNMH: Centro de Nacional Memoria Histórica

CODA: Comité Operativo para la Dejación de Armas

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas

DDHH: DERECHOS HUMANOS:

DIDH: Derecho Internacional de los Derechos Humanos

DIH: Derecho Internacional Humanitario

ELN: Ejército de Liberación Nacional

EPL: Ejército Popular de Liberación en adelante

FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

FENALPER: Federación Nacional de Personeros

FOSYGA: Fondo de Solidaridad y Garantía del Sistema General de Seguridad Social en Salud

ICBF: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

JEP: Justicia Especial para la Paz en adelante

M-19: Movimiento 19 de Abril

MPV: Mesa de Participación de Víctimas

MPVB: Mesa de Participación de Víctimas del Municipio de Bucaramanga

MTDF: Mesa de Trabajo sobre Desaparición Forzada

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OV: Organizaciones de Víctimas

PAPSIVI: Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas

PNARIV: Plan Nacional de Atención y Reparación Integral de Víctimas

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PRT: el Partido Revolucionario de los Trabajadores

RNI: Registro Nacional de Información

RNIARV: Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas

RUV: Registro Único de Víctimas

SIVJRGNR: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición

SIVJRNRR: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

SNARIV: Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas

UAEGRTD: Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras

UARIV: Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

RESUMEN

TÍTULO: MATERIALIZACIÓN, PUESTA EN MARCHA Y OPERACIÓN DE LA MESA DE PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, SANTANDER*

AUTOR: LINA LUCIA LUNA GÓMEZ**

DESCRIPCIÓN:

El Acuerdo Final de Paz firmado entre el gobierno de Colombia y Las FARC-EP contempla importantes compromisos en materia de Derechos Humanos que permitirán avances en participación política, desigualdad rural, búsqueda de la verdad, superación de la impunidad y desmonte de las estructuras paramilitares. Esta investigación es la expresión de un compromiso con los anhelos de paz de los ciudadanos de este país y responde al desafío de hacer de la Mesa de Participación de Víctimas de Bucaramanga un protagonista en las tareas de implementación del Acuerdo. Compara experiencias de justicia y reparación realizadas durante pasados procesos de paz en Colombia, con el propósito de retomar aportes para el mejoramiento de los mecanismos de participación de víctimas implementados; por otra parte, presenta un análisis sobre la Mesa de Participación de Víctimas de Bucaramanga, consagrada en la Ley 1448 de 2011, enfocado en su operatividad y resultados de afectación sobre los derechos efectivos de las víctimas derivados de la normatividad que define la justicia transicional; se destaca la revisión de las experiencias y resultados obtenidos en las diferentes instancias de participación de las víctimas, con los cuales se formularon algunas recomendaciones para la participación efectiva a través de la Mesa de Participación de Víctimas de la ciudad de Bucaramanga..

*Proyecto de Grado

**Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencia Política. Maestría en Derechos Humanos. Directora: Ivonne Suarez Pinzón, Magíster y Doctorado en Estudios Ibéricos e Iberoamericanos

ABSTRACT

TITLE: MATERIALIZATION, START UP AND OPERATION OF THE TABLE OF PARTICIPATION OF VICTIMS IN THE MUNICIPALITY OF BUCARAMANGA, SANTANDER*

AUTHOR: LINA LUNA LUCIA GÓMEZ**

DESCRIPTION:

El Acuerdo Final de Paz firmado entre el gobierno de Colombia y Las FARC-EP contempla importantes compromisos en materia de Derechos Humanos que permitirán avances en participación política, desigualdad rural, búsqueda de la verdad, superación de la impunidad y desmonte de las estructuras paramilitares. Esta investigación es la expresión de un compromiso con los anhelos de paz de los ciudadanos de este país y responde al desafío de hacer de la Mesa de Participación de Víctimas de Bucaramanga un protagonista en las tareas de implementación del Acuerdo. Compara experiencias de justicia y reparación realizadas durante pasados procesos de paz en Colombia, con el propósito de retomar aportes para el mejoramiento de los mecanismos de participación de víctimas implementados; por otra parte, presenta un análisis sobre la Mesa de Participación de Víctimas de Bucaramanga, consagrada en la Ley 1448 de 2011, enfocado en su operatividad y resultados de afectación sobre los derechos efectivos de las víctimas derivados de la normatividad que define la justicia transicional; se destaca la revisión de las experiencias y resultados obtenidos en las diferentes instancias de participación de las víctimas, con los cuales se formularon algunas recomendaciones para la participación efectiva a través de la Mesa de Participación de Víctimas de la ciudad de Bucaramanga..

* Graduation project

** Faculty of Human Sciences. School of Law and Political Science. Master's Degree in Human Rights. Director: Ivonne Suarez Pinzón, Master's and Doctorate in Iberian and Ibero-American Studies.

INTRODUCCIÓN

La contundente, pacífica y creativa movilización, expresada en campos y ciudades, en calles y plazas, dentro y fuera de Colombia, en columnas de opinión, en redes sociales y en conversaciones ciudadanas, le dio un nuevo aire a la negociación de paz y le anunció al país que un Nuevo Acuerdo y su legitimación e implementación pasa necesariamente por la ciudadanía. Los colombianos están asistiendo a un momento histórico crucial del país, pese a todos los tropiezos.

El Acuerdo alcanzado entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Gobierno Nacional, es un paso trascendental en la construcción de una paz definitiva, firme y duradera, tras 50 años de conflicto armado que ha dejado millones de víctimas, así como grandes secuelas y heridas a la sociedad colombiana en su conjunto. El Acuerdo, aunque no es el ideal ni perfecto, es el resultado de una construcción política incluyente, que involucró incluso a los colombianos y colombianas que se opusieron a él. Es un Acuerdo que contempla importantes compromisos en materia de Derechos Humanos que permitirán avances en participación política, desigualdad rural, búsqueda de la verdad, superación de la impunidad y desmonte de las estructuras paramilitares.

Como parte fundamental de este proceso en materia de Derechos Humanos (DDHH), se valoran especialmente los diferentes mecanismos creados en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición (SIVJRGNR) que desde diferentes ámbitos de acción se deberán asumir desde una perspectiva humanitaria el restablecimiento de los derechos, la

eliminación de las acciones de violación masivas y sistemáticas de DDHH y todas las prácticas de victimización generalizada cometidas por todos los actores, sean estos combatientes, civiles o funcionarios públicos. El propósito es construir la verdad que determine responsabilidades, para reparar y reconciliar una sociedad socialmente fragmentada y polarizada que busca superar el conflicto.

Esta investigación es la expresión de un compromiso con los anhelos de paz de los ciudadanos y ciudadanas de este país, con las regiones más azotadas por el conflicto y especialmente con las víctimas que esperan del Estado y sus instituciones la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Se tiene la posibilidad histórica de avanzar hacia la superación definitiva del conflicto armado y el fortalecimiento de la democracia; el compromiso de este trabajo investigativo responde al desafío de hacer de la Mesa de Participación de Víctimas de Bucaramanga un protagonista en las tareas de implementación del Acuerdo.

El contenido de este documento en su primer capítulo presenta los aspectos generales del problema de investigación, los objetivos y la justificación. El segundo capítulo contiene el marco referencial que incluye el estado del arte. El tercer capítulo presenta el diseño metodológico con una descripción detallada del proceso de investigación. El cuarto capítulo realiza un análisis propositivo sobre la Mesa de Participación de Víctimas de Bucaramanga, la cual fue consagrada en la Ley 1448 de 2011, enfocado en su operatividad y resultados de afectación sobre los derechos efectivos de las víctimas derivados de la normatividad que define la justicia transicional. El capítulo cinco compara experiencias de justicia y reparación realizadas durante la historia de algunos procesos de paz desarrollados en Colombia, , y recomendaciones de la ONU en la materia, con el propósito de retomar aportes para el mejoramiento de los mecanismos de participación de víctimas implementados. El capítulo seis presenta una síntesis de las experiencias y resultados obtenidos en las diferentes instancias de participación de las víctimas

realizados por reconocidas organizaciones defensoras de derechos humanos. El capítulo siete presenta las conclusiones a partir de de una revisión profunda de las Mesas de Participación de Víctimas como herramienta central de participación de las víctimas del conflicto armado colombiano dentro de las políticas públicas. Finalmente en el octavo capítulo se presentan las recomendaciones buscando garantizar su óptima implementación y teniendo para ello en cuenta no sólo el contenido normativo sino la experiencia previa de su puesta en marcha en otros procesos de justicia transicional en diversos lugares del mundo.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En este primer aparte se presentan los antecedentes del problema de investigación a partir de una descripción de las concepciones y vivencias de las víctimas entorno a los mecanismos de participación ciudadana establecidos a fin de atender su derecho a la justicia y reparación; por otra parte se analiza la normatividad que en materia de víctimas ha promulgado el Estado colombiano, al señalar que éstas cuentan con el derecho de participar en los procesos de paz mediante mecanismos tales como las Mesas de Participación Municipal, por medio de protocolos de participación; de igual manera, se formulan los objetivos y la justificación con el propósito de destacar la importancia del tema y los posibles logros del trabajo y otros aspectos generales del proyecto para presentar al lector una visión general del problema.

1.1 DELIMITACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

El largo, intenso y violento conflicto interno que han vivido los colombianos durante ya más de seis décadas, ha dejado un enorme número de víctimas cuya totalidad resulta difícil de medir. Se habla de una cifra aproximada de 220.000 muertos de 1958 hasta 2013, de los cuales 176.000 eran civiles; si a este número se suman las víctimas sobrevivientes, los desplazados, los menores reclutados de forma forzosa y otras personas afectas de forma directa o indirecta por el conflicto, la cifra alcanza un enorme total de ocho millones cuatrocientos veintinueve mil seiscientos veintisiete víctimas¹.

Durante la mayor parte del conflicto las víctimas han sido invisibilizadas, la mayoría de veces con compromisos respecto de los hechos por parte del Estado. Centrados siempre en los combatientes y en los victimarios que han participado en

¹ RED NACIONAL DE INFORMACIÓN –UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS/ reporte a 1 de Mayo de 2017, disponible en <http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>.

los procesos de Justicia y Paz, durante las primeras cinco décadas la mayoría de los informes presentados sobre el conflicto hablaban sólo de bajas y combates, de enfrentamientos y de éxitos militares, dejando a las víctimas relegadas, casi ignoradas por completo. No fue sino una década posterior a la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 que las víctimas del conflicto empezaron a tomar notoriedad; especialmente a partir de los fallos de la Corte Constitucional Colombiana, como la sentencia T-025 de 2004 que declaró el Estado de Cosas Inconstitucional, y sus autos de cumplimiento, donde se resaltaba el daño que habían recibido los civiles, tanto por parte de los grupos alzados en armas como por parte de las fuerzas del Estado y de los grupos paramilitares y se recordaba la responsabilidad del Estado para con dichos afectados.

Esta entrada en escena de las víctimas se vio reforzada desde las discusiones que los organismos de Derechos Humanos dieron a propósito del Proyecto de Ley que reformado pasaría luego a ser la Ley de Justicia y Paz en el año 2005, instrumento jurídico mediante el cual se procedió a la desmovilización de algunos grupos paramilitares que operaban al interior del territorio nacional². Durante las sesiones de debate y el trámite de aprobación de la mencionada Ley, el tema de las víctimas del paramilitarismo fue el más recurrente; especialmente en el ámbito internacional ya que muchas organizaciones y entidades por fuera del Estado y muchos representantes de las víctimas, veían la norma como una herramienta para generar impunidad.

A pesar de la inclusión de las víctimas en el contenido normativo y en las sentencias emitidas por la Corte Constitucional, muchos sectores han tildado a la Ley de Justicia y Paz como un fracaso legislativo; y se señala que fueron muy pocas las víctimas que realmente fueron reparadas por los paramilitares

² COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 975 (25 de julio de 2005). Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. Diario Oficial 45980. Bogotá, 2005

desmovilizados, al igual que tampoco existió claridad sobre los delitos cometidos por los desmovilizados. De tal forma, no se vieron materializados los mencionados postulados de Verdad, Justicia y Reparación a los cuales tienen derecho las víctimas, lo cual, a su vez, favoreció la impunidad. Por lo tanto, y dada la importancia de la norma señalada y los protocolos reglamentarios de la Mesa de Participación de Víctimas (MPV), se hace necesario que su funcionamiento y la afectación sobre las víctimas sea evaluada, al tiempo que se estudia el alcance y la importancia de las Mesas de Participación y el nivel de eficacia de las mismas a la hora de establecer las necesidades reales de los afectados y buscar su satisfacción.

El presente trabajo de investigación tiene como fin estudiar la materialización, puesta en marcha y operación de las MPV en el municipio de Bucaramanga, Santander, a partir de un análisis de su naturaleza y características, y hacer un balance general de su utilidad y eficacia, dejando claro igualmente, la opinión que tienen las diferentes partes del proceso, sobre la figura MPV.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivogeneral. Realizar un análisis propositivo sobre la Mesa de Participación de Víctimas de Bucaramanga, la cual fue consagrada en la Ley 1448 de 2011, enfocado en su operatividad y resultados de afectación sobre los derechos efectivos de las víctimas derivados de la normatividad que define la justicia transicional.

1.2.2 Objetivos específicos:

- Evaluar la efectividad de la MPV como mecanismo de participación, inclusión y reparación, consultando para ello el criterio de la población vinculada a la Mesa Municipal de Participación de Víctimas de la ciudad de Bucaramanga y de las

diferentes Organizaciones No Gubernamentales (ONG) relacionada con víctimas del conflicto armado interno.

- Recopilar los antecedentes de procesos de paz y actividades de reparación de víctimas, haciendo un balance de dichas experiencias y seleccionando los aspectos de estas experiencias que puedan servir para el mejoramiento de mecanismos como la MPV.
- Consultar estudios de profesionales especializados que traten aspectos relacionados con víctimas del conflicto armado interno, respecto de las recomendaciones que desde su experiencia pueden brindar en el trato con las víctimas, y la forma en que estas perciben el reconocimiento de sus derechos, al implementar mecanismos de participación tales como la MPV.
- Diseñar una “Guía para la efectiva implementación de Mesas de Participación de Víctimas en Colombia”, tomando como referente los antecedentes que generaron errores y sobre los cuales se debe evitar volver a incurrir en el actual proceso de paz.

1.3 JUSTIFICACIÓN

En Colombia la violencia política ha desembocado en uno de los conflictos armados más largos en la historia, el cual combina las acciones de grupos que buscan reemplazar el sistema y otros que luchan contra éstos y que son apoyados por miembros del Estado³; donde finalmente, los más afectados son las víctimas que en su mayoría son campesinos de bajos recursos y con educación mínima. Estas víctimas cargan a costas los estragos de cada una de sus tragedias, ya sea por haber sufrido desplazamientos forzados, torturas, violaciones, presenciar

³ LEAL BUITRAGO, Francisco y ZAMOSC, León. Al filo del caos: crisis política en la Colombia de los años 80. Bogotá, Colombia: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales: Tercer Mundo Editores, 1991.

atentados, masacres y asesinatos entre otros; o por ser los únicos parientes que sobrevivieron a tales calamidades. En esta dinámica, el uso de la fuerza ilegítima ha sido visto como un acto de violencia que debe ser reprimida por la fuerza del Estado, actor que en determinadas situaciones, acude al uso de formas no militares y de represión, permitiéndole abordar los conflictos sociales desde otras alternativas.

En los últimos años 2012-2016, bajo el gobierno del presidente Juan Manuel Santos se adelantaron acercamientos y conversaciones con el propósito de buscar una salida negociada con las FARC; estos procesos de paz parten de la necesidad de los Estados de alcanzar mejores niveles de desarrollo humano, atendiendo a los marcos normativos nacionales e internacionales en torno a la paz como derecho; en esta labor uno de los puntos más cruciales a la hora de establecer procesos de justicia transicional es el papel de las víctimas del conflicto, especialmente en lo concerniente a su participación directa o su representación a la hora de tomar decisiones administrativas o establecer políticas públicas⁴. Considerando que los procesos de justicia transicional tienen como fin terminar con un estado de conflicto armado y lograr la reincorporación a la vida civil de los miembros partícipes de tal conflicto, resulta evidente que se debe tomar en cuenta de forma primordial a las víctimas ya que de otra forma sería imposible cortar con el ciclo de violencia al que se desea dar conclusión.

Para la implementación de la Ley 1448 de 2011, se establece que la principal de estas herramientas de participación es la introducción de las MPV, mecanismo que ha sido utilizado a nivel internacional en múltiples procesos de justicia transicional; es así como se crean las mesas municipales, compuestas en

⁴ BLOSS, Yvonne. Experiencias Internacionales de Justicia Transicional. [En línea]http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CC0QFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.cinep.org.co%2Findex.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D266%26Itemid%3D144%26lang%3Des&ei=_CvEU9X2DMzKsQT_x4G4Bg&usg=AFQjCNHSXUymGaC53rQuU0IW1UZYWIUxg&sig2=2yB5qNKxVv9GiYmZU1SEQg&bvm=bv.70810081,d.b2U (Consultado el 12 de julio de 2014).

Bucaramanga por representantes de Asociaciones de Víctimas y Asociaciones Defensoras de los Derechos de las Víctimas, organizadas por hechos victimizantes y sector poblacional de protección especial; mediante este mecanismo las víctimas pueden participar de forma activa en los procesos, dando su opinión, a la vez que se eligen representantes que harán parte de los diversos estamentos y comités estatales destinados a afrontar la problemática propia de la terminación del conflicto, al igual que la reparación integral de las víctimas.

Las MPV se convierten en la herramienta central de participación de las víctimas del conflicto armado colombiano dentro de las políticas públicas que les conciernen; instrumento de participación que precisa de una revisión profunda, buscando garantizar su óptima implementación, y teniendo para ello en cuenta no sólo el contenido normativo, sino la experiencia previa de su puesta en marcha en otros procesos de justicia transicional en diversos lugares del mundo. Así, al buscar tanto los errores como éxitos de su aplicación en previas experiencias, no sólo quedarán claras las fortalezas y debilidades de la herramienta, sino que además podrán ser puestas en práctica las recomendaciones que para su adecuada implementación han sido realizadas. Al tiempo en que se evita caer en los vacíos y errores que previamente han tenido lugar y se determina la posible necesidad de alguna herramienta complementaria que garantice la adecuada participación de las víctimas y, a la postre, un aporte efectivo a la construcción de la paz, al ambicionar con el fruto de la presente investigación, que en adelante no se pueda hablar de normas superfluas y con vacíos jurídicos en materia de participación de víctimas del conflicto armado interno; hecho que redundaría en la devolución de la confianza en la labor del Congreso Colombiano, siendo todo esto, en últimas, la finalidad del presente trabajo de investigación.

1.4 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

Para evaluar los resultados de los mecanismos de participación de víctimas en la ciudad de Bucaramanga, Departamento de Santander, es posible plantearse las siguientes preguntas de investigación: ¿Qué efectos genera el funcionamiento de la Mesa Municipal de Participación de Víctimas, en la ciudad de Bucaramanga en relación a los diferentes hechos victimizantes y la atención integral que requieren estas personas? Por otra parte, ¿es posible realizar un estudio integral del funcionamiento de este mecanismo de participación y su efectividad en la satisfacción total de los intereses de las víctimas?

Como propósito de esta investigación se planteó la necesidad de realizar un balance sobre el accionar de las Mesas de Participación y las posibilidades que ofrece este mecanismo para atender las necesidades de las víctimas; por otra parte, identificar mediante una revisión documental cómo la Justicia Transicional define derechos a las víctimas y cuáles son éstos; además, se propuso describir experiencias previas de nivel internacional en cuanto a la participación de las víctimas en escenarios de justicia transicional identificando las evaluaciones (positivas-negativas) que se han hecho al respecto; otro aspecto a considerar está relacionado con las experiencias complementarias a las Mesas de Participación que han sido exitosas en otros Estados, y cuáles de ellas pueden contribuir en la implementación efectiva de las Mesas Municipales de Participación de Víctimas; resulta interesante conocer las recomendaciones que profesionales como sociólogos o psicólogos a nivel nacional e internacional han formulado respecto de los intereses de las víctimas al momento de hacer parte de estos mecanismos y los errores que se han generalizado en el trato de este tipo de población; asimismo, conocer la opinión que poseen las organizaciones no gubernamentales que trabajan con víctimas en este tema y qué aportes pueden brindar para su óptima implementación; finalmente, se planteó el propósito de definir cómo se puede lograr que las fallas o errores detectados en la implementación de

mecanismos de participación de víctimas no se repitan en otros procesos afectando la confianza en el papel de las instituciones

2. MARCO REFERENCIAL

El desarrollo del marco referencial permite establecer una comprensión amplia de los diferentes aspectos del objeto de estudio y delimitar los conceptos centrales de la investigación, a partir de una revisión de fuentes de información que aporta las diferentes categorías de análisis que van a orientar la interpretación de los resultados obtenidos. La revisión documental realizada permitió delimitar los referentes jurídicos que sustentan los mecanismos de participación de las víctimas en el marco del proceso de justicia y reparación

2.1 ANTECEDENTES

El conflicto en Colombia como generador de violencia, pobreza y atraso para las regiones, comienza a darse por las rivalidades entre los partidos tradicionales durante la Guerra de los Mil Días (siglo XIX). Entre 1948 y 1965, periodo conocido como la época de la violencia, los apasionamientos políticos pasaban rápidamente de discusiones a persecuciones y homicidios, cuyo único objetivo era la intimidación y la reafirmación del poder.

Firmado el Pacto de Benidorm julio de 1956, en 1958 el poder se distribuyó entre los dos partidos tradicionales (liberales y conservadores), y los demás grupos políticos de oposición no pudieron participar en los procesos políticos. El Frente Nacional tuvo como objetivo reorganizar el país a través de un acuerdo bipartidista en la distribución del poder, así mismo pretendía que la violencia generada entre liberales y conservadores llegara a su fin. A pesar de esto, el país enfrentó problemas económicos, sociales y políticos, así como el surgimiento de grupos guerrilleros inconformes con el Estado y con el deseo de llegar al poder.

En la década de los 60' surgen las guerrillas (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC y Ejército de Liberación Nacional - ELN), tomando como

base de lucha la exclusión social y política, la distribución desigual de las tierras, y la injusticia social. El fraude en las elecciones del último presidente del frente nacional determinó el surgimiento del M-19 (elecciones del 19 de abril de 1970) quienes años más tarde con un acuerdo de paz firmado con el gobierno del presidente Cesar Gaviria Trujillo, en la década de los 90' se convierte en partido político e ingresa a la legalidad.

En los 80' el conflicto se caracterizó por la intimidación, por los asesinatos selectivos, los nacientes grupos paramilitares, así como por la aparición de narcotraficantes que chocan con la guerrilla en desarrollo de sus actividades delincuenciales. El asesinato de varios de los miembros del partido político Unión Patriótica. Quienes fueron asesinados en razón de sus convicciones ideológicas, los magnicidios de Enrique Low Murtra, Rodrigo Lara, Luis Carlos Galán, Jaime Pardo Leal, Bernardo Jaramillo, Carlos Pizarro, entre otros, ponen en duda la eficacia del Estado no solo para proteger a sus dirigentes sino a los ciudadanos comunes y corrientes.

El narcotráfico se instala como actividad de respaldo económico del conflicto armado; mas aún, cuando los carteles de la droga y miembros de las FARC, ven en el negocio de siembra de la mata de coca una oportunidad de desarrollo y ganancia en un país deslegitimado por la violencia generalizada. El delito de tráfico de estupefacientes a su vez, ha mutado en diferentes actores y se ha extendido en tales proporciones que en sus inicios habrían sido inimaginables. En otras palabras, el narcotráfico se convirtió en una excelente herramienta de financiación del conflicto.

En los 90' se presenta la mayor degradación del conflicto. Se generalizan la toma armada de poblaciones, las desapariciones forzadas, las masacres indiscriminadas de civiles, el desplazamiento forzado masivo y los secuestros colectivos de civiles, militares y políticos.

Entre 1996 y 2005 la guerra alcanzó su máxima expresión, extensión y niveles de victimización. El conflicto armado se transformó en una disputa a sangre y fuego por las tierras, el territorio y el poder local. En lugar de la persuasión, se instalaron la intimidación y la agresión, la muerte y el destierro. Por otro lado a mediados de los 90 aparece el fenómeno del paramilitarismo amparado en un esquema legal para las autodefensas a través de las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada, con base en el derecho de la legítima defensa. A diferencia de otros países, en Colombia estas cooperativas se salieron del control del Estado y adelantaron actividades al margen de la ley y muchas veces en contra de la población civil afectando sus derechos fundamentales.

En la fase inicial del conflicto armado en Colombia 1964 – 1980, la confrontación tuvo dos actores fundamentales: por una parte, la guerrilla y las Fuerzas Militares, sin dejar de mencionar el delito que realizan las bandas emergentes que, como un rezago de la violencia, afectaron la vida rural hasta mediados de los años 60’.

Según la Comisión Histórica del Conflicto y sus víctimas (CHCV) en su informe de febrero de 2015, “La fase actual y su hondo agravamiento 1980 – 2015, están íntimamente relacionados con la emergencia de un nuevo actor, el paramilitarismo y la presencia de unos recursos financieros sin antecedentes, provenientes del tráfico de drogas, el secuestro y la extorsión”⁵. Este análisis de 34 años muestra la realidad del acontecer del conflicto armado respecto a los actores.

El crecimiento exponencial del conflicto involucró día a día, múltiples actores, personas e intereses de diversa índole, al respecto Marín, Rocha y Prieto, indican:

Como consecuencia de ello, Colombia pasó de una confrontación entre los movimientos insurgentes y los aparatos de contrainsurgencia estatales, hacia un conflicto más complejo debido a la irrupción de los grupos paramilitares,

⁵EDUARDO PIZARRO LEON GOMEZ *Una Lectura Múltiple y Pluralista de la Historia –Comisión de Historia del Conflicto y sus Víctimas-*. Bogotá: CHCV, 2015.

bandas criminales (Bacrim) y los terceros oportunistas (delincuencia común, grupos posdesmovilización, neoparamilitares,) que se introdujeron en el juego político afectando su curso y sus dinámicas⁶.

Lo indicado por la autora es una realidad que no se puede ocultar, el ciudadano colombiano desde el inicio de las confrontaciones ha estado en medio de una violenta acción que afecta la cotidianidad y el desarrollo libre de cada uno de ellos.

La anterior afectación al ciudadano se refleja en cifras de por sí lamentables y contundentes, son miles de colombianos que de una u otra manera han sido objeto del accionar directo o indirecto de los violentos, al respecto el CNMH publica las siguientes cifras:

Esta cruda realidad ha generado más de 220.000 muertes, 25.000 desaparecidos y 4.744.046 desplazados, causadas por el conflicto desde 1958. Sin embargo, si se suman el resto de personas que han sufrido otros crímenes de guerra, la cifra total supera los 6 millones de víctimas⁷.

2.1.1 Orígenes de la violencia en Colombia. El 9 de abril de 1948 se conoce en la historia de Colombia como el momento de recrudecimiento de la violencia generada a partir de los cruentos disturbios que tuvieron lugar en la capital de la Nación con motivo del magnicidio del caudillo Jorge Eliécer Gaitán, generándose una nueva ola de violencia que se extendería a lo largo de todo el territorio nacional durante varios años.

⁶ MARIN, C., ROCHA, I. y PRIETO, C. Seis tesis sobre la evolución reciente del conflicto armado en Colombia. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz. 2014. Citado por SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio en: Colombia: ¿nos encontramos al final de un conflicto o al comienzo de paz?. Documento Análisis. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA60-2016_Colombia_Fin_Conflicto_ESRD.pdf

⁷ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, op. cit., p. 18

Para entender lo sucedido es necesario recordar que Jorge Eliécer Gaitán dos años antes de su asesinato, en 1946, se había postulado como candidato para la presidencia de la República, contrariando los designios de la dirección del Partido Liberal que había puesto a Gabriel Turbay como candidato oficial. Esta división interna llevó a que los conservadores, representados por Mariano Ospina Pérez, ganaran las elecciones alejando a Turbay de la vida pública. Sin embargo, y a pesar de la violencia política desatada, Gaitán se mantuvo activo dentro de la política nacional, siendo considerado el más fuerte candidato a las siguientes elecciones presidenciales⁸. No obstante, las expectativas del pueblo de ver a Gaitán presidente nunca llegarían a materializarse. El 9 de abril de 1948, en horas del mediodía, el político fue asesinado, siendo el supuesto autor material del atentado Juan Roa Sierra quien fue linchado por la multitud enardecida, y reportado como muerto, pero sin que existan pruebas concretas de ello⁹.

Con ocasión de los hechos, empezaron a presentarse disturbios a lo largo del país y la multitud apoyada y armada por la policía¹⁰, empezó a congregarse en la Plaza de Bolívar, exigiendo la presencia del presidente de la República. En contestación, el Estado hizo uso de la fuerza utilizando al Ejército para atacar a la multitud. De esta forma, los miembros de ambas fuerzas (Ejército y Policía) se separaron entre ambos bandos, enfrentándose entre sí y contribuyendo a que la contienda fuera más violenta. Si bien, los manifestantes se vieron frustrados en su intento de obligar al presidente a renunciar, las protestas y disturbios continuaron a lo largo de toda la capital y se expandieron por todo el territorio nacional. Se presentaron saqueos e incendios que dejaron un saldo oficial de 142 edificios destruidos y una

⁸ HENAO HIDRÓN, Javier, 2010. Uribe Uribe y Gaitán, caudillos del pueblo. Bogotá: Temis, 1998.

⁹ AYALA, C., CRUZ, H. y CASALLAS, J. Mataron a Gaitán: 60 años. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2009.

¹⁰ ALAPE, A. El Bogotazo: Memorias del olvido. Bogotá: Fundación Universidad Central, 1987

gran cantidad de víctimas humanas cuyo número no está claramente establecido¹¹.

Esta época de insurrección y violencia generalizada que tomó lugar con la muerte del caudillo liberal ha tomado históricamente el nombre de “La Violencia”, y se caracterizó por la profunda división entre los dos partidos tradicionales, liberales y conservadores, que recurrieron a las armas y a la violencia para atacarse entre sí, en uno de los conflictos más crueles de la historia colombiana, y donde hubo lugar al asesinato, la tortura, el terrorismo, la persecución política y la destrucción de la propiedad privada¹². Si bien las raíces mismas del período de La Violencia se remontan a la victoria conservadora de la presidencia de 1946, es indudable que fue la muerte de Jorge Eliécer Gaitán, dos años después, la que sirvió de detonante para que se extendiera el caos. Es así como después que el gobierno conservador de Mariano Ospina Pérez lograra sofocar las insurrecciones en Bogotá, los liberales se vieron obligados a retirarse al área rural y recurrir a la lucha de guerrillas para continuar enfrentándose al gobierno conservador¹³, contando para ello con el apoyo del Partido Comunista Colombiano. Esto a su vez propició la creación de una serie de grupos de autodefensa entre los propietarios conservadores.

Esta lucha entre el poder estatal en manos de los conservadores y las guerrillas liberales se prolongó hasta 1953 cuando el General Gustavo Rojas Pinilla fue puesto en el gobierno haciéndolo aparecer como consecuencia de un golpe de estado, quitándoles el poder a los conservadores y pactando una tregua con las

¹¹ UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA - Observatorio de procesos de desarme, desmovilización y reintegración. (2009). Normatividad, políticas, programas nacionales y voces académicas sobre niños, niñas, adolescentes y jóvenes menores de edad desvinculados de las Organizaciones Armadas Ilegales. Disponible en: www.bdigital.unal.edu.co:1808/1/ODDR_UNAL_NNAJ_Norm_Pol_Progr.pdf

¹² SALAMANCA, M., Violencia Política y Modelos Dinámicos: Un Estudio Sobre el Caso Colombiano. San Sebastián: Alberdania, 2007.

¹³ FALS BORDA, O., GUZMÁN, G. y UMAÑA, E. La violencia en Colombia. Bogotá: Taurus, 2005.

guerrillas liberales. Sin embargo, este conflicto fue seguido por la represión propia de la dictadura militar. Cabe señalar que es durante el período de las guerrillas liberales que sientan su origen los diversos grupos revolucionarios que operan aún al interior del territorio colombiano. Las mismas FARC señalan, en su página web de prensa, que el fundador de dicho movimiento, Manuel Marulanda Vélez tomó las armas en 1949, en el área del sur del Tolima, al mando de una escuadra de la guerrilla comunista/liberal y que fue en 1950 cuando se creó lo que originalmente se llamara el Ejército Revolucionario de Liberación Nacional, que posteriormente daría origen las FARC y a otros grupos guerrilleros¹⁴.

2.1.2 Surgimiento de los grupos insurgentes. Los grupos insurgentes colombianos remontan su origen a la época de la violencia, cuando se formaron las primeras guerrillas liberales y comunistas para oponerse al régimen conservador. Si bien la mayoría de dichos grupos guerrilleros se desmovilizaron al terminar la etapa de La Violencia¹⁵, otros grupos armados -de tendencias comunistas- ante la persecución por parte del Gobierno prefirieron continuar en la clandestinidad para seguir con la lucha armada, siendo el germen de los actuales grupos insurgentes. Con posterioridad a estos grupos iniciales (entre los que se encuentran el ELN, el EPL y las FARC). En las décadas siguientes, a partir de la constante problemática social del país se fueron formando nuevas guerrillas como el M-19, grupo que a finales de los ochenta, durante el gobierno de Virgilio Barco, depuso las armas y se transformó en un partido político que tuvo muy buenos resultados en las siguientes elecciones locales y parlamentarias¹⁶. Este éxito junto con la expectativa de una posible Asamblea Nacional Constituyente, llevó al Ejército Popular de Liberación (EPL), el Partido Revolucionario de los

¹⁴ FARC-EP, 2007. Cronología de la Resistencia: FARC-EP una historia de lucha. Disponible en: http://resistencia-colombia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=159:cronologia-de-la-resistencia-farc-ep-una-historia-de-lucha&catid=24&Itemid=38

¹⁵ GÓMEZ MARTÍNEZ, E. 2005. La Guerrilla Liberal. Disponible en <http://www.banrepcultural.org/blaa>

¹⁶ CASTAÑEDA, J. La utopía desarmada. Bogotá: Tercer Mundo, 1995

Trabajadores (PRT) y al Quintín Lame a seguir el mismo camino y firmar la paz con el Estado; sin embargo, las FARC y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) decidieron continuar con la lucha armada. Entre los grupos guerrilleros representativos de la historia contemporánea colombiana se pueden mencionar:

2.1.2.1 Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC. Considerado el grupo guerrillero más antiguo de Colombia ya que clama que su origen se remonta directamente a las guerrillas comunistas de la época de La Violencia. Sin embargo, no sería hasta 1965, tras la toma de Marquetalia, operación militar del Estado encaminada a acabar con las guerrillas comunistas; que tomarían el nombre de FARC¹⁷. En 1982 siendo presidente Belisario Betancur, quien asumió la tarea de buscar una salida negociada con las guerrillas utilizó como herramienta el organismo creado por su gobierno “La Comisión de Paz” con la cual se firmó el 28 de marzo de 1984 el acuerdo de cese al fuego con las FARC; proceso que marchó de tal manera que posterior a la firma del acuerdo de prórroga de cese al fuego con este grupo armado realizado el 2 de marzo de 1986, permitió que la unión patriótica (UP) participara en las elecciones parlamentarias del 9 de marzo, logrando conseguir varios cargos de elección popular; posteriormente el 25 de mayo quedó elegido como presidente Virgilio Barco, quien se enfatizó en la continuidad de la política de paz, sin embargo los miembros de este grupo armado se negaron a unirse a las negociaciones de paz del gobierno de Virgilio Barco e igualmente fracasaron en sus diálogos de paz con el presidente Andrés Pastrana¹⁸. En lo que respecta al 2017, hasta tanto no se realice la desmovilización definitiva, derivada del acuerdo final de paz, las FARC-EP seguirán siendo considerados como el grupo guerrillero con mayor número de integrantes y como quienes controlan, de manera ilegal, una parte considerable del territorio nacional, grupo que además de cometer toda clase de delitos en

¹⁷ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, op. cit.

¹⁸ BBC WORLD, 2002. Cronología del proceso de paz. Disponible en: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_1752000/1752115.stm

contra de la sociedad civil, financia en gran parte su funcionamiento por medio del cultivo y tráfico de drogas ilegales.

2.1.2.2 Ejército Popular de Liberación – EPL. Fundado a principios de 1967, grupo que compartía su ideario comunista con las FARC. Llegó a ser considerado el tercer grupo guerrillero de mayor tamaño e influencia en el territorio colombiano¹⁹, pero duros golpes militares a lo largo de la década de los ochenta lo llevaron a buscar una salida negociada a las armas, desmovilizándose en 1991 durante la presidencia de Virgilio Barco.

