

LA PUERTA RESTRINGIDA.
LAS MUJERES AFROCOLOMBIANAS VÍCTIMAS DE
MOSQUERA (Naiño) Y SU PROCESO DE REGISTRO
ANTE LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN
DE TIERRAS

SANDRA DORADO CADENA

Tutora: Irma Colanzi

INTRODUCCIÓN

En el caso del Municipio de Mosquera, perteneciente al departamento colombiano de Nariño, nos encontramos con mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto armado dentro de una zona rural y que, como tales, forman parte de la “clase explotada” al mismo tiempo que portan una “sexualidad despreciada”. Así, las podemos categorizar dentro de aquellos grupos que viven situaciones de vulneración, exclusión y discriminación, dentro de una estructura económica desigual y de un orden de estatus y prestigio social que las relaciona con características negativas o de “menor valor” (Fraser, 2006).

El presente trabajo tiene como objetivo central identificar y analizar las dificultades que implica el proceso de registro contemplado en el marco de la Ley N° 1448 para el caso de las mujeres víctimas afrocolombianas residentes en el Municipio de Mosquera, entre los años 2013 y 2015. Para ello se realizó una experiencia de campo, en los años ya señalados, siguiendo los parámetros referidos a las políticas de reconocimiento y la redistribución requerida para lograr la justicia social (Fraser, 2006).

A partir del trabajo de campo, se pudieron reconocer los entrecruzamientos de diversos factores de índole histórico-estructural y social, que inciden en el acceso a derechos por parte de las mujeres afrocolombianas y redundan en instancias de revictimización de las mismas. Esta problemática se advierte desde el primer momento de contacto con el Registro Único de Víctimas (RUV), el cual se distingue como la “puerta de entrada” que las víctimas deben “cruzar” para acceder a las medidas que el Estado colombiano ha establecido respecto de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

Para el presente estudio se tuvo en cuenta la perspectiva de la interseccionalidad, entendiéndola como la combinación de categorías de género, “raza” y clase,¹ y cómo estas, al entrecruzarse, se potencian y dificultan el acceso y cumplimiento efectivo de los derechos que ciertos grupos poblacionales tienen. Nos proponemos problematizar los supuestos e inquietudes acerca de las prácticas que el Estado colombiano mantiene y reproduce a través de la implementación de sus políticas públicas, que formalmente han considerado los enfoques de género, étnico y diferenciales, pero que en las prácticas no resultan ser efectivos, advirtiéndose acciones basadas en patrones sexistas, racistas, clasistas y centralistas, que se hacen evidentes en el sistema burocrático responsable de la implementación de la Ley N° 1448.

1 Entendiendo “clase” como la categoría que se relaciona no solo con la pobreza económica, sino también con la situación que viven las poblaciones rurales del pacífico colombiano y con los imaginarios que circulan sobre las víctimas del conflicto armado, en particular sobre la población en situación de desplazamiento forzado.

La selección del caso del registro de víctimas en Mosquera, en particular de las mujeres afrocolombianas que ahí residen, obedece a varios factores que de alguna manera facilitaron la exploración y análisis de este estudio. En primer lugar, obedeció a que se trata de una comunidad particularmente afectada por el conflicto armado, donde los diferentes actores armados, tanto ilegales como legales, vienen disputándose el territorio desde finales de la década de 1980 hasta la actualidad generando múltiples y graves violaciones a los derechos humanos a los habitantes del municipio, con especialidad hacia las mujeres. En segundo lugar, porque es un territorio con una precaria estructura estatal, en la que las instituciones y los funcionarios actúan bajo preceptos tradicionales de acuerdo con su propia discrecionalidad dejando a ciertos grupos poblacionales sin las más mínimas garantías de protección. En tercer lugar, la selección del caso obedeció a la experiencia personal de trabajo desarrollado con la Fundación Trust, de la Organización de los Estados Americanos (OEA) entre 2013 y 2014, lo que permitió conocer las dinámicas que la zona tiene, su institucionalidad, el conflicto armado que ahí se desarrolla y la cotidianidad que tienen las víctimas, en especial las mujeres, respecto de su relación con el Estado y los agentes estatales, en el proceso de registro de las víctimas.

Es preciso destacar que este estudio constituye el primer análisis sobre la especificidad de la implementación de la Ley N° 1448 en el Municipio de Mosquera, para el caso de las mujeres afrocolombianas. La indagación aborda tanto las problemáticas singulares que vivencian las mujeres afrocolombianas, como también las prácticas institucionales en la implementación de la Ley de víctimas y restitución de tierras. De esta manera, la presente investigación se plantea como un primer antecedente respecto de la recuperación de las voces y de las experiencias de las mujeres afrocolombianas, y su contacto con el Estado a través de su proceso de registro, atención y asistencia en la implementación de la política pública para las víctimas.

La metodología de trabajo utilizada responde a un estudio que combina: i) la experiencia previa con el proyecto de la Fundación Trust (2013 y 2014), incluyendo las notas y diarios de campo relevados que fueron útiles para complementar la información, y ii) entrevistas semidirigidas, realizadas en diciembre de 2015, a dos mujeres afrocolombianas víctimas residentes en la zona.

En el primer capítulo se describen las características de la población colombiana y algunas referencias respecto de las comunidades étnicas en el país, para luego dar paso a un acercamiento a las dinámicas generales del conflicto armado colombiano. Punto seguido, se describe el departamento de Nariño en rasgos generales, para continuar con las dinámicas del conflicto armado que han tenido lugar en ese departamento, además de exponer la situación de las víctimas. Finalmente, se hace una descripción de la región del río Sanquianga, que da pie para comprender el contexto del Municipio de Mosquera respecto de sus características generales, concentrando la atención en ciertas condiciones referidas a la vivienda, los servicios públicos, la economía, la salud, la educación y la institucionalidad del Estado presente en el territorio, para terminar el capítulo con una descripción sobre las dinámicas que el conflicto armado ha tenido en el Municipio de Mosquera.

El segundo capítulo se inicia con una descripción y análisis acerca de las construcciones sobre la “afrocolombianidad, la afrodescendencia y la negritud” (Restrepo, 2005: 2013). Luego, se plantean aproximaciones respecto de la situación de los derechos

humanos de la población afrocolombiana en general, para dar paso al contexto situacional de las mujeres afrodescendientes en el país, concentrando la exploración y el análisis en el acceso que las mujeres tienen en Mosquera respecto de sus derechos. De este modo, se plantea un contexto general de las condiciones de vida y acceso a derechos que tienen las mujeres negras. El capítulo termina con la exposición de *nuestras trayectorias* –la de las mujeres–, respecto de la experiencia de la investigación social en la realización de las entrevistas y el trabajo de campo, y los casos de las dos mujeres entrevistadas para este estudio.

