

Las víctimas de las bandas criminales. Barreras de acceso en torno a la reparación integral: caso Santa Marta-Colombia*

Fanny Castro Meza**, Alix Vanesa Carrillo Rodríguez***, Jaime Paul Bernal Toloza****,
Dayana Thomas Sánchez*****, Emir Acuña Poloche*****

Presentado: 3 de abril de 2016 - Aprobado: 25 de mayo de 2016

Resumen

Las víctimas de las bandas criminales emergentes¹ en Colombia enfrentan dificultades para acceder al registro único de víctimas y con ello a una efectiva reparación integral.

* Proyecto de investigación a partir de casos, adscrito al grupo de investigación Saberes Jurídicos GRISJUM, elaborado con el acompañamiento del Centro de Derechos Humanos del Caribe y la Clínica Jurídica de la Universidad del Magdalena. Financiado por USAID, HED y la Universidad de la Florida. Investigadora principal: Fanny Castro Meza, Investigadores: Alix Vanesa Carrillo Rodríguez, Emir Acuña Poloche, Dayana Thomas Sánchez y Jaime Paul Bernal Toloza.

** Abogada, magíster y defensora pública. Se ha desempeñado como docente catedrática del área penal de la Universidad del Magdalena, Coordinadora del Centro de Derechos Humanos del Caribe y actual Coordinadora de la Clínica Jurídica de la Universidad del Magdalena. Participó como investigadora principal y supervisora del proyecto de investigación. Correo electrónico: castromezafanny@gmail.com

*** Técnica Laboral en Criminalística, estudiante de grado del Programa de Derecho de la Universidad del Magdalena, Investigadora del Centro de Derechos Humanos del Caribe. Correo electrónico: alixcarro@gmail.com

**** Estudiante de grado del Programa de Derecho de la Universidad del Magdalena, Investigador del Centro de Derechos Humanos del Caribe, miembro activo de la Clínica Jurídica de la Universidad del Magdalena. Correo electrónico: jaimepaulbt34@gmail.com

***** Estudiante de grado del Programa de Antropología de la Universidad del Magdalena, Investigadora del Centro de Derechos Humanos del Caribe. Correo electrónico: dayathomas.sanz@gmail.com

***** Estudiante de quinto semestre del Programa de Derecho de la Universidad del Magdalena. Correo electrónico: emirdjesus@gmail.com

1 En adelante Bacrim.

En atención a esta realidad, el presente artículo de investigación describe y caracteriza las principales barreras jurídicas y sociales que impiden o dilatan el acceso a la reparación integral de las víctimas en el Distrito Turístico, Capital e Histórico de Santa Marta; además se muestra cómo las barreras se proyectan desde la gestación de la política pública para la reparación, es decir la ley 1448 de 2011, hasta su aplicación. Se toman como base las víctimas de desplazamiento forzado atendidas en el consultorio jurídico de la Universidad del Magdalena en el periodo de 2011 a 2015. Se emplea el enfoque cualitativo y se utiliza como técnica la revisión bibliográfica, la aplicación del método etnográfico, el análisis de leyes y de jurisprudencia y el análisis de datos estadísticos proporcionados por la base de datos llamada Ánfora del programa Opción Legal, capítulo Santa Marta. También se retoman, de forma general, los resultados y los aspectos claves de la investigación adelantada por la clínica jurídica en conjunto con el Centro de Derechos Humanos de la Universidad del Magdalena.

Palabras clave: bandas criminales, barreras de acceso, víctimas, reparación integral, acceso efectivo, derechos humanos.

Victims of criminal gangs, access barriers around the full compensation: case Santa Marta-Colombia

Abstract

Victims of emerging criminal gangs in Colombia, face difficulties in accessing to the single registry of victims and thus to an effective reparation. In response to this reality, this article research describes and characterizes the legal and social barriers that prevent or expand access to full compensation of victims in the Capital and Historic District of Santa Marta, is shown as barriers project from the gestation of public policy for the repair, i.e. Law 1448 of 2011, until its implementation. It builds on the victims of forced displacement attended at the legal office of the University of Magdalena in the period 2011 to 2015. The qualitative approach was used and it used as techniques, the literature review, implementation of the ethnographic method, analysis of laws, jurisprudence and analysis of statistical data provided by the database called amphora Legal Option chapter Santa Marta program. The article below is presented; generally it takes the results and the key aspects of the investigation conducted by the legal clinic in conjunction with the Human Rights Center at the University of Magdalena.

Keywords: criminal gangs, access barriers, victims, reparation, effective access, human rights.

Fanny Castro Meza, Alix Vanesa Carrillo Rodríguez, Jaime Paul Bernal Toloza,
Dayana Thomas Sánchez, Emir Acuña Poloche

Victimes de gangs criminels, obstacles d'accès dans la réparation intégrale des victimes: cas Santa Marta-Colombie

Résumé

Les victimes de bandes criminelles émergentes en Colombie, font face à des difficultés pour accéder au registre unique des victimes et donc à une réparation effective. En réponse à cette réalité, cette recherche d'article décrit et caractérise les obstacles juridiques et sociaux qui empêchent l'accès à une indemnisation intégrale des victimes dans la capitale et le quartier historique de Santa Marta; est montré comme les obstacles sont établis depuis la gestation de la politique publique pour la réparation, à savoir la loi 1448 de 2011, jusqu'à la mise en œuvre. Il se fonde sur les victimes de déplacements forcés qui ont assisté au bureau juridique de l'Université de Magdalena dans la période de 2011 à 2015. L'approche qualitative a été utilisée et a été utilisée comme techniques, la revue de la littérature, la mise en œuvre de la méthode ethnographique, l'analyse des lois, la jurisprudence et l'analyse des données statistiques fournies par la base de données. L'article ci-dessous est présenté, généralement, il prend les résultats et les aspects clés de l'enquête menée par la clinique juridique en collaboration avec le Centre des droits de l'homme à l'Université de Magdalena.

Mots-clés: les gangs criminels, les barrières d'accès, victimes, réparation, accès efficace, les droits de l'homme.

Le vittime delle bande criminali, barriera di accesso intorno a la riparazione integrale: caso Santa Marta - Colombia

Riassunto

Le vittime delle bande criminali emergenti in Colombia, incontrano difficoltà di accesso al registro unico delle vittime e con questo efficace riparazione integrale. In attenzione a questa realtà, questo articolo di ricerca descrive e caratterizza le principali barriere legali e sociali che impediscono o fanno difficile l'accesso al risarcimento delle vittime nel quartiere turistico, capitale e storico di Santa Marta, in questo testo si fa' vedere come le barriere vengono proiettate dalla gestazione della politica pubblica per la riparazione, cioè la Legge 1448 del 2011, fino alla sua applicazione. È preso come base le vittime del dislocamento forzato servite consultorio giuridico dell'Università di Magdalena nel periodo dal 2011 al 2015. L'approccio qualitativo viene utilizzato allo stesso che come tecniche, revisione di letteratura, implementazione del metodo Etnografico, analisi delle

leggi, giurisprudenza e analisi dei dati statistici forniti dal database chiamato Anfora del programma opzione legale capitolo Santa Marta. L'articolo prende in generale risultati e gli aspetti chiave dell'inchiesta condotta dalla clinica legale in collaborazione con il centro per i diritti umani dell'Università di Magdalena.

Parole chiave: bande di criminali, barriere di accesso, vittime, riparazione, accesso effettivo, i diritti umani.

As vítimas dos grupos criminosos, barreiras de acesso em volta à reparação integral: o caso de Santa Marta Colômbia

Resumo

As vítimas dos grupos criminosos emergentes na Colômbia encaram dificuldades para acessar ao registro único de vítimas e com isso a uma efetiva reparação integral. Em atenção a esta realidade, o presente artigo de pesquisa descreve e caracteriza as principais barreiras jurídicas e sociais que impedem ou dilatam o acesso à reparação integral das vítimas no Distrito Turístico, Capital e Histórico de Santa Marta, mostra-se como as barreiras se projetam desde a gestação da política pública para a reparação, quer dizer a Lei 1448 de 2011, até sua aplicação. Emprega-se a perspectiva qualitativa e utiliza como técnicas, a revisão bibliográfica, aplicação do método etnográfico, análise de leis, jurisprudência e análise de dados estatísticos proporcionados pela base de dados chamada de Ânfora do programa Opção Legal capítulo Santa Marta. O artigo que a seguir se apresenta, retoma de forma geral os resultados e os aspectos chaves da pesquisa adiantada pela clínica jurídica em conjunto como Centro de Direitos Humanos da Universidade de Magdalena.