2.1.2.3. Ejército de Liberación Nacional – ELN. Grupo forjado en 1964 con una ideología de carácter socialista/comunista. Junto con las FARC se negó a hacer parte del proceso de paz de Virgilio Barco, por lo cual es uno de los dos grandes grupos guerrilleros que aún se mantienen vigentes en el territorio nacional. Al igual que sucede con las FARC, se les acusa de haber dejado su prontuario político para dedicarse al negocio del narcotráfico. Ha tenido acercamientos de paz con varios presidentes, sin llegar a tener acuerdos reales con ninguno de ellos²⁰, hasta el pasado 27 de Octubre de 2016, fecha en la cual se realizó la instalación de la fase pública de negociaciones entre el Gobierno de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional ELN en la ciudad de Quito, Ecuador; quedando oficialmente instalada la Mesa Publica que da inicio a la fase formal de los Dialogos para la Paz de Colombia desde el pasado 7 de febrero de 2017 en la misma ciudad; proceso con el cual el gobierno Colombiano espera alcanzar un acuerdo para la terminación del conflicto armado con este grupo al margen de la ley.

¹⁹ ECHANDÍA, Camilo. Expansión territorial de la guerrilla colombiana: geografía, economía y violencia. Bogotá: Universidad de los Andes, 1997.

²⁰ AGUILERA, M. El ELN: entre las armas y la política. En: Nuestra guerra sin nombre. Transformaciones del conflicto en Colombia. Bogotá: Norma, 2006. p. 209-266.

2.1.2.4. Movimiento 19 de Abril – M-19. Aparecido públicamente en 1974 como protesta contra la victoria de Misael Pastrana a la presidencia en las elecciones de 1970, considerada un fraude electoral por un amplio sector de la población que daba por verdadero ganador al General Gustavo Rojas Pinilla. El M-19 surgió de la colaboración entre parlamentarios de la Alianza Nacional Popular (ANAPO), movimiento político del que hacía parte Rojas Pinilla, y un grupo de guerrilleros urbanos encabezados por Jaime Bateman Cayón²¹. Dentro de sus principales acciones delictivas se destaca el asalto al Palacio de Justicia, ocurrido el 6 de Noviembre de 1985 el cual tuvo un cruento desenlace en la retoma protagonizada por las Fuerzas Armadas, el cual arrojó un gran número de homicidios y personas desaparecidas de las cuales, en su mayoría, aún no se tiene razón. Este grupo se desmovilizó durante el gobierno de Virgilio Barco, transformándose en el movimiento político Alianza Democrática 19 de Abril, que tomaría parte en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. Si bien dicho movimiento político desapareció poco después, algunos de sus ex miembros como Gustavo Petro y Antonio Navarro Wolf han permanecido activos en la política nacional.

2.1.3 Intervención del Estado. Dentro del conflicto colombiano es indudable que el Estado, a través de la fuerza pública y de sus políticas de seguridad, juega un papel principal, por cuanto la obligación constitucional de proteger la soberanía y de garantizar la seguridad de los habitantes y la estabilidad de las instituciones obliga a que la fuerza pública, conformada por la Policía y Fuerzas Militares, haga frente de manera armada a problemas como la guerrilla y el narcotráfico, propios del conflicto armado interno. Esta confrontación armada entre el Estado y los diversos grupos al margen de la ley representa una pesada carga para la población civil, que suele quedar en medio del conflicto, siendo victimizada.

²¹ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, op. cit.

De igual forma, durante las últimas décadas, se ha señalado a los gobiernos de turno de apoyar a diversos sectores ilegales, como el narcotráfico, la guerrilla o los grupos paramilitares. Es así como, en su momento, se acusó al gobierno del presidente Ernesto Samper de favorecer a los narcotraficantes, al gobierno de Andrés Pastrana de ayudar al fortalecimiento de las FARC y al gobierno de Álvaro Uribe Vélez de ser impulsador de la violencia paramilitar; denuncias que han servido para debilitar la imagen del Estado colombiano, especialmente a nivel internacional. Todo ello sin mencionar que en los últimos años, el Ejército colombiano se encuentra bajo fuertes señalamientos de la comunidad internacional, por haber fomentado una política de ejecuciones extrajudiciales de civiles que luego eran presentados como insurgentes caídos en combate, para de esta forma generar indicadores positivos de la actividad del Ejército²².

En vista de los factores antes mencionados y la necesidad de implementar acciones que contribuyan al cese de hostilidades respecto de derechos, participación activa de las partes intervinientes en el conflicto armado interno y lograr la desmovilización de todos los grupos insurgentes que aun operan en el territorio colombiano, se hace evidente y necesario el acudir al uso de la Justicia Transicional, cuyo fin último es la plena superación del estado de conflicto y de violación de Derechos Humanos de la población afectada, mediante la reincorporación de los actores a la sociedad civil, la lucha contra el olvido y la impunidad, y la reparación económica y moral de las víctimas, haciendo uso, entre otros, de la MPV, al tiempo en que se fortalece el tejido social y el Estado de Derecho, buscando con esto garantizar que los sucesos ocurridos no vuelvan a tomar lugar y que la paz pactada se convierta en una realidad material.

En el caso colombiano, desde la emisión de la Ley de Justicia y Paz, el papel de las víctimas del conflicto dentro de los procesos de justicia transicional al interior

²² NEW YORK TIMES. Colombian Army Commander Resigns in Scandal Over Killing of Civilians. Disponible en: http://www.nytimes.com/2008/11/05/world/americas/05colombia.html?_r=0

del país y su participación, ya fuera directa o por vía de representación dentro del proceso de desmovilización de los paramilitares, fue bastante limitada, casi nula. Para saldar este vacío, y con la visión acertada de la reciente firma de un acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC y quizás también del ELN, el actual gobierno, mediante la emisión de la Ley de Víctimas, buscó establecer una mayor participación de las víctimas en los procesos de negociación y a la hora de tomar decisiones y establecer políticas públicas que les afecten de forma directa o indirecta.

Los acuerdos de la mesa de La Habana han ponderado en el punto cinco los derechos a la verdad, la justicia y la reparación con el objetivo de alcanzar una paz estable y duradera; además se abrieron los espacios para que las voces de quienes han padecido la guerra y la violencia fueran escuchadas. Se pondrá en marcha una institucionalidad que permita el funcionamiento de la Justicia Especial para la Paz (JEP) y del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) como garantías de que los derechos de las víctimas sean reconocidos y se posibilite su reparación integral.

Es de señalar que el postconflicto es un tema de vital importancia para la verdadera consecución de la Paz, no sólo debe estar a cargo del Estado, necesariamente deberá contar con la ayuda y supervisión de los Entes Internacionales para garantizar una verdadera reinserción a la sociedad de todos los excombatientes desmovilizados.

2.2 MARCO CONCEPTUAL

El desarrollo del marco conceptual permite delimitar los conceptos centrales de la investigación a partir de una revisión de fuentes secundarias que aporta ideas para la comprensión del tema; para este proyecto los conceptos más

relevantes son los de víctima, justicia, verdad, justicia transicional, mecanismos de participación, revictimización, responsabilidad estatal, entre otros.

2.2.1 Concepto de víctima. Inicialmente al interior de la Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, por medio de la cual se aprueban los Principios Y Directrices Básicos Sobre El Derecho De Las Víctimas De Violaciones Manifiestas De Las Normas Internacionales De Derechos Humanos Y De Violaciones Graves Del Derecho Internacional Humanitario A Interponer Recursos Y Obtener Reparaciones, se señaló el concepto de víctima entendido como:

[...]8. A los efectos del presente documento, se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización²³.

Dejando claro en el onceavo punto de la resolución en mención el trato humano y respetuoso de los derechos humanos que se le debe dar a las víctimas, implementar las medidas adecuadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad; poniendo en cabeza del Estado la responsabilidad de que las las víctimas de violencia o traumas gocen de una

²³ NACIONES UNIDAS, DERECHOS HUMANOS. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. 60/147 Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005. P. 60. Disonible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx>

consideración y atención especiales de tal forma que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y reparaciones no den lugar a un nuevo trauma.

Desde el ámbito jurídico también se definen las características de las víctimas: a) persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos y permanentes que causen discapacidad física, psíquica y sensorial, además de sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales; b) los daños deberán ser consecuencia de acciones realizadas por grupos armados organizados al margen de la ley; c) se extenderá la afectación al cónyuge, compañero o compañera permanente, y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a ésta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida; d) La condición de víctima se adquiere con independencia de que se identifique, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y sin consideración a la relación familiar existente entre el autor y la víctima; e) son víctimas también los miembros de la Fuerza Pública que hayan sufrido lesiones transitorias o permanentes como consecuencia de las acciones de algún integrante o miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley; f) se tendrán como víctimas al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad, de los miembros de la Fuerza Pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún integrante o miembros de los grupos organizados al margen de la ley²⁴.

Estas características permiten identificar con claridad a las personas que van a ser objeto de la intervención del Estado en términos del restablecimiento de sus derechos; las víctimas, vinculadas a otros sectores sociales democráticos u organismos defensores de los derechos humanos, exigen que la verdad sea

²⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 975, op. cit.

conocida y que la impunidad no impere; además se concentran en buscar la efectiva aplicación de la justicia y la reparación.

2.2.2 Concepto de verdad. Básicamente se entiende aquí como un derecho inalienable de las personas y sociedades a “conocer la realidad íntegra, completa y pública sobre los hechos ocurridos que rodearon las violaciones a los derechos humanos, sus circunstancias específicas, los motivos que las propiciaron y quienes participaron en ellas”²⁵. El derecho a la verdad conlleva un deber de memoria por parte del Estado.

Siguiendo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), se propone entender el derecho a la verdad como el derecho que asiste a las víctimas –directas e indirectas– de graves violaciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH)²⁶ o al Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), como también a la sociedad en su conjunto²⁷, a conocer lo verdaderamente ocurrido en tales situaciones.

Se entiende entonces que el derecho a la verdad se configura como un derecho individual, a la vez que colectivo, cuya virtualidad aparece en los casos de reparación debida por parte de los Estados por graves violaciones de obligaciones internacionalmente asumidas²⁸. En consecuencia, la satisfacción de este derecho conlleva necesariamente determinados deberes en cabeza de los Estados, en

²⁵ AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN (ACR). (11 de agosto de 2016). El arte como medio para contar verdades del conflicto y construir la reconciliación. Disponible en: [www.reintegracion.gov.co: http://www.reintegracion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2016/11/arte-como-medio-para-contar-verdades.aspx](http://www.reintegracion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2016/11/arte-como-medio-para-contar-verdades.aspx)

²⁶ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). Informe sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia, OEA/Ser.L/V/ II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párr. 32.

²⁷ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). Informe 25/98. En: Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1998,

²⁸ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). Informe 25/98, cit. supra nota 4, párr. 88; Informe 1/99, cit. supra nota 4, párr. 150; Informe 136/99, cit. supra nota 4, párr. 224; Informe 37/00, cit. supra nota 4, párr. 144

particular, el de investigar y esclarecer los hechos, el de individualizar a los responsables por los mismos y el de difundir públicamente dicha información²⁹.

Igualmente debe esclarecer a) el impacto del conflicto en la sociedad y en las diferentes poblaciones y grupos diferenciados, b) el impacto humano y social del conflicto en el ejercicio de la política y el funcionamiento de la democracia; c) el contexto histórico, orígenes y causas del conflicto armado; d) los factores y condiciones que facilitaron o contribuyeron a la persistencia del conflicto; e) el fenómeno del paramilitarismo; y f) la relación entre el conflicto y el narcotráfico, entre otros.

El trabajo de esta comisión estará orientado por criterios tales como:

- Estar centrado en las víctimas del conflicto y buscar asegurar su dignificación y contribuir a la satisfacción de su derecho la verdad.
- Será un mecanismo imparcial e independiente, de carácter transitorio.
- Deberá contar con un proceso de participación amplia y pluralista.
- Tendrá un enfoque diferencial y de género.
- Será un mecanismo de carácter extra-judicial de tal modo que la información que reciba o produzca no tendrá valor probatorio, por lo tanto esta no podrá ser trasladada por ésta a autoridades judiciales para ser utilizada con el fin de atribuir responsabilidades en procesos judiciales.

Por otro lado La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición deberá dentro de sus funciones investigar sobre todos los elementos del mandato a través de las metodologías y formas de recolección y

²⁹ Ibíd., párr. 148

análisis de información que sean necesarias para tal efecto, y escuchar las voces de las víctimas y de promover la participación de los diferentes sectores de la sociedad con el fin de promover una reflexión conjunta sobre lo ocurrido. Adicionalmente, la Comisión deberá elaborar un informe final y asegurar la transversalidad del enfoque de género en todo su trabajo, el cual deberá ser transparente y contar con la mayor legitimidad posible; en virtud de ello se abrió la posibilidad de que todos los sectores de la sociedad puedan postular candidatos para ser escogidos como Comisionados³⁰.

Al interior del Acuerdo Final de Paz, especialmente en el punto 5, el documento se enfatiza en que conforme a la Declaración de Principios del 7 de Junio de 2014, estos principios consagrados en el Acuerdo deberán reflejar para su aplicación el esclarecimiento de la verdad entendida como:

[...] Esclarecer lo sucedido a lo largo del conflicto, incluyendo sus múltiples causas, orígenes y sus efectos, es parte fundamental de la satisfacción de los derechos de las víctimas, y de la sociedad en general³¹.

Reconociéndose dentro del Acuerdo en mención que el fin del conflicto crea una oportunidad única para satisfacer este deseo de la sociedad colombiana y de las víctimas: que se esclarezca y conozca la verdad sobre lo ocurrido en el conflicto; saber qué no debe volver a suceder nunca más, para forjar un futuro mejor, garantizando el bienestar general y tratar de romper los ciclos de violencia que han azotado a la sociedad Colombiana a lo largo de la historia.

Por otro lado, se establece igualmente en el Acuerdo Final que La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición no puede entenderse de manera aislada del Sistema Integral. Esta Comisión responde a la

³⁰ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS “Boletín humanitario Colombia”. ACNUR Número 4, abril 2012, p. 1-5

³¹ ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Acuerdo Final 24 de Noviembre de 2016. Pág. 124. Disponible en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

necesidad de contribuir, a crear las condiciones, los compromisos y las garantías de no repetición. En este sentido la Comisión en ejercicio de contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido, debe promover a) un entendimiento compartido en la sociedad, especialmente de los aspectos menos conocidos del conflicto; b) promover y contribuir al reconocimiento; entendido como el reconocimiento de las víctimas como ciudadanos a quienes les fueron vulnerados sus derechos y como sujetos políticos de relevada importancia para lograr la transformación del país; el reconocimiento voluntario de responsabilidades individuales y colectivas por parte de todos quienes participaron en el conflicto como una contribución a la verdad y c) deberá promover la convivencia en los territorios, como espacios donde sea creado un ambiente transformador que permita la resolución pacífica de los conflictos y la construcción de una cultura de respeto y tolerancia; promoviendo para ello un ambiente de diálogo y creando espacios en los que las víctimas se vean dignificadas, se hagan reconocimientos de responsabilidad, y se consoliden el respeto y la confianza ciudadana en el otro, la cooperación y la solidaridad, la justicia social, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y una cultura democrática que cultive la tolerancia, promueva el buen vivir, y nos libre de la indiferencia frente a los problemas de los demás³².

2.2.3. Concepto de reparación. Las Naciones Unidas en 2005 establecieron los principios y directrices sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones; entre los principios se asume la satisfacción como una de las formas de reparación y las medidas conducentes a la satisfacción están estrechamente vinculadas con el derecho a la verdad, tanto en su dimensión de conocimiento como de reconocimiento. Este documento establece algunas medidas como:

³² Ibíd. Pág. 13 y 131.

[...]IX. Reparación de los daños sufridos

15. Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario. Cuando se determine que una persona física o jurídica u otra entidad está obligada a dar reparación a una víctima, la parte responsable deberá conceder reparación a la víctima o indemnizar al Estado si éste hubiera ya dado reparación a la víctima.

16. Los Estados han de procurar establecer programas nacionales de reparación y otra asistencia a las víctimas cuando el responsable de los daños sufridos no pueda o no quiera cumplir sus obligaciones.

17. Los Estados ejecutarán, con respecto a las reclamaciones de las víctimas, las sentencias de sus tribunales que impongan reparaciones a las personas o entidades responsables de los daños sufridos, y procurarán ejecutar las sentencias extranjeras válidas que impongan reparaciones con arreglo al derecho interno y a las obligaciones jurídicas internacionales. Con ese fin, los Estados deben establecer en su derecho interno mecanismos eficaces para la ejecución de las sentencias que obliguen a reparar daños.

18. Conforme al derecho interno y al derecho internacional, y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, se debería dar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva, según se indica en los principios 19 a 23, en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

19. La *restitución*, siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario. La restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes.

20. La *indemnización* ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes:

- a) El daño físico o mental;
- b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales;
- c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante;
- d) Los perjuicios morales;
- e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

21. La *rehabilitación* ha de incluir la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales.

22. La *satisfacción* ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes:

- a) Medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones;
- b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones;
- c) La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad;
- d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;
- e) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades;
- f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones;
- g) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;
- h) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles.

23. Las *garantías de no repetición* han de incluir, según proceda, la totalidad o parte de las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención:

- a) El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad;

b) La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad;

c) El fortalecimiento de la independencia del poder judicial;

d) La protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos;

e) La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad;

f) La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos, sociales y de las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales;

g) La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales;

h) La revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan.

X. Acceso a información pertinente sobre violaciones y mecanismos de reparación

24. Los Estados han de arbitrar medios de informar al público en general, y en particular a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, de los derechos y recursos que se tratan en los presentes Principios y directrices básicos y de todos los servicios jurídicos, médicos, psicológicos, sociales, administrativos y de otra índole a los que pueden tener derecho las víctimas. Además, las víctimas y sus representantes han de tener derecho a solicitar y obtener información sobre las causas de su victimización y sobre las causas y condiciones de las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de las violaciones graves del derecho internacional humanitario, así como a conocer la verdad acerca de esas violaciones.³³

³³ NACIONES UNIDAS. DERECHOS HUMANOS. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO. (2005). Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las NORMAS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS Y DE VIOLACIONES GRAVES DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO A INTERPONER RECURSOS Y OBTENER REPARACIONES. Disponible en: [www.ohchr.org: http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx](http://www.ohchr.org:www.ohchr.org:SP/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx)

Se entiende por reparación el reconocimiento y la responsabilidad que le cabe a los actores armados y al Estado en los hechos y circunstancias que rodean las violaciones a los derechos humanos. La reparación involucra permanentemente actos en favor de las víctimas, proporcionales a la gravedad de las violaciones y del perjuicio sufrido. Las actividades de reparación comprenden la restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición³⁴. Actualmente, desde las entidades del Estado y las organizaciones de víctimas se trabaja por lograr una convergencia entre reparación material y reparación simbólica. Hoy por hoy, ha adquirido especial relevancia el reconocimiento y las conmemoraciones como formas de reparación del tejido social; también la recuperación de la memoria histórica y la recuperación socio-afectiva de personas y comunidades tras graves violaciones de los derechos humanos³⁵.

Como nuevas perspectivas para la acción institucional se asume la necesidad de encarar las reparaciones como un proceso complejo que va más allá del momento en el que se realizan los actos simbólicos y se entregan a las víctimas algunos beneficios económicos y otro tipo de ayudas. Además de las indemnizaciones materiales, la reparación requiere de un conjunto de medidas que tienden a modificar el imaginario político y social en el que se establecerán las víctimas. El proceso de reparación es un proceso político que busca la reconstitución de la sociedad para darle un nuevo equilibrio en el que las víctimas son reconocidas en su condición de tales y asumen activamente un nuevo papel en el escenario político y social.

³⁴ UPRIMNY, R., SAFFON, M. P., BOTERO, C., & RESTREPO, E. (junio de 2006). ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia. Disponible en: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad: http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.201.pdf

³⁵ GABORIT, Mauricio. 2006. Memoria histórica: revertir la historia desde las víctimas. En: GÓMEZ ISA, Felipe. El derecho a la memoria, Zarauz, Alberdania, p. 195-222.

En torno a la reparación surgen dos nociones: integralidad externa e integralidad interna. La primera considera que el proceso de reparaciones no se enfoca exclusivamente en las víctimas individuales, también se dirige al conjunto de la sociedad, que igualmente necesita de un proceso de reparación social que evidencie las interconexiones entre la justicia, la verdad y la reparación. Por su parte la integralidad interna hace alusión a que las diferentes medidas de reparación a las víctimas y a la sociedad tienen que ser coherentes y apoyarse mutuamente. La reparación ocupa un lugar de enorme importancia en el análisis, pero encuentra niveles más bajos de presencia política, particularmente si se le compara con el nivel que ocupa la búsqueda de la verdad.

Siguiendo la definición amplia adoptada en el contexto del derecho internacional, por reparación se designa toda aquella medida que puede ser utilizada para resarcir a las víctimas por los diferentes tipos de daños que hubieren sufrido como consecuencia de ciertos crímenes cometidos con ocasión del conflicto armado; la reparación es entendida aquí como un proceso que busca dignificar a las víctimas a través de medidas que alivien su sufrimiento, compensen las pérdidas sociales, morales y materiales que han sufrido y restituyan sus derechos ciudadanos³⁶.

Es igualmente importante resaltar el concepto de reparación incluido en el punto 5 del Acuerdo Final, donde al interior del Acuerdo Sobre las Víctimas del Conflicto, señala como uno de los compromisos en materia de Derechos Humanos la Reparación de Víctimas, entendida como:

****La reparación de las víctimas:*** Las víctimas tienen derecho a ser resarcidas por los daños que sufrieron a causa del conflicto. Restablecer los derechos de las víctimas y transformar sus condiciones

³⁶ COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN (CNRR). Recomendación de criterios de reparación y de proporcionalidad restaurativa. Bogotá, 2007

*de vida en el marco del fin del conflicto es parte fundamental de la construcción de la paz estable y duradera.*³⁷

En Desarrollo de este compromiso, el acuerdo incluye como uno de los mecanismos que compone el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, las Medidas de Reparación Integral para la Construcción de la Paz, descritas como:

**Medidas de reparación integral para la construcción de la paz: Se trata de medidas que buscan asegurar la reparación integral de las víctimas, incluyendo los derechos a la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la no repetición; y la reparación colectiva de los territorios, las poblaciones y los colectivos más afectados por el conflicto y más vulnerables, en el marco de la implementación de los demás acuerdos. Con este fin, se fortalecerán los mecanismos existentes, se adoptarán nuevas medidas, y se promoverá el compromiso de todos con la reparación del daño causado*³⁸.

Por otro lado, haciendo parte de la Jurisdicción Especial para la Paz, creada dentro del Acuerdo Final mencionado, describe, dentro de las características con las cuales debe contar la reparación integral, aspectos como los Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva en los cuales el Gobierno, las FARC-EP y diferentes sectores de la sociedad que tengan alguna responsabilidad en el conflicto, reconozcan su responsabilidad colectiva por el daño causado y pidan perdón, asumiendo cada uno lo que le corresponde, como expresión de voluntad de contribuir a un definitivo Nunca Más. Estos actos colectivos deberán ser formales, públicos y solemnes, y se llevarán a cabo en el ámbito nacional y en el territorial, con el apoyo de la Conferencia Nacional Episcopal quien coordinará estos actos, en diálogo con las organizaciones de víctimas y de derechos humanos, entre otras

³⁷ ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Acuerdo Final 24 de Noviembre de 2016. Pág. 127. Disponible en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

³⁸Ibíd. Pág. 129 y 130.

Además del reconocimiento de responsabilidad y del pedido público de perdón, estos espacios podrán incluir manifestaciones del compromiso de contribución con acciones concretas a la reparación integral de las víctimas, la convivencia, la no repetición y en general al proceso de construcción de la paz; en complemento de ello el Gobierno Nacional promoverá y pondrá en marcha las medidas necesarias para facilitar que quienes cometieron daños con ocasión del conflicto y manifiesten su voluntad y compromiso de contribuir de manera directa a la satisfacción de las víctimas y de las comunidades, lo puedan hacer mediante su participación en acciones concretas de reparación. Esto como resultado de los actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad, donde haya lugar y de manera coordinada con los programas de reparación colectiva territorial cuando sea necesario. Esa contribución a la reparación será tomada en cuenta para recibir cualquier tratamiento especial en materia de justicia³⁹.

En ese entendido las FARC-EP se comprometen a realizar acciones de contribución a la reparación por los daños causados que podrán incluir entre otras, la participación en obras de reconstrucción de infraestructura en los territorios más afectados por el conflicto, la participación en los programas de limpieza y descontaminación de los territorios de minas antipersonal (MAP), la participación en los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito, la contribución a la búsqueda, ubicación y recuperación de restos de personas muertas o dadas por desaparecidas con ocasión del conflicto, y la participación en programas de reparación del daño ambiental.

Complementando el aspecto de Reparación en el sector rural, en el Acuerdo Final citado el Gobierno Nacional fortalecerá los procesos de reparación colectiva y garantizará que los planes y programas de la Reforma Rural Integral tengan un enfoque reparador, mediante el carácter reparador que deberán comprender los Planes de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (PDET). Con ese propósito, todos los PDET incorporarán planes de reparación colectiva; y en los territorios

³⁹Ibíd. Pág. 179

donde no se implementan los PDET se fortalecerán los planes de reparación colectiva en donde haya comunidades especialmente victimizadas, priorizando las iniciativas de las comunidades. En ambos casos los planes de reparación colectiva con enfoque territorial deberán incorporar elementos tales como:

- Medidas materiales y simbólicas dirigidas a atender el daño: tales como acciones de dignificación, de memoria, homenajes y conmemoraciones, obras de infraestructura y arquitectura conmemorativa.
- Medidas de convivencia y reconciliación: Medidas dirigidas a atender los daños en el tejido social y promover la convivencia al interior de las comunidades incluyendo a las víctimas, a los ex integrantes de organizaciones paramilitares, a integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación a la vida civil y también a terceros que tuvieron alguna participación en el conflicto.
- Articulación: Los planes de reparación colectiva deberán articularse, donde haya lugar, con los PDET y con los diferentes planes y programas acordados, así como con los distintos esfuerzos de verdad y justicia.
- Planes de acción: Se elaborará un plan de acción de reparación colectiva de manera participativa. Estos planes deberán incluir: i) El diagnóstico del daño colectivo; ii) La identificación de las medidas materiales y simbólicas que serán implementadas de manera prioritaria; y iii) El cronograma para su implementación.
- Mecanismos de participación: La participación activa de las víctimas y sus organizaciones en conjunto con las autoridades territoriales será la base de los planes de reparación colectiva territorial. Para ello se crearán espacios de participación para definir las prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva; asegurar la participación comunitaria en la implementación de las medidas de reparación; y establecer mecanismos de seguimiento y veeduría a los proyectos.
- Medidas de contribución a la reparación: Donde haya lugar los planes de acción colectiva incluirán la participación de quienes cometieron daños con ocasión del conflicto en desarrollo de las acciones concretas de contribución a la reparación a las que se refiere el Acuerdo⁴⁰.

⁴⁰ Ibid. Pág. 181.

Adicionalmente en materia de Rehabilitación psico-social, como componente de Reparación, el Acuerdo Final contempla una variedad de Medidas de recuperación emocional a nivel individual, creadas con el fin de atender y contribuir a aliviar el sufrimiento de las víctimas; y para la puesta en práctica de ellas el Gobierno Nacional se compromete a ampliar la cobertura pública y mejorar la calidad de la atención psico-social para la recuperación emocional de las víctimas de acuerdo al daño padecido, en especial las víctimas de violencia sexual. Para ello se multiplicarán los centros locales de atención a las víctimas y se impulsarán estrategias móviles para llegar a los lugares más apartados. Así mismo, fortalecerá el acceso y los servicios de salud mental para las víctimas que así lo requieran; aumentará la cobertura y elevará la calidad de las estrategias de rehabilitación comunitaria para la reconstrucción del tejido social. La implementación de las estrategias se hará teniendo en cuenta los enfoques diferencial y de género y se desarrollarán a través de los componentes tales como:

- Creación de espacios de diálogo comunitario y duelos colectivos que permitan la expresión individual y colectiva del sufrimiento.
- Recuperación y generación de prácticas sociales, asociadas al intercambio entre ciudadanos y la convivencia en las comunidades.
- Impulso de iniciativas locales dirigidas a la reconciliación, la dignificación y el reconocimiento.
- Reflexión sobre imaginarios colectivos de proyectos de vida futuros que permitan dotar de sentido transformador la reparación y lograr una convivencia pacífica.
- Creación de escenarios de pedagogía para que se fortalezca el rechazo social a las violaciones e infracciones ocurridas en el pasado.
- Recuperación de prácticas sociales abandonadas como efecto del conflicto.
- Promoción de pactos de convivencia pacífica al interior de las comunidades
- Estrategias para la reconstrucción de los vínculos familiares afectados con ocasión del conflicto que, busquen que las víctimas recuperen su entorno y sus lazos de afecto, solidaridad, respeto y asistencia⁴¹.

⁴¹ Ibid. Pág. 182.

Todos los aspectos anteriormente señalados reflejan la forma en que fue ampliado el derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado interno al interior del acuerdo de paz, conforme a los aportes brindados por los diferentes actores sociales, esperando que este se desarrolle de una manera mas integral.

2.2.4 Definición de Justicia transicional. Para entender este concepto es necesario hacer una revisión de la idea de justicia que en esencia se refiere a todas aquellas “obligaciones que tienen los Estados de investigar sobre las violaciones, de tomar las medidas adecuadas para detener a sus autores, para que éstos sean perseguidos, juzgados y condenados a penas apropiadas, de asegurar a sus víctimas los recursos eficaces y la reparación de los perjuicios sufridos, y de tomar todas las medidas destinadas a evitar la repetición de tales violaciones”⁴². El derecho a la justicia es un derecho con un amplio reconocimiento jurídico internacional; este derecho implica, en primer lugar, que los Estados tienen el deber de investigar, enjuiciar y sancionar a los presuntos responsables de violaciones de los derechos humanos; en segundo lugar, el derecho a la justicia exige que los Estados extremen las medidas para evitar la impunidad ante violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos.

El concepto de Justicia transicional, enmarca los principios, características, pasos y mecanismos que se han usado y que se establecen en situaciones de transición, escenarios de cambio de régimen, conflicto armado interno o guerra internacional, para asegurar el establecimiento de la paz en un contexto democrático. En general, estos procesos se dirigen a garantizar la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas que sufrieron delitos de lesa humanidad y violaciones a sus derechos humanos⁴³.

⁴² cfr. NACIONES UNIDAS, 1997, p. 32

⁴³ DE GREIFF, P. Justice and Reparations. En: De Greiff, P. The Handbook of Reparations. Oxford: Oxford University Press, 2006

En relación a la Justicia Transicional es necesario asumir que ésta se propone evitar la prolongación en el tiempo de conflictos y terminar con las agresiones armadas. En esta forma de Justicia Transicional que desarrolla, a su vez, figuras previas como el indulto o la amnistía; se busca no solo la terminación de los enfrentamientos armados, sino también la superación de las heridas sociales, y la reintegración social de las diversas partes enfrentadas.

Para el Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), la Justicia Transicional“ no es un tipo especial de justicia sino una forma de abordarla en épocas de transición desde una situación de conflicto o de represión por parte del Estado. [...] la justicia transicional proporciona a las víctimas el reconocimiento de sus derechos, fomentando la confianza ciudadana y fortaleciendo el Estado de derecho”⁴⁴.

La Justicia Transicional tiene un carácter social e incluye además elementos tanto judiciales como no judiciales; para la búsqueda de la claridad sobre lo ocurrido, el reconocimiento y reparación de las víctimas, y la consolidación del Estado de Derecho, que a su vez se convierte en un garante de la no repetición. En su carácter social la Justicia Transicional busca cerrar las heridas sociales que han ido dejando el conflicto interno y/o la represión estatal, y restablecer los derechos humanos de la población⁴⁵. Su principal enfoque son las víctimas, como población afectada.

Para los procesos de Justicia Transicional se requiere: el reconocimiento de las víctimas, la claridad sobre los crímenes y abusos cometidos sobre éstas y la reparación por parte del Estado y de los perpetradores del daño causado. Es

⁴⁴CENTRO INTERNACIONAL PARA LA JUSTICIA TRANSICIONAL (ICTJ). (2014) ¿Qué es la justicia transicional? Disponible en: www.ictj.org: <https://www.ictj.org/es/que-es-la-justicia-transicional>

⁴⁵COBBAN, Helena ¿Amnistía después de la atrocidad? : Naciones sanadoras después del genocidio los crímenes de guerra, Boulder: Paradigm, 2007.

necesario individualizar las víctimas y establecer los abusos y afectaciones a los que fueron sometidas y, por otra parte, es imperativa la identificación de los autores para luego buscar la reparación integral de los afectados. Además de la reparación económica, debe incluirse el apoyo médico y psicológico; también se espera que los victimarios pidan perdón público a las víctimas, en actos públicos orientados a devolver a los afectados su dignidad personal.

En el ámbito judicial, la Justicia Transicional representa un dilema: por una parte se busca establecer responsabilidades individuales y hacer que las víctimas tengan acceso a la justicia; pero por otra se pretende que los actores del conflicto se entreguen y desmovilicen de forma voluntaria y puedan reincorporarse a la sociedad. Esta aparente disyunción logra salvarse mediante la imposición de penas alternativas, la solicitud de perdón público y la reparación directa de las víctimas por parte de los agresores⁴⁶. De esta forma se da respuesta efectiva a la necesidad de justicia de las víctimas y la necesidad de penas reducidas para impulsar la desmovilización de los actores del conflicto armado interno. Así, se busca tanto que el victimario deponga las armas a cambio de una pena reducida y ayuda estatal para reintegrarse a la sociedad, como que las víctimas vean satisfecho su deseo de justicia y su necesidad de reparación, al tiempo en que se cumple con el compromiso social de aclarar la verdad sobre los hechos⁴⁷.

El Secretario General de las Naciones Unidas ha definido la Justicia Transicional como “toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación”⁴⁸.

⁴⁶TEITEL, R. *Transitional justice*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

⁴⁷CENTRO INTERNACIONAL PARA LA JUSTICIA TRANSICIONAL (ICTJ), op. cit.

⁴⁸ SECRETARIO GENERAL DE NACIONES UNIDAS. *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 3 de agosto de 2004, in. doc S/2004/616

2.2.4.1 Justicia transicional en Colombia. La búsqueda de la solución negociada al conflicto armado interno en Colombia se ha hecho a través de fases sucesivas de negociación política con grupos guerrilleros y paramilitares a lo largo de las últimas tres décadas. A diferencia de lo ocurrido en otros países, en Colombia no se ha logrado conseguir un solo acuerdo de paz que involucre a todas las partes del conflicto. Los arreglos de justicia transicional en el país han respondido a esa misma lógica: no se han adoptado de una sola vez, como un modelo integral y completamente coherente. Nuestra estrategia de Justicia Transicional se ha ido, y sigue formándose a través de una serie de piezas (leyes y políticas) sucesivas a lo largo de varios años, y varias de ellas han surgido como respuesta a los problemas en el diseño e implementación de las anteriores.

En su última fase, Colombia cuenta con casi diez años de experiencia en la formulación e implementación de mecanismos de Justicia Transicional. Entre el año 2005 y 2017, se han expedido distintas leyes, formulado políticas públicas y puesto en marcha mecanismos de Justicia Transicional tanto de justicia penal y rendición de cuentas de los excombatientes, como de esclarecimiento de la verdad y construcción de memoria no judicial y de reparación a las víctimas. Un acuerdo que ponga fin al conflicto armado interno que vive el país requerirá de un nuevo arreglo de Justicia Transicional, cuyas líneas generales y amplio abanico de posibilidades ya adoptó el Congreso de la República a través del Acto Legislativo N° 01 de 2012, más conocido como Marco Jurídico para la Paz.

2.2.4.2 Justicia transicional en el marco de las negociaciones de La Habana.-

Con el inicio de conversaciones entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC en 2011, se incluyó en el quinto punto de la agenda un tema específico sobre las víctimas. Las partes entienden que el tránsito a una paz sostenible supone acuerdos sobre derechos de las víctimas y sobre la implementación de mecanismos de justicia transicional para su satisfacción.

Entre los temas propuestos en la agenda y como parte de los diálogos se destaco:

(i) la formulación de un decálogo de principios para el reconocimiento de las víctimas, reconocimiento de responsabilidad, la satisfacción del derecho de las víctimas, su participación, el esclarecimiento de la verdad, el derecho a la reparación, las garantías de seguridad y protección, garantías de no repetición, entre otros.

(ii) Comisión Histórica del Conflicto y sus víctimas que entregará un informe que servirá de insumo para determinar la complejidad del contexto histórico del conflicto.