A partir del tercer capítulo, se hace un análisis de la implementación de la Ley N° 1448 como política pública destacándose algunos aspectos desde el marco internacional de protección de los derechos de las mujeres, las características que la normativa tiene y su implementación como política pública, desde una perspectiva de género y enfoque étnico, con el fin de evidenciar las fortalezas y debilidades que tiene la norma.

En el cuarto capítulo se utilizó la metáfora de una puerta con acceso restringido, para analizar el proceso de registro de las víctimas identificando la brecha entre los mecanismos formales establecidos y el efectivo cumplimiento de estos. Además, se presentan las voces de las mujeres entrevistadas, las cuales opinan acerca de la ley, el registro y los procesos de atención que en esta norma se amparan, develando las relaciones que existen entre ellas y el Estado colombiano.

EL TERRITORIO: MÁS ALLÁ DE LA CONTEXTUALIZACIÓN

1. Algunas características de la población colombiana y las comunidades étnicas

Colombia se organiza en 32 departamentos descentralizados, más el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá. Según las proyecciones del censo realizado en el 2005, el 51% son mujeres y el 10% son afrodescendientes.²

2. Un acercamiento al conflicto armado colombiano³

Colombia ha vivido uno de los conflictos armados internos más extensos de la historia contemporánea, con más de cinco décadas de continuo enfrentamiento entre distintos grupos armados, tanto legales como ilegales. En el presente estudio, tomaremos como punto de partida las históricas rivalidades entre los partidos políticos tradicionales, el Liberal y el Conservador, que tuvieron como momento más álgido el período conocido como “La violencia” (1946-1953), que finalizó mediante un acuerdo de paridad entre los dos partidos, el cual se denominó Frente Nacional (1958-1974), que eliminó las viejas disputas entre ellos permitiendo la alternancia de los períodos presidenciales, pero generando la exclusión política de otros sectores, particularmente los movimientos de izquierda. Esto último derivó en que en las décadas de 1960 y 1970 se organizaran algunas guerrillas, entre ellas, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), guerrillas que siguen actuando como parte del conflicto armado interno colombiano hasta por lo menos el año 2015.⁴

2 De esta manera, dada la importancia de la noción étnico-racial en el presente estudio, es necesario destacar que existen otros datos estadísticos que se contraponen a los antes mencionados y que han sido construidos por organizaciones de la sociedad civil y étnicas, como el Movimiento Nacional Afrocolombiano Cimarrón (Mosquera, SF) que indica que en el país hay más de 18 millones de afrodescendientes, lo que significaría el 37% de la población colombiana, ubicados principalmente en la región de la Cuenca del Pacífico, el Archipiélago de San Andrés y Providencia y el Litoral Caribe.

3 El conflicto armado colombiano es un fenómeno complejo y extenso en el tiempo, que involucra diferentes etapas y actores, por lo que en este documento se hará un repaso general de los aspectos más relevantes que sirven de marco contextual para el presente estudio, por lo tanto no es una revisión exhaustiva y se plantea como un contexto general.

4 Es importante indicar que terminaremos la caracterización del conflicto armado colombiano en este estudio con algunos datos del 2015, año previo a la firma del Acuerdo de Paz entre las FARC y el gobierno colombiano,

Mientras tanto, en el escenario internacional se vivía la Guerra Fría, las dictaduras militares del Cono Sur y la instalación de la ideología contenida en la Doctrina de la Seguridad Nacional. Estas situaciones influyeron de manera decisiva en el contexto del conflicto colombiano. La confrontación con las guerrillas desencadenó una fuerte reacción por parte del dispositivo estatal que, bajo la figura del Estado de excepción, en 1965 promulgó el Decreto 3398, el cual permitió que grupos de civiles se armen legalmente en “grupos de autodefensa”,⁵ constituyéndose la semilla del paramilitarismo en Colombia. Este fenómeno se fortaleció con el tiempo, a tal punto que en 1988 se contaban más de 200 organizaciones de autodefensa, que actuaban de manera dispersa con mandos por regiones (Velásquez, 2007).

El paramilitarismo adquirió tanta fuerza y poder que, en 1996, las organizaciones paramilitares conformaron una sola agrupación que se denominó Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), la cual actuó bajo esa denominación hasta el año 2005. De esta manera, el escenario del conflicto armado colombiano había adquirido nuevas dimensiones, y tres actores principales se visibilizaron en una fuerte y violenta confrontación: las guerrillas, principalmente las FARC y el ELN, los paramilitares con las AUC y las fuerzas militares estatales, todo esto en el marco de la demanda mundial de narcóticos, lo que provocó una confusa combinación de alianzas y choques simultáneos entre los diferentes actores armados, el narcotráfico y la fuerza pública, que desencadenó un fenómeno de violencia y graves violaciones a los derechos humanos que afectaron de manera estructural la vida política, social, cultural y económica del país hasta nuestros días (Grupo Nacional de Memoria Histórica, 2013; Velásquez, 2007).

En el año 2002, bajo la presidencia de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) se inició el proceso de paz con las AUC (2002-2005), que concluyó con la firma del Acuerdo de Santa Fe de Ralito. En este acuerdo, las AUC se comprometieron a la desmovilización de la totalidad de sus miembros, que se estimaban en 30.000 integrantes. Paralelo al proceso de desmovilización de las AUC, el Congreso aprobó en el 2005 la Ley de Justicia y Paz, N° 975, la cual tuvo por objeto facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil, de miembros de grupos armados al margen de la ley, que en este caso se aplicó para los grupos de autodefensa. Sin embargo, tanto el proceso de paz con las AUC como la Ley de Justicia y Paz han recibido fuertes críticas por parte de las organizaciones defensoras de derechos humanos y la comunidad internacional, por considerarla un marco jurídico de impunidad (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2004), ya que se ha podido evidenciar que el proceso de desmovilización de las autodefensas no fue completo y que en muchas regiones del país, casi inmediatamente después del proceso de desmovilización, se reactivaron estructuras armadas que utilizan las mismas prácticas manteniendo la organización militar, económica y política del paramilitarismo. Esto dio origen al fenómeno que se conoce como Bandas Criminales Emergentes (BACRIM), grupos que

por lo que la presente tesis no aborda como categoría o escenario de análisis dichos acuerdos y sus posibles efectos en las dinámicas del conflicto.