Palavras-chave: Grupos criminosos, barreiras de acesso, vítimas, reparação integral, acesso efetivo, direitos humanos.

Introducción

El proyecto de investigación nace con el propósito de describir y caracterizar las barreras que se dan a lo largo del proceso de reparación integral a las víctimas de un fenómeno delictivo que el Estado ha denominado como bandas criminales emergentes (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2007, pp. 6-7). A través de diversos trabajos académicos ha sido documentada la disparidad existente entre la

Fanny Castro Meza, Alix Vanesa Carrillo Rodríguez, Jaime Paul Bernal Toloza,
Dayana Thomas Sánchez, Emir Acuña Poloche

oferta institucional y las personas que logran acceder efectivamente a ella, toda vez que para garantizar:

el acceso a la justicia es fundamental que se dé a conocer, por conducto de mecanismos públicos y privados, información sobre todos los recursos o rutas jurídicas o administrativas disponibles, garantizando a las víctimas asesoría y asistencia jurídica adecuada (Díaz, 2014, p. 10).

Lo anterior constituye uno de los elementos para lograr una reparación integral efectiva; sin embargo, como se verá, este tipo de asistencia jurídica que se requiere no ha tenido un despliegue total.

La presente investigación visibiliza las barreras que enfrentan las víctimas de estos grupos en el distrito de Santa Marta, y se tiene en cuenta la historia particular de la ciudad con el proyecto paramilitar y su presencia en el departamento del Magdalena. Al respecto, el Observatorio Nacional de Paz (ONP) identificó la existencia de seis grupos al margen de la ley autodenominados Águilas Negras, Los Nevados, Los Paisas, Escuadrón Mano Negra, Autodefensas Gaitanistas de Colombia y Los Urabeños (Observatorio Nacional de Paz, 2013, p. 2), a quienes el Estado colombiano considera como bandas criminales.

Dichos grupos atentan contra los derechos humanos de las potenciales víctimas, sin embargo su inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV), entendido este como el registro en donde se circunscriben las declaraciones de las víctimas y que les permite acceder a la oferta asistencial, no se hace explícita en la ley 1448 de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones” a pesar de los pronunciamientos de la Corte Constitucional (CConst, Auto 119/2013).

A los conflictos sociales, políticos y económicos suele dárseles una mirada positiva “al ser concebidos como oportunidades para transformar realidades, avanzar en los procesos de cambio y profundizar relaciones” (Fisas, 1994, p. 48 y Fisas, 1998, p. 1). Sin embargo, este no es el caso del conflicto armado interno de Colombia, debido a su dilatación en el tiempo y las consecuencias negativas que han dejado las múltiples fases del conflicto para el país (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013, p. 111). En ese entendido, el Estado ha realizado un esfuerzo desde todo ámbito para buscar una salida negociada al conflicto, generando así una serie de políticas, programas y proyectos encaminados a garantizar los derechos humanos, el acceso a la verdad, la justicia y la reparación.

No obstante, a pesar de que la reparación de víctimas en Colombia se ha convertido en un tema trascendental desde el punto de vista gubernamental y social se encuentra cada vez más que la tasa de población desplazada, víctima de agresiones o vulneraciones reiterativas a los derechos humanos, aumenta; a 2015 cerca de 6.419.362 personas han sido víctimas de desplazamiento forzado (Unidad de Víctimas, 2015). El panorama de violencia actual es el resultado de una reconfiguración del conflicto y sus actores, por el fracaso evidente en la negociación política adelantada con los grupos paramilitares que desembocó en un rearme, esto requirió cambios en la configuración de sus estructuras de acuerdo a los nuevos escenarios y prácticas que el Estado con su actuar permitió (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013 p. 111).

Esta investigación pone de manifiesto un elemento que quizás no se comprendió y ante el cual el Estado colombiano ha venido creando marcos de actuación que garanticen el acceso efectivo a la reparación integral de las víctimas de las Bacrim, porque de estos grupos provienen una cantidad importante de víctimas cuyos derechos se ven afectados ante el desconocimiento de elementos jurídicos y psicosociales por parte de las autoridades que poseen la gestión de su reparación integral, creando barreras jurídicas y sociales que inciden en la reconstrucción de sus proyectos de vida y que entorpecen procesos individuales y colectivos de reparación.

Para responder a esta preocupación, el análisis clínico se propone determinar cuáles son y por qué se dan barreras de acceso a la reparación integral de las víctimas de las Bacrim, buscando generar un diagnóstico sociojurídico que permita establecer la efectividad de la oferta institucional y sus capacidades de inclusión en el distrito de Santa Marta.

Cabe señalar, en primera medida, que el Magdalena se encuentra dentro de los cuatro departamentos con más población víctima de desplazamiento forzado, y la ciudad de Santa Marta es una de las ciudades receptoras con mayor población de este tipo ("Santa Marta, bajo el pánico y terror", 2016). Por lo tanto, cada vez que una víctima de las Bacrim no puede acceder al RUV y con ello a las múltiples ofertas institucionales se considera revictimizada.

Así pues, es pertinente que se desarrollen estudios de caso de este nivel dirigidos por objetivos específicos que permitan analizar la normatividad desarrollada a partir de la entrada en vigencia de la ley 1448 de 2011, sus decretos reglamentarios para la implementación de la oferta institucional de reparación integral y los pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional en torno a la inclusión de las

Fanny Castro Meza, Alix Vanesa Carrillo Rodríguez, Jaime Paul Bernal Toloza,
Dayana Thomas Sánchez, Emir Acuña Poloche

víctimas de las Bacrim, además de recopilar las percepciones de las víctimas sobre las consecuencias que generan las barreras de acceso a su reparación.

Categorías conceptuales

La categoría de Bacrim, utilizada para denominar las organizaciones de delincuencia común, se empleó durante el gobierno del expresidente Álvaro Uribe Vélez (primer periodo 2002 a 2006 y segundo periodo 2006 a 2010), separándolas así de los grupos con identidad política y actores del conflicto armado; es decir, entre guerrillas y autodefensas (Prieto, 2013, p. 9). El concepto de Bacrim sitúa a estas organizaciones fuera del conflicto armado colombiano a la vez que da cuenta de un inefectivo proceso de desarme, desmovilización y reinserción (Restrepo y Aponte, 2009).

El coordinador del área de dinámicas del conflicto de la Fundación Ideas para la Paz, Carlos Andrés Prieto, en su artículo sobre las Bacrim y el crimen organizado, toma el siguiente concepto para definir las como:

Estructuras delincuenciales nacionalmente desarticuladas, con un alto poder corruptor, intimidador y armado que han combinado la producción y comercialización de drogas con la afectación violenta de los derechos y las libertades de los ciudadanos en las zonas rurales y en la periferia de algunos centros urbanos del país (Pietro, 2013, p. 3).

A esta altura ha llamado la atención el vínculo de las Bacrim y el narcotráfico, puntual diferencia con los grupos de autodefensa, quienes se encuentran asociados a una identidad política antisubversiva que no niega la financiación del narcotráfico, pero tampoco reconoce la captación de este dinero como el fin último del proyecto paramilitar.

Por otra parte, Restrepo y Aponte (2009) realizan una caracterización más detallada de los grupos que emergen luego del proceso de desarme, desmovilización y reintegro, abordándolos bajo la categoría de neoparamilitares, en el afán de hacer visible la fragilidad de las instituciones colombianas, lo cual deja en evidencia la inefectividad gubernamental para desmontar a los grupos de autodefensas como actores del conflicto armado.

Para los fines que conciernen a esta investigación, no se pretende detenerse en validar o invalidar la nominación de las organización criminales, dado que la intención

es establecer qué inconvenientes dilatan o anulan el acceso a la población víctima de estos actores armados a la reparación integral contemplada en la ley 1448 de 2011.

Por lo anterior, es imprescindible definir lo que implica la categoría de víctima. Según el parámetro de la ley 1448 de 2011 son aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del primero de enero de 1985 como consecuencias de infracciones al derecho internacional humanitario o violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos ocurridas con ocasión del conflicto armado (L. 1448/2011).

Para esta investigación el concepto de víctima va más allá de ser aquella persona a la cual le han sido vulnerados sus derechos humanos, pues incluye también a las víctimas colectivas para no afectar principios como el derecho a la igualdad, debido proceso y acceso a la administración de justicia; este concepto es clave para determinar la cantidad de personas a reparar y si todas pertenecen a un mismo grupo o, más bien, si a ese grupo le fue afectado un derecho del cual gozaría en un futuro. Precisamente al hablarse de víctimas es innegable que estas buscan una reparación integral efectiva, ¿pero qué constituye una reparación integral? en palabras de Julio Roberto Meier, Representante en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, esa integralidad la constituye una verdadera restitución, indemnización por los daños causados, rehabilitación, medidas de satisfacción general y garantías de no repetición de los hechos.