(iii) Subcomisión de género que hará recomendaciones a la Mesa para hacer posible la aplicación de un adecuado enfoque de género, particularmente con lo relacionado con las mujeres y la comunidad LGTBI.

(iv) Visita de las víctimas a La Habana un espacio en el que las delegaciones escucharon a las víctimas para visibilizar sus relatos y propuestas en las discusiones⁴⁹.

2.2.5 Mesa de participación de víctimas. La Mesa de Trabajo sobre víctimas es un espacio de articulación de organizaciones de víctimas, de derechos humanos y de organizaciones especializadas en el acompañamiento psicosocial, forense y antropológico que desde la Coordinación interinstitucional funciona como espacio para el seguimiento de la realidad de las víctimas en Colombia con miras a realizar acciones de visibilización, acompañamiento a las demandas de las víctimas e

⁴⁹ PUNTO 5 de la Agenda “Víctimas”

incidencia para la búsqueda, localización, entrega y lucha contra la impunidad de las desapariciones forzadas.

Desde las MPVse busca llamar la atención sobre la preocupante continuidad de las desapariciones forzadas en Colombia y asegurar el acompañamiento de la Comunidad Internacional a través del Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas. Se propone que desde la nueva Unidad Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas puedan encontrar, identificar y entregar a todas las personas que han sufrido esta forma atroz de victimización tanto en el contexto del conflicto armado como por fuera de él.

Este mecanismo de participación de las víctimas será ampliamente explicado como parte del marco normativo en relación al desarrollo de la Ley 1448 de 2001 y el Decreto 4800 de 2011.

Actualmente, el Estado colombiano ha creado una estructura institucional desde la cual se puede atender las necesidades de las víctimas del conflicto.

Tabla 1. Espacios de participación de las víctimas

Decreto 4800 de 2011, art. 263	Número de personas víctimas que participan
Mesas municipales, distritales, departamentales y nacional de víctimas	Las mesas municipales no pueden superar los 24 miembros. Las mesas departamentales no pueden superar los 26 miembros.
Comités Territoriales de Justicia Transicional	Participan dos representantes de las Mesas de Víctimas de acuerdo al nivel territorial
Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas	Participan dos representantes de la Mesa de Víctimas del nivel nacional.
Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	Participan dos representantes de la Mesa Nacional de Víctimas.

Decreto 4800 de 2011, art. 263	Número de personas víctimas que participan
Comisión de Seguimiento y Monitoreo	Participan tres representantes de la Mesa Nacional de Víctimas.
Consejo Directivo del Centro de Memoria Histórica	Participan dos representantes de la Mesa Nacional de Víctimas.

Fuente: VARGAS REINA, J. (2014). Análisis comparativo de los diseños institucionales que regulan la participación de las víctimas en Colombia: antes y después de la Ley 1448 de 2012. *Estudios Socio-Jurídicos*, 16(1), 165-206.

2.2.6 Revictimización o victimización secundaria. Es el conjunto de hechos o el hecho en que un individuo sea víctima de violencia interpersonal en dos o más momentos de la vida. Ambas experiencias son separadas en el tiempo y realizadas por parte de al menos dos perpetradores diferentes. Es evidente la revictimización en las zonas donde se han reclamado la restitución de tierras, por ejemplo, los departamentos de Chocó, Putumayo, Norte de Santander, Cauca y Bolívar. Estos departamentos siguen siendo contextos delictivos, a pesar del despliegue de la seguridad democrática. En ellos se sigue desplazando forzosamente, amenazando, persiguiendo y asesinando a líderes, además de un constante rearme de estructuras paramilitares. También puede considerarse esta situación cuando una persona ha sido víctima y posteriormente es maltratada por alguna institución porque se le niega información, no se le reconoce como una interlocutora válida, no se le escucha con el debido respeto y en otros casos estas mismas instituciones a las que acude porque cumplen alguna función de protección, son las que le amenazan, le investigan, le persiguen. En estos casos claramente se están evidenciando nuevos episodios de violación de derechos y por lo tanto de revictimización.

En Colombia, personas, también grupos humanos, han sido victimizadas por el Estado y tiempo después la misma estructura institucional o parainstitucional los revictimiza, aunque no sea el mismo autor material. Los ejercicios del poder

mediante la violencia para el aseguramiento de un *status quo*, hacen de la persecución bajo diversas técnicas uno de los medios privilegiados de sometimiento y exterminio, lo que hace posible la revictimización mecanismo para el logro de objetivos estratégicos. La revictimización es el conjunto de hechos o “el hecho en que un individuo sea víctima de violencia interpersonal en dos o más momentos de la vida. Es decir, se refiere a sufrir abuso físico o sexual por parte de un familiar durante la niñez y luego experimentarlo nuevamente durante la vida adulta, cuando el perpetrador es la pareja masculina”⁵⁰.

2.3 MARCO NORMATIVO

El conflicto armado que ha azotado la sociedad colombiana hasta hace pocos años ha empezado a tener el reconocimiento por parte del Estado colombiano, sin embargo, sus principales afectados, las víctimas que han llevado a cuentas graves violaciones a sus derechos, hasta ahora empiezan a verlos reconocidos, a través de la expedición de nuevas leyes; no obstante, en su aplicación se percibe que al parecer estas nuevas normas no fueron dotadas de las suficientes herramientas para que sus beneficiarios (las víctimas) puedan acceder a beneficios tan importantes como su Derecho de Participación.

A continuación se presenta la línea jurídica que muestra las diferentes normas que regulan las acciones del Estado colombiano para asegurar la terminación de conflicto a través de una paz negociada y la atención integral de las víctimas.

2.3.1 Ley 418 de 1997. Con esta ley se establecieron directrices sobre el desarme y reincorporación de grupos armados, con el fin de “facilitar el diálogo y la suscripción de acuerdos con grupos armados organizados al margen de la ley

⁵⁰ DESAI, ARIAS, THOMPSON & BASILE. Childhood victimization and subsequent adult revictimization assessed in a nationally representative sample of women and men. *Violence Vict.*, 2002

para su desmovilización, reconciliación entre los Colombianos y la convivencia pacífica”⁵¹.

2.3.2 Ley 782 de 2002. Establece herramientas para permitir y facilitar el diálogo con los grupos al margen de la ley y deja entrever derechos de las víctimas, entre las cuales resaltan: Las acciones para la protección de los menores de edad, sobre el particular en el Artículo 6 (*que modifica al Artículo 15 de la Ley 418 de 1997*) se establece que los menores que tomaran parte del conflicto como miembros de los grupos armados al margen de la Ley, no serían tomados como partícipes, sino como víctimas, catalogando de este modo la participación de estos menores como un delito. Siguiendo la misma línea, el Artículo 8 pone en manos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar el brindar asistencia a todos los menores que sean víctimas del conflicto interno, ya sea porque hayan tomado parte en el mismo, o porque hayan sido blancos de la violencia política en el marco del conflicto armado⁵².

En esta norma el Estado asume su responsabilidad frente a las víctimas, el Artículo 7 establece la obligación, a cargo del Estado, de brindar asistencia humanitaria a las víctimas del conflicto armado, siendo la Red de Solidaridad Social el organismo estatal que debe liderar dicha entrega de asistencia. De igual forma, dentro del mismo tema, el Artículo 10 establece que la asistencia médica y hospitalaria urgente que corresponde a las víctimas de los atentados terroristas, combates o masacres, debe ser brindada de manera obligatoria por todas las entidades –tanto públicas como privadas – que prestan servicios de salud, sin que dichas entidades puedan poner condiciones previas para su atención. Por otra

⁵¹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 418 (26 de diciembre de 1997). Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 43.201, de 26 de diciembre de 1997.

⁵² COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 782 (23 de diciembre de 2002). Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones. Diario Oficial No. 45.043, de 23 de diciembre de 2002

parte, el Artículo 11 determina que el pago del costo que generen dichos servicios se hará por conducto del Ministerio de Salud, tomando para ello recursos provenientes del Fondo de Solidaridad y Garantía del Sistema General de Seguridad Social en Salud (FOSYGA)⁵³. Es de destacar, el apoyo a las víctimas del conflicto mediante una serie de ayudas de tipo financiero que deben ser puestas a disposición de los afectados, bajo control y ayuda de la Red de Solidaridad Social.

Esta norma permite la desmovilización individual de los miembros de los grupos armados al margen de la ley (Artículo 19); los beneficios de la entrega de armas, no requiere que un grupo entero se desmovilice, cada individuo puede abandonar sus actividades y solicitar un indulto por sus delitos, mientras demuestre su voluntad de reincorporarse a la vida civil⁵⁴. La Corte Constitucional Colombiana se pronunció sobre el particular, determinando mediante su Sentencia C-928 de 2005, que podía perdonarse por esta vía únicamente los delitos políticos y los delitos conexos a los mismos⁵⁵.

2.3.3 Decreto 1000 de 2003. Con este decreto se complementó la redacción de algunos artículos de la Ley 782 de 2002, para hacer mayor claridad sobre su contenido y finalidad.

2.3.4 Decreto 128 de 2003. De manera específica, buscó reglamentar el proceso de desmovilización al que pueden acogerse los miembros de los grupos al margen de la ley, con intención de regresar a la vida civil. Con este Decreto empezaron a presentarse grandes desmovilizaciones de grupos de autodefensas. Se promulgó con el fin complementar el contenido y reglamentar la aplicación de la Ley 418 de 1997, que había sido reformada y mantenida vigente por la Ley 782 de 2002.

⁵³ Ibíd.

⁵⁴ Ibíd.

⁵⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-928 de 2005

El Decreto establece dentro de su contenido, principalmente, la definición de desmovilizado como aquel miembro de los grupos armados ilegales que decide dejar las armas y se entrega al Estado; también define el concepto de reincorporado como aquel desmovilizado que ya ha sido certificado por el Comité Operativo para la Dejación de Armas (CODA) –entidad que avala y certifica la desmovilización -, y se encuentra en proceso de reincorporación a la vida civil. Asimismo insta las pautas del proceso de desmovilización y se establecen los derechos del desmovilizado; especialmente la protección de sus Derechos Humanos, su integridad física y su dignidad, la garantía de un debido proceso, la entrega de la ayuda humanitaria y los beneficios económicos establecidos por la normativa. También definen los beneficios previos recibidos por el Desmovilizado y los Reincorporados durante el proceso

En este Decreto se da especial protección y atención a la condición de víctima del menor miembro de los grupos armados ilegales que logra salir de ellas siendo aún menor de edad; establece un procedimiento diferenciado, a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), para la entrega y desmovilización de los menores que se encuentran en esta situación, buscando garantizar su bienestar y que reciban la ayuda social, económica y psicológica necesaria para su reincorporación adecuada a la vida civil⁵⁶.

El Decreto 128 de 2003 fue duramente criticado por diversos sectores de la sociedad civil y defensores de los DDHH, considerando que promovía la impunidad ya que la desmovilización individual no es una garantía del fin del conflicto, ni asegura la disolución de los grupos armados ilegales; solo la desmovilización colectiva y masiva de los grupos armados al margen de la ley

⁵⁶ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 128 (22 de enero de 2003). Por el cual se reglamenta la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y la Ley 782 de 2002 en materia de reincorporación a la sociedad civil. Diario Oficial N. 45.073 de enero 24 de 2003.

podría garantizar la disminución del conflicto, por tanto, sólo se justificaba el indulto en procesos de desmovilización colectivos.

2.3.5 Decreto 2767 de 2004. En este Decreto el Gobierno Nacional adicionó beneficios de carácter opcional para el desmovilizado, sumados a los beneficios establecidos en el Decreto 128 de 2003. Los beneficios por colaboración a los desmovilizados que al momento de su entrega aportaran información acertada que permitiera esclarecer delitos o evitar su cometido, recibirían una bonificación económica adicional proporcional al resultado obtenido a partir de la información presentada. Por otra parte, una bonificación económica adicional al desmovilizado que al momento de presentarse hiciera entrega de material de guerra, comunicaciones, intendencia o similares, o de drogas ilegales, insumos o maquinaria para la fabricación de la misma. De igual forma, se consideraron otros tipos de bonificaciones económicas adicionales, derivadas de la colaboración activa que el desmovilizado prestara a las fuerzas militares⁵⁷.

2.3.6 Ley 975 de 2005, “Ley de Justicia y Paz”. Sin lugar a dudas, dentro del conjunto normativo que permitió la desmovilización de los grupos paramilitares, esta norma es considerada por su relevancia. El análisis de sus contenidos permite entender los alcances y la esencia del proceso de desmovilización colectivo de los grupos paramilitares que tuvo lugar en los años 2005 y 2006⁵⁸. Esta norma criticada por sus concesiones a los grupos paramilitares; fue impugnada por diversos sectores de la sociedad civil, por considerar que vulneraba los derechos de las víctimas a la reparación, la justicia y la verdad, a la vez que legitimaba un sistema de impunidad abierto y declarado para los

⁵⁷ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 2767 (21 de agosto de 2004). Por el cual se reglamenta la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y la Ley 782 de 2002 en materia de reincorporación a la vida civil. Diario Oficial 45657 de agosto 31 de 2004.

⁵⁸ FORERO, J. New Colombia law grants concessions to paramilitaries. New York Times, 3 de junio de 2005. Recuperado de http://www.nytimes.com/2005/06/23/international/americas/23colombia.html?_r=1&

victimarios. En su contenido; aunque se incluyeron los “familiares de las víctimas” - según lo demandó la Corte-, se consideraron solo las víctimas de grupos armados ilegales y no se tuvieron en cuenta las víctimas de crímenes de Estado. Además se concibió a los desmovilizados como los primeros titulares de la obligación de reparar a las víctimas y al Estado como un “reparador residual” y subsidiario con ellas⁵⁹.

Entre los 72 artículos que conforman la Ley, es necesario resaltar: Sus objetivos, (*Artículo 1*) facilitar los procesos de paz con los grupos al margen de la ley y la correspondiente reintegración a la vida civil de sus integrantes. Reviste especial importancia la idea de Alternatividad Penal (*Artículo 3*) en relación a la capacidad de suspender las penas establecidas mediante sentencia judicial, remplazándolas por penas alternativas, en razón de la contribución del beneficiario a la consecución de la paz, la colaboración con la justicia y la reparación de las víctimas⁶⁰. El cuerpo de esta norma determina los Derechos de las víctimas y de los desmovilizados (*Artículo 4*)[...] se debe tener siempre en cuenta el interés de las víctimas, y su derecho a la verdad, la justicia y la reparación. De igual forma, se debe garantizar el derecho al debido proceso y las garantías judiciales de los procesados⁶¹.

La Ley de Justicia y Paz define los derechos a la verdad, la justicia y la reparación (*Artículos 6 a 8*). Se delimita el Derecho a la Verdad, así, tanto las víctimas como la sociedad en general tienen el derecho a conocer la verdad de lo ocurrido con razón del conflicto, y conocer la verdad sobre los delitos cometidos por los grupos armados que se estén desmovilizando. De igual forma, debe conocerse el paradero de los secuestrados y de los desaparecidos. Por otra parte, define el Derecho a la Justicia; el Estado, en razón de un proceso de desmovilización no puede desconocer o suprimir su función de investigar de manera plena y efectiva

⁵⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 975, op. cit.

⁶⁰ *Ibíd.*

⁶¹ *Ibíd.*

los delitos cometidos por los miembros de los grupos armados ilegales, buscando de igual forma la reparación de las víctimas de dichos delitos, y la no repetición de los mismos. Finalmente, precisa el Derecho a la Reparación que abarca un abanico de acciones, tales como la restitución de bienes y terrenos, la indemnización de daños, la rehabilitación de daños físicos y psicológicos, y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas mediante la satisfacción o compensación moral. De igual forma, debe garantizarse que las conductas lesivas que los afectaron no vuelvan a tener lugar⁶².

La norma establece los Principios procesales (*Artículos 12 a 15*): Se establecen las bases que fundamentan el proceso judicial contra los desmovilizados, a saber: oralidad, celeridad, defensa y esclarecimiento de la verdad. Es decir, se busca que las audiencias sean rápidas, que el investigado tenga derecho a un defensor (sea de confianza o público) durante todo el proceso, y que mediante esta actividad judicial se logre el esclarecimiento completo de los hechos delictivos de los que haya tomado parte el desmovilizado, garantizando de esta forma el mencionado derecho de las víctimas a la verdad. De igual forma, es obligación del Estado velar por la integridad de todos los testigos, víctimas y peritos que tomen parte en los procesos judiciales⁶³.

Uno de los principales alcances de esta norma es el Incidente de Reparación Integral (*artículo 23*) a solicitud de la víctima, del Ministerio Público o del fiscal del caso; en audiencia pública la víctima –de forma directa o mediante representante legal- expresará de forma concreta la forma de reparación que pretende. Admitida la pretensión, la sala la pondrá en conocimiento del imputado e invitará a las partes a conciliar. En caso de que de la conciliación surja un acuerdo, éste deberá incorporarse en la sentencia condenatoria.

⁶² *Ibíd.*

⁶³ *Ibíd.*

A la luz de esta norma, las víctimas cuentan con otros derechos anexos frente a la administración de justicia en los procesos llevados contra sus victimarios. Estos derechos abarcan:

- **El adecuado e inmediato acceso a la administración de justicia:** que incluye la protección de su dignidad y su intimidad, la garantía de su seguridad, a la reparación pronta e integral de los daños sufridos, a ser oídas como parte de los procesos, a que se les facilite el aporte de pruebas a los mismos, a recibir información pertinente para la defensa de sus intereses, a ser informados sobre las decisiones que tomen los jueces y sobre los recursos a los que tienen derecho, a ser asistidos por un abogado de confianza o por un funcionario público, a recibir asistencia integral para su recuperación y finalmente, en caso de ser necesario, a contar con un traductor.
- **Protección a víctimas y testigos:** es necesario que los funcionarios estatales que toman parte en estos procesos tomen todas las medidas necesarias para proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de las víctimas y los testigos, así como la de las demás partes del proceso
- **Excepción a la publicidad en el juicio:** si bien por definición general los juicios tienen un carácter público, el Tribunal encargado puede establecer excepciones con la intención de proteger a las víctimas, los testigos o incluso al acusado, y realizar partes del juicio a puerta cerrada. De igual forma, puede recurrir a la herramienta del testimonio mediante audio-video, permitiendo siempre el ejercicio del derecho de contradicción y confrontación de las partes.
- **Medidas previas de protección:** cuando la publicidad de elementos materiales probatorios, evidencia física o información legalmente obtenida entrañe peligro grave para la seguridad de un testigo o de su familia, el fiscal deberá abstenerse de presentarlos en cualquier diligencia anterior al juicio, y en su reemplazo hará un resumen de dichos elementos de conocimiento; sin embargo,

esto en ningún momento podrá convertirse en un obstáculo al derecho al debido proceso que tiene el acusado.

- **Derecho a la reparación de las víctimas (Artículos 42 a 55):** Como ya se mencionó, la víctima tiene derecho a una reparación plena, rápida e integral. La obligación de esta reparación, a su vez, recae tanto sobre los miembros de los grupos armados ilegales, como sobre el Estado. Si bien la reparación tiene, en gran medida, un contenido económico, no debe limitarse la misma al simple pago pecuniario de los daños causados, sino que la reparación integral debe estar enfocada por igual a la restitución, indemnización, rehabilitación (médica y psicológica) y satisfacción de las víctimas. Dentro de este entendido, la reparación abarcará, además de los pagos y la entrega de bienes, actos públicos destinados tanto a reconocer el daño que se ha causado a las víctimas, como a restablecer la dignidad de las mismas, solicitando su perdón y realizando compromisos de no repetición. De igual forma, se entenderá como parte de la reparación la información que lleve a determinar el estado y la ubicación de los secuestrados y desaparecidos, al igual que la localización de los cadáveres de las víctimas del conflicto, de tal forma que puedan completarse los procesos de duelo de las familias.

- **Conservación de archivos (Artículos 56 a 58):** en cumplimiento del deber a la preservación de la memoria histórica que corresponde al Estado, como parte de los procesos de desmovilización se establecerán archivos en los cuales se consigne y preserve de forma adecuada el conocimiento de la historia de las causas, desarrollos y consecuencias de la acción de los grupos armados al margen de la ley. Debe, igualmente, garantizarse un adecuado y fácil acceso a dichos archivos tanto a las víctimas como todos aquellos interesados en la investigación histórica de lo sucedido. De esta forma, en el contenido de la Ley de Justicia y Paz quedó consagrado como elemento central de la Justicia Transicional, el derecho que tienen las víctimas a la verdad, la justicia y la

reparación. Para que la desmovilización de los grupos armados al margen de la ley tuviera validez era necesario que se respetaran los derechos de las víctimas a conocer la verdad de lo sucedido, a que se hiciera justicia sobre los delitos cometidos por las partes del conflicto que deponían las armas y a que éstas repararan a las víctimas de sus actos, aspectos que fueron resaltados, de igual forma, por la Corte Constitucional Colombiana en sus Sentencias C-370 de 2006 y T-496 de 2008, recordando que de su cumplimiento dependía la validez de toda la norma.

Desde otro punto de vista, tal y como se afirma en la obra documental ¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad; el proyecto de ley de Justicia y Paz, fue presentado por el primer Gobierno de Álvaro Uribe Vélez y resultó, muy cercano a los acuerdos alcanzados en la negociación con los grupos paramilitares el cual fue retirado por el Gobierno y reformulado, si se tiene en cuenta que La Ley de Justicia y Paz nació con el fin de dotar de marco jurídico a unas negociaciones para las cuales los anteriores marcos normativos no parecían adecuados. En efecto, si tras la Sentencia C-456 de 1997 que suprimió la subsunción en la rebelión de los delitos comunes cometidos por combatientes en combate, ya era difícil sostener que los guerrilleros merecían un trato distinto al de cualquier delincuente común, mucha mayor dificultad encontraba un proceso de negociaciones con un actor cuyos lazos con la delincuencia común eran más estrechos, y cuyas preocupaciones altruistas eran bastante menos claras.

A las limitaciones internas del marco normativo y del desarrollo jurisprudencial colombiano se sumaron los estándares internacionales en materia de Derechos Humanos. En efecto, negociar con los paramilitares levantaba fuertes sospechas sobre lo que realmente estaba en juego, si se considera que, a criterio de varios analistas, las injustificadas concesiones acordadas por el Gobierno en negociación con sus aliados en la lucha contra la guerrilla revestían la apariencia de una autoamnistía encubierta y de una legalización de los órdenes instaurados en las

regiones y de los recursos acumulados por vías violentas. En medio de todas estas tensiones y paradojas, se ha ido formando y reformando el sistema de Justicia y Paz a lo largo de su corta historia como un intento de armonizar el respeto a los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación integral con un mecanismo de alternatividad penal admisible política y jurídicamente.

Se estableció mediante la mencionada ley, que quienes siendo responsables de crímenes muy graves pudieran acreditar ante el Gobierno nacional su desmovilización como miembros de alguno de los grupos reconocidos en el proceso de negociaciones, tendrían beneficios penales por los juicios y condenas por los hechos cometidos con ocasión de su pertenencia a dichos grupos. Además de características especiales de reclusión, los desmovilizados solo tendrían que pagar entre cinco y ocho años de cárcel. Una crítica más o menos extendida al proceso de Justicia y Paz se basa en afirmar que, a pesar de reconocer los derechos de las víctimas entre sus principios más elementales, no se ha conseguido hacer de la escena judicial un espacio de impugnación del discurso del victimario mediante el empoderamiento de las voces de las víctimas⁶⁴.

Sin embargo, si bien es cierto que las víctimas han tenido solo espacios marginales de intervención en la escena judicial, esto no quiere decir que sean las voces de los victimarios las que se han impuesto. Aun sin la participación directa de las víctimas, la escena judicial pone a andar una serie de procedimientos que inhiben progresivamente tanto la expresión de autorrepresentaciones heroicas como la manifestación de móviles políticos por parte de los otrora miembros de grupos paramilitares. Pero la segunda dificultad, es la confusión entre la verdad procesal o judicial y la verdad histórica en la escena judicial; si se tiene en cuenta que, en materia de verdad suele exigírsele a los investigadores judiciales que el

⁶⁴ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA ¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y de dignidad. Grupo de Memoria Histórica. Bogotá: Imprenta Nacional, 2013. P. 123.

resultado de su trabajo sean verdades procesalmente producidas e históricamente adecuadas, que combinen el rigor probatorio del derecho penal con la amplitud heurística del trabajo histórico; situación que tiene dos efectos: de un lado, genera una historia empobrecida limitada a las representacionales de las categorías judiciales utilizadas y, del otro, la justicia enfrenta graves cuestionamientos en cuanto a su eficacia⁶⁵.

Por otro lado, dentro del documental mencionado se considera que con la Ley 1448 de 2011, el Estado colombiano optó por un mecanismo mixto de restitución de tierras que le asigna un rol fundamental a la rama judicial, y le ha planteado al país el reto, de diseñar e implementar un sistema de justicia transicional civil⁶⁶. El desafío es enorme por varias razones. En primer lugar, por la magnitud y la complejidad del abandono y el despojo de tierras. En segundo lugar, la justicia transicional representa un reto enorme por las implicaciones que tendría no revertir el despojo. Reparar integralmente el daño causado por este flagelo y sancionar a sus responsables, además de ser un imperativo ético y jurídico, es también la forma de recuperar la confianza de las víctimas en el Estado. No hacerlo significaría validar las fortunas construidas a costa del sufrimiento y la muerte de las víctimas, y aceptar que la violencia es un medio legítimo para adquirir la propiedad de la tierra. En tercer lugar, la justicia transicional colombiana tiene el crucial desafío de hacer frente a la exclusión histórica de comunidades étnicas que han sido particularmente vulnerables a la violencia del conflicto y a los perversos efectos indirectos de la confrontación armada⁶⁷.

En cuanto a la seguridad, el reto se basa en garantizarle a los jueces y magistrados de restitución de tierras, a los líderes y demandantes las condiciones necesarias para que participen en los procesos sin temor a represalias y brindarle a los funcionarios judiciales las herramientas y el apoyo necesario para que

⁶⁵CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA ¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y de dignidad. Grupo de Memoria Histórica. Bogotá: Imprenta Nacional, 2013. P. 124.

⁶⁶Ibíd. Pág. 126.

⁶⁷ Ibíd. Pág. 131.

puedan dictar sentencias con todos los elementos de juicio requeridos. Esto implica fortalecer los mecanismos de acceso a la información, las capacidades técnicas de los jueces y los canales de comunicación con otras entidades que hacen parte del proceso.

Finalmente, un último desafío en el marco de la restitución es que la justicia tendrá que enfrentarse a decisiones judiciales anteriores que coadyuvieron al despojo al declarar a nuevos poseedores como propietarios de bienes que fueron abandonados forzosamente⁶⁸. Este aspecto sumado a la dificultad en temas como la contratación y la capacitación de jueces y magistrados, la consolidación de la presencia regional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras y de la justicia en los territorios, las complejidades técnicas de documentación estudio de casos, entre otros asuntos, han impedido la agilidad de los procesos de restitución de tierras. Son retos en los que será necesario seguir avanzando, para que la justicia contribuya a cumplir con las metas trazadas en los diez años de vigencia de la Ley 1448 del 2011.

2.3.7 Ley 1424 de 2010. Establece una serie de beneficios jurídicos para los desmovilizados que no cometieron crímenes graves (que incurrieron en delitos como concierto para delinquir simple o agravado, porte ilegal de armas o utilización ilegal de uniformes o insignias, entre otros), a cambio de que contribuyan a la construcción de la memoria histórica a través de su participación en los denominados “acuerdos de la verdad” y a la reparación de las víctimas.

2.3.8 Ley 1448 de 2011, “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”. En el marco de un eventual proceso de paz con las FARC, el gobierno de Juan Manuel Santos emitió en 2011, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, que a juicio del mismo gobierno tiene como fin: “El reconocimiento de las víctimas, sin importar quién fue su victimario, les reconoce derechos, otorga prioridades en el acceso a servicios

⁶⁸Ibíd. Pág. 135.

del Estado y las convierte a ellas y sus familiares, en acreedores de una reparación integral”⁶⁹, buscando de esta forma el gobierno Santos, y según lo expresado, subsanar mediante dicha normativa las falencias de la Ley de Justicia y Paz y sentar las bases para la eventual firma de la paz con los grupos guerrilleros. Es necesario mencionar que dicha norma no sólo vuelve a resaltar el derecho que tienen las víctimas a la Verdad, la Justicia y la Reparación, sino que además, (Artículo 28) se expande en gran medida el listado de derechos que corresponden a los afectados, incluyendo elementos como el derecho a retornar a su tierra de origen o a la reubicación en condiciones adecuadas, el derecho a su reunificación con su grupo familiar y el derecho a la restitución de sus tierras, entre varios otros.

Esta norma establece un conjunto de medidas en beneficio de las víctimas dentro de un marco de justicia transicional que posibilite el efectivo goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación de modo que se reconozca su condición de víctimas y se les dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales; regula lo concerniente a ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación de las víctimas. De manera conceptual describe la condición de Víctima al señalar:

ARTÍCULO 3. VÍCTIMAS. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente”⁷⁰.

⁶⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1448 (10 de junio de 2011). Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 48.096 de 10 de junio de 2011.

⁷⁰ Ibíd.

Además de ampliar su cobertura, consideró catalogar bajo el mismo concepto a las personas que resultaren con algún daño al intervenir para ayudar a una víctima o para prevenir su victimización; y facilitó el registro de esta condición, por lo menos en teoría, al no condicionar su reconocimiento a la individualización, procesamiento o condena del autor del delito, o a la relación existente entre este y la víctima⁷¹.

La norma hace énfasis en que las definiciones de víctimas mencionadas no pueden presumir ni el reconocimiento de carácter político sobre los grupos armados ilegales, en el marco del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos; ni el reconocimiento de la responsabilidad del Estado o sus agentes, derivada del daño sufrido por la víctima. Enmarcada bajo los principios de dignidad en el trato, participación y tutela efectiva de los derechos de las víctimas, buena fe en la acreditación del daño sufrido y prueba sumaria de los hechos, igualdad, enfoque diferencial, participación conjunta, garantía del debido proceso, y dejando claro el concepto de Justicia Transicional y el carácter de las medidas transicionales; el texto normativo se enfatiza en señalar que las medidas de atención, asistencia y reparación adoptadas por el Estado, están orientadas a contribuir a que las víctimas sobrelleven su sufrimiento y al restablecimiento de los derechos vulnerados; e impone a las autoridades judiciales y administrativas el deber de ajustar sus actuaciones al objetivo de conseguir la reconciliación y la paz duradera. Todo lo anterior, sin dejar de lado la obligación estatal de sancionar a los responsables de los hechos victimizantes, y el aseguramiento de la aplicación de las medidas allí consagradas mediante la aplicación del principio de gradualidad, sostenibilidad y complementariedad.

⁷¹ Ibíd.

Posteriormente, radica en cabeza del Estado y autoridades como la Fiscalía General de la Nación la tarea de garantizar el derecho a la verdad y a la justicia; al igual que señala que las medidas que comprenden la reparación integral, serán implementadas a favor de las víctimas, dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.

A nivel de aplicación normativa, señala la prevalencia de lo establecido en tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia sobre DIH y DDHH, que prohíban la limitación de la norma durante los estados de excepción, todo ello, por formar parte del bloque de constitucionalidad.

En materia de reconocimiento de derechos, es de resaltar que en esta ley se avanza de manera importante al establecer un listado de los derechos de las víctimas, incluyendo dentro de los mismos el derecho a:

- La verdad, justicia y reparación.
- Acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario; ser beneficiario de acciones del Estado encaminadas a proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad.
- Solicitar y recibir atención humanitaria.
- Participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral.
- Una política pública con enfoque diferencial.
- La reunificación familiar cuando por razón de la victimización se haya dividido el núcleo familiar.

- Retornar a su lugar de origen o reubicarse con las debidas condiciones de seguridad y dignidad.
- La restitución de tierras. La información sobre las rutas de atención y demás medidas que se establecen en la ley.
- Conocer el estado de los procesos judiciales y administrativos en los que sean parte o intervinientes; la participación efectiva de las víctimas en las investigaciones, y procedimientos judiciales de los integrantes de grupos armados organizados al margen de la ley que se encuentran en jurisdicción extranjera por efecto de extradición concedida por el estado colombiano.
- Derecho de las mujeres a vivir libres de violencia.

También en materia de trato especial y enfoque diferencial contempla un sinnúmero de medidas especiales a tener en cuenta en las actuaciones judiciales y administrativas en las que se trate con víctimas de delitos sexuales, en consideración a la especialidad del hecho victimizante, la afectación psicológica de la víctima y la posible puesta en peligro de su integridad al hacer parte de un proceso de este tipo. La norma citada llega al punto de tocar temas económicos como el relacionado con el control de costos de honorarios, para los casos en que las víctimas han decidido interponer tutelas o acudir a la justicia contencioso administrativa solicitando reparación por el daño sufrido, estableciendo que en ninguno caso sus apoderados podrán acordar honorarios que superen dos salarios mínimos legales mensuales vigentes, en el caso de acción de tutela; y 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, en el caso de las acciones ante la jurisdicción contencioso administrativa.

En materia de víctimas de desplazamiento forzado, comprende temas tan importantes, como el relacionado con la ayuda humanitaria establecida a favor de las víctimas, de acuerdo con las necesidades que guarden relación con el hecho victimizante, enumerando qué necesidades se pretenden cubrir, designa los entes y autoridades responsables de brindar la satisfacción a estas necesidades, al igual que hace énfasis en la obligación de las instituciones hospitalarias que prestan servicios de salud, en cuanto a prestar atención de emergencia de manera inmediata a las víctimas que la requieran, independientemente de su capacidad económica y sin exigencia de condiciones para su admisión; recordando igualmente que el auxilio funerario establecido a favor de las víctimas se encuentra radicado en cabeza de los entes territoriales, los cuales pagarán los mismos con cargo a sus presupuestos; en los casos en que las víctimas no cuenten con dinero para sufragar tal eventualidad.

Continuando con el tema de víctimas de desplazamiento forzado, describe el procedimiento primario de declaración, registro y atención de la población víctima de este hecho, término para realizar dicho trámite y las etapas de atención humanitaria establecidas a favor de este grupo poblacional, clasificadas de acuerdo a la vulnerabilidad del núcleo familiar y el tiempo transcurrido desde su desplazamiento, clasificando este tipo de ayuda en atención inmediata, atención humanitaria de emergencia y atención humanitaria de transición, radicando en cabeza del ente territorial la entrega de la primera, y en la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, la entrega de las dos últimas, e incluye dentro de dichos beneficios, el derecho a retornos y reubicaciones. Adicionalmente a ello establece el momento en que se considerara que cesa la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta, hecho que no acarrea la pérdida de la condición de víctima en cada caso, conservando por ello los derechos adicionales que se desprenden de tal situación.

En materia de derechos sobre inmuebles describe el proceso de restitución de tierras, recordando que el mismo ha sido establecido a favor de quienes ostentaban el título de propietarios, poseedores o explotadores de baldío cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación; describiendo los conceptos de despojo y abandono forzado de tierras, recordando que la compensación en dinero solo procederá en el evento en que no sea posible la restitución jurídica y material del inmueble o la restitución de un terreno equivalente con similares características en otra ubicación, previa consulta con el afectado; gracias al establecimiento de este procedimiento, se crea el “Registro de Tierras Presuntamente Despojadas y Abandonadas Forzosamente” a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras (UAEGRTD), como instrumento para la restitución de tierras, en el cual se deberá determinar con precisión, los predios objeto de despojo, en lo posible mediante georreferenciación, y el tiempo en el cual se ejerció influencia armada en relación con el predio, estableciendo el término de sesenta días para realizar dicho registro y enumerando los casos en que se presume el despojo en relación con los predios inscritos en el registro de tierras abandonadas e informa cómo es el proceso en mención ante la rama judicial, estableciendo para el mismo un término máximo de cuatro meses contados a partir del día siguiente a la solicitud.

Es importante resaltar que dentro de este proceso se cita el derecho de participación de las víctimas que hubieren sido despojadas o forzadas a abandonar sus tierras con ocasión del conflicto armado interno; participación que se concreta al establecer como parte del Consejo Directivo de la UAEGRTD a dos representantes de la MPV. De igual manera describe la atención preferencial que deberán tener las mujeres en procesos de restitución por medio de mecanismos tales como ventanillas de atención preferencial, personal capacitado en temas de género, al igual que áreas de atención a niños, niñas y adolescentes y discapacitados que conformen su grupo familiar; el tema referente a la restitución de vivienda y prioridad para el otorgamiento de subsidios de vivienda a favor de

las víctimas de despojo, abandono, pérdida o menoscabo de bienes inmuebles; junto a las medidas de redescuento a tomar por parte de las entidades financieras en cuanto a los créditos que hayan entrado en mora o hayan sido objeto de refinanciación como consecuencia de los hechos victimizantes que hubiese tenido que afrontar el titular y que estén consagrados en la Ley 1448 de 2011.