5 El paramilitarismo citaba como sustento legal el párrafo 3 del artículo 33 del Decreto 3398 de 1965, convertido en legislación permanente por la Ley N° 48 de 1968. Dicha norma facultaba al Ministerio de Defensa Nacional “por conducto de los comandos autorizados, para amparar, cuando lo estime conveniente, como de propiedad particular, armas que estén consideradas como de uso privativo de las Fuerzas Armadas”. Sin embargo, en sentencia del 25 de mayo de 1989, la Corte Suprema de Justicia de Colombia declaró inconstitucional dicho párrafo, por considerar que se opone al principio constitucional del monopolio de las armas de guerra en cabeza del gobierno (Moreno, 2004: 2).

actúan bajo los mismos esquemas de violencia y estructuras de mando, y con los mismos nexos con algunos miembros de las Fuerzas Armadas. Su objetivo principal es enfrentarse a grupos guerrilleros con el fin de obtener el control de la tierra y de las actividades de narcotráfico y otras asociadas a la minería ilegal (Ávila, 2009; Indepaz, s.f.), por lo que en las comunidades continúan siendo identificados como paramilitares.

Finalmente, es preciso indicar que el conflicto armado colombiano se ha desarrollado principalmente en las zonas rurales, especialmente aquellas periféricas y marginales donde la presencia del Estado es débil, lo que ha significado que a la discriminación histórica, al rezago económico y al aislamiento se le sumen las presiones de los actores armados ilegales y las consecuencias del conflicto armado generando graves violaciones a los derechos humanos y dejando a las personas y comunidades en situaciones de extrema vulnerabilidad, en zonas del país con desventajas estructurales, entre las que se encuentra el departamento de Nariño.

3. Departamento de Nariño: rasgos generales

El departamento de Nariño está ubicado al suroeste de Colombia, limita al norte con el Departamento del Cauca; al oriente, con el Departamento del Putumayo; al sur, con la República de Ecuador; y, al occidente, con el Océano Pacífico, y está dividido en 64 municipios.⁶ Según las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, la población de Nariño es de 1.765.906 habitantes, de los cuales el 50% son hombres y el 50% son mujeres. El 49% de los habitantes vive en el sector rural. Además, Nariño presenta una amplia diversidad étnica: el 74% de la población es mestiza; el 18%, afrodescendiente; y un 10% es indígena (DANE, 2016). La población afrodescendiente que vive en las zonas rurales se organiza en 56 consejos comunitarios⁷ (Universidad Nacional de Colombia, 2011), y se ubica principalmente en las zonas del piedemonte costero⁸ y la zona costera del Océano Pacífico.

Los municipios con más población en el Departamento de Nariño son: Pasto, capital del departamento; Ipiales y Túquerres, ubicados en la región Andina, y Tumaco, el municipio costero más grande del departamento y el segundo puerto marítimo de Colombia sobre el Océano Pacífico (Gobernación de Nariño, 2016). Tumaco es el único municipio de la costa nariñense que se conecta con Pasto por vía terrestre, y concentra la oferta de transporte marítimo y fluvial que interconecta a los demás municipios de

6 Según la Ley N° 136 de 1994, el municipio es la entidad territorial fundamental de la división política administrativa del Estado colombiano con autonomía política, fiscal y administrativa. En Colombia, los recursos pasan de la nación al departamento y del departamento al municipio.

7 Según la Ley N° 70 de 1993, los consejos comunitarios son la forma de administración interna de las comunidades negras en Colombia. Dicha ley es la normativa por la cual se reconoce la propiedad colectiva de la tierra a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico. Además es la ley por la que se establecen mecanismos de protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras en Colombia como grupo étnico.

8 El piedemonte costero de Nariño es una de las 13 subregiones del departamento, se compone por los municipios de Mallama y Ricaurte, se ubica en una zona de intersección entre la región andina y la costa pacífica nariñense. El piedemonte costero nariñense se encuentra habitado principalmente por comunidades indígenas (Awa y Pastos) y por comunidades afrodescendientes.

la costa, como Francisco Pizarro, Mosquera, Olaya Herrera, La Tola, Santa Bárbara de Iscuandé y El Charco, con el resto del departamento.

En cuanto a las actividades económicas, si bien Nariño ha sido una zona tradicionalmente agropecuaria, en los últimos años la producción ha decrecido, entre otros factores, “por los elevados costos de los insumos para la producción, los bajos niveles de asistencia técnica e inversión, los problemas de transformación y comercialización, la falta de crédito y la deficiente infraestructura vial, sobre todo en la vía terciaria” (Gobernación de Nariño, 2016: 34), factores que han hecho del departamento un lugar con altos niveles de pobreza y precarización. Según el informe de la Fundación Paz y Reconciliación (2014) en Nariño, el 59% de la población tiene las necesidades básicas insatisfechas (NBI),⁹ y los indicadores de pobreza, miseria y malnutrición muestran una diferencia considerable con respecto a las cifras nacionales: mientras que la media nacional de la población bajo la línea de pobreza es del 49%, en Nariño es del 68%, y mientras la malnutrición crónica en la media nacional de la población es del 12%, en el departamento es del 20% (Universidad Nacional de Colombia, 2011).

De esta manera, en Nariño se han combinado factores de índole geográfica, socioeconómica y baja presencia estatal, que han hecho del departamento un “perfecto caldo de cultivo” para que actores armados ilegales, como guerrillas, paramilitares y bandas criminales asociadas al narcotráfico, y negocios ilegales se disputen el territorio generando graves situaciones de orden público y sistemáticas violaciones a los derechos humanos

El Departamento de Nariño ha sido, sostenidamente, el mayor productor de coca en el país; para el 2012, contaba con 10.733 hectáreas sembradas con la planta, las cuales constituyen el 22% del total que se produce a nivel nacional. El municipio con mayor producción de hoja de coca es Tumaco, que concentra la mitad de los cultivos de coca del departamento y es, por lejos, el municipio con mayor producción a nivel nacional, con el 10% de hectáreas cultivadas (Fundación Paz y Reconciliación, 2014: 9).

Igualmente, en los últimos años el departamento ha sido objeto de la instalación de proyectos productivos ligados a la extracción de recursos minerales y ambientales, a través de diferentes empresas del orden nacional y extranjero –uno de ellos es la construcción y adecuación del megaproyecto Corredor intermodal Tumaco-Puerto Asís-Belem do Pará¹⁰ (Ávila, 2009)–, y proyectos asociados a la extensión de monocultivos, como la palma aceitera,¹¹ ubicados principalmente en los municipios de la costa pacífica de Nariño.