De igual forma es importante conocer lo que se concibe como política pública, entendida como todos aquellos medios de intervención y acción social para administrar, regular y cambiar la sociedad, que ponen de manifiesto los intereses de los gobernantes en consonancia con sus modelos de gobierno. Según Roth, una política pública designa la existencia de un conjunto de objetivos trazados que serán intervenidos por una institución para que logre orientar las necesidades individuales y colectivas de una población determinada y conseguir de esa forma la superación a una problemática específica (Roth, 1999, p. 44).

Existen cuatro elementos centrales que permiten identificar la existencia de una política pública: la percepción de los problemas, la definición de los objetivos, un proceso determinado y una implicación del gobierno, de ahí que una política tiene su existencia en la medida en que las instituciones se propongan lograr los objetivos para las cuales fueron creadas, mediante ese ejercicio se pueden detectar las problemáticas y proponer las posibles soluciones (Escobar, Gualdrón, Gutiérrez y Legarda,

Fanny Castro Meza, Alix Vanesa Carrillo Rodríguez, Jaime Paul Bernal Toloza,
Dayana Thomas Sánchez, Emir Acuña Poloche

2006, p. 33). En este sentido, se indica que la ley de víctimas determina marcos normativos de actuación para la formulación de políticas que a través de programas, planes y proyectos apoyan a la comunidad víctima a salir del estado de indefensión en que se encuentra, en razón de las múltiples vulneraciones de derechos a las que los han sometido los actores armados.

Adviértase que al incluir a estas víctimas en el RUV el país admite un proceso de desmovilización fallida que se ha desbordado dentro de un nuevo fenómeno delictivo llamado Bacrim y está convocado a reparar los daños ocasionados a la población civil por estos actores armados. El registro de personas vulneradas dentro del conflicto armado que no llevan procesos de restitución abre la posibilidad de desconfianza de esa efectividad con la que se compromete el Estado para actuar en favor y defensa de las garantías de las víctimas.

En síntesis, una política pública local es aquella encaminada a establecer los lineamientos en materia de un ente territorial específico, y que este requiera para satisfacer las necesidades sobre aspectos concretos en una determinada población. Como se mencionó en líneas precedentes es una herramienta que busca la efectividad de la política pública nacional implementada para el resto del país, por lo que se estudiará a continuación en la metodología de trabajo.

Metodología

Georeferenciación

Se comenzará por señalar que Santa Marta, ciudad donde fue desarrollada la investigación, es la capital del departamento del Magdalena, jurisdicción de Colombia. Esta ciudad se encuentra ubicada a 11° 14' 50" de latitud norte y 74° 12' 06" de latitud oeste; cuenta con 461.900 habitantes según proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) al año 2012. El área del distrito es de 2.393,35 km², de los cuales 2.227,13 son rurales y 166,22 urbanos; así mismo, 1.179,75 km² son de economía campesina (Plan de Desarrollo, s.f.).

Tipo de investigación y métodos

La orientación metodológica de esta investigación es cualitativa. Se utiliza el método etnográfico en términos de Guber (2001) como una descripción interpretativa de las barreras de acceso a la reparación integral a las víctimas de las Bacrim en el dis-

trito de Santa Marta, acompañado de un análisis legal y jurisprudencial de la política pública contemplada en torno a la ley 1448 de 2011. Para alcanzar los objetivos de esta investigación se aborda el fenómeno desde un razonamiento comparativo de las normas y la ejecución eficaz de sus objetivos dando lugar a un análisis donde se pueden vislumbrar tendencias de progreso, retroceso o estancamiento en la protección de los derechos. La estructura de la metodología partió de tres ejes:

- Documentación: revisión de bibliografía referente al tema, normatividad, análisis de las políticas públicas, estudio de la información recolectada en entidades locales que trabajan en atención a víctimas y construcción de estadísticas a partir de la información proporcionada por la base de datos del programa Opción Legal del Consejo Noruego, entidad que tiene convenio con la Universidad del Magdalena desde el 2011 para ofrecer asesoría jurídica y acompañamiento a la población víctima del conflicto armado. Este escenario permite que se tenga en primer término un contacto directo con la víctima, indagar sobre las circunstancias que rodean su medio, ofrecer la guía jurídica y entablar una conversación de escucha y comprensión. Para lo anterior se utilizan formatos que arrojan información valiosa sobre elementos tales como la calidad del actor y el lugar de los hechos, información que se utiliza para la construcción de las estadísticas y el análisis de caso por caso.
- Contrastación: en esta etapa se realiza el trabajo de campo que nos permite un contraste de la información obtenida con lo recolectado a través del método etnográfico. Se plantearon dos talleres enfocados a dar orientaciones en derechos humanos y atención psicosocial a líderes y víctimas de las Bacrim, además de conocer las percepciones de esta población acerca de las barreras de acceso en la reparación integral. Estos talleres se realizaron en la Universidad del Magdalena, sede Santa Marta. Se aplicaron en esta etapa también entrevistas semiestructuradas a funcionarios y académicos en la materia.
- Consolidación y escritura: en este proceso se hace la consolidación y el análisis de los datos obtenidos, lo que permite alcanzar los objetivos del proyecto y su posterior redacción.

Desarrollo

¿Neoparamilitarismo o Bacrim? una categoría que genera barreras de acceso a las víctimas

En el informe número 20 de 2007, el International Crisis Group diagnosticó que “[...] no existe consenso en torno a qué sean en realidad los nuevos grupos y hasta qué punto son una continuación de las AUC”, según este informe estos nuevos grupos participan en un repertorio delictivo que tiene desde contrabando de gasolina hasta narcotráfico, pero categorizarlos se hace difícil pues su modo de operar varía de región en región, además en dicho comunicado se asevera que estos grupos están dirigidos por medio de mandos paramilitares que no se acogieron a la desmovilización. (International Crisis Group, 2012, p. 27).

Al tenor de dicha afirmación, no cabe duda que el Estado no sabe cómo interpretar esta reorganización, pues para él los grupos emergentes pueden ser categorizados como un fenómeno propio del posparamilitarismo, o los llaman violencia urbana que opera de manera descentralizada en diversos casos; esta dicotomía ha permitido que el trato que deba darle el gobierno, su aparato militar y policial sea inestable. A pesar de las discrepancias el Estado terminó denominándolas Bacrim, como categoría monolítica, lo que se refleja en su intervención estatal a la hora de combatir estos grupos. “El presidente Juan Manuel Santos descartó anoche desde Montería el reconocimiento como grupo político al denominado Clan Úsuga y afirmó que solamente es una organización criminal narcotraficante que debe someterse a la justicia” (García, 2016).

Ahora bien, darles este tratamiento a las Bacrim implicó desligarlas de su origen paramilitar y disminuirlas a simples bandas criminales que serían combatidas por la Policía Nacional, la cual es un cuerpo civil armado, dejando así de lado la intervención plena de las fuerzas militares generando un vacío jurídico respecto a la categoría que representarían estos grupos dentro del marco del conflicto, de lo cual inexorablemente sobrevino una barrera de acceso notable en la ley de reparación al impedírsele a las víctimas de las Bacrim acceder al registro único y correlativamente a los beneficios de la oferta asistencial.

Por consiguiente, para entender el trato que les ha dado el gobierno desde su política pública de seguridad y de reparación integral, ley 1448 de 2011, se hace necesario realizar un análisis a la luz del derecho internacional humanitario que categoriza el precepto de combatiente y actor del conflicto, pues al tenor del artículo

primero del Protocolo II adicional a los cuatro convenios de Ginebra aprobados en Colombia a través de la ley 171 de 1994 en conjunto con el artículo tres común a los convenios, se ha establecido por el derecho internacional que estos grupos armados para ser reconocidos como actores del conflicto deben reunir las siguientes características: a) deben tener un mando responsable: distribución de tareas, determinación de responsabilidades individuales, jerarquía vertical y reglas de sucesión, b) deben tener control de un territorio: que les permita realizar operaciones militares concertadas y sostenidas y c) deben tener capacidad para aplicar el Protocolo II y respetar las normas del derecho internacional humanitario. A continuación se revisarán dichas características en las Bacrim.