Esta normatividad hace alusión igualmente a la Reparación por vía administrativa, el plazo con que cuenta el Gobierno y los criterios que deberá tener en cuenta para tasar la misma y los aspectos que ésta puede comprender, pasando consecuentemente a describir las medias de rehabilitación y la obligación del Gobierno Nacional de establecer el programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas.

Como avance en el campo de beneficio a las víctimas del conflicto armado interno, en comparación a la legislación anterior, esta Ley establece de manera definitiva la exención en la prestación del servicio militar, adicionando a ello la exención de cualquier pago de la cuota de compensación militar por un lapso de cinco años contados a partir de la promulgación de la misma. Contempla posteriormente lo relacionado a la creación del Centro de Nacional Memoria Histórica (CNMH), sus funciones, estructuración, conceptualizando dentro de este articulado lo correspondiente al término “Reparación Simbólica”, la cual tiende a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos, la solicitud de perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas, estableciendo el 9 de abril de cada año como Día Nacional de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas; fecha en la cual se debe realizar una reunión plenaria del Congreso para escuchar a las víctimas en una jornada de sesión permanente.

En materia de registro de víctimas expone la creación y funcionamiento del nuevo Registro Único de Víctimas(RUV), explica cómo debe hacerse la solicitud de

registro por parte de las víctimas ante las entidades del Ministerio Público y señala el término de sesenta días como plazo máximo con el que cuenta la Unidad de Víctimas para resolver sobre dicha inclusión en el registro, y la posibilidad de los interesados de interponer los recursos de reposición y apelación ante la decisión que resuelve la inscripción en el Registro Único de Víctimas.

Adicionalmente, esta ley enumera las autoridades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV) a nivel nacional y departamental; ordena al Gobierno Nacional la creación de los Comités Territoriales de Justicia Transicional que serán los encargados de elaborar planes de acción en el marco de los planes de desarrollo a fin de lograr la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, coordinar las acciones con las entidades que conforman el SNARIV, así como la materialización de las garantías de no repetición, y dedica todo un capítulo a describir la protección integral de niños, niñas y adolescentes víctimas; considerando dentro de éstos aquellos concebidos como consecuencia de una violación sexual con ocasión del conflicto armado interno, su derecho a reparación integral, la representación de sus padres o el defensor de familia según el caso, respecto de su solicitud de indemnización; su derecho a la atención médica especializada, terapias, prótesis y demás, en los casos en que fueren víctimas de minas, municiones sin explotar, y artefactos explosivos improvisados; la destinación de su indemnización a una fiducia a favor del menor, cuya suma de dinero le será entregada una vez alcance la mayoría de edad.

En cuanto relacionado con el presente trabajo de investigación, la Ley 1448 de 2011 dedica los Artículos 192 a 194 a describir la participación de víctimas y señala en este aspecto como deber del Estado:

- Garantizar la disposición de los medios e instrumentos necesarios para la elección de sus representantes

- El acceso a la información, el diseño de espacios de participación adecuados para la efectiva participación de las víctimas en los diferentes niveles
- Llevar a cabo ejercicios de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de los planes, proyectos y programas que se diseñen y ejecuten en el marco de esta ley, ejercicios que deberán contar con la participación de las organizaciones de víctimas.

En este sentido, con el fin de garantizar la participación oportuna y efectiva de las víctimas en los espacios de diseño, implementación y evaluación de la política a nivel nacional, departamental, municipal y distrital, se ordena la conformación de las MPV; espacios en donde se deberá garantizar la participación de organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas y de las organizaciones de víctimas, la efectiva participación de las víctimas en la elección de sus representantes en las instancias de decisión y seguimiento al cumplimiento de la Ley y los proyectos y programas que se creen en virtud de la misma, participar en ejercicios de rendición de cuentas de las entidades responsables y llevar a cabo ejercicios de veeduría ciudadanía, entre otros. En la conformación de las mismas, señala el deber de las organizaciones interesadas, de inscribirse ante la Personería en el caso del nivel municipal, la Defensoría del Pueblo en el caso del nivel departamental y nacional; y se resalta, entre otras, la importancia de elegir dentro de sus integrantes:

En la MPV a nivel nacional los representantes de las víctimas:

- Que harán parte del Consejo Directivo de la UAEGRTD.
- Ante el Comité Ejecutivo de Atención y Reparación a las Víctimas.
- Ante Comité de Seguimiento y Monitoreo que establece la Ley 1148 de 2011.

En las MPV a nivel municipal y Departamental:

- Representantes de las víctimas que integren los Comités Territoriales de Justicia Transicional.

El texto normativo finaliza la contextualización de este derecho, señalando el deber de contar y elaborar el protocolo de participación en cabeza de los alcaldes, gobernadores y el Comité Ejecutivo de Atención y Reparación a las Víctimas, como herramienta que garantice que las entidades públicas encargadas de tomar decisiones en el diseño y ejecución de los programas de atención y reparación remitan con anticipación a las MPV del nivel que corresponda, las decisiones proyectadas brindándole a los miembros de las Mesas la posibilidad de presentar las observaciones que consideren pertinentes; observaciones que deberán ser valoradas por la entidades encargadas de tomar las decisiones, y en caso de ser rechazadas dichas observaciones, se debe dar a conocer a las respectivas Mesas tal decisión con la justificación correspondiente, de tal forma que se garantice una respuesta institucional a cada observación.

Sin embargo, la Ley 1448 de 2011 no se ha visto exenta de críticas al ser señalada como una Ley propia del post-conflicto, ya que aspectos como la restitución de tierras no serían realmente posibles a menos que se eliminen por completo los entes armados que controlan los territorios, por lo cual muchos de los aportes actuales de la Ley, aunque son bien intencionados, no son de momento factibles. Otra crítica recurrente es la falta de participación directa de las víctimas en la formulación de políticas y decisiones gubernamentales que les afecten, ya que las decisiones estatales encaminadas a dar cumplimiento a los derechos de las víctimas muy pocas veces tienen en cuenta las opiniones y necesidades expresadas por ellas mismas. Si bien es cierto que la Ley de Víctimas consagra la conformación de una MPV y la presencia de un representante de la misma en los comités encaminados a tomar decisiones sobre el tema de las víctimas del

conflicto, también es cierto que su participación sigue siendo minoritaria, como en el caso de los Comités Territoriales para la Justicia Transicional, donde de trece miembros totales que conforman el Comité, sólo dos representan a las víctimas, mientras los otros once representan a diversos organismos y facciones del Gobierno⁷².

2.3.9 Decreto 4800 de 2011. Decreto reglamentario de la Ley 1448 de 2011, en el cual se establecen los elementos procedimentales necesarios para la puesta en marcha de las herramientas presentadas por dicha ley. Si bien la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011) presentó múltiples herramientas destinadas a garantizar el reconocimiento de las víctimas del conflicto interno colombiano y su participación en los temas de carácter público y estatal que les afectan, no se presentó en su contenido un procedimiento detallado que permitiera poner en aplicación práctica dichas herramientas. Para suplir esta carencia, el legislativo emitió este Decreto.

Así, este Decreto desarrolla en su contenido el procedimiento para la inscripción en el Registro Único de Víctimas, se crea la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas (RNIARV) y se dan las pautas para su plan operativo, se establecen las medidas de estabilización socioeconómica y cesación de la condición de vulnerabilidad manifiesta, se determina a cuenta de quién van los gastos judiciales, se dan medidas de asistencia y atención a las víctimas en campos como la salud y la educación, se instauran medidas para la reparación integral, se crean las instancias de coordinación del Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) (comités y subcomités) y se dan los procedimientos para la participación de las víctimas, entre otros aspectos.

En este último apartado, los procedimientos específicos para la participación directa de las víctimas en la implementación de la Ley 1448 de 2011 y todas las

⁷²Ibíd.

otras normas y políticas públicas que tengan como fin la atención de las víctimas del conflicto interno, se introducen, entre otras herramientas, la Mesas de Participación de Víctimas, dando por fin lugar a que se implemente de manera práctica dicho instrumento, creado en la mencionada Ley de Víctimas, pero que resultaba inaplicable por la falta de su parte procedimental.

De esta forma, en el artículo 261 del Decreto 4800 de 2011 se define la naturaleza y el alcance del concepto de participación de víctima, en el artículo 262 se enfatiza en que se debe garantizar el derecho que tienen las víctimas a participar, y en el artículo 263 se introducen los diferentes espacios de participación de víctimas, que incluyen los tres grados (municipal, departamental y nacional) de las Mesas de Participación. El artículo 264, por su parte, pasa a definir el concepto y la naturaleza de dichas Mesas de Participación, diciendo en su primer inciso que tales mesas: “Son los espacios de trabajo temático y de participación efectiva de las víctimas, destinados para la discusión, interlocución, retroalimentación, capacitación y seguimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 1448 de 2011”⁷³.

De igual forma, dicho artículo establece la gradualidad de las Mesas, de tal manera que las decisiones de las Mesas Municipales pasan a las Mesas Departamentales y de éstas pasan a la Mesa Nacional de víctimas. En el párrafo de dicho artículo se establece, además, que las víctimas que no se encuentren organizadas (es decir, que no hagan parte de una organización de víctimas) pueden hacer valer su derecho a la participación efectiva recurriendo, según su propio criterio, ya sea a las Mesas de Participación o directamente a las entidades públicas encargadas de ejecutar la Ley 1448 de 2011.

⁷³ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 4800 (20 de diciembre de 2011). Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 48280 del 20 de diciembre de 2011.

Siguiendo con el tema de las Mesas, el capítulo III del Título IX del Decreto 4800 de 2011 (artículos 274 a 288) se dedica por completo y de manera exclusiva, al tema de las MPV. De esta forma, en los artículos 274 a 276 se habla de los tres grados de las Mesas: municipal, departamental y nacional, y se establece la forma de elección de los representantes de cada grado. Los dos artículos siguientes, 277 y 278, hablan sobre cómo las Mesas deben interactuar con los otros espacios de participación y sobre su potestad de convocar a diversos actores, como víctimas no organizadas o representantes de la sociedad civil, para que participen del espacio.

En cuanto a las funciones de las Mesas, estas quedan contenidas en el artículo 279, que establecen que las mismas serán:

- Servir de espacios garantes de la participación oportuna y efectiva de las víctimas en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de la política a nivel nacional, departamental, distrital y municipal, en el ámbito de implementación de la Ley 1448 de 2011.
- Participar en ejercicios de rendición de cuentas de las entidades responsables.
- Ejercer veeduría ciudadana sobre el cumplimiento de la Ley 1448 de 2011.
- Realizar observaciones sobre las políticas, planes y proyectos para la implementación de la Ley 1448 de 2011.
- Realizar un Plan de Trabajo anual y comunicarlo a las Secretarías Técnicas para que adopten las acciones correspondientes.
- Propiciar la inclusión de temáticas que busquen garantizar la participación efectiva y los derechos de mujeres, niños, niñas adolescentes, adultos mayores y de las víctimas con discapacidad.

A las cuales se añaden, además, todas las otras funciones que se establezcan en el protocolo de participación efectiva, de conformidad con la Ley 1448 de 2011. Con respecto a la elaboración y contenido de dicho protocolo los artículos 285 y 286 (del Decreto 4800) establecen el procedimiento que habrá de seguirse para su construcción, siempre ateniéndose al principio de participación efectiva de las víctimas.

Finalmente, los artículos 287 y 288 establecen que diversas entidades públicas tendrán la obligación de ejercer como secretarías técnicas que deberán hacer parte de las mesas en todos sus grados, así: a nivel municipal la secretaría técnica corresponde a los Personeros, a nivel departamental a las Defensorías regionales y a nivel nacional queda en manos de la Defensoría del Pueblo. Y determinan las funciones que corresponderán a dichas secretarías, en cada uno de los grados.

En esta norma se hizo mayor claridad sobre los protocolos para la puesta en marcha y ejecución de las herramientas para la participación de las víctimas en la toma de decisiones gubernamentales que les afecten. Sin embargo, y por estipulación misma del Decreto, las MPV no empezaron a tomar corporeidad hasta el año 2013, dos años después de la emisión de la norma original. A su vez, este retraso en la puesta en marcha de las MPV ha generado una afectación sobre las víctimas y sobre su proceso de participación en la toma de decisiones que les conciernen.

Con respecto de las MPV, si bien es cierto que la creación de la figura es de carácter ampliamente positivo y ayuda a la inclusión de la comunidad afectada en la toma de decisiones que sobre y en desarrollo de su condición de víctimas se tomen, también es igualmente cierto que la falta de claridad sobre su implementación, conformación y regulación llevó a que fueran, en inicio, inoperantes. Es decir, la presencia inicial de la figura en la Ley 1448 de 2011 se limitó a ser simplemente nominal, ya que la falta de detalles sobre la misma

implicó que las mesas no pudieran ser conformadas y puestas en funcionamiento de manera inmediata.

2.3.10 Acto Legislativo No. 01 de 2012, “Marco Jurídico para la Paz”. El Marco Jurídico para la Paz es una reforma constitucional (llamada también Acto Legislativo), que busco abrir un espacio constitucional para el desarrollo de una estrategia integral y coherente de justicia transicional que permita la máxima satisfacción posible de los derechos de las víctimas y la transición hacia una paz estable y duradera. La reforma retoma la paz como finalidad prevalente de los instrumentos de Justicia Transicional. A través del Acto Legislativo N° 01, se incorporan las bases de la Justicia Transicional en la Constitución Política de Colombia. De esta forma, (i) se definen los objetivos de nuestro modelo: por un lado, facilitar la terminación del conflicto armado interno y el logro de la paz estable y duradera y, por el otro, garantizar en el mayor nivel posible, los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación; (ii) y se establecen las bases mínimas en el diseño de medidas de justicia penal especial y participación política de excombatientes y satisfacción de los derechos a la verdad y reparación de las víctimas⁷⁴. Entre los mecanismos de justicia transicional contenidos en el acto legislativo se encuentran:

- Mecanismos de carácter extrajudicial para el esclarecimiento de la verdad y la reparación a las víctimas. Entre los mecanismos de esclarecimiento de la verdad, se prevé la creación de una Comisión de la Verdad.
- Criterios de selección y priorización para el juzgamiento de los máximos responsables y los más graves crímenes.

⁷⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Acto legislativo 01 (31 de julio de 2012). Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

- La renuncia condicionada a la persecución judicial penal y la suspensión condicional de la ejecución de la pena en los casos de quienes no fueron considerados máximos responsables.
- La aplicación de penas alternativas, de sanciones extrajudiciales y de modalidades especiales de cumplimiento.

Entre las leyes previstas en el Acto Legislativo 01 de 2012, están:

- Ley para la creación de una Comisión de la Verdad que defina su objeto, composición, atribuciones y funciones.
- Ley estatutaria para determinar criterios de selección para la investigación de los máximos responsables de los más graves crímenes. Esta ley también establecerá los casos, requisitos y condiciones en los que se podría suspender la pena, en los que podría aplicar sanciones extrajudiciales, penas alternativas, o modalidades especiales de ejecución y cumplimiento de la pena.
- Ley estatutaria para determinar qué delitos se consideran conexos al delito político, para permitir la participación en política de excombatientes.

La priorización y la selección son solo dos de los elementos de la estrategia integral de Justicia Transicional, y deben ser analizados en conjunto con los demás elementos. En situaciones en las que se han cometido innumerables crímenes y hay a su vez múltiples victimarios, las estrategias de selección y priorización permiten centrar los esfuerzos de investigación penal en los máximos responsables de los más graves crímenes. Se parte de la idea de que ante la masividad de los crímenes, es imposible investigar cada uno de los delitos e individualizar a cada uno de los victimarios, por lo que se tendrá en cuenta la gravedad de los crímenes y se incorporará en esta balanza la necesidad de las víctimas de saber la verdad, recibir justicia y obtener reparación.

En una transición política, la justicia penal puede maximizar sus objetivos a través de esta aproximación más estratégica que permite poner rostro individual a las atrocidades cometidas. En todo caso, como lo asegura el Marco Jurídico para la Paz, será el Congreso mediante una Ley Estatutaria el que definirá estos criterios de selección, sin perjuicio de la competencia que la propia Constitución atribuye a la Fiscalía para fijar, en desarrollo de la política criminal del Estado, los criterios de priorización, en donde los fiscales ponen en práctica criterios para definir cuál será el orden en el que procesarán los distintos casos. Estos criterios pueden ser, además de la gravedad de los crímenes, impacto geográfico, impacto en la comunidad, entre otros. Si hay cien casos, se trata de establecer de uno a cien, en qué orden serán procesados.

En el caso de la selección, el legislador diseña una serie de criterios para determinar contra quiénes se procederá penalmente –casos seleccionados– y en qué casos –por ejemplo, aquellos de los menos responsables– se podrá renunciar a la persecución penal siempre que se cumplan ciertas condiciones como la dejación de las armas, la contribución efectiva al esclarecimiento de la verdad y a la reparación de las víctimas, la liberación de los secuestrados y la desvinculación de los menores reclutados. La idea es concentrar los esfuerzos y recursos de judicialización en una cuestión fundamental: la develación de los sistemas de victimización y la rendición de cuentas por parte de los máximos responsables.

La Ley Estatutaria determinará cuáles serán los procedimientos para quienes no sean considerados máximos responsables. En algunos casos, la ley puede autorizar la renuncia de la persecución penal pero, como establece el mismo acto legislativo, esto deberá estar condicionado a la dejación de las armas y a la contribución efectiva al esclarecimiento de la verdad y a la reparación de las víctimas a través de mecanismos extrajudiciales.

El acto legislativo permite garantizar que las graves violaciones a los derechos humanos no quedarán impunes a través de una estrategia integral de investigación que permita develar las estructuras criminales que han orquestado las graves violaciones a los derechos humanos, concentrándose en la persecución penal de los máximos responsables de los crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, y la identificación de las estructuras criminales que los orquestaron, garantizando así la justicia, la verdad y la no repetición. Esta estrategia antes que obstruir el sistema investigativo lo potencia por una sencilla razón: el diseño e implementación de mecanismos extrajudiciales complementarios, permite ampliar la satisfacción del derecho de toda la sociedad a conocer qué fue lo que ocurrió en el conflicto y cuáles fueron sus causas.

La Constitución Política de Colombia ya prevé que las condenas por delitos políticos no producen inhabilidad para ocupar cargos públicos de elección popular. El Marco Jurídico para la Paz pide al Congreso, a través de una Ley Estatutaria, definir cuáles delitos son conexos al delito político para permitir esta participación política. El Artículo transitorio 67 incluido en el Marco Jurídico para la Paz, y declarado exequible por la Corte Constitucional, establece que no podrán ser considerados conexos al delito político aquellos delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad y genocidio cometidos de manera sistemática, y en consecuencia no podrán participar en política ni ser elegidos quienes hayan sido condenados por estos delitos.

La Corte Constitucional en sus dos decisiones sobre el Marco Jurídico para la Paz, una de agosto de 2013 y otra de agosto de 2014, ha declarado la exequibilidad de los artículos 1 y 3 del Marco Jurídico para la Paz al considerar que no sustituyen la carta política. Asimismo, determinó que para alcanzar una paz estable y duradera es legítimo adoptar medidas de Justicia Transicional, como los mecanismos de selección y priorización. La Corte se pronunció también sobre los parámetros que debería tener en cuenta el Congreso a la hora de legislar sobre el tema. Estos

parámetros incluyen las necesarias garantías para la sociedad y para las víctimas, de forma tal que se garantice una selección y priorización transparente de los casos, el derecho a la verdad más amplia posible (incluyendo el derecho a conocer en donde están los restos de los familiares de las víctimas), entre otros. Igualmente, la Corte solicitó al Congreso priorizar la investigación y sanción de los siguientes delitos: ejecuciones extrajudiciales, tortura, desapariciones forzadas, violencia sexual contra la mujer en el conflicto armado, desplazamiento forzado y reclutamiento ilegal de menores, cuando sean calificados como delitos de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática.

El Marco Jurídico para la Paz, así como el pronunciamiento de la Corte Constitucional, dejan en claro que para que sea aplicable es necesario exigir la terminación del conflicto armado respecto del grupo que se desmovilizó de manera colectiva, la dejación de las armas y la no comisión de nuevos delitos en los casos de desmovilización individual. Para que procedan los criterios de selección y priorización, así como otros mecanismos especiales, el grupo armado deberá contribuir de manera real y efectiva al esclarecimiento de la verdad, la reparación de las víctimas, la liberación de los secuestrados y la desvinculación de todos los menores de edad reclutados ilícitamente.

2.3.11 Del Marco Jurídico para la Paz a la Jurisdicción Especial para la Paz.

Al hacer un recuento de las directrices establecidas en el modelo de justicia penal previsto por el Marco Jurídico para la Paz, se puede observar que este tenía como piedra angular atribuirle al Congreso la facultad para prohibirle a la Fiscalía que ejerciese sus funciones en los crímenes internacionales más graves, es decir los que son de la competencia de la Corte Penal Internacional); con excepción de aquellos que, además de ser constitutivos de genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra: i. Se hubieran cometido “de manera sistemática”; ii. Tuviesen la suficiente gravedad; iii. Fueran representativos del actuar de las organizaciones o instituciones involucradas; e iv Involucrasen a los denominados “máximos

responsables” Sin embargo, incluso en estos casos se dejaba abierta la posibilidad de establecer una pena alternativa de duración incierta, cuyo cumplimiento podría realizarse en régimen especial o llegar a suspenderse .

De esta manera, el Marco Jurídico para la Paz convertía la investigación, el enjuiciamiento y el castigo penal de los crímenes de competencia de la Corte Penal Internacional en un mero apéndice del proceso de transición, alejándose en forma ostensible de “la debida consideración a la justicia como pilar esencial de una paz sostenible” , situación en la cual solo se puede concluir que el Estado está incumpliendo sus obligaciones, asumidas voluntariamente al suscribir los tratados internacionales, de respeto y garantía frente a las graves violaciones de los derechos humanos y de persecución penal de los delitos de competencia de la CPI⁷⁵.

Sin embargo, con la creación al interior del Acuerdo Final de Paz, de la Jurisdicción Especial para la Paz, se puede observar una diferencia significativa entre el papel que el nuevo acuerdo parece atribuir a la investigación, enjuiciamiento y castigo de los delitos de competencia de la Corte Penal Internacional y la tarea a la cual había sido reducida la justicia penal dentro del Marco Jurídico para la Paz; si se tiene en cuenta que dicho marco condenaba la justicia penal a ser un mero apéndice dentro del proceso de transición, mientras que el nuevo acuerdo parece restaurarle su condición de pilar autónomo y necesario de dicho proceso; aspecto que presenta, un distanciamiento muy significativo frente al Marco Jurídico para la Paz, al llegar a ser objeto de la nueva jurisdicción especial *todos* los delitos de genocidio y lesa humanidad cometidos por las partes en el conflicto armado.

⁷⁵ Profesor Titular, Universidad del Rosario. Presidente, Ibero-American Institute of the Hague/Instituto Iberoamericano de la Haya (IIH). Director, ANIDIP - Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal. Member of the ILA Conduct of Hostilities Working Group. Ad Hoc Professor, The Hague University for Applied Sciences.

2.3.12 Ley 1592 de 2012. A través de esta ley se introdujeron importantes reformas al proceso penal especial de Justicia y Paz. La reforma tuvo cuatro objetivos centrales:

- Esclarecer y atribuir responsabilidad penal por patrones de macrocriminalidad, concentrando la persecución penal en los máximos responsables.
- Garantizar el derecho a la reparación integral, pronta y efectiva de todas las víctimas registradas.
- Agilizar el proceso de Justicia y Paz.
- Cumplir con la expectativa legítima de los postulados sobre el término máximo de privación de la libertad bajo el proceso de Justicia y Paz.

2.3.13 Resolución 0388 de 2013. Por la cual se adopta el protocolo de participación efectiva de las víctimas del conflicto armado. Esta Resolución de la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) establece los procedimientos para la participación efectiva de las víctimas a través de las diferentes Mesas (Municipal, Distrital, Departamental y Nacional); asegurando su incidencia y representación en los espacios en los que se diseñe, planifique, ejecute y se haga seguimiento a las políticas públicas desarrolladas en el marco de la Ley 1448 de 2011 y demás normas. En este documento se definen los principios que rigen la participación de las víctimas; además determina la estructura y las funciones de las Mesas de Participación; por otra parte define los requisitos para ser miembro de las Mesas y las prohibiciones que aplican; establece la regularidad de sus sesiones, el procedimiento para la elección de los representantes y la composición de las Mesas de Víctimas en los diferentes niveles (Municipal, Distrital, Departamental y Nacional); regula la participación de niños y niñas y finalmente establece una serie de incentivos para la participación (capacitación, educación y financiación de proyectos).

2.3.14 Parangon entre Mecanismos de Participación Consagrados en la Ley de Justicia y Paz, Acuerdos de la Habana y la Mesa de Participación De Víctimas

Tabla 2. Espacios de Participación de las Víctimas-Cuadro Comparativo

Espacios de Participación de las Víctimas		
LEY 975 DE 2005	ACUERDOS DE LA HABANA	MESA DE PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS
*Enfatiza el derecho tanto de las víctimas de como la sociedad en general a conocer la verdad de lo ocurrido con razón del conflicto, y conocer la verdad sobre los delitos cometidos por los grupos armados que se estén desmovilizando. *Establece el derecho de las víctimas de conocer el paradero de los secuestrados y de los desaparecidos. *señala el derecho de las víctimas a intervenir en audiencias y versiones libres con el fin de llegar al esclarecimiento de la verdad de los hechos; y a solicitar la respectiva compensación por medio del incidente de reparación. *Incluye dentro del concepto de Reparación actos públicos destinados tanto a reconocer el daño que se ha causado a las víctimas, como a restablecer la dignidad de las mismas, solicitando su perdón y realizando compromisos de	*Establece la participación de las víctimas como aspecto necesario en la discusión sobre la satisfacción de sus derechos. *En su creación la ONU y la Universidad Nacional organizaron foros, se recibieron propuestas por diferentes medios y setenta víctimas viajaron a la Habana para dar sus testimonios y recomendaciones a la mesa de conversaciones. *creara espacios en los que las víctimas se vean dignificadas, y se hagan reconocimientos de responsabilidad. Establece el Sistema Integral para la Verdad, Justicia, Reparación y no reparación cuyos componentes son: * 1. <i>La Comisión Para El Esclarecimiento De La Verdad, La Convivencia Y La No Repetición</i>: el criterio orientador de esta comisión estará centrado en garantizar la participación de las víctimas del conflicto; poniendo en marcha un proceso de participación amplia; * en su	Creada por medio de la ley 1448 de 2011, sus decretos reglamentarios y resoluciones expedidas por las Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas UARIV, como cuerpo colegiado y mecanismo participativo enfatizado en hacer incidencia en la política pública de víctimas, ha contado con tropiezos desde su creación si se tiene en cuenta que: *demoró dos años en su implementación. * presentó grandes vacíos que se iban presentando en la puesta en marcha de la misma; *era disminuida la oportunidad de participación legal por parte de sus integrantes al interior de los subcomités y en especial del comité de justicia transicional ; y * conforme al ejercicio de la presente tesis, una vez llenados la mayoría de sus

Espacios de Participación de las Víctimas		
LEY 975 DE 2005	ACUERDOS DE LA HABANA	MESA DE PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS
no repetición.	conformación de 11 comisionados inclusive las organizaciones de víctimas podrán postular candidatos. <i>* 2.La Unidad Especial Para La Búsqueda De Personas Dadas Por Desaparecidas:</i> para la puesta en marcha de sus funciones contara con la participación de organizaciones de víctimas * podrá suscribir convenios con organizaciones de víctimas para suministro de información; * garantizará la participación de los familiares de los desaparecidos y de las organizaciones de víctimas en los procesos de búsqueda de los mismos * para su estructuración el director recibirá las recomendaciones de organizaciones de víctimas * mientras se pone en marcha, se ha implementado un proceso especial de aporte y recolección de información humanitario entre los diferentes actores, y organizaciones de víctimas para continuar de manera mas ágil la búsqueda <i>3.La Jurisdicción Especial Para La Paz.*</i> Para garantizar el derecho a las víctimas a la verdad, justicia, reparación y medidas de no repetición las víctimas participaran en el sistema conforme a lo establecido en los reglamentos de desarrollo del componente	vacíos, se encuentra con situaciones que hacen perder la confianza de las víctimas en la política pública de víctimas , al depender sus garantías de participación de la disponibilidad de recursos del municipio de Bucaramanga, que para la fecha del trabajo de campo estaba por declararse en quiebra; y la inoperancia o actuación tardía de los entes de control cuando las autoridades y secretarías de despacho omitían el consultar la opinión de este mecanismo de participación para la implementación de proyectos y programas destinados a la población víctima o al momento de aprobar el plan de desarrollo o el plan de acción territorial.

Espacios de Participación de las Víctimas		
LEY 975 DE 2005	ACUERDOS DE LA HABANA	MESA DE PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS
	de justicia y deberán ser oídas en los supuestos de priorización y selección de casos. *promoverá espacios de discusión de propuestas de las víctimas con las autoridades competentes y se convocara y celebrara un evento de amplia participación con organizaciones de víctimas, expertos y organizaciones especializadas y defensores de derechos humanos y como consecuencia se pondrán en marcha los ajustes y reformas normativas necesarias para adecuar la política a lo acordado. *Además en los planes de reparación colectiva con enfoque territorial se crearan espacios de participación para las víctimas para definir sus prioridades en este tipo de reparación y establecer mecanismos de seguimiento y veeduría de dichos proyectos.	

Fuente: Ley 975 de 2005, Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera-Acuerdo Final- 24.11.2016, Ley 1448 de 2011, entrevistas integrantes MPVB 2015-2017

La grafica expuesta refleja una mayor cobertura en mecanismos de participación en el acuerdo final, en comparación con la ley 975 de 2005 que consagra tan solo algunos derechos de las víctimas y la participación de estas se veía reflejada principalmente en las audiencias y versiones libres de los miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia, y la experiencia apreciada por los integrantes

de la Mesa de Participación de Víctimas del Municipio de Bucaramanga vigencia 2015-2017, quienes presentan un estado de inconformidad en relación con la puesta en marcha de las normas en materia de participación de víctimas.

2.4 ESTADO DEL ARTE

El presente estado del arte está orientado a profundizar a partir del trabajo de algunos investigadores en la reglamentación y funcionamiento de los Mecanismos de Participación de Víctimas. Las experiencias vividas en los diferentes escenarios permiten comparar los avances, dificultades y fallas de la implementación de las Mesas a nivel nacional y compararlas con el trabajo de las Mesas de Participación de Víctimas en la ciudad de Bucaramanga. Los autores que conforman las referencias investigativas y sus aportes más relevantes son los siguientes:

Con el propósito de dimensionar los avances, las dificultades, el área de trabajo y la conformación de las entidades que trabajan en el ámbito nacional para restablecimiento de los derechos de las víctimas; es posible mencionar el proyecto “Colombia Nunca Más” es una iniciativa de diversas organizaciones no gubernamentales de Derechos Humanos y sociales, en búsqueda de recuperar la memoria de las víctimas de la última etapa de violencia política en nuestro país⁷⁶. El proyecto se forjó en el contexto de una política intensiva de perpetración de crímenes de lesa humanidad, y de acuerdo con sus propios señalamientos ha

⁷⁶ Las diecisiete entidades que conforman este proyecto son: Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos de Colombia –ASFADDES-, Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo”, Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz, Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos –CSPP-, Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos –CPDH-, Comisión Interfranciscana de Justicia, Paz y Reverencia con la Creación, Corporación Sembrar, Comité Regional de Derechos Humanos de Santander –CREDHOS-, Fundación Reiniciar, Colectivo de Derechos Humanos Semillas de Libertad –CODEHSEL-, Corporación Jurídica Libertad, Comunidades Eclesiales de Base y Grupos Cristianos de Colombia –CEBS-, Humanidad Vigente Corporación Jurídica, Fundación Manuel Cepeda, Asociación Nacional de Usuarios Campesinos Unidad y Reconstrucción –ANUC UR-, Asociación Nacional de Ayuda Solidaria –ANDAS- y la Comunidad de los Misioneros Claretianos de Colombia.

tenido que afrontar enormes dificultades, aun así, han persistido en el propósito de luchar contra la impunidad de los crímenes de lesa humanidad que se han consumado en Colombia, razón por la cual sus actividades, publicaciones y bases de datos, (fuentes de la presente investigación) se enmarcan entre otros en el objetivo de estimular a las organizaciones sociales, víctimas, familiares de víctimas y organizaciones de derechos humanos de Colombia a la creación de un movimiento social de lucha en contra y por la superación de la impunidad en que se encuentran los crímenes de lesa humanidad en el país.

Un texto que aporta una visión sobre los resultados de las Mesas de Participación de Víctimas es el presentado por Berrío, en donde el autor parte de considerar en su investigación que en Colombia, los programas encaminados a promover la participación de víctimas en el diseño y la veeduría de políticas de asistencia, atención y reparación han asumido una especial notabilidad a partir de las disposiciones jurisprudenciales de la Corte Constitucional en materia de atención a población desplazada (Sentencia T-025 de 2004 y Autos de seguimiento), providencia que se convertiría en las bases fundamentales de la Ley de reparación integral a víctimas del conflicto armado (Ley 1448 de 2011). La semblanza de Berrío destaca cómo en esta última Ley se trazó un mecanismo de participación complejo que no ha sido utilizado para la promulgación de las normas que reglamentan su puesta en marcha. Es por dicha razón que el autor se pregunta ¿Qué pasó con las MPV de la Ley 1448? Y especialmente se cuestiona sobre ¿qué se puede aprender de la dificultad para instalar las mesas y qué dice esta dificultad de los espacios existentes para la participación de las víctimas?⁷⁷. En el desarrollo del documento referenciado, Berrío expone en dos grandes momentos; en la primera parte analiza los problemas que impidieron que el sistema garantizara una participación efectiva de las víctimas en la construcción de las

⁷⁷ BERRÍO, J. M. Las Mesas de Participación de Víctimas: ¿Una frustración más o un mecanismo de transformación social? En: Revista de Derecho Público N° 31 - ISSN 1909-7778 - Julio - Diciembre de 2013 - Universidad de los Andes - Facultad de Derecho.

políticas contenidas en el Decreto 4800 de 2011, el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral de Víctimas (PNARIV) y el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3726 de 2012; asimismo explica las razones por las cuales considera que el sistema de participación diseñado en la Ley 1448 de 2011 (aun funcionando idealmente) no garantiza la incidencia de las víctimas en los escenarios claves de decisión sobre el diseño y la implementación de las políticas. En la segunda fase documental presenta algunos aspectos que resaltan los beneficios del sistema de participación diseñado en la Ley de Víctimas, en tanto realiza un aporte invaluable para el desarrollo de la presente investigación al exponer qué tipo de ajustes se pueden hacer para que el sistema de participación traslade a las víctimas la capacidad de tomar decisiones autónomas sobre el uso de algunos recursos destinados a la reparación, y sobre el contenido específico de los programas con los que se les atiende o repara. Las conclusiones del autor son de significativa importancia para la construcción de la actual investigación, necesaria, particularmente para la ciudad de Bucaramanga, por ser éste el lugar en el cual más se ha avanzado en la puesta en marcha de la MPV, hecho que favorece una mejor adquisición de experiencia en el proyecto a desarrollar.

La investigación realizada por Reina J.⁷⁸ se desarrolló con el objetivo de identificar cuáles han sido los elementos que han obstruido o limitado la vinculación de los ciudadanos en los escenarios institucionales de participación que se han erigido por el Estado en los últimos años. Para ello ejecutó un análisis comparativo de los diseños institucionales que regulan la participación de las víctimas en Colombia antes y después de la Ley 1448 de 2012, preguntándose si ¿Los diseños institucionales que regulan la participación de las víctimas favorecen su incidencia política?, y ¿cuáles factores limitan dicha incidencia en espacios de diálogo con el Estado?

⁷⁸ REINA, J. V. Análisis comparativo de los diseños institucionales que regulan la participación de las víctimas en Colombia: antes y después de la Ley 1448 de 2012. Estudios Socio-Jurídicos, 16(1), 2014. p. 165-206.