9 El NBI es un indicador de pobreza, según el cual se consideran pobres los hogares que tienen al menos una de las siguientes características: vivienda inadecuada, vivienda sin servicios básicos, hacinamiento crítico, inasistencia escolar o alta dependencia económica; y se consideran pobres extremos, o míseros, los que presenten dos de estas características.

10 El Corredor intermodal Tumaco-Puerto Asís-Belem do Pará es la vía que permitirá la integración de los departamentos del sur de Colombia, especialmente Nariño y Putumayo, con los centros de producción y consumo, y ayudará a evitar el aislamiento de Pasto, capital de Nariño, como centro urbano y productor, contribuyendo a solucionar el “cuello de botella” del transporte de carga pesada entre Ecuador y Colombia y entre las costas del Atlántico y del Pacífico. Este megaproyecto es de gran importancia para la economía nacional e internacional y evidencia la importancia de esta esquina de Colombia. Pero, además, la zona donde se piensa esta infraestructura de impacto internacional tiene gran influencia de guerrillas, especialmente de las FARC y el ELN, que se encuentran vinculadas al tráfico ilícito de estupefacientes, así como a la exploración y explotación minera.

11 Un caso representativo sobre la grave situación de seguridad y derechos humanos que significa la instalación de cultivos de palma aceitera en el pacífico nariñense es el caso de la comunidad indígena Awa, en el Resguardo Peña La Brava, ubicado en zona rural de Tumaco, que en 1985, mediante compras engañosas y amenazas de grupos paramilitares, cedió a la empresa Astorga parte de sus tierras con el fin de que la empresa instale cultivos de palma aceitera. Esta situación dejó como resultado dos graves problemas para la comunidad indígena:

3.1. El conflicto armado en Nariño: la constante disputa por el territorio

Hasta los años ochenta, el Departamento de Nariño era una zona de refugio y abastecimiento de alimentos y armas para algunos grupos armados ilegales como la guerrilla de las FARC, que no tenían dominio territorial en esta zona (Gobernación de Nariño, 2016). Sin embargo, las acciones lideradas por las fuerzas armadas estatales y el crecimiento del paramilitarismo obligaron a las FARC a hacer un repliegue de sus estructuras hacia las zonas del sur del país, para redefinir los centros de siembra de coca y producción de narcóticos, de modo que a mediados de la década de 1990 “los puertos de Buenaventura y Tumaco se convirtieron en la nueva malla vial del narcotráfico, al tiempo que los cultivos de coca y los laboratorios se trasladaron a la cordillera occidental y la llanura del Pacífico nariñense” (Gobernación de Nariño, 2016: 35), situación que llevó a que el territorio fuera disputado por guerrillas, paramilitares y fuerza pública, lo que provocó una grave situación de violencia y vulneración a los derechos humanos para la población civil.

El paramilitarismo, estructura asociada a la extrema derecha y el narcotráfico, llegó a Nariño en la década de 1980, a través de los municipios de Tumaco y Barbacoas, en donde se disputó el dominio territorial con las FARC. En Nariño, la organización paramilitar operó a través del Bloque Libertadores del Sur de las AUC, que consolidó su accionar primero, a través del asesinato selectivo de líderes sociales y políticos, junto a las denominadas “limpiezas sociales” de simpatizantes de las guerrillas, para luego establecer el control sobre las vías terrestres con salida al mar, especialmente a través de retenes ilegales en sitios estratégicos como el Corregimiento de Llorente, que se ubica en la ruta Pasto-Tumaco. Luego, en la década de 1990, la estrategia de operación de los paramilitares en Nariño se extendió hacia los ríos y los otros municipios del departamento con salida al Océano Pacífico, con el fin de controlar las rutas fluviales para el transporte de armas e insumos para el narcotráfico, situación que desencadenó múltiples y violentos enfrentamientos con las FARC.

Hacia mediados de 2016, los grupos armados ilegales que hacían presencia en Nariño eran las FARC, el ELN y algunos grupos identificados como BACRIM. En la zona del piedemonte costero y el Pacífico nariñense, las agrupaciones con más presencia eran las FARC y las BACRIM, que comparten el territorio y establecen fronteras invisibles de control, de modo que en un mismo municipio podían hacer presencia las dos agrupaciones armadas, pero cada una dominaba un espacio territorial, tal como se puede observar en la figura 1. El panorama del conflicto armado en el departamento, en especial en las zonas del piedemonte costero y la zona del Pacífico era muy preocupante, ya que la suma de factores como la ubicación estratégica, las grandes extensiones de selva, la entrada a la Bota Cauca y al Macizo Colombiano, el clima propicio para

1) que los riachuelos de la zona están secos, y los pocos que quedan están contaminados por los residuos de producción que deja la empresa y, 2) que la comunidad indígena ha perdido la costumbre de la siembra de cultivos propios, ya que para los habitantes de este Resguardo es inútil sembrar mientras la empresa Astorga tenga el control territorial sobre los caminos de entrada y salida del Resguardo. Según un trabajo de campo realizado entre 2010 y 2011 en esta zona, se constató que para entrar al Resguardo Peña La Brava, primero se debe tramitar un permiso con la empresa, y esta tiene el poder para autorizar o no el paso, asunto que restringe la movilidad de las personas para salir o entrar a la comunidad indígena. Además, se hizo evidente que la empresa tiene vínculos con actores armados ilegales, principalmente reductos del paramilitarismo, lo que tiene atemorizada a la comunidad y sus líderes en el caso que deseen efectuar alguna denuncia sobre la usurpación de las tierras que hacen parte del Resguardo. Para más información ver Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (s.f.).

haber sido víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado, casos que no están registrados en el Registro Único de Víctimas del RNI (2016a) debido a que estas mujeres indicaron no haber declarado por varios factores, entre los que se destacan que el funcionario/a que las atendió no les generó la suficiente confianza, o porque la disposición espacial y de personal público para atenderlas no era el más adecuado (tema que tiene más desarrollo en los capítulos II y IV de este estudio).

Tabla 1. Víctimas por hecho victimizante registrado en Nariño.

| Hecho victimizante | Personas | % | Víctimas directas | Víctimas indirectas |
|--|----------|-------|-------------------|---------------------|
| Abandono o despojo forzado de tierras | 566 | 0,15 | | |
| Acto terrorista/atentado/combate/hostigamiento | 14.034 | 3,61 | | |
| Amenaza | 11.499 | 2,96 | | |
| Delitos contra la libertad y la integridad sexual | 808 | 0,21 | | |
| Desaparición forzada | 5177 | 1,33 | 1496 | 3681 |
| Desplazamiento | 315.363 | 81,02 | | |
| Homicidio | 30.928 | 7,95 | 8979 | 21.949 |
| Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo | 773 | 0,20 | | |
| Pérdida de bienes muebles o inmuebles | 6.715 | 1,73 | | |
| Secuestro | 2033 | 0,52 | 1.763 | 270 |
| Sin información | 2 | 0,00 | | |
| Tortura | 793 | 0,20 | | |
| Vinculación de niños, niñas y adolescentes | 201 | 0,05 | | |

Fuente: RNI, 2016a.