- a) Orientación ideológica y mando: se concibe a los grupos paramilitares como aquellos que se desarticularon en su totalidad con el proceso de desmovilización promovido por la ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz. Los grupos paramilitares fueron ejércitos privados creados, en principio, para defender a las élites políticas o económicas de determinados sectores del país, del avance, la intimidación y la violencia causada por las guerrillas y que no podía ser contenida por las autoridades nacionales. Las Bacrim son una fusión de varias generaciones criminales con diferentes niveles de capacidad organizativa y control territorial, entre sus filas se encuentran desmovilizados de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), paramilitares que no se acogieron al proceso de desmovilización, nuevas estructuras emergentes, exmilitares, entre otros sujetos que tienen en común la consecución del poder económico y territorial mediante delitos, pero a diferencia de los paramilitares y las guerrillas estos grupos no tienen un proyecto de Estado o ideal político, lo que no es obstáculo según el derecho internacional para integrarlas como actores del conflicto armado (Arboleda, 2015, p. 55).
- b) Injerencia política: los paramilitares en su desarrollo han presentado diferentes vínculos con figuras políticas, entre ellos diputados, alcaldes, concejales y congresistas, lo que les permite lograr beneficios económicos; esto ayudó a que se diera el fenómeno de la parapolítica. Las Bacrim, según diversos informes de la Misión de Observación Electoral, han interferido en las elecciones de algunas regiones del país, lo cual las asemeja en gran medida al accionar de los paramilitares (Misión de Observación Electoral, 2015, p. 55).
- c) Estructura y operaciones militares: según el informe ejecutivo del proceso de paz con las autodefensas se desmovilizaron un total de 31.000 personas; para

Fanny Castro Meza, Alix Vanesa Carrillo Rodríguez, Jaime Paul Bernal Toloza,
Dayana Thomas Sánchez, Emir Acuña Poloche

las Bacrim se estima que existen cinco o siete grandes estructuras: Los Rastrojos, Los Urabeños, las Águilas Negras, Los Paisas y el Ejército Revolucionario Antisubversivo de Colombia, que tras su desmovilización dieron origen al Bloque Meta y los Libertadores del Vichada; estos grupos altamente organizados tienen material bélico suficiente para enfrentar con armas de uso privativo de las fuerzas armadas a la fuerza pública y con ello paralizar las principales ciudades del país, lo que en últimas da cuenta de su capacidad para aplicar el Protocolo II adicional a los convenios de Ginebra y a su vez sostener operaciones militares concertadas (Arboleda, 2015, p. 77).

Como se puede observar, las Bacrim o neoparamilitares cumplen con los requisitos del Protocolo II adicional a los cuatro convenios de Ginebra así como el artículo tres común al convenio referido. Lo anterior indica que el trato que les ha dado el gobierno como Bacrim desnaturaliza su operación actual y les brinda una ostensible ventaja en la medida que estas organizaciones lograron camuflarse en su accionar paramilitar hacia la delincuencia organizada urbana y así evadir la persecución estatal mediante las fuerzas militares, dejando el trabajo de represión y captura a los miembros de la Policía Nacional, lo que redundó en que no se efectúe una adecuada intervención estatal para eliminar a estos grupos armados. La anterior inestabilidad institucional y social se refleja en el diario vivir de la ciudadanía en diversas regiones del país; a manera de ejemplo destacamos un fragmento de un periódico local sobre un reciente acontecimiento del accionar de este grupo armado: “Contrario a lo que sostienen las autoridades, la ciudad volvió a ser paralizada por la criminalidad. El mercado, el transporte público, las tiendas, escuelas y universidades no pudieron funcionar debido a las amenazas del grupo armado” (“Santa Marta, bajo el pánico y terror”, 2016).

Bajo ese escenario, la variación conceptual de paramilitares a Bacrim produjo que no se incluyeran a las víctimas de estos grupos armados al registro único, a pesar de que la Corporación Arco Iris, entre enero y diciembre de 2010, informó que estos grupos habían generado el desplazamiento forzado de más de 18.900 personas, y entre enero y julio de 2011 desplazaron a 11.800 personas (Corporación Arco Iris, 2011, p. 6).

En el mismo informe se establece que entre 2007 y 2011 hubo al menos 126 asesinatos de líderes de derechos humanos y 380 de indígenas. Entre 2005 y 2011

hubo al menos 66 homicidios de líderes reclamantes de tierras. Dicha situación, lamentable para las víctimas, sólo empezó a visibilizarse en la Corte Constitucional desde el 2013, cuando a través de diferentes pronunciamientos ordenó a la Unidad de Víctimas que incluyera a las víctimas de estos grupos, muy a pesar de que no fueran considerados por el gobierno como actores del conflicto. Con ello se palió la barrera de acceso que tenían dichas víctimas (Corporación Arco Iris, 2011, p. 6).

Para el caso del Magdalena, la Unidad de Víctimas en un reporte de caracterización de víctimas para el distrito de Santa Marta del año 2015 informó que uno de los principales hechos victimizantes es el desplazamiento forzado, con un total de denuncias de 57.485 casos donde se identificaron autores, 36.095 casos donde estuvieron implicados paramilitares, las guerrillas aparecen con un total de 25.529 casos de desplazamiento y las Bacrim aparecen con un total de 3.768 casos, entre otros registros de hechos victimizantes en los que figuran paramilitares y Bacrim.

La política pública de reparación integral, ejecución e interpretación de la ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas

Para evaluar una política pública con el fin de determinar las posibles barreras desde la aplicación conceptual y ejecución de los preceptos propios de la ley, se aplica el método de análisis de políticas de H. Simón, llamado modelo racional, el cual consiste en realizar un análisis omnicomprensivo que permite obtener información e investigar de forma sistemática el asunto con el objeto de identificar los problemas presentes o futuros y plantear alternativas posibles.

En efecto, la importancia de las políticas públicas radica en su capacidad para dar cuenta de una particular dinámica de exclusión o de un esfuerzo de incorporación de los gobernantes con respecto a los gobernados. Lastimosamente, la ejecución seccionada de la política que se examina ha provocado diversas barreras, como por ejemplo, la que sobreviene con el desconocimiento de la misma política por parte de funcionarios y población beneficiaria, además del constante factor del domino territorial generado por parte de grupos al margen de la ley. Ahora, tampoco se puede afirmar que no se esté aplicando en su totalidad la ley 1448 de 2011, sin embargo, el hecho de que se aplique bajo parámetros de prolongación del conflicto y dominio territorial de grupos emergentes genera dificultades en su implementación.

En cuanto a la institucionalización puede ser entendida como una fase de dos dimensiones; por una parte, el proceso mediante el cual los principios y valores que dan

Fanny Castro Meza, Alix Vanesa Carrillo Rodríguez, Jaime Paul Bernal Toloza,
Dayana Thomas Sánchez, Emir Acuña Poloche

fundamento a las instituciones son conocidos, aceptados y practicados regularmente, al menos por aquellos a quienes esas mismas pautas definen como participantes o no del proceso, en este aspecto se ha evidenciado una transgresión voraz, pues el grado de institucionalización está dado por la capacidad que tienen los principios y valores institucionales para mantener la unidad del poder político y la cohesión del aparato estatal por encima de las tensiones y conflictos de la sociedad; lo anterior se concretiza al presentarse una burla al principio recíproco de buena fe, pues según diversas organizaciones defensoras de víctimas se están presentando en el proceso de reparación falsos declarantes, quienes superan las etapas de ingreso, lo que genera un ambiente de desconfianza institucional hacia la población, además se hace una constante que las entidades inviertan la carga de la prueba y empiecen a hacer valoraciones subjetivas para el reconocimiento de la calidad de víctimas, desconociendo así las directrices de la Corte Constitucional, en tanto:

Exigir a los accionantes la prueba de la condición de personas víctimas de la violencia, esto es, de los móviles ideológicos o políticos que determinaron la vulneración de sus derechos fundamentales, constituye una barrera de acceso a la asistencia humanitaria, pues establece un requisito irrazonable y desproporcionado (CConst, T 265/2010).

La anterior exigencia supondría subordinar a la víctima a un proceso de investigación que está en cabeza del Estado para judicializar al victimario, a efectos de establecer los móviles de su actuar y así determinar si el hecho victimizante se dio dentro del marco del conflicto armado, lo que desconoce los principios internacionales de protección de derechos humanos que establecen que se es víctima con independencia de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al victimario. Por otra parte, está el componente de la institucionalización del orden, que puede ser entendido como el proceso mediante el cual las organizaciones adquieren valor y estabilidad en sus estructuras, funciones y procedimientos. Dicho grado está determinado por la adaptabilidad, complejidad, autonomía y coherencia de las organizaciones estatales.