De acuerdo con su criterio el marco normativo de la Ley 1448 de 2011, aunque bien se encuentra delineado para regular la participación de las víctimas y procura mejorar las reglas de juego, hacerlas más incluyentes, promover una participación más democrática, y asume ‘lecciones aprendidas’ del proceso anterior frente a los vacíos sobre la elección de los líderes que los representan y la articulación de los escenarios de participación de los niveles territoriales sub-nacionales con el nivel central, considera la autora que permanecen inmersos diseños de política pública que hacen de esta un ejercicio separado de las instancias de decisión en lo programático y lo presupuestal, con enormes abismos de articulación entre el complejo y disperso entramado institucional encargado de atender a las víctimas, lo cual ocasiona nuevas dificultades de acción colectiva. Además la autora considera que existe una marcada incapacidad por parte del Estado para garantizar la seguridad de las víctimas, y especialmente de cada uno de sus líderes locales, lo que genera una enorme dificultad para materializar los escenarios propuestos en la norma, conllevando enormes retos que debería tener en cuenta el Estado colombiano para replantear diseños de política y garantizar una participación efectiva; estudio que servirá para ilustrar de una mejor manera el origen o la razón por la cual las normas tales como la Ley 1448 de 2011, al consagrar la MPV, siguen sin contar con los insumos necesarios para la puesta en marcha del mecanismo consagrado de la manera más efectiva; y con fundamento en el origen del error señalado, se espera poder exponer las recomendaciones respectivas orientadas a evitar su reincidencia.

Para ampliar la visión sobre el tema de la participación de las víctimas el informe realizado por la Procuraduría General de la Nación presenta una amplia reflexión sobre el rol que esta entidad ha desempeñado en virtud de las funciones contenidas en el Artículo 277 de la Carta Política de Colombia, en particular las relacionadas con la protección de los Derechos Humanos, la defensa de los derechos de la sociedad, del orden jurídico, de los derechos fundamentales, y el

respectivo cumplimiento de los mismos, en caso particular los que respectan a la creación y puesta en marcha de Leyes como la de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011), considerando además que la Ley en mención impuso nuevas obligaciones al Ministerio Público, es decir, a la Procuraduría, a la Defensoría y a las Personerías. Deberes, algunos relacionados con la atención y orientación a las víctimas, con la recepción de la declaración de las víctimas para que puedan ser evaluadas e inscritas en el respectivo registro y con los mecanismos para hacer el seguimiento a la normativa promulgada a favor de los derechos de las víctimas del conflicto armado.

En el informe se destaca como una de las actividades principales ejecutadas la emisión de la Resolución 218 del 4 de julio de 2012, dictada por la Procuraduría General de la Nación, por medio de la cual se crearon la Comisión Nacional del Ministerio Público para la Justicia Transicional y las Comisiones Regionales y Distrital del Ministerio Público para la Justicia Transicional, Resolución que tiene por principales objetivos: (i) Hacer seguimiento a la Ley 1448 de 2011 en sus componentes de atención, prevención, asistencia, protección y reparación. (ii) Dar aplicación a la Directiva conjunta 004 del 25 de mayo de 2012. (iii) Hacer seguimiento a los informes de riesgo, notas de seguimiento y alertas tempranas de la Comisión Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT) (iv) Hacer seguimiento a las labores de desminado humanitario. (v) Garantizar la protección de los archivos de Derechos Humanos y DIH en el nivel territorial⁷⁹.

Los resultados expuestos en el informe señalan que la entidad ha tenido un gran respaldo de la Comunidad Internacional que a través del Fondo de Justicia Transicional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha dispuesto de recursos para implementarlas en el nivel territorial, capacitar al Ministerio Público en la Ley de Víctimas y reproducir material pedagógico y

⁷⁹Ibíd.

protocolos de atención a víctimas. Pero también es contundente la Procuraduría a la hora de señalar que el balance del primer año de la entrada en vigencia de la Ley de Víctimas no resulta ser el más deseable, ya que las acciones necesarias para la puesta en práctica de la Ley 1448 de 2011 no se han realizado en los tiempos necesarios para su eficaz ejecución por parte del Gobierno Nacional. Este informe es sin lugar a dudas, un importante antecedente investigativo para la realización de la presente investigación, por cuanto posee un análisis previo del primer año de vigencia de la norma que contempla el Mecanismo de las Mesas de Participación de Víctimas, el cual puede fijar directrices frente al objetivo propositivo del presente proyecto⁸⁰.

Otra de las entidades que ha realizado estudios en relación con la participación de las víctimas en la consolidación del proceso de paz en Colombia es la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEEU). Sus actividades corresponden a la necesidad de remirar sus acuerdos políticos y sus líneas de acción estratégica, cumpliendo su misión de trabajar por la vigencia del Estado Social de Derecho, luchar contra la impunidad de las violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al DIH, y promover la salida política y negociada al conflicto armado en Colombia, para alcanzar una paz estable y duradera⁸¹. Según el estudio realizado por la CCEEU uno de los principales retos para la protección y garantía integral de los Derechos Humanos es construir y consolidar la institucionalidad; Colombia como Estado Social de Derecho, a pesar del mandato constitucional y los compromisos adquiridos internacionalmente no ha logrado asegurar el respeto integral de los derechos humanos. Desde la perspectiva de la CCEEU la construcción de la paz no es otra cosa que el desarrollo del Estado Social de Derecho y la profundización de la democracia, entendida ésta como el

⁸⁰ COLOMBIA. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, P. G., del Pueblo, D., & Completo, I. Primer Informe de Seguimiento a la Ley 1448 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras.

⁸¹ COORDINACIÓN COLOMBIA - EUROPA - ESTADOS UNIDOS. Un plan estratégico para construir la paz y desarrollar el estado social de derecho lineamientos de planeación estratégica. 2015.

escenario en el cual la sociedad cuenta con los dispositivos civilistas para tramitar sus conflictos, a partir del reconocimiento, el desarrollo y la protección de los derechos humanos, así como el legítimo derecho a la protesta social. La garantía de una paz duradera requiere de escenarios en los que los ciudadanos puedan tramitar sus conflictos, a partir del reconocimiento, el desarrollo y la protección de los derechos humanos.

Para ampliar esta perspectiva de la acción institucional y las experiencias de participación de las víctimas en los diferentes niveles: local, regional y nacional se desarrolló un análisis en el capítulo 6 de esta investigación.

3. DISEÑO METODOLÓGICO

Este trabajo de investigación propuso un diseño metodológico que describe cada una de las fases y actividades necesarias para dar respuesta al problema de investigación, validar las preguntas de investigación, alcanzar los propósitos planteados y finalmente formular conclusiones que aporten al mejoramiento de los mecanismos de participación de las víctimas. El diseño de investigación enuncia el proceso metodológico que se utilizó para llegar al conocimiento sistemático de un problema o necesidad⁸².

3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

La presente Investigación es de tipo cualitativa, la cual es entendida como un método de investigación empleado en muchas disciplinas académicas, tradicionalmente en las ciencias sociales, pero también en la investigación de mercados y contextos posteriores, y tiene por objeto reunir un conocimiento profundo del comportamiento humano y las razones que gobiernan tal comportamiento. La implementación de un enfoque cualitativo, implica plantear que observadores competentes y cualificados pueden informar con objetividad, claridad y precisión acerca de sus propias observaciones del mundo social, así como de las experiencias de los demás. Así, los investigadores se aproximan a un sujeto real, a un individuo real, que está presente en el mundo y que puede, en cierta medida, ofrecer información sobre sus propias experiencias, opiniones, valores, entre otros aspectos⁸³.

El trabajo puede considerarse como un estudio de caso con interés aplicado propositivo, toda vez que ahondará en la dinámica actual del funcionamiento de la

⁸² HERNÁNDEZ, R., FERNÁNDEZ, C. y BAPTISTA, P. Metodología de la Investigación. Tercera Edición. México Edit. McGraw Hill. 2010

⁸³ RODRÍGUEZ G., GIL, J. y GARCÍA, E. Métodos de investigación cualitativa. Málaga. Aljibe. 1996

MPV de la Ciudad de Bucaramanga, los intereses y opiniones de sus actuales integrantes, las razones de su operatividad medianamente activa y acudirá a doctrina y normatividad concordante con los fenómenos sociales sobre la MPV, recomendaciones de especialistas, ONG y experiencias en este tipo de mecanismos de participación, queriendo con ello presentar una propuesta para el mejoramiento de su implementación, que se concretaría en una guía para fortalecer el ordenamiento jurídico correspondiente.

3.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

El método utilizado en la investigación es el método inductivo por cuanto se partirá de lo particular a lo general; pues se realizará un análisis normativo y documental con aplicación de la hermenéutica respecto de la aplicación de la Ley 1448 de 2011 en torno a la participación de las víctimas en el proceso de reparación. Ahora bien, considerando que el Derecho es una ciencia de la cultura, se aplicará el método que le es propio, es decir, la hermenéutica.

3.3 CONTEXTO SOCIODEMOGRÁFICO

El proyecto se desarrolló en Bucaramanga, capital del departamento de Santander, ciudad que está ubicada al nororiente de Colombia, sobre la Cordillera Oriental; el territorio tiene una extensión de 165 km², la ciudad cuenta actualmente con 526.940 habitantes, según las cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) en su Proyección de 2013. La población en estudio forma parte del universo conformado en atención de un determinado número de variables que se van a estudiar, que lo hacen un subconjunto particular con respecto al resto de los integrantes de dicho universo⁸⁴. En este sentido, el grupo social analizado está conformado por los integrantes activos de la Mesa de

⁸⁴ HERNÁNDEZ, et. al, op. cit.

Participación de Víctimas del municipio de Bucaramanga; que cuenta actualmente -MPVB periodo 2015-2017- con veintiséis de los veintisiete participantes que la Ley 1448 de 2011 establece.

3.4 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN E INSTRUMENTOS

El trabajo se efectuó en dos fases; la primera se realizó con base en fuentes primarias a través de entrevistas a víctimas; la segunda fase se realizó con base en una revisión amplia y sistemática de documentos que suministraron información sobre la participación de las víctimas en diversos escenarios; finalmente, con base en la información obtenida se formularon las recomendaciones sobre las Mesas de Participación Municipal.

3.4.1 Técnicas de recolección de información. Para la primera fase fue necesario crear un instrumento que permitieran conocer, las vivencias, opiniones y experiencias de las personas vinculadas a las MPV de la ciudad de Bucaramanga.

3.4.1.1 Cuestionario para entrevistas. Este instrumento está conformado por 23 ítems con preguntas semiabiertas o semiestructuradas a miembros de la MPV (ver anexo A). Como requisito para el desarrollo de estas entrevistas y en aras del uso debido del mismo, se solicitó el respectivo aval ético y a cada encuestado se le solicitó el consentimiento informado, propio de este tipo de recaudo de información.

Para el desarrollo de la segunda fase del presente estudio se efectuó una serie de actividades propias de una investigación cualitativa; considerando entre ellas:

3.4.1.2 Revisión documental. Se realizó una revisión jurisprudencial y doctrinaria, respecto de la figura de las MPV del conflicto, las recomendaciones para el tratamiento de las víctimas y la forma en que éstas perciben el reconocimiento de

sus derechos, al vincularse a través de los mecanismos de participación. También se realizó un trabajo de estudio de antecedentes del proceso de paz y actividades de reparación de víctimas para compilar experiencias que puedan servir para el mejoramiento de mecanismos como la MPV; esta revisión documental se realizó por medio del uso de fichas analíticas y el correspondiente procesamiento posterior.

Sobre este tipo de estrategias académicas en el proceso de investigación se ha determinado que el análisis documental es una forma de investigación técnica, un conjunto de operaciones intelectuales, que buscan describir y representar los documentos de forma unificada sistemática para facilitar su recuperación. Comprende el procesamiento analítico-sintético que, a su vez, incluye la descripción bibliográfica y general de la fuente, la clasificación, indización, anotación, extracción, traducción y la confección de reseñas. Para ello el presente documento se sustentará en fuentes confiables para la recolección de la información y la compilación de textos oficiales sobre el procedimiento de reparación en Colombia.

Para ampliar la perspectiva de la investigación también se consultaron informes presentados por entidades del Estado y organizaciones no gubernamentales del ámbito nacional e internacional que aportaron información sobre la participación de las víctimas en diversos escenarios; con base en estas experiencias y con apoyo en la información cotejada a partir de las entrevistas se formulan nuevos protocolos de atención que puedan asegurar el restablecimiento de los derechos de las víctimas y su atención efectiva.

3.5 SISTEMATIZACIÓN DE DATOS RECOLECTADOS

En el procesamiento de la información cualitativa se utilizó el método de comparación constante con el objeto de identificar las teorías, categorías y patrones presentes en las respuestas obtenidas mediante las entrevistas. Las apreciaciones de los participantes en las Mesas se analizaron y se compararon, encontrando conceptos, palabras o ideas que pudieran clasificarse en el marco de las normas y protocolos vigentes. Para la investigadora⁸⁵ es claro que un procedimiento de análisis textual implica la reducción y simplificación de los datos, categorización y codificación de cada concepto, idea u opinión y transformación de los datos y, por último, obtención de resultados y verificación de conclusiones en un mapa de significados.

3.6 ANÁLISIS DE LOS DATOS OBTENIDOS

La primera fase de análisis de las entrevistas se hizo con base en un análisis porcentual, basado en la ponderación de las diferentes respuestas obtenidas mediante el cuestionario diseñado con el propósito de establecer las opiniones de los miembros de las MPV. En la segunda fase, el análisis incluyó la comparación de datos obtenidos en el estudio documental elaborado y el resultado de las entrevistas realizadas. Según los expertos⁸⁶ sobre el tema, el análisis de esta información debe ser abordado de forma sistemática, orientado a generar constructos y establecer relaciones entre ellos, constituyéndose esta metodología, en un camino para llegar de modo coherente a la teorización.

⁸⁵ MILES, M. y HUBERMAN, A.M. Métodos de gestión y análisis de datos. En: Denzin, N.K. & Lincoln, Y.S. (Ed.): Manual de investigación cualitativa. Londres: Publicación de Sage, 1994. p. 429-444

⁸⁶ GOETZ, J. y LECOMPTE, M. Etnografía y diseño cualitativo en investigación cualitativa. Madrid. Morata, 1980.

- Esquema de elaboración del texto final decidido por los temas centrales identificados en la comparación de los resultados de los dos niveles de investigación.
- Elaboración del informe final

3.7CONSIDERACIONES ÉTICAS

En la implementación de proyectos como el expuesto, es posible verse enfrentado a problemas éticos tales como que los participantes –víctimas- desconozcan el fin de la investigación o se creen expectativas sobre resultados que la misma no va a arrojar; aspecto que debe ser abordado al momento de implementar las entrevistas manejando la mayor sinceridad posible en cuanto al objetivo que persigue la investigación. Otro de los problemas éticos que la misma puede generar son:

3.7.1 En relación con las víctimas participantes. En la implementación de proyectos como el expuesto, es posible la presentación de problema éticos tales como:

- Baja acogida por parte de los participantes –víctimas- fundamentada en la desconfianza respecto de la reserva de su identidad: situación que debe ser manejada por el investigador, empezando por generar un ambiente de confianza en el espacio seleccionado para generar las entrevistas en informes de resultados, identificar la entidad en la cual se apoya para el desarrollo de la investigación y la imagen que la misma tiene hasta la fecha, - en este caso la Personería de Bucaramanga - y como último recurso, brindando la oportunidad para que las víctimas participantes, de considerarlo necesario, puedan realizar un acuerdo de confidencialidad o documento similar entre investigador y participante, que brinde un mayor respaldo de la reserva deseada por los participantes.

- Creación de falsas o extralimitadas expectativas sobre su participación en la investigación y los resultados de la misma: Este aspecto debe ser abordado al momento de hacer la presentación singular del proyecto ante las personas a entrevistar, describiéndoles claramente que todo el trabajo será producto de una investigación, de cuyos resultados serán informados, el propósito orientador que tiene la misma al momento de querer generar una guía de implementación, y señalando los resultados mínimos y máximos que la investigación puede arrojar.

3.7.2 En relación con el investigador:

- **Inadecuado manejo de lenguaje con los participantes:** En este caso, el investigador, consciente de los aspectos subjetivos que caracterizan a cada población o grupo social, previo a la implementación de las entrevistas, observó el nivel educativo, costumbres, lenguaje y cotidianidad de la población participante, de este modo, se logró mantener una comunicación fluida con los participantes, entendiéndose en debida forma, evidenciando la preparación ejecutada, y que cada parte pudo sacar el mejor provecho de la herramienta implementada.
- **Manejo parcializado de la información:** Para sortear este problema ético, el investigador tuvo en cuenta durante para el desarrollo del proyecto, indicar tanto los aciertos en cuanto a herramientas y recomendaciones derivadas de ejercicios de participación de víctimas, como los grandes errores cometidos en las mismas, de este modo se logró presentar un balance sobre dicha comparación y que adicionalmente este ejercicio sirviera como experiencia de acciones no efectivas, toda vez, que el basar el proyecto en solo experiencias positivas, daría un resultado plano y simple de la investigación realizada.
- **Uso de fuentes no confiables:** Situación que además de ser supervisada por los evaluadores del proyecto, deberá desde su inicio, ser manejada por el investigador, teniendo en cuenta que gran parte del proyecto ahondará en

recomendación de especialistas, grupos sociales, textos y artículos especializados en manejo de víctimas del conflicto armado; y el incluir en dicho proyecto fuentes vagas o generales y en el peor de los casos páginas de publicación de participación no controlada tipo Wikipedia entre otros, puede desacreditar totalmente el trabajo de investigación realizado.

3.7.3 En relación con el uso del producto de la investigación. Teniendo en cuenta el ambicioso fin que se persigue como producto del presente proyecto, el cual consiste en la elaboración de una *guía orientadora para implementar mecanismos de participación de víctimas*, la cual sería entregada a modo de recomendación al Congreso de la República de Colombia, un problema ético que podría generarse consiste en:

- El provecho político que se quisiera sacar por parte de las autoridades nacionales o miembros del Congreso, al querer acreditar como suyo tanto la guía de implementación como la participación que se brindó a las víctimas en la elaboración de la misma, situación que se convierte en todo un reto por superar y que se pretenderá sortear bajo la indicación de los respectivos derechos de autor y señalización de los créditos de participación respectivos, al igual que el señalamiento inicial al momento de la entrega de dicho documento, de la confianza en el correcto actuar que debe caracterizar a todo funcionario del Estado y, en caso que se presentara un actuar contrario, se acudirá a la interposición de las acciones pertinentes que garanticen en el respeto por los derechos de autor.
- Definir cada uno de los aspectos del diseño metodológico permite establecer las acciones necesarias para los aspectos más representativos del grupo (Mesas de Participación de Víctimas) en el que se realizó la investigación y las características de los individuos que van a participar directamente en el estudio; estas cualidades son el referente para determinar los instrumentos que van a

utilizarse en la recolección de la información. El diseño de la investigación debe centrarse en describir detalladamente los diferentes instrumentos creados con el propósito de obtener la información que va a ser sistematizada y analizada con base en teorías, modelos o referentes normativos.

4. ANÁLISIS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS MESAS DE PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS EN LA CIUDAD DE BUCARAMANGA

Este capítulo presenta el desarrollo de las diferentes actividades propuestas en el diseño metodológico; se describe el proceso de recolección de información, mediante los diferentes interrogantes planteados a los entrevistados, se presenta el procedimiento de análisis de los datos y los resultados obtenidos. En cada uno de los aportes se presenta una síntesis de las actividades que sustentan la rigurosidad del proyecto de investigación y los resultados.

Como parte del desarrollo metodológico fue necesario delimitar una primera fase en el que se desarrolló la experiencia, la población de víctimas que participaron en la actividad; además se diseñaron los instrumentos de recolección de información y se planificó el proceso de realización de las entrevistas, así como las técnicas para el procesamiento y análisis de la información recopilada en fuentes primarias. Posteriormente, una segunda fase de revisión documental; finalmente, a partir de la información obtenida se definió las estrategias para la presentación de la propuesta.

4.1 DESCRIPCIÓN DE LOS RESULTADOS

En este apartado se describen los resultados obtenidos con base en el análisis de las entrevistas realizadas a las víctimas; para este análisis se han tenido en cuenta las respuestas de personas que han decidido participar en este estudio para aportar sus vivencias y opiniones. El trabajo de análisis e interpretación tiene como estrategia la identificación de los conceptos, ideas y categorías que puedan clasificarse en el marco de las normas vigentes y agruparse para establecer fallas en los actuales procedimientos realizados por las entidades responsables de la atención a las víctimas y especialmente para formular nuevas estrategias de intervención. En esta fase también se realizó el análisis de los actuales protocolos

de intervención a partir de las normas nacionales e internacionales vigentes, identificando las entidades, las competencias, procedimientos en relación a las necesidades de las víctimas.

4.1.1 Caracterización de los participantes. El grupo social analizado está conformado por los integrantes activos de la Mesa de Participación de Víctimas del Municipio de Bucaramanga (MPVB); es de aclarar que de los veintisiete participantes que la Ley 1448 de 2011 consagra, este cuerpo colegiado no cuenta con un representante de la comunidad ROM, por ausencia de postulación del mismo; un representante de las comunidades indígenas por ausencia de postulación del mismo, un representante de las comunidades de víctimas jóvenes por ausencia de postulación del mismo; dos representantes de las organizaciones defensoras de víctimas, por ausencia definitiva a las sesiones de la MPVB después de haber sido elegidas y dos representantes del hecho victimizante de Desplazamiento Forzado, por ausencia definitiva a las sesiones de la MPVB, que están próximas a ser reemplazadas por su suplente. Contándose en la actualidad con un total de 20 miembros, de los cuales tan solo 14 de ellos mantienen una participación permanente, activa y propositiva al interior de dicho cuerpo colegiado; entre los integrantes de la mesa accedieron a ser entrevistados los siguientes:

- **Sorangel Chacón;** integrante de la Mesa de Participación de Víctimas del municipio de Bucaramanga, de veinticinco años de edad, nivel educativo bachiller, representa el cupo habilitado como enfoque diferencial en dicho cuerpo colegiado a la comunidad LGTBI, -lesbiana-, víctima de Desplazamiento Forzado. Representa a la MPVB en el Subcomité de Asistencia y Reparación Integral.
- **Andelfo Pérez Gélvez,** hombre de cuarenta y cinco años, integrante de la Mesa de Participación de Víctimas del municipio de Bucaramanga, nivel educativo bachiller, representa a uno de los ocho cupos que hacen parte de la MPVB, por el

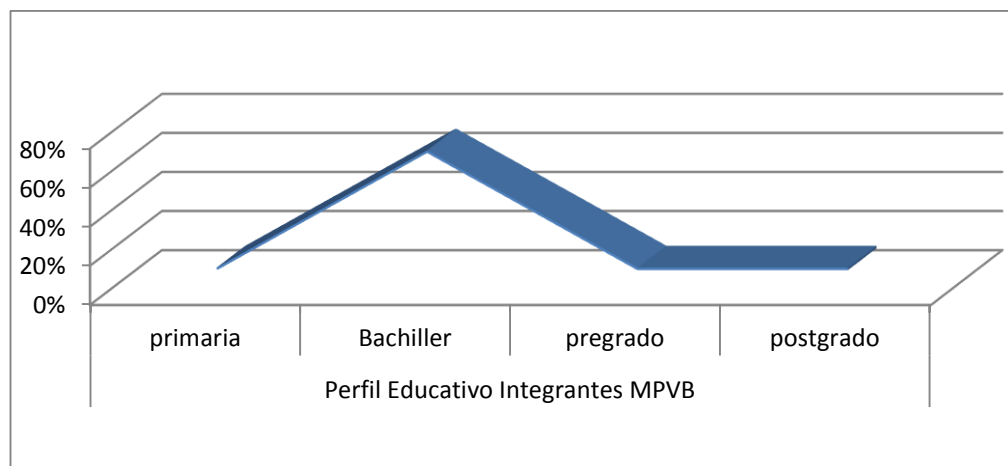
hecho victimizante de Desplazamiento Forzado, por haber sido víctima del mismo hecho. Representa a la MPVB en el subcomité municipal de Memoria Histórica.

- **Imelda Martínez**, mujer de cuarenta y un años, integrante de la Mesa de Participación de Víctimas del Municipio de Bucaramanga, nivel educativo bachiller, representa uno de los dos cupos que hacen parte de la MPVB, por hechos victimizantes contra la vida y libertad, por ser víctima indirecta de la desaparición forzada de sus dos hijos. Representa a la MPVB en el subcomité de Memoria Histórica.
- **Luis Alejandro Forero**, hombre de cincuenta años, integrante de la Mesa de participación de víctimas del municipio de Bucaramanga, nivel educativo bachiller, representa uno de los ocho cupos que hacen parte de la MPVB, por Desplazamiento Forzado, por haber sido víctima del mismo hecho. Representa a la MPVB en el Comité Municipal de Justicia Transicional.
- **Magdalena Rojas Flores**, mujer de cincuenta años, integrante de la Mesa de Participación de Víctimas del Municipio de Bucaramanga, nivel educativo universitario (Abogada), estudiante de especialización en derechos humanos, representa uno de los dos cupos que hacen parte de la MPVB, por hechos victimizantes contra la vida y libertad, por ser víctima indirecta del homicidio de varios familiares. No pertenece a subcomité alguno.
- **Arelis Rodríguez**, integrante de la Mesa de Participación de Víctimas del Municipio de Bucaramanga, mujer de treinta años, nivel educativo bachiller, representa uno de los ocho cupos otorgados al hecho victimizante de desplazamiento forzado, por haber sido víctima del mismo hecho. No pertenece a subcomité alguno.

- **Zaida Elena Ramos**, mujer de treinta y un años, integrante de la Mesa de Participación de Víctimas del Municipio de Bucaramanga, nivel educativo bachiller, cursante de primer semestre de Derecho, representa el cupo de la mesa habilitado por enfoque diferencial para los miembros de la Comunidad AFRO; víctima de varios desplazamientos forzados. Representa a la MPVB en el Subcomité Municipal de Atención y Asistencia.
- **Vitelma Álvarez Chaparro**, mujer de treinta y nueve años, integrante de la Mesa de Participación de Víctimas del Municipio de Bucaramanga, nivel educativo bachiller, representa uno de los ocho cupos asignados al hecho victimizante de desplazamiento forzado, por haber sido víctima del mismo hecho. Representa a la MPVB en el subcomité de Restitución de Tierras.
- **Jael Castro Aldana**, mujer de sesenta y nueve años, integrante de la MPVB, nivel educativo quinto primaria, representa uno de los cupos de la MPVB habilitado con enfoque diferencial para Adulto Mayor, víctima de Desplazamiento Forzado. No hace parte de subcomité alguno.
- **María Zoraida Prada**, mujer de cincuenta y un años, integrante de la MPVB, nivel educativo bachiller, representa uno de los cupos asignados al hecho victimizante relacionado con violencia sexual, por ser víctima de acceso carnal violento. Representa a la MPVB en el subcomité municipal de Memoria Histórica.

En relación a los perfiles de los miembros de la MPVB, antes señalados se pudo evidenciar los siguientes aspectos:

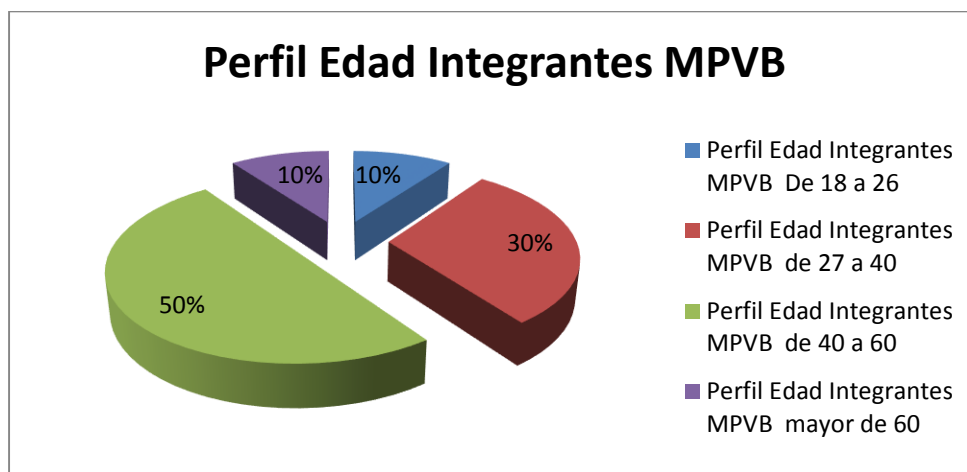
Figura 1. Perfil Educativo de los Integrantes de la MPVB.



Fuente: Entrevistas Miembros MPVB vigencia 2015-2017

Tal y como se observa en la figura 1, el 70% de los participantes, miembros activos de la MPVB, son bachilleres, mientras que el 30% restante poseen nivel básico primaria en un 10%, pregrado en un 10% y post grado en el último 10% restante; encontrándose de esta manera diversidad de nivel educativo, hecho que pueda aportar concepciones importantes en la investigación que se viene desarrollando.

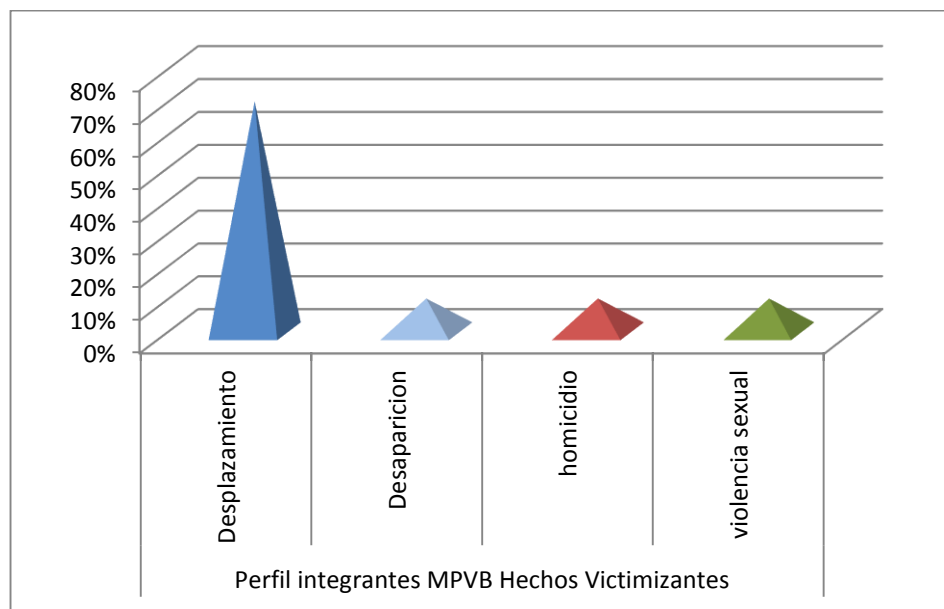
Figura 2. Perfil de edad de los Integrantes de la MPVB entrevistados.



Fuente: Entrevistas Miembros MPVB vigencia 2015-2017

Adicionalmente, en la grafica 2 es posible apreciar la primacía de la edad adulta en este cuerpo colegiado si se tiene en cuenta que el 50% de sus integrantes oscilan en edades entre los 40 y 60 años y el 50% restante lo abarcan jóvenes y adultos mayores; reflejándose diferentes grados generacionales que pueden poseer perspectivas variadas respecto del funcionamiento del mecanismo de participación del que hacen parte.

Figura 3. Perfil de hechos victimizantes de los integrantes de la MPVB entrevistados.



Fuente: Entrevistas Miembros MPVB vigencia 2015-2017

Finalmente, en cuanto a los hechos victimizantes que representan la población víctima participante en este proyecto, se destaca una mayor presencia de víctimas de desplazamiento forzado, al evidenciarse un 70% de ellos representando este hecho, frente a un 10% igual respecto a otros hechos victimizantes como lo son desaparición forzada, Homicidios y Hechos contra la Integridad Sexual. Este aspecto, contrario a los reflejados en las dos gráficas anteriores se justifica radicalmente en el tenor legal de los protocolos de participación de víctimas, que

en materia de desplazamiento forzado otorgó 8 cupos de representación a las víctimas de desplazamiento forzado, y mientras que a los hechos restantes designo tan solo 2 cupos; basada la norma en considerar al desplazamiento forzado como el hecho con mas ocurrencia ocasionado por el conflicto armado interno.

4.1.2 Análisis de contenidos de las entrevistas a miembros de la Mesa de Participación de Víctimas. Un primer acercamiento a las vivencias de estos ciudadanos permite identificar las fallas en la implementación de la Ley 1448 de 2011 y los protocolos de participación que la reglamentan, especialmente por parte de la oferta institucional, la UARIV y la Alcaldía de Bucaramanga. Se consultó la opinión de los entrevistados como miembros de la MPVB para conocer sus apreciaciones sobre veintitrés ítems.

Pregunta 1. *¿Actualmente, y conforme al tiempo que lleva usted siendo miembro de la MPVB, considera que el municipio de Bucaramanga ha cumplido a cabalidad con el deber legal de garantizar los recursos técnicos, logísticos y presupuestales necesarios que aseguren la creación y sostenimiento de las Mesas de Participación de las Víctimas de todos los niveles?* Frente al cumplimiento del municipio de Bucaramanga con el deber legal de garantizar los recursos técnicos, logísticos y presupuestales necesarios que aseguren la creación y sostenimiento de las MPV de todos los niveles; el 12,5% indica estar de acuerdo; y el 87,5% manifiesta su desacuerdo; encontrándose que la opinión de las mayorías tiende nuevamente a desaprobare el papel de la autoridad municipal, sobre todo en la actual administración.

Pregunta 2. *¿En cuál de los siguientes espacios consagrados en el Decreto 4800 de 2011 (Artículo 263) como espacios de participación de las víctimas, conoce y participa?* Al indagar a los entrevistados sobre el conocimiento y participación en los cuerpos colegiados consagrados en el Decreto 4800 de 2011,

como espacios de participación de las víctimas, tales como: el Consejo Directivo de la UAEGRTD; los Comités Territoriales de Justicia Transicional; la Comisión de Seguimiento y Monitoreo; el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas; el Consejo Directivo del CNMH; los Subcomités Técnicos (Memoria Histórica, Atención Y Asistencia, Reparación Integral, Restitución De Tierras), se encontró una tendencia general a la confusión de los comités con los subcomités temáticos y con los comités ejecutivos y de ética, de los cuales los dos últimos hacen parte de la estructura interna de la MPVB; situación que impidió obtener una opinión respecto de los mismos.

Pregunta 3. *¿Cuál es su concepto sobre el funcionamiento y que considera necesario para el mejoramiento del mismo?* Respecto a los espacios de participación de víctimas y al cumplimiento del Comité de Justicia Transicional de su labor a fin de lograr la prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas; el 85,71% considera que tal función no se cumple y el 14,28% de los entrevistados señala que dicha labor se cumple pero en un nivel muy deficiente; factor que evidencia una falla en la implementación de dicho Comité, el cual es el encargado de tomar las decisiones finales frente a las diferentes propuestas y aportes de los miembros de la MPVB.

Pregunta 4. *¿El Comité de Justicia Transicional realiza su labor esencial de servir de instancia de articulación para la elaboración de los planes de acción para el cumplimiento de los objetivos y metas de los planes de desarrollo territoriales en cumplimiento de la Ley 1448 de 2011?* Igualmente, al momento de ser indagados los miembros de MPVB, sobre el cumplimiento cabal de la función esencial adoptar las estrategias que se requieran para garantizar la participación de las víctimas en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del plan de acción, en este caso, municipal; el 80% de los encuestados considera que dicha función no es cumplida, mientras que el 20% considera que si

se cumple; respuestas en las que se presenta una tendencia al inconformismo sobre el funcionamiento de dicho comité.

Pregunta 5. *¿Considera que el Comité de Justicia Transicional está enfocado en garantizar que las políticas, planes, programas y proyectos encaminados hacia la prevención, asistencia, atención, y reparación integral a las víctimas, sujetos de especial protección en mayor grado de vulnerabilidad?* En relación con la opinión de los integrantes de la MPVB sobre si la proyección del Comité de Justicia Transicional está enfocado en garantizar que las políticas, planes, programas y proyectos encaminados hacia la prevención, asistencia, atención, y reparación integral a las víctimas, incorporen medidas que respondan a las necesidades particulares de los sujetos de especial protección constitucional o que se encuentren en mayor grado de vulnerabilidad; el 100% considera que tal propósito no se cumple en la administración actual, encontrándose en esta respuesta el incumplimiento de uno de los propósitos esenciales por los cuales fue creado tal Comité.

Pregunta 6. *Desde su experiencia ¿Considera que las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas SNARIV, cumplen con el deber de garantizar el derecho de las víctimas a informarse, intervenir, presentar observaciones, recibir retroalimentación y coadyuvar, de manera voluntaria, en el diseño de los instrumentos de implementación, seguimiento y evaluación de las disposiciones previstas en la Ley 1448 de 2011?* Resulta de gran interés conocer la opinión de los encuestados en relación con el cumplimiento en el derecho de las víctimas a informarse, intervenir, presentar observaciones, recibir retroalimentación y coadyuvar, de manera voluntaria, en el diseño de los instrumentos de implementación, seguimiento y evaluación de las disposiciones previstas en la Ley 1448 de 2011 y los planes, programas y proyectos implementados por las autoridades para fines de materializar atención integral. El 100% manifiesta su desacuerdo, situación que refleja una falla absoluta

en la autoridad municipal, las entidades que hacen parte de la oferta institucional y la misma UARIV, en el cumplimiento de sus funciones que deberían estar articuladas para garantizar como su sistema lo señala, la atención y reparación integral a víctimas.