4. El Municipio de Mosquera, Nariño

El Municipio de Mosquera se encuentra ubicado al noroccidente del Departamento de Nariño. Limita al norte con el Océano Pacífico y el Municipio de La Tola, al sur, con el Municipio de Roberto Payán, al oriente, con el Municipio de Olaya Herrera y, al occidente, con el Municipio de Tumaco y el Océano Pacífico (fig. 2). En la época de la colonia, fue uno de los territorios de explotación minera, donde se instalaron haciendas con esclavos y esclavas traídos del África, personas que provenían de las zonas de la costa de Guinea, como Mina, Arará y Carabalí, y del Congo, especialmente de Matamba (Zuñiga, 2015), elementos históricos que han influido decisivamente en el desarrollo de esta región.

Mosquera tiene una población de 16.270 habitantes, de los cuales el 46% son mujeres y el 54% son hombres. El 97% de la población se reconoce como afrodescendiente y el 70% vive en la zona rural (Municipio de Mosquera, 2012a).

Mosquera se encuentra a 500 kilómetros de Pasto, la capital del departamento. Sus vías de comunicación son únicamente fluviales, a través del mar y ríos, las cuales se caracterizan por ser poco navegables debido a que se ubican en zonas de manglar y estero,¹³ y las embarcaciones dependen de la marea para poder transitar. Diariamente, a Mosquera llega una lancha de motor que transporta alrededor de 20 pasajeros desde Tumaco, y cada 15 días llega un pequeño barco de carga desde el Municipio de Buenaventura, Departamento del Valle del Cauca. Los medios de transporte que se usan desde Mosquera, para tener comunicación con los municipios limítrofes, son lanchas de motor fuera de borda de 15 HP, con capacidad máxima para seis pasajeros, además de usar canoas y potrillos.¹⁴

Para llegar a Mosquera desde Pasto se deben hacer dos recorridos, primero por carretera hasta llegar a Tumaco, trayecto que puede tardar entre seis y ocho horas, y luego, desde Tumaco, se debe hacer un trayecto por vía fluvial que puede tardar de dos a tres horas. En general, el trayecto por vía fluvial se hace en lanchas con capacidad para 20 pasajeros, que poseen un motor fuera de borda de 200 HP y pueden navegar a través de esteros y mar abierto. De esta forma, el traslado Pasto-Mosquera dura, aproximadamente, un total de 10 horas. Sin embargo, este recorrido no puede hacerse en una sola jornada, ya que las lanchas de pasajeros que viajan desde Tumaco hasta Mosquera solo lo hacen entre las 6 y 9 de la mañana debido al horario de las mareas, situación que obliga a que las personas que desean viajar a Mosquera deban pernoctar al menos una noche en Tumaco.

Figura 2. Ubicación de Mosquera.

Mapa de localización subregión Sanquianga



Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados por el Instituto Departamental de Salud (2014).

Según el trabajo de campo realizado en diciembre de 2015, el viaje Pasto-Mosquera-Pasto costaba entre 150 y 300 dólares, en tanto que el traslado Pasto-Tumaco

13 Los manglares son bosques inundados, que se encuentran en la confluencia de aguas dulces y saladas, y están atravesados por canales navegables llamados esteros, que aumentan y disminuyen su caudal al ritmo de las mareas.

14 El potrillo es una canoa pequeña con remos que se construye con el tronco de un árbol grande y tiene una capacidad máxima de tres personas. El potrillo es el medio de transporte más usado por las personas del pacífico colombiano, especialmente aquellas que trabajan en la agricultura o en la recolección de concha, ya que es la única embarcación que puede pasar sin ningún problema por los estrechos caminos del manglar.

costaba 10 dólares¹⁵ y el trayecto Tumaco-Mosquera costaba 25 dólares, es decir que una persona que hace el trayecto Mosquera-Pasto-Mosquera necesitaba 70 dólares para el transporte, más el costo de hospedaje y la alimentación en cada ciudad. Estos costos son demasiado altos para las personas que viven en Mosquera, especialmente para las víctimas del conflicto armado que ahí residen, ya que por lo general son personas campesinas, en situación de pobreza y viven de actividades de autoconsumo, como pesca artesanal, recolección de moluscos o como jornaleros en la minería o en la extracción de madera, y sus ingresos están muy por debajo de un salario mínimo legal en Colombia,¹⁶ dinero con el que sostienen a sus familias, que en general se compone de más de cinco integrantes, por lo que asumir los costos de viaje a Tumaco o Pasto suele ser imposible.

4.1. Características generales de Mosquera

La cabecera municipal de Mosquera se caracteriza por tener una población predominantemente autorreconocida como afrodescendiente. Tiene 4698 habitantes (Mosquera, 2012a), y sus pobladores no cuentan con servicios básicos de agua o energía eléctrica, sus actividades económicas son principalmente primarias y para el autoconsumo (agropecuarias, pesca artesanal, y/o jornaleros), y las relaciones sociales que predominan en la zona son de carácter comunitario y vecinal, en donde “todos se conocen con todos” y guardan entre sí algún parentesco cercano o lejano de tipo familiar.

La cabecera municipal de Mosquera no cuenta con trazado o nomenclatura de calles y solo circulan dos motocicletas, al no haber ningún tipo de automóvil. En la zona rural no hay ningún tipo de transporte terrestre.

1. La vivienda y los servicios públicos en Mosquera

En Mosquera, las viviendas son de iguales características que las palafito¹⁷ (fig. 3), el 97% están construidas con madera burda, tabla y tablón, mientras que el 3% están construidas de material prefabricado (Mosquera, 2012a).