Este aspecto se ve marcado por los procesos engorrosos a los que se someten las víctimas y a la poca oferta institucional. Así es necesario mencionar en este aparte, con respecto a la inscripción en el RUV de acuerdo al inciso 2º del artículo 3º de la ley 1448 de 2011, referente a víctimas indirectas, que estaba restringido al cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en el primer

grado de consanguinidad y primero civil de la víctima muerta o desaparecida. Por lo cual la Corte Constitucional venció esta barrera normativa y extendió el carácter de víctima cobijando a cualquier persona que haya sufrido un daño por hechos que reúnan los requisitos establecidos en la ley, al manifestar que se debe entender que quiso decir “que también son víctimas aquellas personas que hubieren sufrido un daño, en los términos del inciso primero de dicho artículo” (Red de Derechos Humanos del suroccidente colombiano Francisco Isaías Cifuentes, 2015).

Hay otras barreras que se encuentran por la falta de respuesta institucional, pues como es sabido hay víctimas que pese a haber realizado sus solicitudes de inclusión en el marco del decreto 1290 de 2008, a la fecha no han recibido una respuesta ni han sido registradas al RUV, lo anterior redundaría en que las víctimas deban volver a declarar e iniciar un tortuoso y largo proceso para el acceso a la reparación integral.

Muchas de estas víctimas en el marco de la ley 1448 de 2011 esperan un plazo perentorio de sesenta (60) días para recibir respuesta respecto a su inclusión, pero en la práctica, como se evidenció en los casos llevados por la Universidad del Magdalena en conjunto con el Consejo Noruego para Refugiados, se muestra que las víctimas tuvieron que acudir a la asesoría de los estudiantes del Programa de Derecho de la Universidad, pues en la práctica transcurrían más de cuatro (4) meses y aún no recibían respuesta, por lo cual se hacía necesario agotar el uso de instrumentos constitucionales como el derecho de petición, acción de tutela y en muchos casos incidentes de desacato para obtener una respuesta oportuna por parte de la Unidad de Víctimas. Lo anterior es una barrera plena pues muchas de estas personas no alcanzan un nivel educativo primario.

En la siguiente tabla se exponen la cantidad de acciones elaboradas por los estudiantes de Derecho de la Universidad del Magdalena para asistir a las víctimas que acudieron a la asesoría en busca de la orientación que no encontraron en la Unidad de Víctimas; dicha tabla tiene datos entre el 1 de febrero de 2011 y 2 de junio de 2015.

Fanny Castro Meza, Alix Vanesa Carrillo Rodríguez, Jaime Paul Bernal Toloza,
Dayana Thomas Sánchez, Emir Acuña Poloche

**Tabla 3.1 Acciones elaboradas por los estudiantes
de la Universidad del Magdalena**

Acción	Total	Porcentaje
PETICIÓN	2.682	84,45%
INFORMACIÓN	230	7,24%
ACCIÓN DE TUTELA	101	3,18%
VÍA GUBERNATIVA RECURSO DE REPOSICIÓN	101	3,18%
INCIDENTE DE DESACATO	22	0,69%
VÍA GUBERNATIVA RECURSO DE APELACIÓN	17	0,54%
VÍA GUBERNATIVA REVOCATORIA DIRECTA	7	0,22%
RECURSO INSISTENCIA CORTE CONSTITUCIONAL	4	0,13%
VÍA GUBERNATIVA RECURSO DE QUEJA	4	0,13%
IMPUGNACIÓN A FALLO DE TUTELA	4	0,13%
OTROS	3	0,09%
OFICIO/REQUERIMIENTO	1	0,03%

Fuente: elaborada por los autores con base en datos del Consejo Noruego y de la Universidad del Magdalena.

La Universidad del Magdalena asesoró y representó entre el año 2011 al 2 de junio del 2015 un total de 3.200 víctimas desde tres ejes: asesorías jurídicas, información y representación judicial, como se ilustra en la siguiente tabla.

Tabla 3.2 Asesoría y representación del 2011 al 2015

Tipo de consulta	Cuenta de tipo de consulta
Asesoría jurídica	2.888
Información	272
Representación	38
Asesoría jurídica	90,93%
Información	8,56%
Representación	1,20%

Fuente: elaborada por los autores con base en datos del Consejo Noruego y de la Universidad del Magdalena.

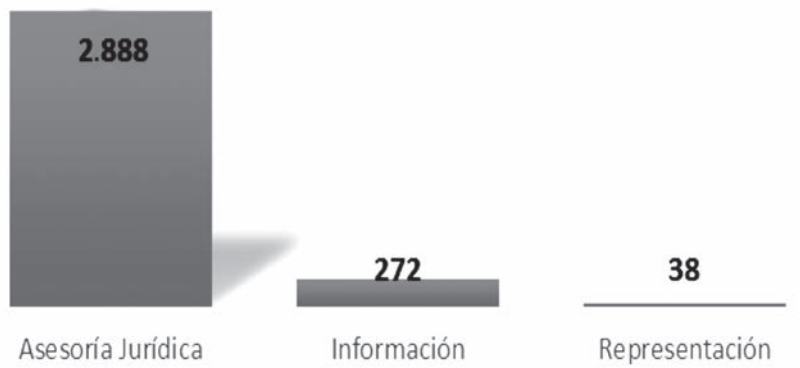


Figura 3.1 Tipos de consulta*

*Todas las figuras y tablas que aparecen sin fuente fueron elaboradas por los autores.

Lo anterior confirma que fue necesario acudir a vías constitucionales para lograr respuestas oportunas y medidas de reparación para las víctimas, tanto de las Bacrim como de otros victimarios, al respecto se arrojó la siguiente tabla:

Tabla 3.3. Cifras del causante del desplazamiento

Causante del desplazamiento	Cuenta causante del desplazamiento
Bacrim	72
Fuerzas Militares	19
Guerrilla	483
No sabe - No responde	695
Paramilitares	1.860
Otro	45

Fuente: elaborada por los autores con base en datos del Consejo Noruego y de la Universidad del Magdalena.

Como se observa, el principal hecho victimizante es el desplazamiento forzado y el agente perpetrador de mayor número de hechos victimizantes es denominado por las víctimas como paramilitares; y aunque sólo hay 72 hechos aludidos a las Bacrim, cabe mencionar que el proceso de desmovilización se inició en el año 2006 para el caso del Bloque Tayrona, que operaba en el Magdalena, lo cual en principio indicaría

Fanny Castro Meza, Alix Vanesa Carrillo Rodríguez, Jaime Paul Bernal Toloza,
Dayana Thomas Sánchez, Emir Acuña Poloche



Figura 3.2 Causantes de desplazamiento

Fuente: elaborada por los autores con base en datos del Consejo Noruego y de la Universidad del Magdalena.

que no debería haber paramilitares en los siguientes años, sin embargo, en la recolección de información se identificó que siguen perpetrándose violaciones a los derechos humanos por estos grupos o sus rezagos en el periodo de 2006 al 2015.

Se hace evidente que las víctimas siguen identificando a sus victimarios como paramilitares, por lo que no hay una diferencia clara para ellas entre Bacrim y paramilitares, creándose una confusión debido al tratamiento que el Estado le ha dado a la reorganización paramilitar; por ello se muestra que hay 695 víctimas en el Magdalena asesoradas por la Universidad del Magdalena y el Consejo Noruego que no identificaron a su victimarios, lo cual probablemente se deba a dicha situación, que en últimas genera una barrera de acceso.

Paralelamente, las víctimas de bandas criminales emergentes al presentar sus solicitudes de inclusión al RUV eran descartadas, fue sólo mediante las sentencias C-253 A de 2012, C -781 de 2012 y el Auto 119 de 2013, cuando la Corte nuevamente venció dicha barrera y ordenó a la Unidad de Víctimas la inclusión de las víctimas de las Bacrim.

No reconocer a las víctimas de las Bacrim resulta irresponsable e injustificado, pues vulnera el derecho fundamental a la igualdad y está en contravía del bloque constitucional de derechos humanos y de la jurisprudencia en la materia:

la práctica de la Dirección de Registro de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que consiste en no inscribir en el Registro Único de Víctimas a las personas que se vieron forzadas a desplazarse por situaciones de violencia generalizada, como la producida por las acciones de las Bacrim

cuando no se presentan con ocasión del conflicto armado y en general, en aquellas situaciones en las que el desplazamiento no guarda una relación cercana ni suficiente con el mismo bajo los escenarios descritos en la ley 387 de 1997 [...] es inconstitucional (CConst, Auto 119/2013).