Pregunta 7.*Como miembro actual de la MPVB ¿considera que la misma está funcionando como espacios de trabajo temático y de participación efectiva de las víctimas, destinados para la discusión, interlocución, retroalimentación, capacitación y seguimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 1448 de 2011 (Artículo. 234)? ¿Por qué?* Al tocar el tema relacionado con la capacidad de funcionamiento de la MPVB, como espacios de trabajo temático y de participación efectiva de las víctimas, destinados para la discusión, interlocución, retroalimentación, capacitación y seguimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 1448 de 2011, los encuestados, a pesar de señalar que sí aprovechan las sesiones de dicho cuerpo colegiado para acordar opiniones, propuestas y quejas respecto de la aplicación de la Ley 1448 de 2011, consideran que este propósito en un 33,33% sí se cumple; contrario al 66,66% que considera que el mismo no se cumple, por no encontrarse receptividad en las Secretarías de despacho y la autoridad municipal, de las propuestas acordadas; posición que deja entrever una mínima garantía de participación de los integrantes de la MPVB.

Pregunta 8.*En la actualidad la MPVB ¿ha conocido de observaciones, propuestas y opiniones, a través de intervenciones o escritos dirigidos a las Mesas de Participación por parte de víctimas no organizadas, como mecanismo de garantía de su participación?* Reviste interés igualmente, la atención brindada por parte de los integrantes de la MPVB, a las observaciones, opiniones, quejas y escritos, presentados por víctimas no organizadas; teniendo en cuenta que al momento de preguntarles sobre este aspecto el 60% manifestó haber recibido dichos escritos y darles el respectivo trámite, frente al 40% que no

ha recibido solicitud alguna; actuación que garantiza al interior de dicho cuerpo colegiado la participación de víctimas no organizadas.

Pregunta 9. *¿Como representante actual de la MPVB, en los subcomités técnicos cuales considera que son los alcances o avances de esta participación en representación de las víctimas?*

Se destaca igualmente, en el papel de los entrevistados que representan la MPVB, en los subcomités técnicos (Memoria Histórica, Atención y Asistencia, Reparación Integral, Restitución de Tierras) la coincidencia del 100% en su descontento en cuanto sus garantías de participación; posición que radica generalmente en que a pesar de que se desarrollan las diferentes reuniones de tales comités, los representantes de la MPVB son poco escuchados, se les imponen decisiones sin consultarles previamente, las autoridades obligadas a ser parte de tales comités incumplen continuamente sus compromisos y envían funcionarios que desconocen la normatividad que regula las víctimas del conflicto armado interno, y lo que es más grave, bajo el argumento de una probable declaración de quiebra del municipio de Bucaramanga, la autoridad municipal expone la carencia de recursos para garantizar el cumplimiento cabal de sus obligaciones para con las víctimas, como por ejemplo el garantizar el subsidio de transporte para la asistencia de los representantes de la MPVB a estos comités.

Pregunta 10. *Al momento de haberse inscrito en la MPVB, ¿Considera que los requisitos consagrados en el artículo 270 del decreto 4800 de 2011 y el artículo 16 de la resolución 0388 de 2013 y al resolución 828 de 2014 son suficientes, aptos y garantistas de la participación de toda asociación de víctimas?* En cuanto al percepción de conformidad o inconformidad frente a los requisitos establecidos por la normatividad Colombiana (Artículo 270 del Decreto 4800 de 2011; artículo 16 de la Resolución 0388 de 2013 y la Resolución 828 de 2014) para postularse para ser miembro de la MPVB como lo son el acreditar: 1. El documento de identidad del representante legal o delegado de la organización;

2. Acta en donde conste la voluntad organizativa o asociativa de sus miembros; 3. La certificación, comunicación, acta o instrumento que avale la solicitud de inscripción y que además exprese la voluntad de participación por parte de los integrantes de la organización; 4. Diligenciar el formulario de inscripción; 5. Estar inscrito en el RUV; 6 No tener antecedentes penales ni disciplinarios; 7. No ser funcionario público que en sus funciones tenga relación directa con la política pública de víctimas; 8. Cumplir con la idoneidad del hecho victimizante que se aprobará con cualquier prueba sumaria; 9. Estar domiciliado en el ámbito que desea representar. El 44,44% de los entrevistados consideran que éstos son suficientes, aptos y garantistas de la participación de toda asociación de víctimas; mientras que el 55,55% considera que no lo son, justificando su posición negativa en la falta de herramientas para verificar la legalidad de algunos de los documentos aportados, situación que en el caso de la actual MPVB permitió que algunas personas no domiciliadas en la ciudad de Bucaramanga, hagan parte de la misma.

Pregunta 11.*¿Ha recibido usted información acerca del papel de los dos integrantes de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas, como miembros del Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas?* Incluso en materia de comunicación se presentan inconformidades, como en el caso del conocimiento por parte de los integrantes de la MPVB sobre información acerca del papel de los dos integrantes de la MPV, como miembros del Consejo Directivo de la UAEGRTD; al encontrarse que el 100% de los encuestados, manifestó no haber recibido información alguna sobre tal representante; situación que los aleja del conocimiento del funcionamiento actual de espacios de participación del nivel nacional.

Pregunta 12.*La ley 1448 de 2011 (Artículo. 142) estableció el 9 de abril de cada año, como Día de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas, ¿ustedes*

como miembros de la MPVB, han sido en algún momento convocados para aportar con propuestas de eventos de memoria y reconocimiento de los hechos que han victimizado a los colombianos? Por el contrario, respecto de la consulta por parte de la Autoridad Municipal y la UARIV a los miembros de la MPVB, para conmemorar cada 9 de abril de cada año, el Día de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas; se encontró una opinión dividida, si se tienen en cuenta que el 44,44% considera que sí son consultados y el 55,55% que no lo son; opinión expresada conforme a la cercanía o lejanía de cada encuestado con las diferentes autoridades municipales.

Pregunta 13.¿Conoce usted acerca del mecanismo de control “Comisión de Seguimiento y Monitoreo” conformada por la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo, el Contralor y tres representantes de las víctimas a nivel nacional?¿Considera que la misma cumple su función primordial de hacer seguimiento al proceso de diseño, implementación, ejecución y cumplimiento de las medidas contenidas en la ley 1448 de 2011 (Artículo 201)?Con el fin de encontrar en nivel de conocimiento por parte de los representantes de la MPVB respecto de otro de los espacios de participación nacional, garante del cumplimiento de la Ley 1448 de 2016 como lo es la “Comisión de Seguimiento y Monitoreo” conformada por la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo, el Contralor y tres representantes de las víctimas a nivel nacional, nuevamente se evidenció una falta de comunicación por parte de estos espacios con la MPVB, al encontrarse que tan solo el 22,22% de los entrevistados afirmó conocerlo y el 77,77% desconocerlo; arrojando de nuevo una mala imagen respecto del papel del Ministerio Público en esta labor garante de derechos de las víctimas del conflicto armado interno.

Pregunta 14.Según las disposiciones de la Ley 1448 de 2011 ¿Considera que la conformación de la Mesa de Participación de Víctimas Municipal: Es un número suficiente para representar la población víctima y organizaciones

defensoras de esta población en el municipio? En lo que respecta a la conformación de la Mesa de Participación de Víctimas establecida por la Ley 1448 de 2011, se asigna una representación de: dos cupos para representantes de Organizaciones de Víctimas (OV) postulados por hechos victimizantes contra la vida y la libertad (homicidios, masacres, secuestro, desaparición forzada), de los cuales por lo menos uno tendrá que ser mujer; dos cupos para representantes de OV de hechos victimizantes contra la integridad física, de los cuales por lo menos uno tendrá que ser mujer; dos cupos para representantes de OV de violencia sexual, de los cuales por lo menos uno tendrá que ser mujer; ocho cupos para representantes de OV de desplazamiento forzado, de los cuales por lo menos cuatro tendrán que ser mujeres; un cupo para un representante de las víctimas LGTBI; un cupo para una representante de organizaciones de mujeres víctimas; un cupo para un representante de víctimas jóvenes (entre 18 y 28 años); un cupo para representantes de víctimas de adultos mayores (más de 60 años); un cupo para un representante de víctimas en condición de discapacidad; un cupo para un representante de comunidades indígenas, designado por su respectiva autoridad tradicional; un cupo para un representante de comunidades tradicionales afrocolombianas, designado por su respectiva autoridad; un cupo para un representante de comunidades ROM; dos cupos para dos miembros de las ODV elegidas por parte las OV inscritas en el respectivo ámbito territorial. El 57,14% de los entrevistados consideró que éste es un número suficiente para representar la población víctima y organizaciones defensoras de esta población en el municipio y el 42,85% consideró que estos cupos deberían ser más amplios para garantizar una mayor participación de las víctimas del conflicto armado interno.

Pregunta 15. ¿Considera usted que el proceso de convocatoria, postulación, inscripción y elección para ser miembro de la MPVB, desde su creación hasta la fecha, siempre ha sido clara y completa? ¿Por qué? Por otro lado, en lo que tiene que ver con la opinión de los encuestados respecto de la claridad del proceso de convocatoria, postulación, inscripción y elección para ser miembro de

la MPVB, desde su creación hasta la fecha; el 40% considera que sí lo ha sido, mientras el 60% expresa que no lo es tanto y que ha venido mejorando con el tiempo gracias a los diferentes reclamos de quienes desde un principio hicieron parte de tal mecanismo de participación, factor que presenta una atención inicial por parte del ente territorial respecto de las recomendaciones de los integrantes de las primeras MPVB.

Pregunta 16. *¿A qué subcomité pertenece? ¿considera que la autoridad municipal encargada de coordinar el mismo le ha dado el funcionamiento adecuado y que dentro del comité al que pertenece se brinda el espacio adecuado para la discusión, planeación, concertación, ejecución y control de la política pública tanto diferencial, como sectorial por hecho victimizante?* A propósito del papel de las diferentes autoridades y Secretarías del municipio encargadas de coordinar los subcomités temáticos, los integrantes de la MPVB, que representan a este cuerpo colegiado en dichos subcomités, expresan su descontento en un 100% en dicho papel por cuanto no consideran que dicha autoridad le haya dado el funcionamiento adecuado a dicho comité y que éste no brinda el espacio adecuado para la discusión, planeación, concertación, ejecución y control de la política pública tanto diferencial, como sectorial por hecho victimizante; resultado que no refleja el cumplimiento de la función esencial de cada subcomité temático.

Pregunta 17. *¿En el tiempo que lleva como miembro de la MPVB, ha podido apreciar las garantías de participación o de apoyo consagradas en la Resolución 388 de 2013 protocolo de participación efectiva de las víctimas del conflicto armado y en especial para el ejercicio de las funciones de la MPVB?* A pesar de establecer la normatividad (Resolución 388 de 2013, protocolo de participación efectiva de las víctimas del conflicto armado), las garantías de participación o de apoyo para el ejercicio de las funciones de la MPVB tales como: apoyo logístico para el funcionamiento de las Mesas de

Participación; apoyo de transporte, estadía y gastos de viaje a las Mesas Municipales, Distritales, Departamentales y a la Nacional, así como a los Representantes a los Espacios de Participación y Subcomités; apoyo logístico y técnico para la elaboración de informes, documentos y proyectos; apoyo necesario para las víctimas en condición de discapacidad; apoyo a las mujeres víctimas con hijos menores de cinco años, tan solo el 11,11% de los entrevistados consideraron que la autoridad municipal cumple con las mismas, frente al 88,88%, que no han apreciado las mismas, soportando con ello la opinión generalizada tendiente a pensar que las garantías de participación se quedaron en el papel.

Pregunta 18. ¿Su actividad como miembro de la MPVB a nivel municipal y departamental, ha recibido apoyo logístico o incentivos que están incluidos en el Plan de Acción Territorial, PAT? Aunque los protocolos de participación efectiva de las víctimas del conflicto armado interno señalan incentivos a favor de los integrantes de la MPVB tales como Capacitación y formación en temas como:

- *Ley de Víctimas, liderazgo, presentación de proyectos, utilización de TIC, y demás aspectos relacionados con el ejercicio de sus funciones;
- *Apoyo a procesos de formación e intercambio de experiencias;
- *Asistencia a eventos de carácter nacional o internacional, y en este último caso con recursos que se puedan obtener a través de Cooperación Internacional relativos al ejercicio de sus funciones;"
- *Acceso a educación superior;
- *Acceso a procesos de selección y admisión diferenciales para los líderes de las víctimas involucrados en las Mesas de Participación;
- *Estipulación de becas o créditos condonables especialmente destinadas a mujeres cabeza de familia, adolescentes, población en condición de discapacidad y grupos étnicos;
- "*Financiación de proyectos de promoción de la participación de las víctimas y sus organizaciones los cuales serán estudiados en el Programa Nacional de Proyectos de Promoción de la Participación de las Víctimas, -creado por

la subdirección de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas del conflicto armado para financiar propuestas relacionadas con la participación efectiva y significativa de las mismas,

cuyos destinatarios serán las MPV, el 100% afirma no haber recibido ninguno de estos incentivos o apoyos, generando descontento total respecto del cumplimiento de obligaciones legales a cargo de la Unidad de Víctimas y la autoridad municipal.

Pregunta 19. *¿Considera que la UARIV y el SNARIV han cumplido con su función de difundir el protocolo de participación Resolución 388 de 2013?*

En el componente de capacitación, se encuentra igualmente una nueva falencia respecto del cumplimiento de la UARIV y las entidades que hacen parte del SNARIV, en cuanto a su función de difundir la Resolución 388 de 2013, protocolo de participación efectiva de las víctimas del conflicto armado interno; si se tiene en cuenta que tan solo el 22,22% afirma haber recibido tal capacitación; frente a un 77,77% que informa no haber recibido ningún tipo de capacitación; aspecto que puede influir considerablemente en un débil papel de las víctimas, si estas desconocen la normatividad que consagra sus derechos.

Pregunta 20. *¿Considera usted que el período de 2 años para la vigencia de cada MPVB, conforme a lo consagrado en la Resolución 1448 de 2013 que modifica el protocolo 388 de 2013, es tiempo suficiente para que la MPVB ejerza sus funciones?* Ahora, en lo relacionado al tiempo de vigencia de dos años de cada MPVB, establecido en la Resolución 1448 de 2013, tan solo el 28% considera que es tiempo suficiente para que la MPVB ejerza sus funciones; mientras que el 71,42% considera que el período de vigencia de cada Mesa debería ser igual al de cada administración municipal es decir cuatro años, para coordinar de una mejor manera su trabajo.

Pregunta 21. *¿Qué opina de que conforme al artículo 16 de la Resolución 828 de 2014, los miembros de la MPVB puedan ser reelegidos por una sola vez?*

En sentido contrario, al ser indagados los miembros de la MPVB, sobre su percepción relacionada con la posibilidad de ser reelegidos por una sola vez para ser parte de dicho cuerpo colegiado, el 71,42% se muestra conforme con dicha posibilidad siempre y cuando el representante a elegir juegue un papel activo dentro de la MPVB; mientras que el 28,57% considera que dicha reelección debería ser posible en más de una ocasión, para garantizar la continuidad del trabajo de cada MPVB.

Pregunta 22. *¿Considera usted que el proceso de renunciaciones, licencias y suplencias es claro al interior de la reglamentación de víctimas?*

En cuanto a la normatividad relacionada con el funcionamiento de la MPVB, que hace alusión a las actuaciones de sus integrantes, para acudir a las figuras de renunciaciones, licencias y suplencias; el 55,55% considera que es clara la reglamentación en la materia, mientras que el 44,44% opina que es deficiente, y que ha ido mejorando poco a poco con la expedición de cada protocolo de participación efectiva de víctimas del conflicto armado interno.

Pregunta 23. *Si usted tuviera la oportunidad de crear la Mesa de Participación de Víctimas ideal, ¿Cómo sería su funcionamiento?*

En relación con las características del funcionamiento de la MPV ideal, las opiniones de los actuales miembros de la MPVB, coinciden en que dicho cuerpo colegiado debe caracterizarse por:

- Eliminación de rencillas internas que afecten el normal desarrollo de las diferentes sesiones.

- Receptividad de propuestas por parte de las autoridades y Secretarías municipales que tienen responsabilidad con las víctimas del conflicto armado interno.
- Garantías permanentes de participación (subsidio de transporte a las reuniones de mesa y subcomités, refrigerios y pago de día de trabajo)
- Capacitaciones permanentes en normatividad de víctimas actualizada y presentación de proyectos productivos.
- Acompañamiento y respaldo de la Procuraduría Provincial de Bucaramanga, a pesar de que dicha entidad no sea integrante de la MPVB.
- Cumplimiento cabal de la Ley 1448 de 2011 y sus protocolos reglamentarios expedidos por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas.
- Atención y recepción de propuestas, opiniones, recomendaciones y demás por parte de funcionarios que realmente conozcan los derechos de las víctimas del conflicto armado interno.
- Garantía de un rubro específico para el funcionamiento de la MPVB y los diferentes proyectos establecidos a favor de la población víctima.

A partir de las respuestas obtenidas se identificaron las diferentes concepciones que las víctimas tienen sobre el papel del Estado y de las entidades públicas en el proceso de atención, protección y restablecimiento de sus derechos en el marco del proceso de justicia y reparación. El análisis de los contenidos de las entrevistas realizadas a los miembros de MPVB permite evidenciar:

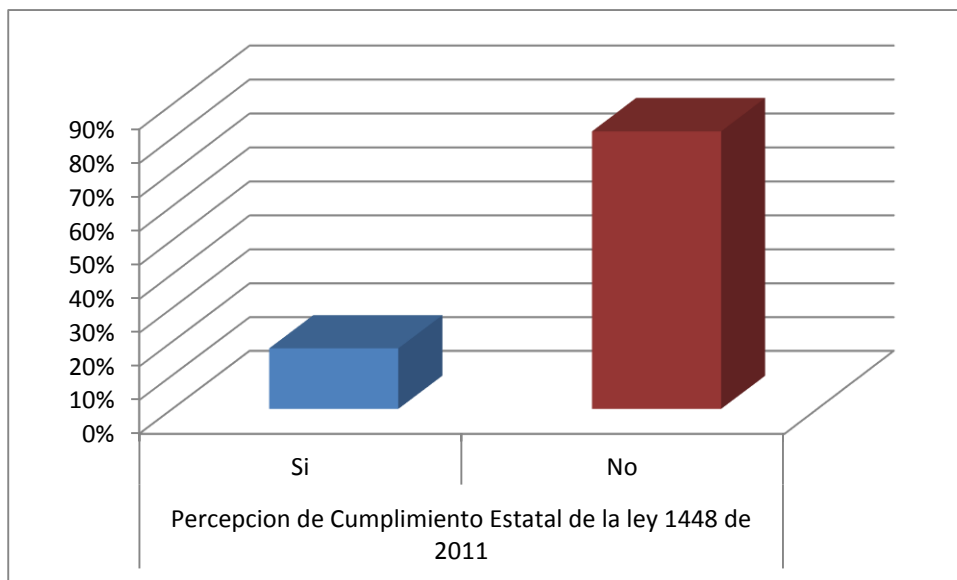
- Un conocimiento básico de la Ley 1448 de 2011 y un conocimiento muy mínimo de los Protocolos de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado Interno, en materia del funcionamiento del mecanismo MPV, sumado a la falta de capacitación hacia los integrantes de la Mesa de Participación de Víctimas

del Conflicto Armado Interno, en relación con los contenidos y alcance de las diferentes normas que le otorgan sus derechos.

- Una permanente confusión entre los grupos de trabajo internos de la Mesa de Participación de Víctimas (Comité Ejecutivo, Comité de Ética y los Comités Temáticos) con los organismos nacionales de información y control creados por la Ley 1448 de 2011 y sus protocolos de participación (Comisión de Seguimiento y Monitoreo, Consejo Directivo de la UAEGRTD, el Consejo Directivo del CNMH, el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas); situación que les impide opinar, de manera clara, sobre el funcionamiento y competencias de los últimos y el hacer uso de éstos como herramienta para garantizar el cumplimiento efectivo de las funciones del SNARIV y la autoridad territorial consagradas a favor de los miembros de la MPVB.
- Se evidencia total falta de comunicación entre los representantes de la Mesa de Participación de Víctimas a nivel nacional con los representantes de la Mesa de Participación de Víctimas a nivel municipal, incluidos los que hacen parte de organismos nacionales de información y control, quienes tienen el deber legal de presentar un informe anual sobre su labor, a las MPV departamentales y municipales.
- Afectación de rencillas personales entre los integrantes de la MPVB, en el desarrollo normal de sus sesiones y el cumplimiento de sus funciones, al igual que para exponer algunos criterios frente a la aplicación efectiva de la Ley 1448 de 2011, en materia de participación de víctimas.
- Desconfianza respecto de la efectividad de las normas en materia de participación de víctimas, originada en la falta de respaldo y cumplimiento casi total de las obligaciones establecidas en la Ley 1448 de 2011 a cargo de la autoridad municipal en la actual administración, y la falta de autoridad del ente de

control disciplinario competente (Procuraduría General de la Nación – Procuraduría Provincial de Bucaramanga) para hacer cumplir la normatividad en comento; situación que se puede ver reflejada en la gráfica 4.

Figura 4. Percepción de Cumplimiento de Estatal de la Ley 1448 de 2011 y normas complementarias por parte de los integrantes de la MPVB entrevistados

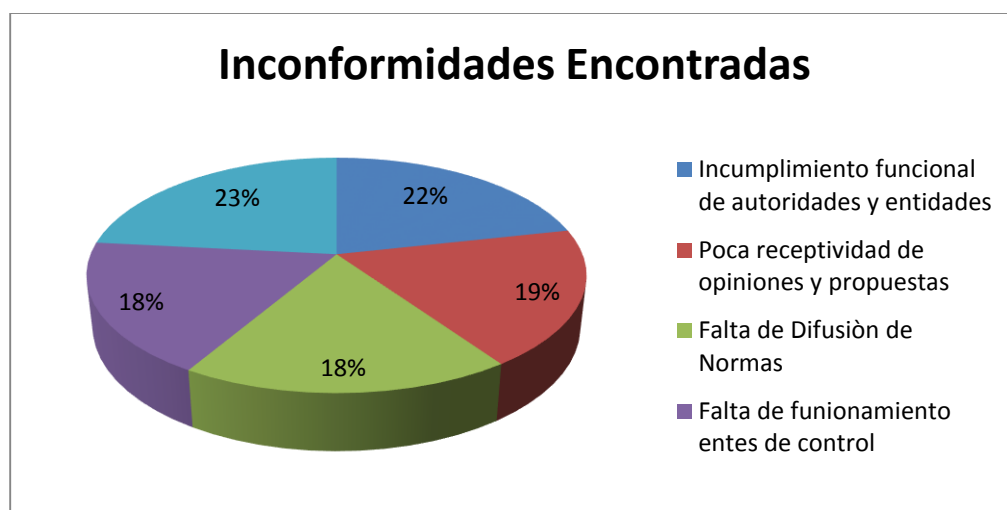


Fuente: Entrevistas Miembros MPVB vigencia 2015-2017

Al observar la Gráfica 4 es posible notar una elevada desconfianza por parte de los integrantes de la MPVB respecto del cumplimiento que tanto el Estado como sus entes territoriales, autoridades y entes de control han venido dando a las obligaciones contenidas en la ley 1448 de 2011, su decretos reglamentarios y protocolos de participación de víctimas, percepción calificada en un 82%, frente a un escaso 18% que considera lo contrario.

- Desinterés o descuido absoluto por parte de la autoridad municipal, para cumplir con sus obligaciones legales establecidas en beneficio de las víctimas del conflicto armado interno.
- Coincidencias en la percepción de los participantes frente a las inconformidades encontradas en su experiencia como miembros de la MPVB tal como se representa en la grafica 5:

Figura 5. Inconformidades Encontradas, de Manera Generalizada por los Integrantes de la MPVB entrevistados.



Fuente: Entrevistas Miembros MPVB vigencia 2015-2017

La figura expuesta, presenta el porcentaje casi equitativo, frente a las inconformidades señaladas por los participantes, las cuales radicarón en síntesis en el incumplimiento estatal, la poca receptividad por parte de los entes territoriales y sus secretarías, la falta de difusión de normas por parte de la UARIV y la negligencia de los diferentes entes de control ante tal incumplimiento.

Es así como a partir de las vivencias expresadas por los miembros de la MPV entrevistados se concluye que la vinculación a las Mesas de Participación, como mecanismos institucionales, no se traduce en una incidencia efectiva que dé

respuesta a sus demandas estructurales y asegure el goce efectivo de sus derechos; mientras persistan esquemas que hacen de la participación un ejercicio separado de las instancias de decisión en lo programático y lo presupuestal; Se espera que con las nuevas reglas de juego creadas a partir de la firma de los acuerdos de La Habana; se abran otras posibilidades de participación cualificada y efectiva que obliguen al Estado a acoger y poner en marcha las propuestas de las víctimas.

5. EXPERIENCIAS DE PROCESOS DE PAZ: APORTES PARA EL MEJORAMIENTO DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS

En aras de asegurar la total y efectiva garantía de los derechos de las víctimas se pretende acudir a las experiencias existentes y documentadas sobre conflictos vividos en el transcurso de la historia en el Estado colombiano; y algunas recomendaciones de la ONU en la materia, retomando las experiencias positivas en materia de participación de víctimas para asumirlos como referentes al momento de analizar la efectividad y operatividad de los mecanismos de participación de víctimas. Especialmente se analizará el diseño, implementación, ejecución, y evaluación de la política de víctimas para su reparación y garantía efectiva de derechos a fin de proponer una guía.

5.1 EL ESTADO DE DERECHO Y LA JUSTICIA DE TRANSICIÓN EN LAS SOCIEDADES QUE SUFREN O HAN SUFRIDO CONFLICTOS

Al interior del Informe del Secretario General de las Naciones Unidas al Consejo de Seguridad, se resalta como “Durante los últimos años las Naciones Unidas han venido prestando cada vez más atención a las cuestiones relativas a la justicia de transición y el Estado de derecho en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos, lo que ha permitido extraer importantes conclusiones sobre las actividades futuras.

El éxito dependerá de diversos factores de importancia crítica, entre los que se encuentra la necesidad de llegar a un fundamento común para las normas y reglas internacionales y de movilizar los recursos necesarios para invertir de modo duradero en la justicia. También debemos aprender a no recurrir a fórmulas únicas, iguales para todos, y a no importar modelos extranjeros para fundarnos, en cambio, en la evaluación, la participación y las necesidades y aspiraciones de los propios países.

Mediante estrategias eficaces se tratará de impulsar tanto a la capacidad técnica para la reforma como la voluntad política de ponerlas en marcha. En consecuencia, las Naciones Unidas deben dar su apoyo a los grupos interesados en la reforma, colaborar en el fomento de la capacidad de las instituciones judiciales de los países, facilitar las consultas nacionales sobre reforma judicial y justicia de transición y colaborar para colmar la laguna en el Estado de derecho que es tan evidente en tantas sociedades que han sufrido conflictos.

Justicia, paz y democracia no son objetivos mutuamente excluyentes sino más bien imperativos que se refuerzan uno al otro. Para avanzar hacia la consecución de los tres objetivos en las frágiles situaciones posteriores a los conflictos se requieren una planificación estratégica, una integración cuidadosa y una secuencia sensata de las actividades. De nada servirá centrarse exclusivamente en una determinada institución o desestimar a la sociedad civil o a las víctimas. En el planteamiento del sector de la justicia hay que prestar absoluta atención a todas sus instituciones interdependientes, tener en cuenta las necesidades de los grupos fundamentales y no olvidar la necesidad de que los mecanismos de la justicia de transición sean complementarios.

La principal función de las Naciones Unidas no es crear mecanismos internacionales que sustituyan a las estructuras nacionales, sino ayudar a formar capacidad nacional en el ámbito de la justicia.

En algunos casos se han establecido tribunales internacionales o mixtos para hacer frente a los crímenes perpetrados en sociedades devastadas por la guerra. Estos tribunales han ayudado a ofrecer a las víctimas justicia y esperanza, así como a combatir la impunidad de los culpables y enriquecer la jurisprudencia penal internacional. No obstante, su

funcionamiento ha sido costoso y escasas sus contribuciones a formar una capacidad nacional duradera para la administración de justicia. La Corte Penal Internacional ofrece nuevas esperanzas de limitar de modo permanente el fenómeno de la impunidad y hay que alentar a un mayor número de países a ratificar su estatuto.

Al margen de la importancia de los tribunales, en nuestra experiencia las comisiones de la verdad también pueden llegar a ser un instrumento valioso de carácter complementario para restaurar la justicia y la reconciliación, ya que se centran en las víctimas, ayudan a establecer canales para la historia y recomiendan medidas correctivas.

De forma análoga, el apoyo a los procesos de investigación de antecedentes ha puesto de manifiesto su condición de componente esencial de la justicia de transición, cuando en ellos se respetan los derechos de víctimas y acusados, son elementos clave para restablecer la confianza de la población en las instituciones públicas de gobierno.

Las víctimas también se benefician de programas de reparación bien concebidos, que por su parte ayudan a que la justicia no preste atención únicamente a los culpables, sino también a quienes hayan sufrido las consecuencias de sus actos. Para incrementar el apoyo de las Naciones Unidas en todos estos ámbitos habrá que estrechar la coordinación entre todos los interesados, mejorar las listas de expertos e instrumentos técnicos y consignar, analizar y aplicar de un modo más sistemático estas conclusiones en los mandatos del Consejo de Seguridad, los procesos de paz y las operaciones de las misiones de paz de las Naciones Unidas".⁸⁷

5.2 AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN DE ALGUNOS PROCESOS DE PAZ EN COLOMBIA

⁸⁷ SECRETARIO GENERAL DE NACIONES UNIDAS. El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 3 de agosto de 2004, in. doc S/2004/616 disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2004/616>

5.2.1 Gobierno de Belisario Betancur. A partir del año 1982 se dio el primer paso de muchos intentos en la búsqueda negociada para poner fin al conflicto armado, en esa negociación se incluyeron la gran mayoría de los grupos insurgentes al margen de la Ley de la época, las FARC, EPL, M-19y ELN. A todos los grupos insurgentes mencionados, se les otorgó el reconocimiento como “actores políticos”. Este concepto de inclusión es visto desde la autora Iris Marion Young⁸⁸, como una garantía de acceso al diálogo deliberativo para todos aquellos que se vean afectados según la decisión que se asuma; es decir, los interesados en el resultado favorecedor o desfavorecedor del debate, visto desde sus condiciones particulares. Por primera vez se dio un cese al fuego y con esto la apertura de las discusiones entre el Gobierno y los grupos insurgentes. Se dio inicio a la implementación de la Amnistía y los indultos generalizados a los victimarios, para facilitar las negociaciones y poder imponer un nuevo orden pacífico, la ausencia de un trato dignificante de las víctimas un esclarecimiento de la verdad y un reconocimiento por parte de los perpetradores de sus tragedias.

5.2.2 Gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Fue hasta el año 2002, con la entrada del presidente Álvaro Uribe Vélez, cuando se veían por primera vez luego del gobierno de Barco, importantes ofensivas militares contra las FARC y el ELN, a su vez con reiteración y un considerable incremento del apoyo de Estados Unidos y en general de la Comunidad Internacional. Se empezó a controlar la expansión de ambas guerrillas y a darle paso a lo que serían dos períodos con mayor control sobre el territorio nacional y sobretodo con el logro una aparente tranquilidad nacional, pues empezaron a minimizar aquellos grupos insurgentes que asolaban el campo, impedían el tránsito, menguaban el patrimonio campesino, secuestraban, realizaban actos terroristas como masacres, desapariciones, desplazamientos y reclutamiento de menores.

⁸⁸ YOUNG, Iris Marión. Inclusión y democracia. Oxford University Press, 2002

Como se ha mencionado, fue hasta el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez en donde realmente se retomó la Legitimidad del Estado y la Soberanía Nacional, se recuperó gran parte del territorio que estaba bajo la dominación de aquellos grupos como las FARC y el ELN. Comenzando así una época llena de importantes logros militares en donde se abatieron reconocidos y notables líderes de ambos grupos al margen de la Ley, de carácter terrorista.

No solo era el Gobierno quien se enfrentaba a las FARC y al ELN; para la época también existían grupos ilegales contrapuestos, las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), cuyo propósito principal era el exterminio de las guerrillas característicamente de izquierda. Sin embargo, estos grupos de autodenominada defensa campesina persistían en la ilegalidad y carecían de legitimidad estatal para el ejercicio de dichas operaciones anti-guerrilla, de lo anterior se concluye que también se trataba de otro grupo al margen de la Ley.

Ahora bien, en el Gobierno de Uribe Vélez se dieron importantes logros en la búsqueda de la paz; se consiguió someter al Poder del Estado a los grupos paramilitares; especialmente, las AUC, creando así un importante proceso de Paz basado en la desmovilización de las Autodefensas y otros grupos armados que actuaban en la clandestinidad, se llegó así a la aplicación de este innovador y radical método de Justicia Transicional, para someter en Derecho a los integrantes de aquel grupo paramilitar que quisieron acogerse. El método aludido resulta una especie de híbrido entre Las Transiciones Punitivas y La Justicia Impuesta, debido a que las circunstancias fácticas y jurídicas no lograban configurar la totalidad de los requisitos para ser enmarcadas en un solo esquema.

En la época de su desmovilización, las AUC contaban con no menos 30.000 hombres. La unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía presentó un informe de los delitos confesados por los exintegrantes de las AUC desde que se acogieron a Justicia y Paz, marco legal creado en 2005 para facilitar su desmovilización.

El total de hechos delictivos confesados fue de 39.546, en el que resultaron afectadas 51.906 víctimas. Los paramilitares desmovilizados además han confesado un total de 25.757 homicidios y 1.046 masacres. Entre los delitos, además de masacres y homicidios, los paramilitares desmovilizados documentaron el desplazamiento forzado de 11.132 personas, de 3.551 de desapariciones, de 1.916 secuestros, de 1.618 reclutamientos ilícitos, de 773 torturas y de 96 casos de violencia sexual. Además, 65 reconocieron haber participado en la fabricación, tráfico o porte de estupefacientes⁸⁹.

El problema de este mecanismo es que, una vez más, se marginan los intereses de las víctimas y éstas se reducen en la escala de interés de la paz, y simplemente son consideradas “efectos colaterales” del conflicto y la transición.

En el año 2005 se crea un marco Legislativo que marca la diferencia por medio de la Ley de Justicia y Paz, cuya finalidad era facilitar el proceso de desmovilización de las AUC, y conseguir sentencia rápida para los integrantes de este grupo, bajo el parámetro de la confesión de crímenes y por último, otorgar una reparación justa para todas las víctimas del paramilitarismo. De esta forma, se evidencia una desviación de esta justicia imperiosa y radical, hacia una más flexible y humanitaria, donde se trae a colación la resquebrajada estructura social del conflicto, conformada principalmente por las víctimas civiles, quienes hasta entonces carecían de mecanismos efectivos de acción y participación en la búsqueda de la verdad y resarcimiento.

En consecuencia, desde un plano general y objetivo se puede afirmar, que el proceso de desmovilización de las AUC fue exitoso, pues fueron 50.000 hombres que dejaron el conflicto (Cifras entregadas por el actual Presidente Juan Manuel Santos en la IX sesión de la Asamblea de Estados Partes de la Corte Penal Internacional, Nueva York, diciembre 6 de 2010). Esos 50.000 hombres parcialmente han logrado reincorporarse a la sociedad con los programas de reinserción, sin ignorar su compromiso con la justicia respecto a la confesión de los crímenes cometidos, con el cumplimiento de las penas impuestas por la jurisdicción y a la debida reparación de las víctimas con diferentes métodos como el restablecimiento de tierras que las ellos les han regresado a través del gobierno⁹⁰.