Las viviendas de Mosquera no tienen sistemas sanitarios conectados a una red de alcantarillado, por lo que en su lugar suelen construirse inodoros sobre la base de pozos sépticos o letrinas. Frente al suministro de agua potable, todas las viviendas en Mosquera tienen instalado en su techo un tanque de gran capacidad para recoger agua de lluvia, el cual se conecta por medio de mangueras a la cocina y al baño. Respecto del acceso a los servicios públicos en Mosquera, el Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 indica que en el municipio, el 99% de las viviendas no cuentan con servicio público de agua y saneamiento, y que la obtención de agua potable se hace a través de la extracción del agua de pozos subterráneos con motobomba,¹⁸ de la recolección de agua de lluvia a través de tanques o del acarreo manual desde fuentes de agua como ríos o riachuelos (Mosquera, 2012a), labor que es desempeñada principalmente por niñas y mujeres. Ningún sistema de recolección u obtención de agua considera algún método

15 Para esta información, se toma como base el promedio de convertibilidad entre dólar y peso colombiano en el primer semestre de 2016, que fue de 1 dólar por 3000 pesos colombianos.

16 En el 2016 el salario mínimo legal vigente en Colombia fue de 229,81 dólares.

17 Los palafitos son viviendas apoyadas en pilares o estacas que pueden ser de madera o material de concreto y que se construyen sobre cuerpos de aguas tranquilas.

18 Una motobomba es un equipo menor que se utiliza en la industria de la construcción o en la agrícola, con la finalidad de bombear agua de un depósito para trasvasarla hacia otro lugar a través de una manguera.

de purificación. Así, el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 estableció que el 45% del agua consumida en el municipio no reúne los requisitos mínimos exigidos por el Decreto 1575 de 2007¹⁹ sobre agua y potabilidad en Colombia (Mosquera, 2016).

Figura 3. Fotografía de vivienda de palafito en la cabecera municipal de Mosquera (Mosquera, 2015).



Fuente: Archivo fotográfico de Mosquera. Sandra Dorado Cadena, colección personal.

En Mosquera, el suministro de energía eléctrica depende de una planta a base de combustible, que administra el municipio. Esta funciona en la cabecera municipal de Mosquera y el suministro es desde las 6 hasta las 23 h, mientras que en la zona rural cubre las 12 horas diarias, desde las 6 hasta las 18 h. Del total de viviendas del municipio, solo el 77% se conecta a la red de energía eléctrica, mientras que el resto no cuenta con el servicio en ningún horario (Mosquera, 2012a).

En Mosquera no hay red de cloacas, el 77% de las viviendas no cuenta con unidades sanitarias. El municipio tampoco cuenta con relleno sanitario ni servicio de gas domiciliario, telefonía fija o móvil, ni internet, y la señal de televisión depende del servicio satelital que ofrecen algunas empresas privadas. En Mosquera no hay oferta de servicios bancarios, ni bomberos o servicio postal (Mosquera, 2016).

2. Instituciones estatales en Mosquera

En cuanto a las dependencias de la Alcaldía de Mosquera, claves para este estudio, existen dos importantes: la Oficina de Mujer y Género y el Enlace Municipal de Víctimas. Respecto de la primera, es una dependencia que depende de la Secretaría de Gobierno y que se creó a partir de las demandas que hizo el Gobierno Nacional a los municipios, en concordancia con las diferentes políticas estatales referidas a la mujer y la equidad de género. Sin embargo, en el municipio, la Oficina de Mujer y Género nunca ha tenido un rol destacado, ya que solo trabaja una sola funcionaria, responsable de planear y ejecutar las actividades de dicha oficina, además de que la dependencia no cuenta con instalaciones físicas ni logísticas, y tampoco cuenta con una asignación presupuestal propia.

Según las observaciones realizadas en el trabajo de campo entre el 2013 y 2014, se pudo constatar que la funcionaria que en ese momento se desempeñaba como responsable

¹⁹ Decreto 1575 de 2007, por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano en Colombia.

de la Oficina de Mujer y Género (2012-2015) era una mujer natural del municipio que no había podido realizar ningún estudio profesional y su grado de escolaridad no superaba la escuela básica primaria, y que fue asignada como responsable de la Oficina en respuesta a su labor de líder social en la comunidad respecto de algunas actividades que ella realizaba de manera voluntaria con adultos mayores en la cabecera municipal.

Por otro lado, respecto del Enlace Municipal de Víctimas, este se creó como parte de las nuevas funciones asignadas a las administraciones municipales a partir de la Ley N° 1448. De manera que el funcionario que es nombrado por el alcalde como Enlace de Víctimas debe cumplir la función de ser la conexión entre las víctimas que residen en el municipio, la Alcaldía municipal y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). Sin embargo, en Mosquera, esta función pública no ha contado con el apoyo necesario para el desempeño de sus funciones, ya que no cuenta con recursos logísticos, presupuestales y de capacitación necesarios, tal como se expone en el capítulo III de este estudio.

Respecto de las fuerzas vivas que existen en Mosquera, se destacan: un grupo de la Pastoral Social que pertenece a la iglesia católica del municipio, perteneciente a la diócesis de Tumaco; una organización de jóvenes, dedicada a la cultura, especialmente la música y el baile tradicional; la junta directiva del Consejo Comunitario Odemar Norte; la junta directiva del Consejo Comunitario Odemar Sur; pequeñas organizaciones de campesinos dedicados a la siembra y recolección de coco, cacao y la pesca artesanal a menor escala; pequeñas organizaciones de mujeres dedicadas a la recolección de moluscos en el manglar, denominadas concheras; y dos asociaciones de víctimas del conflicto armado denominadas Amanecer Mosquereño, con 25 familias asociadas, y Nueva Esperanza, con 20 familias (Mosquera, 2016).

4.2. Conflicto armado en Mosquera

Este territorio estuvo, y sigue estando, atravesado por distintos factores, en donde la población civil es gravemente afectada por las consecuencias del conflicto armado y las dinámicas de constante revictimización, de manera que en esta sección se explora de modo general el conflicto armado en Mosquera y su evolución hasta la actualidad.

El proceso de desmovilización de las autodefensas fue tan nulo en Mosquera que, en el 2006, un año después del proceso de “desmovilización” nacional, el grupo paramilitar amenazó al alcalde municipal Aureliano Esterilla (2004-2008) con fines extorsivos (Mosquera, 2012b), situación que nunca fue denunciada y que generalizó el miedo en la población produciendo varios desplazamientos individuales, especialmente de funcionarios públicos de la Alcaldía municipal de ese período. De modo que la agrupación paramilitar siguió manteniendo sus acciones durante varios años en Mosquera, con momentos “pico” en la escalada violenta, como el asesinato de dos campesinos en la plaza principal de la cabecera municipal, en el 2008, o las amenazas dirigidas a varios concejales y funcionarios públicos, que obligaron su desplazamiento por fuera del departamento en el 2009 (Mosquera, 2012b).