Para concluir de una manera más ilustrativa, se muestran a continuación las barreras encontradas hasta el momento para la ejecución efectiva de la ley 1448 de 2011:

Tabla 3.4. Barreras para la ejecución de la ley 1448 de 2011

BARRERA	ALTERNATIVA
Evasión de la responsabilidad estatal por los hechos victimizantes mediante la reparación por el principio de solidaridad	Asunción mancomunada de la responsabilidad como garante de los derechos de los ciudadanos para buscar mayor reparación
Interpretación restrictiva del Protocolo II de Ginebra en cuanto a la denominación y trato de las Bacrim frente a su origen paramilitar	Dicha interpretación excluyó a las víctimas de las Bacrim. Sólo mediante jurisprudencias de la Corte Constitucional se logró su inclusión. Se hace necesario ser más laxos con dicha interpretación y acoger los criterios de la Corte para vincularlos como neo paramilitares y poder darles un trato como actores del conflicto que permita un diagnóstico real y visibilice la inclusión y efectiva reparación de las víctimas de estos grupos emergentes
Falta de orientación efectiva para las rutas de acceso	Capacitar a funcionarios para que apliquen efectivamente a la población la política. Deben insertar a las víctimas en programas de acompañamiento psicosocial, restitución de vivienda, de empleo y asesoría jurídica
Fragilidad institucional desde la inaplicación de principios y normas rectoras de la ley de víctimas	Incentivar en los funcionarios una mayor sensibilización y evaluación de la declaración para evitar falsos testimonios, además de obligar la observancia del principio de buena fe en cuanto a la presentación probatoria para evitar revictimizar
Fragilidad institucional —desde el dominio territorial estatal—	Aumentar el pie de fuerza de vigilancia estatal para erradicar el dominio territorial y económico de los grupos emergentes que imposibilita el correcto funcionamiento de la ley y el ambiente de confianza de las víctimas; para ello deberá cambiarse el trato de las Bacrim y empezar a verlas como neoparamilitares

Tabla 3.4. Barreras para la ejecución de la ley 1448 de 2011

Poca oferta institucional	Aumentando la vigilancia y acompañamiento para la superación de los hechos victimizantes, el presupuesto para el marco jurídico para la paz y la reparación se degrada menos; además se requiere voluntad y una fórmula política para implementar correctamente y equilibradamente las ofertas institucionales para la reparación integral
Falta de respuesta institucional	Las víctimas tienen que acudir debido al incumplimiento de los términos para las respuestas de inclusión al RUV, a mecanismos constitucionales como la petición, tutela, entre otros; ante esto es necesario aumentar el número de funcionarios para que la Unidad pueda dar una respuesta proporcional de acuerdo al número de solicitudes
No reconocimiento de las víctimas de las Bacrim	Se requiere integrar los pronunciamientos jurisprudenciales que obligan a la Unidad de Víctimas a vincular a las víctimas de las Bacrim al marco normativo de la ley 1448 de 2011
Medidas de reparación integral tardías	Se requiere que las personas superen sus hechos victimizantes; por ello deben priorizarse los casos y entregar las ayudas humanitarias e indemnización administrativa con un acompañamiento de los funcionarios que permita dicha superación
Falta de un diagnóstico para las víctimas de las Bacrim	Desde el 2011, con la ley 1448 y con las anteriores leyes de reparación, se estaban excluyendo a estas víctimas; actualmente no se les ha diagnosticado ni priorizado sus casos en la unidad, entonces es necesario implementar una reforma sustancial para evacuar la retención de víctimas sin incluir al RUV
Término de ejecución de la ley es insuficiente	La ley 1448 de 2011 tiene una vigencia de diez años a partir de su promulgación, la misma estará vigente hasta el día 10 de junio de 2021; este término no es equiparable a la cantidad de víctimas de más de 7.000.000, cifra que sigue aumentando, por ello debe hacerse un nuevo diagnóstico y ampliar el término
Se requiere integración normativa en el marco de política nacional de la reparación integral	Se necesita que otras políticas se activen: convivencia, resolución pacífica de conflictos, fortalecimiento de la justicia, jueces de paz, juntas de acción comunal, veedurías ciudadanas, que garanticen que las comunidades hagan un tránsito normal de resolución de conflictos, además de la efectiva integración de las políticas de reparación de los diferentes entes territoriales

Tabla 3.4. Barreras para la ejecución de la ley 1448 de 2011

No existe un programa de prevención efectivo para cesar los hechos victimizantes	Hasta el momento no hay una política pública al respecto. Esto implica que cada día aumenten las víctimas, el presupuesto disminuya y se nuble la posibilidad de acceder a la reparación integral; por lo tanto es necesario implementar una política pública que busque erradicar la continuidad de hechos victimizantes y establezca un marco jurídico para el cese de hostilidades y progresivamente la consolidación de un acuerdo de paz
No hay un acompañamiento real de las ayudas humanitarias de emergencia y de transición	Mientras no se haga un seguimiento real de las ayudas humanitarias y los diversos componentes de reparación no se podrá superar el hecho victimizante; se requiere de un cambio en el modelo de reparación de la ley 1448 de 2011. Precisamente por esa falta de vigilancia y guía la Unidad de Víctimas enfrenta más de 100.000 tutelas para prorrogar dichas ayudas humanitarias de transición
Red Nacional de Información para la atención de las víctimas	Según funcionarios de alto nivel directivo la información no se está compartiendo entre las diferentes entidades, lo cual provoca un choque a la hora de ejecutar la política pública. Además, cada vez que cambia un funcionario se pierde la información ganada y ejecutada por el anterior, se requiere una mayor integración y solidaridad con la información

Ahora bien, el artículo 174 de la ley 1448 de 2011 establece una serie de funciones dirigidas a las entidades territoriales para ejecutar las medidas de reparación integral para las víctimas del conflicto; entre esas funciones se impone a las entidades territoriales que diseñen e implementen, a través de los procedimientos correspondientes, programas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación integral a las víctimas, los cuales deberán contar con las asignaciones presupuestales dentro los respectivos planes de desarrollo y deberán ceñirse a los lineamientos establecidos en el Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Para responder a las anteriores obligaciones, el distrito de Santa Marta ha elaborado el plan de desarrollo con vigencia actual “Primero los niños y las niñas” formulado en el marco de gobierno del alcalde Carlos Eduardo Caicedo; dentro de dicho plan hay que resaltar el eje transversal Red Equidad, el cual es una estrategia de intervención y gestión social para establecer los derechos de la ciudadanía samaria, centrándose en la población vulnerable. Dicha red se articula con iniciativas de orden nacional, regional y local, así como vincula la intervención del sector privado, de or-

Fanny Castro Meza, Alix Vanesa Carrillo Rodríguez, Jaime Paul Bernal Toloza,
Dayana Thomas Sánchez, Emir Acuña Poloche

ganizaciones no gubernamentales y de fundaciones, entre otros actores importantes, para consolidar una atención efectiva a la población vulnerable, especialmente la que es víctima del conflicto armado.

En ese orden de ideas, la Red Equidad identifica los siguientes componentes, con diversas variables, que permiten abordar el problema integralmente:

- a) Atención integral para las poblaciones vulnerables.
- b) Restitución de Derechos Fundamentales: salud, educación, alimentación y nutrición
- c) Derecho al Trabajo e Inclusión Productiva: formación, empleo, emprendimiento, comercialización, microcrédito, bancarización y desarrollo de proveedores.
- d) Dignificación de barrios: vivienda, infraestructura social y servicios públicos.
- e) Acceso a la ruta y garantía de derechos: identificación e instancias de justicia.

Como se evidencia, hay todo un eje temático en el que se ejecutan las políticas públicas para la atención y reparación de las víctimas, tanto las de ámbito nacional como las que se produzcan desde el ámbito local. Actualmente se han logrado algunos avances respecto a los acuerdos entre el distrito.

Respecto a la implementación del eje transversal se están aplicando diversas políticas públicas para la población vulnerable; sin embargo, para la población víctima del conflicto no hay una política pública concreta por parte del distrito para su atención efectiva, pues sólo se ha ceñido por la política nacional de reparación integral contemplada en la ley 1448 de 2011, por ello es necesario implementar una política seria y completa para atender las necesidades de este tipo de población vulnerable.