En síntesis, sobre los procesos de paz mencionados se puede afirmar que muchos de los estudiados no lograron las metas iniciales y se desviaron de sus

⁸⁹EL TIEMPO. En justicia y paz se han confesado 25.757 homicidios y 1.046 masacres. enero de 2013. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12490495>

⁹⁰ MAINERO, G. B., op. cit

propósitos. Por otra parte, para asegurar los avances del proceso se crearon organizaciones formales (comisiones de verdad, de reconciliación, etc.) encargadas de diseñar inicialmente los programas, políticas y estrategias para reparar a las víctimas; y especialmente para la implementación de la justicia transicional, y la formulación de recomendaciones que posteriormente fueron validadas mediante la Asamblea Constituyente, el Referendo o el Congreso. Es de señalar que el ordenamiento jurídico derivado del proceso de paz respondió de manera muy limitada frente a las reivindicaciones y derechos de las víctimas; esto evidenció la falta de voluntad política de las élites y grupos de poder. En consecuencia, en casi todos los procesos de paz las víctimas y las organizaciones que las representaron no lograron influir significativamente en los procesos de toma de decisiones para la formulación de las políticas de reparación implementadas. Finalmente, las víctimas tampoco fueron tenidas en cuenta en las negociaciones iniciales, asimismo, durante el post-conflicto las víctimas mostraron altos niveles de insatisfacción y desconfianza respecto de las medidas de reparación implementadas.

6. VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN EN EL ÁMBITO NACIONAL: RESULTADOS DE LAS MESAS DE PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS

Actualmente se reconoce el derecho de las víctimas a la justicia, a la verdad, a la reparación y a la no repetición; en este sentido son muy significativos los esfuerzos desplegados desde las Naciones Unidas por acabar con la impunidad en casos de violaciones graves de los derechos humanos; desde las diferentes organizaciones se subraya la interdependencia y la complementariedad entre el derecho a la verdad, el derecho a la justicia y el derecho a la reparación⁹¹.

Con el propósito de conocer los avances y dificultades que tiene el proceso de restablecimiento de los derechos de las víctimas se consultaron diversos informes realizados, cada uno de los cuales identifica fortalezas y fallas con el propósito de proponer acciones para hacer más efectiva la intervención de las instituciones en el entendido de que el Estado “debe garantizar la disposición de los medios e instrumentos necesarios para la elección de sus representantes en las instancias de decisión y seguimiento previstas en esta ley, el acceso a la información, el diseño de espacios de participación adecuados para la efectiva participación de las víctimas en los niveles nacional, departamental y municipal”⁹².

Las organizaciones no gubernamentales, nacionales e internacionales que apoyan iniciativas institucionales y comunitarias de atención y reparación a las víctimas y asistencia legal a los victimarios; han presentado sus apreciaciones y sugerencias sobre la complejidad, eficacia y resultados de los procedimientos desarrollados, en torno a temas como restablecimiento de derechos, desaparición forzada, reparación económica y la atención psicosocial. Sus propuestas para el

⁹¹JOINET, Louis. Conjunto de Principios para la lucha contra la impunidad. En: La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos civiles y políticos. Informe elaborado por M. Joinet en aplicación de la decisión 1996/119 de la Subcomisión, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev, 1997.

⁹²COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1448, op. cit.

mejoramiento de los procesos se basan en el escenario de conflicto en el que actúan, el nivel de participación de las víctimas y los recursos disponibles para orientar sus acciones y lograr la justicia, a la verdad y a la reparación.

Entre los primeros informes se destaca el realizado en 2013 por Gómez Rodríguez⁹³, de la Corporación Viva la Ciudadanía; en este documento se presentan observaciones en los diferentes temas tratados y se realizan algunas propuestas entre las que se destaca: ser representativos (en cuanto a los temas que se abordarán) de todos los hechos victimizantes, no sólo para víctimas del desplazamiento forzado. Otras recomendaciones se refieren a la autonomía de las Mesas: se propone que las Mesas en sus diferentes actuaciones representen efectivamente los intereses y reivindicaciones de las víctimas y no sean cooptados por la institucionalidad. En relación con la identificación de las víctimas plantea la urgencia de una caracterización actualizada y completa de las víctimas en el territorio. Como una garantía de los alcances de las mesas propone lograr la voluntad política de los mandatarios locales y otros funcionarios públicos para que la ley sea efectivamente implementada en los departamentos, municipios y distritos. Además, destaca la necesidad de incidir en el presupuesto del ámbito territorial correspondiente para que las políticas cuenten con un presupuesto adecuado para el desarrollo de las actividades de la Mesa.

Para los autores de este estudio sobre las Mesas de Participación después de un año de la implementación de la Ley 1448 de 2011 se plantearon una serie de retos a nivel institucional; en este sentido se propuso que los espacios de diálogo consientan pasar del reclamo, la exigencia y el enfrentamiento, a una actitud propositiva que les permita garantizar la representación de los intereses de las víctimas y así lograr una incidencia en las políticas públicas para las víctimas.

⁹³ GÓMEZ RODRÍGUEZ, Jessika. ¿En qué está la participación de las víctimas? Semanario Virtual Caja de Herramientas. Edición N° 00381 – Semana del 13 al 19 de Diciembre – 2013. Disponible en: <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0381/articulo10.html>

Según esta propuesta se necesita: un diagnóstico adecuado de las necesidades de las víctimas en el ámbito territorial que luego desemboque en un plan de trabajo concreto que cuente con objetivos generales y específicos, actividades, responsables, metas e indicadores que hagan medible la gestión de la Mesa. Por otra parte, establecer un lenguaje común e inequívoco respecto al concepto de participación efectiva en funcionarios y representantes de las organizaciones de víctimas y defensoras de los derechos de las víctimas. Se destaca la necesidad de establecer una estrategia clara de capacitación y asesoría permanente respecto a las funciones que le fueron asignadas a la Mesa y, finalmente, se propone crear de una tabla conjunta del SNARIV de incentivos positivos y de gastos de viaje para los integrantes de las Mesas de participación. Resulta interesante que los informes actuales coinciden tanto en las dificultades identificadas como en las propuestas para superarlas⁹⁴.

En este caso la Federación Nacional de Personeros (FENALPER) y el Fondo de Justicia Transicional del PNUD presentaron el “Informe Personerías y Mesas Municipales y Distritales de Participación Efectiva de las Víctimas: Un diagnóstico desde lo local”. En el diagnóstico se expuso la experiencia de municipios como Cali, Buenaventura, Tibú, Villavicencio, Carepa y El Rosario en relación con el funcionamiento de las Mesas Municipales y Distritales. La información recogida y la comparación de los casos abordados demostraron que la participación de las víctimas a nivel local ha sido útil, ha arrojado resultados, y guarda grandes potencialidades para la incidencia en el diseño, implementación, ejecución, y evaluación de la política de víctimas para su reparación y garantía efectiva de derechos. En relación con las dinámicas encontradas en el interior de las Mesas Municipales y Distritales de Participación Efectiva de las Víctimas, el informe encontró una tendencia a la deserción en los cupos dispuestos en las Mesas para la representación de los hechos victimizantes y grupos poblacionales que son más

⁹⁴ Ibíd.

fuertemente juzgados por la sociedad, como ocurre con los y las representantes de víctimas de violencia sexual y de población LGTBI. La desvinculación se debe a la ausencia de resultados concretos, conflictos al interior de las instancias, falta de 'garantías de participación' apoyos técnicos y logísticos que deben proporcionar las Alcaldías⁹⁵. En este estudio también se identificó como una dificultad para la participación de las minorías étnicas la ausencia de protocolos de participación en las Mesas.

El informe señala que la ausencia de los Protocolos de Participación Étnicos ha tenido un efecto sobre la representación de las comunidades étnicas en las Mesa y la visibilización de sus necesidades. Se han presentado dificultades en la concertación para delegar sus representantes cuando hay varios cabildos o consejos indígenas; estas tensiones afectan la vinculación de los grupos étnicos que finalmente se alejan del proceso de participación.

Otro de los aspectos analizados en este informe está relacionado con las dinámicas entre los representantes de las MPVy las instituciones del SNARIV; en este sentido el informe identificó tres factores que afectan el diálogo entre los representantes de las víctimas que participan en las mesas y las entidades encargadas de la política pública de víctimas; en primera instancia, la débil o falta de voluntad política de los entes territoriales para integrarse al proceso participativo; además, el informe considera que los espacios de participación se tornan excluyentes por el uso de lenguajes técnicos que imposibilitan la interlocución con los y las representantes de las Mesas; finalmente el informe señala que las debilidades de la articulación interinstitucional afectan la participación en las Mesas, debido a la falta de resultados por la ausencia de un sistema de corresponsabilidad que permita a los territorios contar con los recursos

⁹⁵ RAMÍREZ, Verónica. Informe Personerías y Mesas Municipales y Distritales de Participación Efectiva de las Víctimas: Un diagnóstico desde lo local. Federación Nacional de Personeros – FENALPER- & Fondo de Justicia Transicional del PNUD. 2016.

necesarios para atender a las solicitudes de las Mesas de Participación y las exigencias de la Ley⁹⁶.

Como parte del diagnóstico realizado entorno a los resultados de las Mesas de Participación, el informe presenta las dinámicas de seguimiento a los acuerdos generados a partir de los encuentros de participación de víctimas; destaca la efectividad del acompañamiento de las Personerías y las dificultades que se presentan en los municipios en los que no existen oficinas de Defensorías Regionales o Procuradurías Provinciales que puedan realizar el acompañamiento institucional.

Una de las principales recomendaciones hace referencia a la participación del segundo grupo de Mesas, 2015-2017, en la formulación de los planes de desarrollo territorial aprobados en 2016; así se asegura que las acciones de las mesas se constituyan en políticas públicas y que cuenten con los recursos y el apoyo institucional necesario para su implementación; en este sentido, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) debe formular una directriz que defina los procedimientos que deben seguir las oficinas de planeación para vincular a las Mesas en procesos de construcción de los nuevos Planes de Desarrollo, Planes de Acción Territorial, Planes Operativos Anuales de Inversión y demás procesos de planeación en el ámbito territorial.

El informe recomienda que las Personerías, como las Secretarías Técnicas y las Mesas de Participación reciban el apoyo técnico de las Unidades de Víctimas y la Defensoría del Pueblo, el respaldo de Procuradurías Provinciales, Regionales y la Procuraduría Delegada para el Apoyo a las Víctimas del Conflicto Armado y los Desmovilizados para el cumplimiento de la Ley. Es importante que la Comisión Nacional del Ministerio Público para la Justicia Transicional explicité cuáles son las

⁹⁶ Ibíd.

entidades y oficinas encargadas de realizar seguimiento a los acuerdos y compromisos que las Mesas y las entidades de control logren concertar con las entidades del SNARIV, especialmente cuando éstas no son del orden municipal, y por tanto, escapan del alcance de las Personerías

Por otra parte señala que es fundamental que la Unidad de Víctimas avance y culmine el proceso de elaboración de los Protocolos de Participación Étnicos para su pronta expedición asegurando la participación efectiva de estas minorías. Con el propósito de mejorar la participación de las mesas y generar propuestas que puedan incidir efectivamente sobre los procesos de construcción de nuevos planes de desarrollo y de acción territorial se propone vincular a la academia y a organizaciones no gubernamentales del orden internacional para realizar actividades de formación de los miembros.

Adicionalmente, propone que las autoridades territoriales sean informadas sobre el sistema de corresponsabilidad, para definir los procedimientos y políticas públicas de víctimas basados en los principios de complementariedad, subsidiariedad y concurrencia; en relación con la articulación entre las entidades de nivel local y nacional, propone que las entidades nacionales como el Ministerio del Interior, el Ministerio para el Postconflicto, la Alta Consejería para el Buen Gobierno y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos apoyen la gestión de la Unidad de Víctimas en su rol de coordinadora del SNARIV. En relación con el seguimiento y garantía de la aplicación de los acuerdos gestados en los encuentros participativos se recomienda a las Comisiones Regionales del Ministerio Público para la Justicia Transicional encontrarse cada cierto tiempo con las Mesas de Participación de su respectiva jurisdicción, con el objetivo de recoger insumos para sus labores de seguimiento.

Para ampliar la perspectiva en torno a las víctimas del conflicto interno, también se han formulado recomendaciones sobre temas de especial interés para las Mesas;

en este caso las recomendaciones fueron realizadas por organizaciones de víctimas, especializadas y de derechos humanos vinculadas a la Mesa de Trabajo sobre Desaparición Forzada (MTDF) de la (CCEEU). De este ejercicio riguroso de sistematización y clasificación se definieron ciento once propuestas divididas de la siguiente forma: diecinueve recomendaciones transversales, que se refieren a recomendaciones estructurales, recomendaciones para la participación de las víctimas y recomendaciones sobre el proceso de búsqueda; veinticinco recomendaciones para las medidas inmediatas, relacionadas con la búsqueda, ubicación, identificación y entrega de personas desaparecidas; veintidós recomendaciones sobre fortalecimiento institucional y fortalecimiento de las organizaciones, para garantizar que las instituciones, organizaciones de víctimas, especializadas y de DDHH tengan las capacidades y la oportunidad de tener un papel fundamental en el funcionamiento de los mecanismos de búsqueda; cuarenta y cinco recomendaciones sobre la nueva Unidad de búsqueda⁹⁷.

Una serie de recomendaciones fueron organizadas como “transversales” necesarias para garantizar que los objetivos de la búsqueda de personas dadas por desaparecidas sean llevados a cabo teniendo como centro a las víctimas (se dividen en: recomendaciones estructurales, recomendaciones para la participación de las víctimas y recomendaciones sobre el proceso de búsqueda). Por otra parte, las recomendaciones sobre medidas inmediatas establecen los protocolos para el proceso de búsqueda de personas desaparecidas: búsqueda, ubicación, identificación y entrega. En torno a la participación de las víctimas se recomienda la adopción de una política pública participativa permanente y regional;

⁹⁷ COORDINACIÓN COLOMBIA EUROPA ESTADOS UNIDOS (CCEEU). Recomendaciones y propuestas de las víctimas, organizaciones de derechos humanos y especializadas para la puesta en marcha de medidas urgentes humanitarias, el fortalecimiento institucional y la nueva unidad de búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el marco del comunicado 062 de La Habana. Disponible en: <http://coeuropea.org.co/recomendaciones-y-propuestas-de-las-victimas-organizaciones-de-derechos-humanos-y-especializadas-para-la-puesta-en-marcha-de-medidas-urgentes-humanitarias-el-fortalecimiento-institucional-y-la-nueva/>

acompañamiento psicosocial; protección a familiares y testigos; crear una plataforma de información; socialización y pedagogía.

Adicionalmente, las recomendaciones sobre fortalecimiento institucional buscan garantizar que la institucionalidad existente (y la nueva que se cree) no repita los errores del pasado; se propuso el fortalecimiento del proceso actual de búsqueda de personas desaparecidas, el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones estatales, la necesidad de mayores recursos y herramientas de búsqueda y el fortalecimiento de las organizaciones de víctimas y su participación. Finalmente, las recomendaciones sobre la Unidad de Búsqueda, teniendo en cuenta el papel fundamental que cumplirá la nueva Unidad de Búsqueda y su rol en el Sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y garantías de no repetición (SIJVRNR) fueron agrupadas en las siguientes áreas temáticas: naturaleza de la unidad, objetivos estratégicos, temporalidad, estructura y funciones, operatividad, capacidad técnica, acceso a información y articulación interinstitucional, búsqueda y comunicaciones.

Para este trabajo de investigación fueron de especial interés las recomendaciones para la participación de víctimas (recomendaciones transversales) entre las cuales se propuso la adopción de una política pública participativa permanente y regional para garantizar y financiar una política pública de inclusión y mayor participación de familiares, organizaciones de víctimas, especializadas, de DDHH y sociales que puedan contribuir en la búsqueda, ubicación, identificación y entrega de personas desaparecidas a nivel territorial y nacional. Por otra parte, se propone el acompañamiento psicosocial al núcleo familiar desde el momento de la denuncia o declaración de la desaparición de una persona y hasta su localización, identificación y entrega; es importante, mencionar las acciones de protección a familiares y testigos, medidas que deben tener enfoque diferencial e ir acompañadas de un programa de capacitación en herramientas de autoprotección.

La estrategia de comunicación propuso la creación de espacios donde las víctimas y sus organizaciones pudieran presentar su punto de vista sobre los avances y acuerdos; además debe incluir la conformación y dinamización de una red de organizaciones de víctimas que permita la circulación de la información desde las bases sociales y su retroalimentación. Además, propone crear una plataforma/software donde las víctimas puedan acceder a la información sobre el proceso de búsqueda; incrementar los esfuerzos para su socialización y apropiación de los acuerdos reforzando la construcción de confianza entre las partes⁹⁸.

Desde la experiencia de las entidades como la CCEEU, se han analizado los resultados obtenidos en relación con las acciones institucionales y de organizaciones de víctimas; sus recomendaciones insisten en que es esencial trabajar para consolidar una institucionalidad responsable de la protección de los derechos humanos en las distintas escalas territoriales, teniendo en cuenta que es en la escala regional donde se evidencian los mayores vacíos institucionales que demuestran la ausencia de políticas públicas, la limitada capacidad en relación con la definición de competencias, los recursos humanos y económicos. En su concepto es primordial garantizar la efectividad en la promoción, protección y respeto a los derechos humanos y garantías para el ejercicio de defensa de los mismos. Por otra parte insisten en la desarticulación institucional en la promoción, protección y defensa de Derechos Humanos. No hay claridad en los roles de las diferentes entidades competentes en la protección y garantías de los derechos, hay traslapes de funciones y vacíos normativos, que facilitan que las autoridades incumplan sus responsabilidades⁹⁹.

⁹⁸Ibíd.

⁹⁹COORDINACIÓN COLOMBIA - EUROPA - ESTADOS UNIDOS (CCEEU). Un plan estratégico para construir la paz y desarrollar el estado social de derecho lineamientos de planeación estratégica. 2015.

En relación con las diferentes instancias de participación de víctimas en necesario mencionar que los resultados obtenidos a través de la Mesa Psicosocial,¹⁰⁰ coordinación de organizaciones de la sociedad civil con amplia y reconocida experiencia en el acompañamiento y atención psicosocial a víctimas del conflicto armado y la violencia sociopolítica en Colombia respaldan este importante proceso de investigación que responde a la sostenida crisis en la atención de la salud integral a las víctimas por parte del Estado. La respuesta del Estado a la atención psicosocial y salud integral a las víctimas, desarrollada a través de la Unidad de Víctimas y un Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI) ha sido ineficaz en su alcance e implementación, deficiente en cuanto a cobertura y calidad del servicio, además de incapaz de articularse con las entidades responsables del reconocimiento de los daños causados por el conflicto y su consecuente obligación de reparación.

La atención psicosocial hace parte del proceso de atención a las víctimas; sin embargo, las organizaciones de víctimas en distintas regiones del país hacen una evaluación negativa; debido a la discontinuidad del programa y su incapacidad para atender integralmente la salud de las víctimas, además del desconocimiento de la existencia del programa. Se destaca la dispersión de enfoques, protocolos, acciones y responsables de la atención psicosocial, así como la evidente desarticulación entre el Ministerio de Salud y la Unidad de Víctimas, situación que se refleja en acciones con daño, revictimización y profundización de las afectaciones.

¹⁰⁰ La Mesa Psicosocial está conformada por las siguientes organizaciones, y algunos profesionales independientes: Corporación AVRE (Acompañamiento Psicosocial y Atención a Víctimas de la Violencia política) , Tejidos del Viento, Costurero de la Memoria, Colectivo Ansur, CAPS (Centro de Atención Psicosocial), Corporación Vínculos, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Colectivo Sociojurídico Orlando Fals Borda, Colectivo Psicosocial Colombiano Copsico, Corporación Claretiana Norman Pérez Bello, Diego Fernando Abonia V, Carmen Sánchez.

La existencia de un Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas (PAPSIVI) es un avance para la atención psicosocial a personas cuyos derechos han sido vulnerados por graves violaciones a los DDHH en el marco y contexto de un conflicto armado; no obstante, sus alcances como política pública de salud integral a las víctimas se han visto limitados por los lineamientos de atención del Ministerio de Salud, en los que el enfoque de la política se limita al de la salud mental en términos de protección y prevención

La Mesa Psicosocial como espacio de organizaciones de la sociedad civil exige al Estado colombiano el diseño e implementación de una política pública de atención psicosocial y salud integral a las víctimas del conflicto, que recoja las anteriores recomendaciones y responda a las obligaciones que establece la Sentencia T-045 de 2010. Asimismo, esta Mesa manifiesta que un proceso de construcción de paz duradera e incluyente no será posible sin la transformación del dolor causado por el conflicto armado.

En el reciente informe presentado por Defensoría del Pueblo al Concejo de Bucaramanga se formulan recomendaciones sobre el funcionamiento de las MPV; en este informe se señala que los municipios del Área Metropolitana y en especial el municipio de Bucaramanga, presentaron avances en su recorrido de los años 2012 al 2015, incluyendo en un inicio acciones planteadas en el Plan de Desarrollo y posteriormente dentro del (Plan de Acción Territorial de Atención a Población Víctima) denominado PAT, de acuerdo con los componentes de la Ley 1448 de 2011. Los cuatro municipios del Área Metropolitana asignaron recursos para el fortalecimiento de la Mesa de Participación de Víctimas, contemplando espacios adjudicados como sitios de reunión, pago de transporte y otros requerimientos de la población. Sin embargo, este apoyo no fue dado en tiempo oportuno para el desarrollo de las actividades de las Mesas de Participación, teniendo que intervenir el Ministerio Público para requerir el cumplimiento de estos compromisos. Según el informe en el tema de participación efectiva de víctimas,

se hace necesario priorizar recursos para garantizar el funcionamiento y fortalecimiento de las Mesas de Participación de Víctimas, pues si bien se apropiaron recursos en el Plan de Acción territorial de los municipios del AMB, éstos no se ejecutaron de manera oportuna y de acuerdo con los planes de trabajo de las Mesas de Participación, por la demora en los procesos de contratación, la imposición de los intereses de los entes territoriales frente a las solicitudes de las víctimas de las MPV, y la no ejecución de los recursos asignados en su totalidad en cada vigencia fiscal¹⁰¹.

Para la Defensoría del Pueblo es necesario fortalecer la estructura institucional y sugiere que las Alcaldías del Área Metropolitana deben considerar la posibilidad de crear una Secretaría de Despacho en la cual se consolide la política pública para la atención a las víctimas, la prevención y protección de los derechos humanos, la paz y el postconflicto, que cuente con un equipo técnico de profesionales idóneos, con conocimientos y experiencia en el manejo de estos temas. Esta Secretaría deberá dar lineamientos, hacer recomendaciones, seguimiento y evaluación al ente territorial para la construcción de la política pública en escenarios de paz, y velar por el cumplimiento de los compromisos institucionales a nivel municipal de conformidad con los acuerdos realizados por la Presidencia de la República y los grupos armados de la guerrilla de las FARC y ELN¹⁰².

Finalmente el informe destaca que para la Defensoría del Pueblo Regional Santander ha sido muy valioso el apoyo recibido por parte de la Alcaldía de Bucaramanga, respecto a la asignación de profesionales de las ciencias humanas

¹⁰¹DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL SANTANDER. Informe al Concejo de Bucaramanga atención a víctimas del conflicto, la paz y el post conflicto en Bucaramanga – Santander. Enero de 2016

¹⁰²Ibíd.

y sociales, para el desarrollo de las funciones defensoriales dirigidas a la atención, capacitación, orientación y asesoría a las víctimas del conflicto. Estas acciones han permitido llegar a más personas víctimas en Bucaramanga, a través de actividades de promoción y divulgación de derechos humanos, rutas de atención y normatividad, recepción y trámite de declaraciones, orientación y asesoría para el acceso y garantía de derechos, entre otros, lo cual es pertinente continuar realizando para la materialización y goce efectivo de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado y de otros delitos en el marco del conflicto armado. Por otra parte, el municipio de Bucaramanga ha venido asignando recursos de manera periódica al tema de generación de ingresos mediante el apoyo a proyectos de emprendimiento y fortalecimiento de iniciativas económicas, teniendo en cuenta el enfoque diferencial y la articulación con la Gobernación de Santander, donde en el cuatrienio se benefició a más de doscientas familias de la población, víctimas del conflicto interno armado¹⁰³.

Es indudable que durante las negociaciones del proceso de paz y en el escenario del postconflicto se trabaja mancomunadamente para asegurar la atención integral a las víctimas. Las entidades que trabajan con y por las víctimas reconocen que: “Es deber del Estado garantizar la participación efectiva de las víctimas en el diseño, implementación, ejecución y seguimiento al cumplimiento de la ley y los planes, proyectos y programas que se creen con ocasión de la misma”¹⁰⁴. Actualmente hay claridad respecto a la necesidad de restablecer los derechos de las víctimas y reparar los perjuicios causados, asegurando que no haya impunidad. Sin embargo, al analizar los informes que han realizado diversas organizaciones en relación con el funcionamiento de las Mesas de Participación de las Víctimas, resulta interesante que aún hoy (tres años después) se encuentran las mismas dificultades que se evidenciaron en los primeros informes realizados en 2013.

¹⁰³Ibíd.

¹⁰⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 448, op. cit., art. 192

Subsiste la debilidad del Estado en materia de Derechos Humanos, actualmente no hay garantías plenas, especialmente para los sectores de la población más vulnerables. A pesar de que se han creado entidades especializadas en la atención de las víctimas, es notoria la desarticulación institucional en la promoción, protección y defensa de Derechos Humanos y, especialmente, no se ha logrado una efectiva articulación Nación-Territorio, para la defensa, promoción y protección de los derechos de las víctimas.

En cuanto a la visibilización de las víctimas, aunque se han creado los espacios de participación, éstos son todavía insuficientes, no son vinculantes y carecen de mecanismos de seguimiento y evaluación de los compromisos adquiridos por parte de la institucionalidad, en especial mecanismos de rendición de cuentas y veeduría ciudadana. No se ha logrado la efectividad en la concertación de políticas públicas, las víctimas son escuchadas, pero sus necesidades no son atendidas ya sea por falta de voluntad política, ausencia de planes y programas específicos o falta de recursos humanos, materiales y económicos adecuados.

7. CONCLUSIONES

El presente capítulo integra los resultados obtenidos a través del proceso de investigación en torno a las Mesas de Participación de Víctimas. Para la elaboración de las conclusiones se tuvo en cuenta el cumplimiento de los objetivos planteados, presentando una síntesis de los resultados mas significativos en relación a la problemática estudiada y las solución propuesta Al elaborar las conclusiones es aconsejable verificar que estén los puntos necesarios aquí vertidos y recordar que no se trata de repetir los resultados sino de resumir los más importantes, desde luego, las conclusiones deben ser congruentes con los datos”¹⁰⁵.

El propósito de este acápite es presentar una síntesis de los principales hallazgos derivados del análisis de los resultados obtenidos a partir de las entrevistas y la información obtenida partir de la revisión documental con los cuales se dio respuesta a los interrogantes planteados en este estudio cualitativo y se dio cumplimiento a los objetivos específicos de la investigación. Adicionalmente, presentar las conclusiones que sirvieron para la formulación de la guía para el funcionamiento de las Mesas de Participación de Víctimas.

La firma del Acuerdo de Paz no implica el fin del conflicto; la finalización del conflicto depende del cumplimiento de las condiciones establecidas en ese acuerdo por las partes, cuya efectiva aplicación será supervisado por el Estado con la verificación de los países garantes y de los entes internacionales; también las víctimas y las organizaciones que las representan. Al formular las conclusiones es necesario presentar una visión general de las víctimas; con base en el Registro Nacional de Información (RNI) de la UARIV; a diciembre de 2015 la población

¹⁰⁵ HERNÁNDEZ, op. cit., p. 353

víctima en Santander es de 256.601 personas (que corresponde al 3.3% de los colombianos). Del total de la población de Santander 143.039 víctimas del conflicto, residen en el AMB. Del total de población víctima residente en Santander, el 56 % reside en los municipios del AMB (143.039). De esta población el 70% reside en Bucaramanga, el 16,62 % en Floridablanca, el 15,67 % en Girón y el 7% en Piedecuesta¹⁰⁶.

En el escenario del postconflicto es imperativo trabajar en la consolidación de una paz estable y duradera en la que se garanticen los derechos humanos, se repare a las víctimas y se posibilite la participación efectiva en la construcción de una sociedad incluyente. Para los propósitos de este trabajo el interés se centra en la incidencia de las Mesas de Participación de Víctimas en el diseño, implementación, ejecución, y evaluación de la política pública de víctimas para su reparación y garantía efectiva de derechos.

A partir del análisis de los diferentes procesos de paz se identificaron elementos clave para la consolidación de la paz entre los cuales se evidencia el cumplimiento de los acuerdos por parte de todos los actores; además se destaca la importancia del empoderamiento de las víctimas en la consolidación de la paz, mediante procesos como la reconstrucción de la memoria histórica, garantizando mostrar la verdad para la aplicación de la justicia y la reparación. De los anteriores procesos de paz realizados en Colombia se avanzó en la idea de la Justicia Transicional sin impunidad, se delimitó con más claridad el ámbito de acción institucional en cada una de las fases tanto de la negociación como el postconflicto y se abrieron los espacios para la participación de las víctimas en el restablecimiento sus derechos, la reparación de los daños causados y la garantía de no repetición, cumpliendo con la prevención, atención, asistencia y reparación integral que establece la Ley.

¹⁰⁶DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL SANTANDER, op. cit.

En cuanto a la aplicación de la Ley 1448 de 2011 y sus normas complementarias es necesario mencionar que, aunque son claros los mecanismos de participación, y las instancias de intervención; sin embargo, no se ha logrado una efectiva articulación entre las entidades del nivel local, regional y nacional; esto se evidencia en la dispersión de la información, la demora en algunos trámites claves como el reconocimiento de las víctimas, la ausencia institucional en algunas regiones; la imposibilidad de mostrar cifras concretas respecto a los avances y resultados de la gestión institucional en favor de las víctimas y sus necesidades. Según informe de la UARIV - Dirección Territorial Santander, del período 1º de enero de 2012 a corte del 31 de octubre de 2015, de las víctimas residentes en Bucaramanga, la UARIV reporta un total de 8.478 declaraciones tomadas entre las entidades del Ministerio Público: correspondiendo a la Defensoría del Pueblo 5.235, Personería 2.591, Procuraduría 651, y Del total de declaraciones de víctimas residentes en Bucaramanga fueron valoradas Incluidas con corte a 31 de octubre de 2015, 5581 FUD, es decir el 66%.¹⁰⁷

En concordancia con la voluntad política del Estado, se formularían recomendaciones estructurales enfocadas en organizar las diferentes entidades públicas y privadas definiendo sus competencias, capacidades técnicas, humanas y recursos disponibles. Resulta necesario un énfasis de los discursos institucionales y políticas públicas en torno a los Derechos Humanos y la reivindicación de las víctimas. Es urgente adoptar directrices para fortalecimiento de las entidades pertenecientes al SIVJRGNR previniendo la falta de acción y compromiso con las víctimas. Para lograr la articulación y coordinación entre las entidades estatales es necesario implementar un manejo sistematizado y centralizado de la información que facilite la acción institucional. Asegurar la participación efectiva de las víctimas en la formulación de programas que se incluyan en planes de desarrollo territorial con asignación efectiva de recursos y que pueda hacerse el respectivo seguimiento a su ejecución. Lo anterior teniendo

¹⁰⁷Ibíd.

en cuenta que, la participación de las víctimas en la elaboración de los planes de acción para el cumplimiento de los objetivos y metas de los planes de desarrollo territoriales ha sido muy limitada a pesar de que existen instancias de cómo las Mesas de Participación de Víctimas en las que según sus funciones y propósitos se realizarán sesiones ante los Concejos Municipales y Asambleas Departamentales para presentar sus propuestas y requerimientos.

A pesar de que la Ley 1448 de 2011 ha sido establecida para su implementación como marco de referencia para el proceso de paz; la acción efectiva de las víctimas a través de las Mesas de Participación fue reglamentada tardíamente (*Resolución 0388 de 2013, Por la cual se adopta el protocolo de participación efectiva de las víctimas del conflicto armado*); se ha retrasado el proceso de restablecimiento de derechos y reparación integral; una muestra de esta situación es que en algunos casos aún no se ha terminado el proceso de reconocimiento de la condición de víctima; hay demoras en la suplencia de las personas que habiendo sido elegidas como representantes de las víctimas para integrar las mesas no cumplen con sus funciones asistiendo a las sesiones.

Recomendaciones orientadas al fortalecimiento institucional y la participación de las víctimas. Se requiere de la destinación de recursos técnicos, humanos y financieros para hacer efectiva la acción del Estado en las Mesas de Participación de Víctimas; en este sentido, es imperativo que se destinen los recursos económicos (subsidios) necesarios para la participación de los representantes de las víctimas, que en las diferentes entidades gubernamentales se designe el personal idóneo y con experiencia para trabajar con este tipo de población haciendo más eficiente la concertación de acciones para el desarrollo social de las víctimas; para los conocedores de la gestión pública es claro que, mientras las mejores propuestas surgidas del consenso en las Mesas de Participación de Víctimas no sean incluidas en los Planes de Desarrollo y reciban la respectiva asignación de recursos no se logran avances significativos.

Finalmente, se requiere que las víctimas, sus organizaciones y demás interesados conozcan y participen en las veedurías ciudadanas sobre el cumplimiento la Ley 1448 de 2011 y del Acuerdo Final de Paz, esto se hace posible con una estrategia de comunicación permanente en la que se presenten los indicadores de resultado en todos los niveles de atención de víctimas.

Entre las principales conclusiones se destaca la necesidad de contar con un programa de capacitación a las víctimas para conocer sus derechos, la necesidad de articulación nación-territorio a nivel de Gobierno y del Ministerio Público. Para el adecuado funcionamiento de las Mesas de Participación de Víctimas se requiere de la permanente capacitación para el conocimiento de las normas relacionadas con el proceso de paz, asegurando el diseño, implementación, ejecución y cumplimiento de las medidas contenidas en la Ley 1448 de 2011; especialmente mantener una información permanente y suficiente sobre el funcionamiento de las Mesas de Participación y de los subcomités, fundamentalmente la articulación en las diferentes instancias para la concertación y formulación de propuestas y acciones de intervención.

Es importante señalar que con la firma de los acuerdos de La Habana se dan las condiciones para la creación de mayores niveles de confianza entre las partes, con lo cual se facilitarán las gestiones para el desarrollo y fortalecimiento de proyectos productivos sostenibles) y el empleo con miras a la estabilización socioeconómica, estableciendo alianzas público privadas y de cooperación internacional, con el fin de generar capacidades productivas en el territorio y las comunidades según las normas vigentes; en este sentido resulta importante clarificar los mecanismos y entidades del nivel local y nacional encargadas de canalizar estos recursos.

7.1 GUÍA PRÁCTICA PARA LA CREACIÓN DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN COLOMBIA

A continuación se describirá a modo de guía práctica, las recomendaciones generadas de la presente investigación que pretenden evitar la reincidencia en la creación de mecanismos de participación de víctimas con vacíos y sin una adecuada reglamentación que pueda garantizar la efectividad en los procesos de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición necesarios para el restablecimiento de los derechos de las víctimas.

Como primer aspecto y antes de entrar a describir los requerimientos normativos, en vista de la experiencia observada tanto en el ejercicio de la defensa de los derechos humanos y la puesta en práctica de este proyecto, se hace más que indispensable el imponer como requisito indispensable para toda persona que dentro de sus funciones deba tener contacto con víctimas del conflicto armado interno, su capacitación psico-normativa para saber tratar con este tipo de población, es decir, que tenga la sensibilidad para comprender las diferentes posiciones y necesidades que esta comunidad posee como el tener el conocimiento actualizado de la normatividad que consagra sus derechos; la improvisación en este personal, no puede seguir siendo uno más de los obstáculos para el reconocimiento de sus derechos fundamentales.

Según los resultados obtenidos y las conclusiones de este trabajo de investigación; se formularon las recomendaciones que deben tenerse en cuenta al momento de crear de mecanismos de participación de víctimas del conflicto; en cuanto al conexto social:

- I. Indentificar la situación vulneradora de derechos que se pretente atacar y prevenir su reincidencia; por ejemplo, en este caso sería, el conflicto armado interno.
- II. Identificar el tiempo desde el cual inicia la vulneración de derechos; por ejemplo en este caso determinar la fecha desde la cual se empezaron a dar problemas de orden público ocasionado por grupos al margen de la ley.
- III. Identificar la totalidad de los hechos que pudieron desconocer los derechos humanos de las personas afectadas por la situación; en este caso sería establecer la totalidad de hechos victimizantes ocasionados por grupos al margen de la ley y en caso de no contemplar su totalidad, señalar la ruta a seguir por las victimas de hechos diferentes a los contemplados; como por ejemplo el delito de extorsión y secuestro simple que se ha dejado huérfano, para la normatividad vigente en materia de victimas.
- IV. Además de identificar las víctimas directas e indirectas de las situaciones que se pretenden contemplar, aclarar la razón por la cual ciertos grados de parentesco y consanguinidad no serán considerados víctimas; teniendo en cuenta que con cada norma expedida se han venido cambiando sus beneficiarios sin argumento alguno.