Según la Fundación Paz y Reconciliación (2014), el período entre 2007 y 2009 fue especialmente conflictivo para el municipio de Mosquera, ya que fue el escenario de fuertes disputas entre varios grupos armados ilegales, donde las FARC volvieron al territorio para retomar los espacios que habían perdido, y la recomposición de las fuerzas

paramilitares del municipio se dio a través de la presencia de grupos armados autómbrados como Los Rastrojos y las Águilas Negras, situación que aumentó la violencia en el municipio y dejó como saldo más desplazamientos forzados, homicidios, desaparición forzada, reclutamiento forzado de menores, secuestros, extorsiones, amenazas, entre otros. Según la Red Nacional de Información (RNI) de la Unidad para las Víctimas, al 1° de junio de 2016, en el sistema en línea se reportaban 1618 víctimas del conflicto reconocidas y registradas en Mosquera por hechos victimizantes ocurridos entre el 2002 y el 2015 (tabla 2), lo que significa que el 10% de los habitantes de Mosquera son víctimas del conflicto armado colombiano, y la mitad de esa población son mujeres (UARIV, 2016).

Tabla 2. Registro de algunos hechos victimizantes por año en Mosquera, Nariño.

| Hecho Victimizante | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Acto terrorista / Atentados / Combates / Enfrentamientos / Hostigamientos | Sin dato | Sin dato | Sin dato | Sin dato | 2 | Sin dato | 1 | 1 | Sin dato | Sin dato | 1 | 3 | Sin dato | Sin dato |
| Amenaza | Sin dato | 11 | 3 | 9 | 15 | 26 | 14 | 23 |
| Delitos contra la libertad y la integridad sexual | Sin dato | 1 | Sin dato | Sin dato | Sin dato | 1 |
| Desaparición forzada | Sin dato | 8 | 6 | 7 | 15 | 3 | Sin dato | Sin dato | Sin dato |
| Desplazamiento forzado | 20 | 9 | 18 | 314 | 148 | 131 | 171 | 176 | 121 | 246 | 348 | 357 | 255 | 208 |
| Homicidio | 16 | 10 | 9 | 13 | 6 | 34 | 72 | 15 | 2 | 7 | Sin dato | Sin dato | Sin dato | Sin dato |
| Secuestro | Sin dato | 1 | Sin dato | Sin dato | Sin dato | Sin dato | 1 | 1 | 1 | Sin dato | 1 | Sin dato | Sin dato | Sin dato |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados del Registro Único de Víctimas (RUV) en la Red Nacional de Información de la UARIV. Cohorte 1° junio de 2016.

De esta manera, respecto de la importancia que tiene el contexto para este estudio, como se puede apreciar, este no solo responde a la necesidad de ubicar geográficamente a Mosquera, especialmente a la comunidad y sus características generales, sino que pretende describir el conjunto de circunstancias materiales y subjetivas que se producen alrededor de esta comunidad, con el propósito de situar el entorno que rodea a las víctimas que viven en el municipio, especialmente las mujeres, de manera que se

comprenda la condición y posición de género²⁰ que estas mujeres tienen respecto de lo que las rodea, y de ellas como parte de ese panorama. Así, el marco social, económico, cultural y del conflicto armado anteriormente descrito es necesario para comprender las situaciones de las mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto, sus trayectorias y la interseccionalidad, temas que se abordan en el siguiente capítulo.

20 Se entiende como *condición de género* los factores y mecanismos sociales, económicos y culturales que mantienen a la mujer en una situación desventajosa y subordinada en relación con el hombre. La forma en que se expresa esta subordinación varía según el contexto histórico y cultural. La condición de la mujer es una herramienta conceptual y operativa, que supone tomar en cuenta su estado material expresado en el nivel de satisfacción de sus "necesidades prácticas", como son el acceso a los servicios de agua, electricidad, vivienda, atención sanitaria, empleo e ingresos, etc. Por otra parte, *posición de género* es la herramienta conceptual que se refiere a cómo se encuentra ubicada la mujer en la estructura de poder que prevalece socialmente. De forma más precisa, la posición de la mujer se refiere a la condición social y económica expresada en las diferencias de salarios entre hombres y mujeres, su participación en las instituciones donde usualmente ocupan puestos de decisión secundarios o subalternos con respecto a los ocupados por hombres; también por la vulnerabilidad que la mayoría de mujeres presenta en materia de pobreza y de la violencia que puedan enfrentar muchas de ellas en el plano social y familiar (Glosario de términos sobre Género y Derechos Humanos en: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer/docs/dm_documentospub/glosario_genero.pdf).

MUJERES AFROCOLOMBIANAS: TRAYECTORIAS, INTERSECCIONALIDAD Y DERECHOS HUMANOS

El presente capítulo analiza los conceptos de afrocolombianidad, afrodescendencia y negritud, para realizar algunas aproximaciones a la situación de derechos humanos que vive la población negra en Colombia, en particular las mujeres afrocolombianas, respecto del trabajo, la educación y algunas condiciones de habitabilidad. El enfoque del presente estudio considera algunos de los estereotipos de género, el conflicto armado y la interseccionalidad. El capítulo contiene la descripción de las trayectorias de dos mujeres afrocolombianas reconocidas como víctimas en el marco de la Ley N° 1448, quienes fueron fuentes de información de este estudio.

1. Afrocolombianas, afrodescendientes, negras

En el Municipio de Mosquera, el 97% de la población se autorreconoce como afrocolombiana o negra (Mosquera, 2012a), incluyendo las mujeres que fueron entrevistadas para este estudio.

En Colombia, la producción académica y jurídica de los movimientos sociales y de activistas ha distinguido cinco grandes grupos para identificar a las personas “negras” que habitan el territorio colombiano: 1) afrocolombianos; 2) negros; 3) afrodescendientes; 4) palenqueros²¹ de Palenque de San Basilio; y 5) raizales²² del Archipiélago de San Andrés.

21 En Colombia, los palenques se crearon entre los siglos XVII y XVIII como una forma de resistencia anticolonial de los cimarrones (hombres y mujeres provenientes de África, que escapaban del sistema de la esclavitud), que lograron consolidarse como espacios de libertad y recreación de diversos usos y costumbres heredados de África. Los palenques se ubicaron en lugares inhóspitos, de difícil acceso, alejados de rutas comerciales y de los organismos de control social propios del sistema colonial. Se estima que en Colombia existieron 29 palenques, entre los que se encuentra el Palenque de San Basilio que está ubicado en el Municipio de Mahates, Departamento de Bolívar. No es el único palenque que existe en Colombia, pero sí es el más reconocido, ya que es el primer pueblo libre de América. Además, es el único que conservó hasta la actualidad sus usos y costumbres referidos a la lengua (producto de la mezcla de las raíces africanas bantú, el castellano y el portugués); los rituales mortuorios, con el rito del duelo o luto colectivo correspondiente al lumbalú y los cantos samilako (cantos y músicas de duelo y velorio); y la música tradicional del son bullerengue y el son palenquero. En 2005, la UNESCO declaró el Palenque de San Basilio como Espacio Cultural y Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad (Ministerio de Cultura, 2010a).