Percepciones de líderes de víctimas y víctimas de bandas criminales en torno a la reparación integral

Existen diferentes apropiaciones e interpretaciones del concepto de reparación integral que a menudo se encuentran en conflicto con la práctica de la ley 1448 de 2011, tanto las víctimas como los funcionarios de las instituciones estatales identifican barreras y retos para la aplicación eficiente de la ley.

Esta investigación se interesa por indagar acerca de dichas percepciones, con el ánimo de generar una discusión entre las representaciones de las víctimas, instituciones y la academia; en ese orden de ideas se realizaron tres entrevistas a profundidad,

una sesión de preguntas cortas, seis charlas informales y dos talleres con la participación de catorce víctimas y doce líderes de víctimas. Se realizaron seis charlas informales con seis víctimas de Bacrim, cuatro mujeres y dos hombres, quienes no los asumen dentro de ese concepto, sino como reincidentes provenientes del paramilitarismo. Se dirigió un taller a víctimas de las Bacrim con una intensidad de cuatro horas y otro dirigido a líderes de víctimas.

Taller a líderes de víctimas

El desarrollo de la reflexión de los líderes, sobre cómo plasmar sus percepciones en dibujos, estuvo caracterizado por el diálogo entre ellos; sin embargo, se encontró marcado por conceptos tales como ineficiencia. En sus propios términos describen los procesos en la práctica de reparación integral como procesos “MOCHOS”, para manifestar que no se encuentran completos; centran sus representaciones alrededor de la disparidad entre la realidad de la norma y la ley escrita.

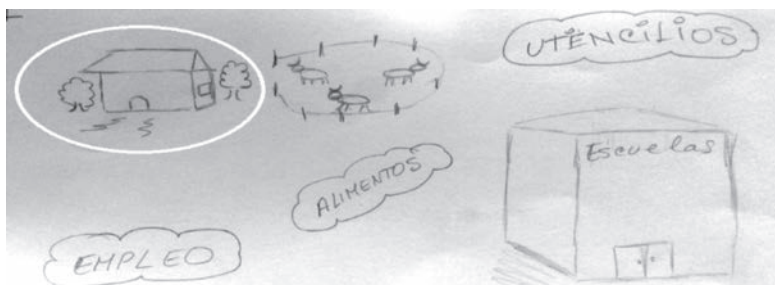


Imagen 3.1 Dibujo de líder de víctimas

Fuente: taller psicosocial que se efectuó el 24 de junio de 2015 en Santa Marta, Magdalena.

A través de los dibujos se pueden ver imágenes de viviendas amplias rodeadas de naturaleza, referentes a la vida de muchos en el campo, enfocados a representar la tranquilidad como ellos expresaron al momento de socializar las imágenes, definiendo la reparación integral como un estado de plenitud y tranquilidad rodeado de un entorno familiar; sin embargo, manifestaron que es un estado lejano para ellos, haciendo referencia a las viviendas del proyecto Ciudad Equidad como un proyecto inadecuado y que no estuvo orientado a satisfacer las diferentes necesidades de cada población

Fanny Castro Meza, Alix Vanesa Carrillo Rodríguez, Jaime Paul Bernal Toloza,
Dayana Thomas Sánchez, Emir Acuña Poloche

“uno que está acostumbrado a sembrar sus cosas, y qué puede sembrar uno ahí” (líder de víctimas, hombre).

Con respecto al segundo interrogante primó una denuncia casi colectiva sobre la falta de sensibilización de los funcionarios que se encuentran en la labor de atención y reparación a víctimas, identificando barreras de comunicación, discriminación y tratamientos revictimizantes (líder de víctimas, hombre).

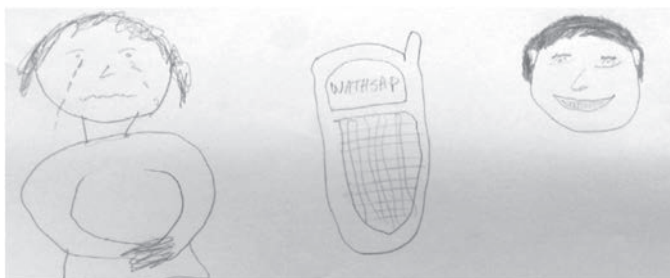


Imagen 3.2 “No les importa si uno llega llorando, ellos sólo miran el WhatsApp, a veces se niegan, lo mandan a uno a hacer vueltas a otros lados, yo lo digo por experiencia propia, yo los he visto esconderse para no atender”

Fuente: líder de víctimas, mujer.

A través de los dibujos y los diálogos se cuestionaron los salarios de los funcionarios que atienden a las víctimas; así se denunció el nulo acompañamiento jurídico por parte del Estado, si bien reconocen que se han acompañado jurídicamente los procesos estas actividades las asocian con entidades por fuera del Estado, por ejemplo la Universidad del Magdalena y la Universidad Cooperativa de Colombia desde sus consultorios jurídicos. Así mismo hablaron de barreras educativas, de víctimas que al no saber leer ni escribir han sido estafadas; y describieron prácticas de particulares que ofrecen servicios para obtener reparación integral aprovechándose del desconocimiento y produciendo una revictimización.

Al momento de abordar el tercer ítem se evidenció la tristeza y frustración por parte de los líderes, en cuanto a la ausencia de un seguimiento efectivo a los desmovilizados y la falta de voluntad política, como lo denominaron ellos, para evitar la repetición de los hechos. Los participantes fueron tajantes al decir “lo que el Estado llama

Bacrim son paramilitares” (líder de víctimas, hombre). Las reflexiones que mostraron los dibujos con respecto a definir de dónde provenían las víctimas estuvo dirigida a cuatro tipos de actores del conflicto: paramilitares, guerrilla, Bacrim y ejército.

Taller a víctimas de bandas criminales

El taller fue dirigido a catorce víctimas de las Bacrim, con la finalidad de capacitarlos en atención psicosocial para primeros auxilios a víctimas desde un enfoque participativo, aplicando técnicas como la lluvia de ideas. El evento dio inicio con una charla de sensibilización en Derechos Humanos elaborada por el Defensor Público Alejandro Arango, así mismo se incluyó a la población receptora a partir de una lluvia de ideas alrededor de la pregunta: ¿Qué son los Derechos Humanos? Un punto interesante fue cuando los asistentes enfatizaron en el respeto como valor constructor de derechos humanos: “Respetar la vida, que tenemos derecho a un nombre a una nacionalidad. Que cuando vamos a dirigirnos a alguien nos escuche. Respetar toda clase de personas, no importa la clase social. Respetar la integridad de cada persona y el respeto a la vida”.

Aunque en un principio se encontraban tensos y poco dispuestos o inseguros de participar, al darse cuenta que no estaban lejos de la realidad en sus definiciones propias de derechos humanos aumentaron su participación comunicando sus opiniones y experiencias con respecto al tema. Los asistentes, en voz de uno de sus líderes, le solicitaron al ponente asesoría en casos jurídicos particulares, se les apartó el espacio y posteriormente se dio paso a la charla en herramientas de atención psicosocial denominada “Dar, potenciar y evitar”. Esta charla empleó también la técnica de lluvia de ideas dinamizando la construcción de recomendaciones en atención, apoyo y acompañamiento psicosocial; de esa forma se identificaron, en conjunto con las víctimas, los tipos de atención que podrían ellos mismos brindar en esos momentos de zozobra.

Las personas manifestaron reiteradamente la falta de sensibilidad de los funcionarios, la atención oportuna, la falta de soluciones y las actitudes revictimizantes “No hubo un seguimiento, de ellos, volví a recordar muchas cosas que no quiero que vuelvan a suceder” (víctima). Se generaron diálogos entre los participantes, se dio interacción entre las víctimas y confianza para comentar sus hechos victimizantes, fueron enfáticos en decir que la gran mayoría de las Bacrim son exparamilitares.

Fanny Castro Meza, Alix Vanesa Carrillo Rodríguez, Jaime Paul Bernal Toloza,
Dayana Thomas Sánchez, Emir Acuña Poloche

Para finalizar, a partir de dibujos se desarrollaron cuatro interrogantes relacionados con la reparación integral, que arrojaron una respuesta de la percepción general que tuvieron los participantes del taller sobre la inexistencia de procesos reales de reparación integral, denunciando así la falta de garantías para acceder a la educación superior, la salud y la vivienda.