Una vez identificados estos aspectos, y en aras de llegar a la consolidación de la paz y el restablecimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno, el Honorable Congreso de la República como responsable de la creación la estructura normativa, deberá percatarse de que cada norma creada en materia

de participación de víctimas responda a los siguientes interrogantes, a fin de garantizar su integralidad; estos interrogantes son:

1. **Qué:** Para identificar el tipo de mecanismo de participación que se propone crear y la designación del nombre de la distinguirá.
2. **A partir de cuándo:** Pregunta dirigida a determinar la fecha en la cual el mecanismo de participación empezará a funcionar, aspecto para el cual se recomienda sea una fecha muy cercana al de la fecha de expedición de la norma que lo consagra, a efectos de no repetir lo ocurrido con la Ley 1448 de 2011.
3. **Hasta cuándo:** Cuestionamiento orientado a establecer el período de vigencia legal del mecanismo (hasta cuando existirá) y el período de vigencia periódica (cuántos años, o meses será renovado el mecanismo de participación).
4. **Qué pueden hacer y qué no:** Establecer en la ley o en sus Decretos reglamentarios, las funciones y prohibiciones esenciales de los beneficiarios, en este caso, las víctimas que integrarán las diferentes instancias del mecanismo de participación.
5. **Para quién:** Una vez determinado que mecanismo de participación se desea crear, definir claramente quienes pueden hacer parte del mismo sin discriminación alguna. por ejemplo, para el caso de las víctimas del conflicto armado interno colombiano, realizar el estudio de los diferentes delitos o hechos victimizantes que pudieron afectar a la población Colombiana, para aclarar qué tipos de víctimas harán parte del mecanismo de participación; esto con el propósito de ser incluyentes y no discriminar a ninguna víctima así se asegura la igualdad en el proceso de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

6. **Qué se requiere:** Determinar los requisitos que deben cumplir las víctimas que harán parte de los mecanismos de participación; especialmente definir, ante qué autoridad deben presentar tales requisitos; por otra parte es necesario definir el tipo de herramientas que tendrá la autoridad o entidad obligada a determinar la veracidad de los requisitos aportados por las víctimas.

7. **Para quién no:** La autoridad encargada de reglamentar y aplicar las normas deberá especificar igualmente para qué personas no está creado el mecanismo y la razón normativa de las causas por las cuales se niega el beneficio.

8. **Cómo:** Determinar la forma en que el mecanismo de participación funcionará; el número de sesiones y su periodicidad; definir su estructura interna, reglamentos internos de funcionamiento para regular las licencias, renunciaciones, causas de suspensión y expulsión de sus integrantes; de igual forma establecer la forma en que harán efectiva su participación ante las entidades estatales. Logrando una efectiva articulación Nación-Territorio para la defensa, promoción y protección de los derechos de las víctimas.

9. **Quién se encargará de su funcionamiento:** Indicar la entidad o autoridad del nivel municipal, departamental o nacional, estará a cargo de la logística de funcionamiento del mecanismo, el rubro que deberá designar al interior de su presupuesto, los aportes del Estado si los hay; con el fin de asegurar la coordinación del lugar donde se reunirán, de los recursos tanto para la alimentación, si es necesaria, como para los medios audiovisuales, subsidios de transporte y demás gastos necesarios en el cumplimiento de las labores de atención a las víctimas y participación en los instancias dispuestas por el gobierno.

10. **Qué niveles tendrá:** En ese punto, señalar si el mecanismo de participación será solo del orden local, distrital, o municipal o si tendrá niveles; y de ser así, cómo será el proceso de elección para hacer parte de cada nivel. Además,

indicando las responsabilidades respecto a la articulación de las instancias nacional, regional y local, asegurando que periódicamente se dé la comunicación entre los del nivel inferior y superior informando sobre novedades en el cumplimiento de sus funciones.

11. Qué entidades del Estado estarán vinculados: Indicar en el contenido de la Ley que establece los mecanismo de participación y demás normas que la complementan; establecer cuál entidad o autoridad se encargará de coordinar o hacer el papel de secretaría técnica al interior del mecanismo de participación; además de definir, qué otras autoridades estarán obligadas en el ejercicio de sus funciones a informar, asesorar, consultar, sobre políticas, proyectos, programas establecidos ordenados por el legislador para el beneficio de las víctimas; así mismo se deben definir las consecuencias disciplinarias derivadas del incumplimiento del mandato legal.

12. Qué entidad será su consultor: Al momento de resolver esta duda, se requiere que se designe a la entidad, o autoridad legalmente facultada para resolver las dudas e interrogantes que pueden generar la puesta en marcha de un nuevo mecanismo de participación, asignándole a sus conceptos y decisiones la fuerza legal que asegure su cumplimiento.

13. Qué garantía de cumplimiento: En consideración a la limitada efectividad de mecanismos como la Mesa de Participación de Víctimas, se recomienda definir claramente las garantías con que contarán los beneficiarios del mecanismo de participación, para el cumplimiento de todo los compromisos para en el proceso de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición consignado en las normas vigentes.

14. Qué pasa si no se cumple: Es necesario señalar que tanto en las funciones de las víctimas que hacen parte del mecanismo de participación como de las

entidades y autoridades vinculadas con el funcionamiento del mecanismo; las consecuencias que se derivarán en caso de que alguna de las dos partes incumpla con sus deberes; además, se debe designar la autoridad disciplinaria encargada de investigarlos y las sanciones que les serán impuestas.

15. Hasta dónde llega las garantías de participación: Con la intención de no generar expectativas falsas dentro del mecanismo de participación que la ley ha establecido y previsto que es necesario que el legislador establezca los límites y alcances de la participación de las víctimas tratando de evitar dejar lagunas en este aspecto. Se requiere determinar claridad los cuerpos colegiados pueden aprobar planes y proyectos con el visto bueno de los integrantes de los mecanismos de participación; así como los cuerpos colegiados que no lo requieren.

16. Garantías de financiamiento en caso de iliquidez de la autoridad encargada del funcionamiento de los mecanismos de participación Teniendo en cuenta que el desarrollo de políticas, proyectos, planes y demás acciones que benefician a las víctimas del conflicto armado a través de la participación en los diferentes mecanismos, requieren de la inversión de una cantidad de dinero por parte de la autoridad responsable y que toda entidad es susceptible de tener problemas económicos, sería adecuado que el legislador determinara una solución alternativa en este caso o designar un rubro de uso excepcional que garantice la participación de las víctimas.

17. Cómo se establecen y evalúan las metas: Considerando que constantemente las medidas establecidas a favor de las víctimas del conflicto armado interno son requeridas en cuanto a su resultado, sería prudente el establecer durante la vigencia de la ley creada, cada cuánto tiempo se espera contar con un resultado de participación y de este modo autoevaluar con el transcurso del tiempo la efectividad del mecanismo.

18. **Quién será el responsable de la capacitación constante:** Teniendo en cuenta la necesidad de conocimiento de la normatividad que consagra el mecanismo de participación; es necesario designar una autoridad pública que esté obligada a capacitar de manera constante, tanto a las víctimas como a los funcionarios responsables de su atención, lo anterior para asegurar la efectividad en los procesos y actuaciones y la aplicación actualizada de las normas en aras de favorecer la participación y representación de las víctimas del conflicto.

19. **Quién garantiza el cumplimiento por parte de los participantes en las mesas de participación:** Es necesario que el legislador y las entidades que se encargan del cumplimiento de la Ley para la atención de las víctimas determinen, quién controlará el cumplimiento de las facultades legales que deberá ejecutar cada integrante del mecanismo de participación y las consecuencias de su reincidente incumplimiento.

20. **Qué profesionales acompañarán en la realización armónica de las sesiones de las mesas:** Teniendo en cuenta los resultados de esta investigación, en cuanto a la grave influencia de las diferencias discordias de carácter personal en el normal desarrollo de las sesiones de la Mesa de Participación de Víctimas, se hace necesario el designar el acompañamiento de profesionales en el área psico-social que promuevan la armonía en cada encuentro del mecanismo de participación.

21. **Qué garantías de responsabilidad tendrá:** Siendo consecuentes con los reclamos de incumplimiento de las diferentes autoridades frente a obligaciones legales orientadas a beneficiar a las víctimas del conflicto armado interno, considerar la posibilidad de crear un tipo de prioridad en materia de investigaciones disciplinarias para asuntos relacionados con el incumplimiento de obligaciones legales, corrupción, negligencia, inducción al error y demás cometidas por funcionarios públicos respecto de normas o acciones que

benefician a la población víctima del conflicto armado interno; de esta manera se recuperará la credibilidad de la acción del Estado frente a la población víctimas.

Una vez absueltas de manera completa las inquietudes anteriormente planteadas y contando con seres humanos éticos, responsables y sensibles frente a los diferentes hechos violentos por los que tuvieron que atravesar las víctimas del conflicto armado, se espera que, desde quienes presentan y aprueban el proyecto de ley hasta quienes finalmente serán los responsables de hacerla cumplir; asuman el compromiso de garantizar todos los esfuerzos necesarios para la participación efectiva de las víctimas del conflicto armado en el proceso de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición como una garantía para la consolidación de la paz estable y duradera.

Según los argumentos relativos a legitimidad, la participación de las víctimas es importante no solo por las contribuciones específicas que pueden hacer las víctimas en materia de información o conocimientos, sino también porque:

- La participación en sí misma es una forma de reconocer y empoderar a las víctimas.
- El llamamiento a la participación de las víctimas y su consiguiente empoderamiento pueden contribuir a darles visibilidad y ayudarlas a hacerse un sitio en la esfera pública que quizás se les haya negado antes;
- El efecto igualador de la participación facilita la identificación de los elementos comunes de las experiencias, valores y principios de los distintos tipos de víctimas, así como de las víctimas y las no víctimas, lo que es importante para formar coaliciones y generar consenso con respecto a las políticas de justicia de transición;

- La participación de las víctimas pone un rostro humano a los debates sobre la justicia de transición, constituye un importante recordatorio de que los debates no son solo de carácter técnico y, a su vez, motiva a las partes interesadas para alcanzar un acuerdo que de otro modo podría resultar difícil.

Al analizar las importantes contribuciones que pueden hacer las víctimas a las medidas de justicia de transición, es fundamental no olvidar que la participación también supone una carga para ellos, además de la que ya soportan por su anterior victimización. La participación en las medidas de justicia de transición puede entrañar, entre otros, riesgos de seguridad, riesgos sociales, por ejemplo de estigmatización y aislamiento, costos económicos y el riesgo de sufrir un nuevo trauma. Si bien algunos de esos riesgos pueden mitigarse, en la mayoría de los casos es difícil eliminarlos totalmente. Ignorar esos riesgos al concebir los procesos participativos supondría instrumentalizar a las víctimas.

Un análisis completo de la participación de las víctimas en las medidas de justicia de transición requiere hacer algunas distinciones que pueden apuntarse, pero que no se aplican en la medida necesaria. La participación puede producirse en la totalidad o parte de las etapas de concepción, ejecución y supervisión de un proceso de justicia de transición. Como se verá, la participación también puede revestir distintas modalidades, que van desde consultas cualitativas y cuantitativas, talleres, seminarios, reuniones comunitarias, debates, grupos de discusión y entrevistas en profundidad e instrumentos cuantitativos como encuestas, hasta una participación directa en instituciones de justicia de transición.

Al hablar de la participación de las víctimas, es fácil obviar las profundas diferencias que pueden existir entre los diferentes grupos de víctimas. Incluso en las situaciones posteriores a regímenes autoritarios, en que la mayoría absoluta de las violaciones de derechos puede atribuirse a un solo agente, se ha

considerado que las víctimas se diferencian por muchos motivos: el tipo de vulneración, la percepción de su relevancia (es decir, de haber sido señaladas como objetivo), marcadores de identidad como proceder de zonas urbanas o rurales, ser estudiantes o trabajadores e indígenas o no indígenas, y factores religiosos, étnicos, lingüísticos y políticos, entre otros. Si no se tienen en cuenta algunas de estas distinciones, se podría frustrar el propósito de la participación. Al mismo tiempo, la toma en consideración de las distinciones reales y percibidas entre los diferentes tipos de víctimas en la concepción y ejecución de los programas hace más difícil que se trate a todas las víctimas por igual y de manera no discriminatoria, corre el riesgo de arraigar distinciones que pueden no justificar un trato diferenciado y, lo que es más importante, puede distorsionar el mensaje que las medidas de justicia de transición pretenden hacer llegar sobre la igualdad de derechos de todos.

Por último, es esencial tener en cuenta que la “condición de víctima” es solo una de las dimensiones de la compleja identidad de una víctima y que, si bien las medidas de justicia de transición tienen ciertamente por objeto reconocer a las víctimas y admitir el daño y el sufrimiento que han soportado, su principal objetivo es facilitar el reconocimiento de su igual condición como titulares de derechos.¹²⁵

125 DE GREIFF, P. Justice and Reparations. En: De Greiff, P. The Handbook of Reparations. Oxford: Oxford University Press, 2006.

BIBLIOGRAFÍA

AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN (ACR). (11 de agosto de 2016). El arte como medio para contar verdades del conflicto y construir la reconciliación. Obtenido de [www.reintegracion.gov.co:
http://www.reintegracion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2016/11/arte-como-medio-para-contar-verdades.aspx](http://www.reintegracion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2016/11/arte-como-medio-para-contar-verdades.aspx)

AGUILERA, M., 2006. El ELN: entre las armas y la política, en Nuestra guerra sin nombre. Transformaciones del conflicto en Colombia. Bogotá: Norma. p. 209-266.

ALAPE, A., 1987. El Bogotazo: Memorias del olvido. Bogotá: Fundación Universidad Central.

ALEMANY, J. M., TUROLENSE, P., y CARAZO, J. (1998). La paz, ¿un derecho humano? Nuevos escenarios y nuevos colectivos de los derechos humanos, 17-45.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. "Boletín humanitario Colombia". ACNUR Número 4, abril 2012, p. 1-5

ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Acuerdo Final 24 de Noviembre de 2016 Disponible en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

ÁLVAREZ, S., y RETTBERG, A. Cuantificando los efectos económicos del conflicto: una exploración de los costos y los estudios sobre los costos del conflicto armado colombiano. Colombia Internacional, (67), 2008. 14-37.

ARENAS MENDOZA, H., ¿Estado responsable o Irresponsable? La responsabilidad Patrimonial del Estado Colombiano después de la guerra civil de 1876-1877. Bogotá: Universidad del Rosario, 2009

ARIAS, R., Los sucesos del 9 de abril de 1948 como legitimadores de la violencia oficial. Disponible en: Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/rhcritica/arias.htm>

AYALA, C., CRUZ, H. y CASALLAS, J. Mataron a Gaitán: 60 años. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2009.

BBC World, 2002. Cronología del proceso de paz. Disponible en: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_1752000/1752115.stm

BERRÍO, J. M. Las Mesas de Participación de Víctimas: ¿Una frustración más o un mecanismo de transformación social? En: Revista de Derecho Público N° 31 - ISSN 1909-7778 - Julio - Diciembre de 2013 - Universidad de los Andes - Facultad de Derecho.

BLOSS, Yvonne. Experiencias Internacionales de Justicia Transicional. (En línea) http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CC0QFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.cinep.org.co%2Findex.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D266%26Itemid%3D144%26lang%3Des&ei=_CvEU9X2DMzKsQT_x4G4Bg&usg=AFQjCNHSXUymGaC53rQuU0IW1UZYWIIUxg&sig2=2yB5qNKxVv9GiYMZU1SEQg&bvm=bv.70810081,d.b2U (Consultado el 12 de julio de 2014).

BOLETÍN HUMANITARIO COLOMBIA ACNUR Número 4, abril 2012, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Disponible en: http://www.acnur.org/t3/uploads/media/OCHA_Colombia_-_Boletin_Humanitario_-_Abril_2012.pdf?view=1.

BOWDEN, M. KILLING Pablo. The Hunt for the World's Greatest Outlaw. New York: Penguin Books, 2002.

CAMELO, A. La tragedia de la guerra de los mil días y la secesión de Panamá. Deslinde 1(33), 2000. pp. 1-22.

CASTAÑEDA, J. La utopía desarmada. Bogotá: Tercer Mundo, 1995

CENTENO, M. Blood and Debt: War and the Nation-State in Latin America. Filadelfia: University of Pennsylvania Press, 2002. 228p.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA ¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y de dignidad. Grupo de Memoria Histórica. Bogotá: Imprenta Nacional, 2013.

-----, La Rochela: Memorias de un crimen contra la justicia, 2010

CENTRO INTERNACIONAL PARA LA JUSTICIA TRANSICIONAL (ICTJ). ¿Qué es la justicia transicional? Obtenido de www.ictj.org: <https://www.ictj.org/es/que-es-la-justicia-transicional>

-----, International Center for Transitional Justice. Red para la documentación de los derechos humanos. Disponible en: <http://ictj.org/es/publication/en-busca-de-la-verdad-elementos-para-la-creacion-de-una-comision-de-la-verdad-eficaz>

cfr. NACIONES UNIDAS, 1997, p. 32

CHEPESIUK, R. Drug Lords: The rise and fall of the Cali Cartel. Londres: Milo Books, 2005

COBBAN, Helena ¿Amnistía después de la atrocidad? : Naciones sanadoras después del genocidio los crímenes de guerra, Boulder: Paradigm, 2007.

COLECTIVO DE ABOGADOS JOSÉ ALVEAR RESTREPO. La reglamentación jurídica de las Leyes 782 de 2002 y 975 de 2005 desconoce abiertamente la Constitución Política y las normas internacionales sobre derechos humanos. Disponible en: http://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/Comunicado_conjunto_FIDH_-_CCAJAR.pdf

COLOMBIA, BANCO DE LA REPÚBLICA Historia Electoral en Colombia. Disponible en: Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Acto legislativo 01 (31 de julio de 2012). Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

----- Ley 1448 (10 de junio de 2011). Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 48.096 de 10 de junio de 2011.

----- Ley 975 (25 de julio de 2005). Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se

dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. Diario Oficial 45980. Bogotá, 2005.

-----. Ley 782 (23 de diciembre de 2002). Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones. Diario Oficial No. 45.043, de 23 de diciembre de 2002

-----. Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 43.201, de 26 de diciembre de 1997.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-928 de 2005

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 4800 (20 de diciembre de 2011). Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 48280 del 20 de diciembre de 2011.

-----. Decreto 2767 (21 de agosto de 2004). Por el cual se reglamenta la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y la Ley 782 de 2002 en materia de reincorporación a la vida civil. Diario Oficial 45657 de agosto 31 de 2004.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 128 (22 de enero de 2003). Por el cual se reglamenta la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y la Ley 782 de 2002 en materia de reincorporación a la sociedad civil. Diario Oficial N. 45.073 de enero 24 de 2003.

COLOMBIA. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, P. G., del Pueblo, D., & Completo, I. Primer Informe de Seguimiento a la Ley 1448 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras.

COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. Sin paz y sin justicia. Disponible en: http://www.coljuristas.org/documentos/boletines/bol_n6_jyp.pdf

COMISIÓN HISTÓRICA DEL CONFLICTO Y SUS VÍCTIMAS (CHCV). Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Bogotá: CHCV, 2015. Citado por SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio en: Colombia: ¿nos encontramos al final de un conflicto o al comienzo de paz?. Documento Análisis. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA60-2016_Colombia_Fin_Conflicto_ESRD.pdf

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). Informe sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia, OEA/Ser.L/V/ II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, párr. 32.

-----, Informe 25/98. En: Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1998,

-----, Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia., 1999

COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN (CNRR). Recomendación de criterios de reparación y de proporcionalidad restaurativa. Bogotá, 2007

COORDINACIÓN COLOMBIA - EUROPA - ESTADOS UNIDOS (CCEEU). Un plan estratégico para construir la paz y desarrollar el estado social de derecho lineamientos de planeación estratégica. 2015.

------. Recomendaciones y propuestas de las víctimas, organizaciones de derechos humanos y especializadas para la puesta en marcha de medidas urgentes humanitarias, el fortalecimiento institucional y la nueva unidad de búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el marco del comunicado 062 de La Habana. Disponible en: <http://coeuropa.org.co/recomendaciones-y-propuestas-de-las-victimas-organizaciones-de-derechos-humanos-y-especializadas-para-la-puesta-en-marcha-de-medidas-urgentes-humanitarias-el-fortalecimiento-institucional-y-la-nueva/>

CUERVO ORDÓÑEZ, Ruth. Operaciones de paz. En: Revista Taktika N° 13. Año 7.

Disponible en: https://www.doctrinafac.mil.co/sites/default/files/revista_taktica_edicion_13.pdf

DE GREIFF, P. Justice and Reparations. En: De Greiff, P. The Handbook of Reparations. Oxford: Oxford University Press, 2006.

------. Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Tema 3 de la agenda: Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Consejo de Derechos Humanos 34º período de sesiones 27 de febrero a 24 de marzo de 2017.

------. Promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Tema del programa: Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Consejo de Derechos Humanos. Septuagésimo primer período de sesiones. Tema 68 b)

DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL SANTANDER. Informe al Concejo de Bucaramanga atención a víctimas del conflicto, la paz y el post conflicto en Bucaramanga – Santander. Enero de 2016

DEPARTMENT OF STATE US, 2001. Foreign Terrorist Organizations. Disponible en: <http://www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm>

DESAI, ARIAS, THOMPSON & BASILE. Childhood victimization and subsequent adult revictimization assessed in a nationally representative sample of women and men. Violence Vict., 2002

ECHANDÍA, C. Expansión territorial de la guerrilla colombiana: geografía, economía y violencia. Bogotá: Universidad de los Andes, 1997.

EL MUNDO. Listado de personas y grupos terroristas aprobado por la UE. Disponible en: <http://www.elmundo.es/elmundo/2002/06/18/enespecial/1024390606.html>

EL PAÍS. Narcotráfico e inseguridad acosan al puerto de Buenaventura. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/narcotrafico-e-inseguridad-acosan-puerto-buenaventura>

EL TIEMPO. En justicia y paz se han confesado 25.757 homicidios y 1.046 masacres. Enero de 2013. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12490495>.

ESPOSITO, C. D. Uso de la fuerza y responsabilidad de proteger: el debate sobre la reforma de la ONU. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, 2005

FALS BORDA, O., GUZMÁN, G. y UMAÑA, E. La violencia en Colombia. Bogotá: Taurus, 2005.

FARC-EP, 2007. Cronología de la Resistencia: FARC-EP una historia de lucha. Disponible en: http://resistencia-colombia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=159:cronologia-de-la-resistencia-farc-ep-una-historia-de-lucha&catid=24&Itemid=38

FISAS, Vincenç. (1998). Cultura de paz y gestión de conflictos (Vol. 117). Barcelona: Icaria Editorial. 407 p.

FORERO, J. New Colombia law grants concessions to paramilitaries. New York Times, 3 de junio de 2005. Recuperado de http://www.nytimes.com/2005/06/23/international/americas/23colombia.html?_r=1&

GABORIT, Mauricio. Memoria histórica: revertir la historia desde las víctimas. En: GÓMEZ ISA, Felipe. El derecho a la memoria, Zarauz, Alberdania, 2006. p. 195-222.

GOETZ, J. y LECOMPTE, M. Etnografía y diseño cualitativo en investigación cualitativa. Madrid. Morata, 1980.

GÓMEZ MARTÍNEZ, E. 2005. La Guerrilla Liberal. Disponible en <http://www.banrepcultural.org/blaa>

GÓMEZ RODRÍGUEZ, Jessika. ¿En qué está la participación de las víctimas? Semanario Virtual Caja de Herramientas. Edición N° 00381 – Semana del 13 al 19 de Diciembre – 2013. Disponible en: <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0381/articulo10.html>

HENAO HIDRÓN, Javier, Uribe Uribe y Gaitán, caudillos del pueblo. Bogotá: Temis, 1998.

HERNÁNDEZ, R., FERNÁNDEZ, C. y BAPTISTA, P. Metodología de la Investigación. Tercera Edición. México Edit. McGraw Hill, 2010

HOBSBAWM, E. La guerra y la paz en el siglo XX. La Jornada, (24), 2002.

JARAMILLO URIBE, J. Etapas y sentido de la historia de Colombia. Disponible en <http://www.banrepcultural.org/blaa>

JOINET, Louis. Conjunto de Principios para la lucha contra la impunidad. En: La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos civiles y políticos. Informe elaborado por M. Joinet en aplicación de la decisión 1996/119 de la Subcomisión, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev, 1997.

LEAL BUITRAGO, Francisco y ZAMOSC, León. Al filo del caos: crisis política en la Colombia de los años 80. Bogotá, Colombia: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales: Tercer Mundo Editores, 1991. 514 p.

LIÉVANO AGUIRRE, I. Los grandes conflictos sociales y económicos de nuestra historia. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 1996.

-----Bolívar. Madrid: Cultura Hispánica del Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1983.

MACFARLANE, L. La Violencia y el Estado. Madrid: Alianza, 1971.17 p.

MAINERO, G. B. El proceso de paz en Colombia. Antecedentes históricos y actualidad. Trabajo de Investigación. 2015. Obtenido de <http://www.grin.com/es/e-book/315155/el-proceso-de-paz-en-colombia-antecedentes-historicos-y-actualidad>

MARIN, C., ROCHA, I. y PRIETO, C. Seis tesis sobre la evolución reciente del conflicto armado en Colombia. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz. 2014. Citado por SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio en: Colombia: ¿nos encontramos al final de un conflicto o al comienzo de paz?. Documento Análisis. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA60-2016_Colombia_Fin_Conflicto_ESRD.pdf

MARTÍN, A. M. Conflictos armados internos y derecho internacional humanitario (Vol. 70). Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 1990. 193 p.

MELO, J. Gaitán: el impacto y el síndrome del 9 de abril. Disponible en <http://www.banrepcultural.org/blaa>

MILES, M. y HUBERMAN, A.M. Métodos de gestión y análisis de datos. En: Denzin, N.K. & Lincoln, Y.S. (Ed.): Manual de investigación cualitativa. Londres: Publicación de Sage, 1994. p. 429-444

NACIONES UNIDAS. DERECHOS HUMANOS. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO. (2005). Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Obtenido de www.ohchr.org: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx>

NACIONES UNIDAS. CONSEJO DE SEGURIDAD. El estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Informe del Secretario General. 12 de octubre de 2011.

-----, El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Informe del Secretario General. 3 de agosto de 2004.

NEW YORK TIMES, 2008. Colombian Army Commander Resigns in Scandal Over Killing of Civilians. Disponible en: http://www.nytimes.com/2008/11/05/world/americas/05colombia.html?_r=0

NIETO, J. La Guerra Interna y el Desplazamiento Forzado. En: Nubia Bello, M. (Edit.) (2004). Desplazamiento Forzado. Dinámicas de Guerra, Exclusión y Desarraigo (pp. 31-48). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2004

OCAMPO LÓPEZ, J. La Patria Boba. Bogotá, Panamericana Editorial, 1998.

PIZARRO, E. Reparar el bote en alta mar. En: Pizarro, E. & Valencia, L. Ley de justicia y paz. Bogotá: Grupo Editorial Norma – Semana, 2009. p. 13

PUNTO 5 de la Agenda “Víctimas”

RAMÍREZ, Verónica. Informe Personerías y Mesas Municipales y Distritales de Participación Efectiva de las Víctimas: Un diagnóstico desde lo local. Federación Nacional de Personeros –FENALPER- & Fondo de Justicia Transicional del PNUD. 2016.

REINA, J. V. Análisis comparativo de los diseños institucionales que regulan la participación de las víctimas en Colombia: antes y después de la Ley 1448 de 2012. Estudios Socio-Jurídicos, 16(1), 2014. p. 165-206.

RESTREPO, J., SPAGAT, M. & VARGAS, J. La dinámica del conflicto colombiano: 1988-2003.

RODRÍGUEZ G., GIL, J. y GARCÍA, E. Métodos de investigación cualitativa. Málaga. Aljibe. 1996

ROJAS, Helbert. Las Políticas de Paz en Colombia Un análisis de contexto entre los diálogos de paz bajo el gobierno de Andrés Pastrana y el de Juan Manuel Santos. Universidad Católica de Colombia y Università Degli Studi di Salerno de Italia. Disponible en: <http://ucatolica.metabiblioteca.org/bitstream/10983/2649/1/TESIS%20MAESTRIA%20BIBLLIOTECA.pdf>

ROJAS, J. Plan Colombia, conflicto armado y migraciones forzadas. Revista Aportes Andinos, (7), 2003.

SALAMANCA, M., Violencia Política y Modelos Dinámicos: Un Estudio Sobre el Caso Colombiano. San Sebastián: Alberdania, 2007.

SASTOQUE, E. & GARCÍA, M. La guerra civil de 1876-1877 en los andes nororientales colombianos. Revista de Economía Institucional, 12(22), 2010. p. 193-204.

SECRETARIO GENERAL DE NACIONES UNIDAS. El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 3 de agosto de 2004, in. doc S/2004/616

SMITH, D. Tendencias y causas del conflicto armado. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 2000.

TEITEL, R. Transitional justice. Oxford: Oxford University Press, 2000

UNIVERSIDAD DE CIENCIAS APLICADAS Y AMBIENTALES (UDCA). Bicentenario del Inicio del Movimiento de la Independencia de Colombia. Bogotá, 2010.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA - Observatorio de procesos de desarme, desmovilización y reintegración. Normatividad, políticas, programas nacionales y voces académicas sobre niños, niñas, adolescentes y jóvenes menores de edad desvinculados de las Organizaciones Armadas Ilegales. Obtenido de www.bdigital.unal.edu.co: http://www.bdigital.unal.edu.co/1808/1/ODDR_UNAL_NNAJ_Norm_Pol_Progr.pdf
UPRIMNY, R., SAFFON, M. P., BOTERO, C., & RESTREPO, E. ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia. Obtenido de Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad: http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.201.pdf

URIBE, M. & LÓPEZ, L. La guerra por las soberanías. Memorias y relatos en la Guerra Civil de 1859 – 1862 en Colombia. Bogotá: La Carreta Editores, 2008.

VELÁZQUEZ RIVERA, E. Historia del paramilitarismo en Colombia. Disponible en: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-90742007000100012&lng=en&nrm=iso

VÉLEZ OCAMPO, A. Cartago, Pereira, Manizales: Cruce de caminos históricos. Pereira: Editorial Papiro. Disponible en <http://www.banrepcultural.org/blaa>

VILLARREAL, María Teresa. Las mesas de seguimiento de casos de personas desaparecidas, una experiencia de incidencia en nuevo león, México. En: Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, vol. XIII, núm. 23, 2015, pp. 85-97. Universidad Central de Chile.

YOUNG, Iris Marión. Inclusión y democracia. Oxford University Press, 2002

YVONNE BLOSS. Experiencias Internacionales de Justicia Transicional. (En línea)
http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CC0QFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.cinep.org.co%2Findex.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D266%26Itemid%3D144%26lang%3Des&ei=_CvEU9X2DMzKsQT_x4G4Bg&usg=AFQjCNHSXUymGaC53rQuU0IW1UZYWIIUxg&sig2=2yB5qNKxVv9GiYMZU1SEQg&bvm=bv.70810081,d.b2U (Consultado el 12 de julio de 2014).

ZEPEDA, J. R. Estado de derecho y democracia. México: Instituto Federal Electoral, 1996. 69 p.

Anexo A. Cuestionario de la entrevista realizada a víctimas

Pregunta 1. ¿Actualmente, y conforme al tiempo que lleva usted siendo miembro de la MPVB, considera que el municipio de Bucaramanga ha cumplido a cabalidad con el deber legal de garantizar los recursos técnicos, logísticos y presupuestales necesarios que aseguren la creación y sostenimiento de las Mesas de Participación de las víctimas de todos los niveles?

Pregunta 2. ¿En cuál de los siguientes espacios consagrados en el Decreto 4800 de 2011 (Artículo 263) como espacios de participación de las víctimas, conoce y participa?:

Pregunta 3. ¿Cuál es su concepto sobre el funcionamiento y qué considera necesario para el mejoramiento del mismo?

Pregunta 4. ¿El Comité de Justicia Transicional realiza su labor esencial de servir de instancia de articulación para la elaboración de los planes de acción para el cumplimiento de los objetivos y metas de los planes de desarrollo territoriales en cumplimiento de la Ley 1448 de 2011?

Pregunta 5. ¿Considera que el Comité de Justicia Transicional está enfocado en garantizar que las políticas, planes, programas y proyectos encaminados hacia la prevención, asistencia, atención, y reparación integral a las víctimas, sujetos de especial protección en mayor grado de vulnerabilidad?

Pregunta 6. Desde su experiencia ¿Considera que las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con el deber de garantizar el derecho de las víctimas a informarse, intervenir, presentar observaciones, recibir retroalimentación y coadyuvar, de manera voluntaria, en el

diseño de los instrumentos de implementación, seguimiento y evaluación de las disposiciones previstas en la Ley 1448 de 2011?

Pregunta 7. Como miembro actual de la MPVB ¿considera que la misma está funcionando como espacios de trabajo temático y de participación efectiva de las víctimas, destinados para la discusión, interlocución, retroalimentación, capacitación y seguimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 1448 de 2011 (Artículo. 234)? ¿Por qué?

Pregunta 8. En la actualidad la MPVB ¿ha conocido de observaciones, propuestas y opiniones, a través de intervenciones o escritos dirigidos a las Mesas de Participación por parte de víctimas no organizadas, como mecanismo de garantía de su participación?

Pregunta 9. Como representante actual de la MPVB, en los subcomités técnicos cuáles son los alcances de esta participación?

Pregunta 10. Al momento de haberse inscrito en la MPVB, ¿Considera que los requisitos consagrados en el artículo 270 del Decreto 4800 de 2011 y el artículo 16 de la Resolución 0388 de 2013 y la Resolución 828 de 2014 son suficientes, aptos y garantistas de la participación de toda asociación de víctimas?

Pregunta 11. ¿Ha recibido usted información acerca del papel de los dos integrantes de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas, como miembros del Consejo Directivo De La Unidad Administrativa Especial De Gestión De Restitución De Tierras Despojadas?

Pregunta 12. La ley 1448 de 2011 (Artículo. 142) estableció el 9 de abril de cada año, como día de la Memoria y Solidaridad con las víctimas, ¿ustedes como miembros de la MPVB, han sido en algún momento convocados para aportar con

propuestas de eventos de memoria y reconocimiento de los hechos que han victimizado a los colombianos?

Pregunta 13. ¿Conoce usted acerca del mecanismo de control “Comisión de Seguimiento y Monitoreo” conformada por la procuraduría, la defensoría del pueblo, el contralor y tres representantes de las víctimas a nivel nacional? Considera que la misma cumple su función primordial de hacer seguimiento al proceso de diseño, implementación, ejecución y cumplimiento de las medidas contenidas en la ley 1448 de 2011 (Artículo 201)?

Pregunta 14. Según las disposiciones de la Ley 1448 de 2011 ¿Considera que la conformación de la mesa de participación de víctimas municipal: Es un número suficiente para representar la población víctima y organizaciones defensoras de esta población en el municipio?

Pregunta 15. ¿Considera usted que el proceso de convocatoria, postulación, inscripción y elección para ser miembro de la MPVB, desde su creación hasta la fecha, siempre ha sido clara y completa? ¿Por qué?

Pregunta 16. ¿A qué subcomité pertenece? ¿considera que la Autoridad Municipal encargada de coordinar el mismo le ha dado el funcionamiento adecuado y que dentro del comité al que pertenece se brinda el espacio adecuado para la discusión, planeación, concertación, ejecución y control de la política pública tanto diferencial, como sectorial por hecho victimizante?

Pregunta 17. ¿En el tiempo que lleva como miembro de la MPVB, ha podido apreciar las garantías de participación o de apoyo consagradas en la Resolución 388 de 2013 protocolo de participación efectiva de las víctimas del conflicto armado y en especial para el ejercicio de las funciones de la MPVB?:

Pregunta 18. ¿Su actividad como miembro de la MPVB a nivel municipal y departamental, ha recibido apoyo logístico o incentivos que están incluidos en el Plan de Acción Territorial, PAT?

Pregunta 19. ¿Considera que la UARIV y el SNARIV han cumplido con su función de difundir el protocolo de participación resolución 388 de 2013?

Pregunta 20. ¿Considera usted que el período de 2 años para la vigencia de cada MPVB, conforme a lo consagrado en la Resolución 1448 de 2013 que modifica el protocolo 388 de 2013, es tiempo suficiente para que la MPVB ejerza sus funciones? ¿Porque?

Pregunta 21. ¿Qué opina de que conforme al artículo 16 de la Resolución 828 de 2014, los miembros de la MPVB puedan ser reelegidos por una sola vez?

Pregunta 22. ¿Considera usted que el proceso de renunciaciones, licencias y suplencias es claro al interior de la reglamentación de víctimas?

Pregunta 23. Si usted tuviera la oportunidad de crear la Mesa de Participación de Víctimas ideal, ¿Cómo sería su funcionamiento?