Conclusión

Las víctimas de las Bacrim del distrito de Santa Marta se encuentran afectadas en mayor medida por el desplazamiento forzado; por esta razón la población yace en un estado de vulnerabilidad y desatención. La aplicación de la ley 1448 de 2011 es ineficiente, no se reconoce la existencia de procesos efectivos de reparación integral verdadera y se presentan múltiples barreras de acceso que se han caracterizado ampliamente en el texto. Sin embargo, una de las más preocupantes es la insensibilidad denunciada por las víctimas, que implica la falta de formación por parte de los funcionarios para la orientación de esta población vulnerable, lo que en últimas se constituye como un detonante para que se desarrollen otros obstáculos, como la no inclusión en el RUV.

Quedó claro, a lo largo de esta investigación, que aunque las bandas criminales se ajustan a los presupuestos del derecho internacional humanitario, para efectos de su reconocimiento como actores del conflicto, el Estado colombiano se ha mostrado renuente ante dicha situación y con ello ha provocado, desde el origen de las políticas públicas de reparación, una serie de barreras para las víctimas de estos grupos que sólo han podido acceder a su componente de reparación integral de manera jurisprudencial, como se evidenció con los pronunciamientos de la Corte Constitucional, por lo cual es necesario que se dejen de imponer barreras políticas al acceso efectivo de la reparación integral, el cual es un mecanismo propicio para superar los hechos victimizantes.

Si bien lo desarrollado a lo largo de la investigación brinda un espacio de reflexión académica a través del cual se deben establecer estrategias encaminadas a mejorar dicha debilidad, no se debe entender como un factor de revictimización. Todas las apreciaciones resumidas en el capítulo de barreras van dirigidas a los entes territoriales, para el caso, Alcaldía y Gobernación del departamento del Magdalena, Unidad de Víctimas Regional Magdalena y demás instituciones encargadas de la aplicación de la política pública para la reparación integral de víctimas.

Referencias bibliográficas

Arboleda, C. (2015). *Continuidad de la estrategia paramilitar en Colombia luego de la desmovilización de las AUC*. Recuperado de <http://repository.javeriana.edu.co/bitstream/10554/16776/1/ArboledaCasallasSergioHipolito2015.pdf>

Atheortúa-Arredondo, C. y Fuentes-Becerra, D. (2013). “Efectos desapercibidos de la sentencia t/025 de 2004: sobre la necesidad de una aproximación cualitativa a las realidades de la población en situación de desplazamiento”. *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, (22), 121-145 [Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/ilrdi/n22/n22a05.pdf>].

Cano, M. y Caro, O. (2008). “Las grandes dificultades de la reparación administrativa de las víctimas de violencia en Colombia. Algunos comentarios respecto a la implementación del decreto 1290 de 2008”. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 41(115), 451-497 [Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4012891.pdf>].

Centro Nacional de Memoria Histórica (2013). *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional [Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/basta-ya-memorias-guerra-dignidad-new-9-agosto.pdf>].

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (2007). “Disidentes, rearmados y emergentes: ¿Bandas criminales o tercera generación paramilitar?”. Recuperado de <http://repository.oim.org.co/bitstream/20.500.11788/73/1/COL-OIM%200190.pdf>

Consejo Noruego para los Refugiados (2010). *Los caminantes invisibles. La experiencia de la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento*. Bogotá, Colombia: NCR Colombia.

Corporación Arco Iris (2011). *Informe política y violencia, las cuentas no son tan alegres*. Recuperado de <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0290/articulo06.html>

Díaz, M. (2014). *Análisis de la reparación moral de las víctimas en casos de desplazamiento forzado, en el conflicto armado colombiano* (tesis de grado para obtener el título de Especialista en Procedimiento Penal Militar y Constitucional, Universidad Militar Nueva Granada). Bogotá, Colombia [Recuperado de <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/12983/1/ARTICULO%2022%20DE%20OCTUBRE%20DE%202014.pdf>].

Escobar, A., Gualdrón, J. C., Gualdrón, M., Gutiérrez, L. y Legarda, M. (2006). *Barreras de acceso a programas y proyectos de seguridad alimentaria para población en situación de desplazamiento de la UPZ San Francisco en Ciudad Bolívar* (tesis de grado para obtener el título de Especialista en Planeación Gestión y Control del Desarrollo Social, Universidad de la Salle). Bogotá, Colombia [Recuperado de <http://repository.lasalle.edu.co/bitstream/handle/10185/1943/TM93.06%20E18b.pdf?sequence=2>].

Fanny Castro Meza, Alix Vanesa Carrillo Rodríguez, Jaime Paul Bernal Toloza,
Dayana Thomas Sánchez, Emir Acuña Poloche

Fisas, V. (1994). *Alternativas de defensa y cultura de paz*. Madrid, España: Editorial Fundamentos.

——— (1998). *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona, España: Ediciones Paidós Ibérica. En E. Hernández (2010), “Aproximación teórica a los significados de la mediación en conflictos armados” (p. 1). *Reflexión política*, (24) [Recuperado de <http://www.redalyc.org/html/110/11017129013/>].

García, E. (2016). “Santos avisa al Clan Úsuga que no le dará trato político”. Recuperado de <http://www.elheraldo.co/nacional/santos-avisa-al-clan-usuga-que-no-le-dara-trato-politico-252048>

Guber, R. (2001). *La etnografía. Método, campo y reflexibilidad*. Bogotá, Colombia: Norma [Recuperado de <https://antroporecursos.files.wordpress.com/2009/03/guber-r-2001-la-etnografia.pdf>].

International Crisis Group (2012). “Desmantelar los nuevos grupos armados ilegales en Colombia: lecciones de un sometimiento. Informe sobre América Latina N.º 41, 8 de junio de 2012”. Recuperado de: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/colombia/041-dismantling-colombias-new-illegal-armed-groups-lessons-from-a-surrender-spanish.pdf>

Misión de Observación Electoral (2015). “Mapas y factores de riesgo de la MOE”. Recuperado de <http://moe.org.co/home/doc/Observatorio/Mapas%20de%20Riesgo%20electoral%202015.pdf>

Meier, J. (s.f.). “¿Por qué son víctimas las personas desplazadas?”. Recuperado de http://www.javeriana.edu.co/Facultades/Medicina/vidas_moviles/Documentos/victimasdesplazados.pdf

Muñoz F., Herrera, J., Molina B. y Sánchez, S. (2005). *Investigación de la paz y los Derechos Humanos desde Andalucía, Granada*. Granada, España: Instituto de la Paz y los Conflictos.

Observatorio Nacional de Paz (2013). *Dinámicas recientes del conflicto armado en el departamento del Magdalena*. Bogotá, Colombia: s.e.

Olarte, C. (2014). “Las elecciones en Colombia y el discurso de la guerra”. Recuperado de <http://www.americaeconomia.com/analisis-opinion/las-elecciones-en-colombia-y-el-discurso-de-la-guerra>

Plan de Desarrollo (s.f.). Recuperado de: <http://www.santamarta.gov.co/docs/PDD.pdf>

Prieto, C. A. (2013). “Las Bacrim y el crimen organizado en Colombia”. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/09714.pdf>

Red de Derechos Humanos del suroccidente colombiano Francisco Isaías Cifuentes (2015). “Vacíos, incertidumbres y certezas sobre la normatividad en materia de víctimas del conflicto armado colombiano: hacia el foro nacional de víctimas”. Recuperado de http://www.reddhfic.org/index.php?option=com_content&view=article&id=723:vacios-incertidumbres-y-certezas-sobre-la-normatividad-en-materia-de-victimas-del-conflicto-armado-colombiano-hacia-el-foro-nacional-de-victimas&catid=130:actualidad-2014&Itemid=303

Restrepo, A. y Aponte, D. (2009). *Guerra y violencias en Colombia. Herramientas e interpretaciones*. Bogotá, Colombia: Universidad Pontificia Javeriana [Recuperado de http://www.cerac.org.co/assets/files/guerrayviolencias/10_Neoparamilitarismo_en_Colombia.pdf].

Roth, A. (1999). *Etat et Politiques Publiques en Amérique Latine*. Ginebra, Suiza: Universidad de Ginebra.

“Santa Marta, bajo el pánico y terror” (2016). Recuperado de <http://www.hoydiariodel-magdalena.com.co/noticias/ciudad6426.html>

Unidad de Víctimas (2015). “Reporte de información por departamento”. Recuperado de <http://cifras.unidadvictimas.gov.co/caracterizacion/?tema=56>

“Víctimas del conflicto en Colombia ya son ocho millones” (2016). Recuperado de <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/cifras-de-las-victimas-del-conflicto-armado-en-colombia/16565045>

Normas y leyes

L. 1448/2011. *Diario Oficial* N.º 48096.

Corte Constitucional

CCConst, T 265/2010. J. C. Henao.

CCConst, Auto 119/2013. L. E. Vargas.