22 El pueblo raizal es la población nativa del Archipiélago de San Andrés que se hacen llamar así para evitar confusiones con la denominación de “nativos” dada a los indígenas. El pueblo raizal es el producto del mestizaje

Aunque los términos “afrocolombiano”, “negro” y “afrodescendiente” son objeto de diferentes estudios e importantes discusiones teóricas, académicas y políticas, para este estudio, y teniendo en cuenta la perspectiva del actor (Guber, 2004), son usados como sinónimos, por ejemplo, en la observación de la conversación con “Soraida”:²³

Entrevistador: Cuénteme, ¿usted se reconoce como afrodescendiente?

Soraida: Pues sí, no sé si de la forma en que pienso sea. Veá, hay unos que dicen afrodescendiente, otros afrocolombiano, otros que dicen negro, pero yo pienso que las diferentes frases es la misma que ser negro.

Entrevistador: Y en Colombia, ¿qué es ser afro?

Soraida: Es la diferencia de saber cada uno cuál es su identificación, su raza.

Entrevistador: ¿Y qué es la raza?

Soraida: Cuando uno va a llenar un formulario ahí dice la etnia y uno llena lo que uno es (...) es la raza de uno, el pelo, el color de piel; uno no es “cholo”, ni “colorado”.

Entrevistador: ¿Y quiénes son cholos y colorados?

Soraida: [Risas]. Los cholos son los indígenas [muchas risas]. Los colorados, pues... usted, o sea los paisas, los blanquitos.

(Comunicación personal, 27 de diciembre de 2015)

2. Aproximaciones a la situación de derechos humanos de la población afrocolombiana

La mamá no llegaba. Raro. Muy temprano se había marchado a la lavar un montón de ropa ajena.

Los blancos eran propietarios de grandes almacenes y estaban empleados en el gobierno.

Pero los negros nada. ¡Maldita nada! La mamá se mataba trabajando día y noche.

Lavaba ropa, planchaba, cocinaba, hacía vendajes. Sin embargo, siempre lo mismo.

Irre pensó que tal vez era mejor morir...

Las Estrellas son Negras, *Arnoldo Palacios, 1949*

Las personas negras de y en Colombia son consideradas descendientes de las personas que fueron transportadas y secuestradas violentamente por el Imperio español desde África hasta América, en el proceso de esclavismo durante la época de la colonia (Gallego, 2005). Desde 1492, se secuestraron y trasladaron alrededor de 2 millones de esclavos y esclavas desde territorio africano a la América española. Se estima que a Colombia llegaron 80.000 personas, que fueron repartidas en las zonas donde la actividad económica principal era la minería y la hacienda.

entre indígenas, españoles, franceses, ingleses, holandeses y africanos, y se distingue de otras comunidades negras del país porque su cultura, denominada “cultura raizal”, tiene expresiones propias relacionadas con la religión bautista, la lengua creole y la tradición oral propia, además de tener una fuerte red social que permite una constante solidaridad comunitaria y un sentido de independencia respecto del área continental (Ministerio de Cultura, 2010b).

23 Todos los nombres que se usan en este estudio para mencionar a las personas entrevistadas, las personas de las que ellas hablan o personas que participaron en las entrevistas de modo casual son ficticios y aparecerán la primera vez entre comillas. Esto se hace para garantizar la seguridad de las personas y la confidencialidad de las informantes.

En Colombia la esclavitud duró hasta 1851, año en que se promulgó la ley de abolición de la esclavitud y la esclavización de personas. Zonas como Mosquera, que eran lugares de minería y de haciendas esclavistas, quedaron libres, pero también quedaron desprotegidas del Estado, tal como le sucedió a casi todos los lugares rurales donde se repetía esta situación de poblaciones de esclavos libres. Sobre esto, el Movimiento Nacional Cimarrón²⁴ indica:

Los congresistas que aprobaron la Ley del 21 de mayo de 1851 reconocieron que los africanos esclavizados eran seres humanos y en calidad de tales el Estado los liberaba pagando a sus dueños la indemnización correspondiente; pero no reconocieron a los africanos como personas iguales, y sin la calidad de personas no fueron integrados como sujetos jurídicos, ni como sujetos de derechos ciudadanos dentro del Estado Colombiano (Mosquera, s.f.).

De manera que el reconocimiento de la agencia de los africanos y sus descendientes como sujetos políticos y de derechos no fue posible, por lo tanto las personas afrodescendientes en Colombia continuaron siendo discriminadas, estereotipadas y sometidas a nuevas formas y expresiones productos del patrón de poder de la esclavitud, conservándose para ellas roles y lugares sociales que dieron origen a una desigualdad y discriminación estructural que persiste hasta la actualidad. Por esta razón, a lo largo de los años y décadas, la mayoría de la población negra en Colombia ha vivido graves situaciones de pobreza, discriminación racial y exclusión social, asunto que se ve reflejado en algunas cifras publicadas en el informe “Los Afrocolombianos frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio”, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el que se indica que: “el 60% de la población afrocolombiana está en la pobreza según el Índice de Condiciones de Vida (IVC)” (2011: 40).

Además, en lo que respecta a informes internacionales, es preciso referir al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y lo que publicó en su informe anual de 2015 sobre la situación de derechos humanos en Colombia, donde llama la atención al Gobierno nacional respecto de la población afrocolombiana indicando que:

El progreso alcanzado en la lucha contra la pobreza será limitado hasta que los esfuerzos también aborden la discriminación y la desigualdad. Las personas que viven en las zonas rurales, los pueblos indígenas y afrocolombianos, las mujeres y los niños se enfrentan a obstáculos aún mayores para el disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales (...) El departamento del Chocó, poblado mayoritariamente por afrocolombianos (82%) e indígenas (12%) ofrece un ejemplo crítico de desigualdad. El Chocó presenta el mayor porcentaje de población en situación de pobreza monetaria: 63%, en contraste con el más bajo: Bogotá, con un 10% (ACNUDH, 2015: 7).

De esta forma, de acuerdo con estos informes se puede ver que las zonas de mayor predominio de población afrocolombiana (especialmente las zonas de la costa pacífica y la costa atlántica) son aquellas que presentan los más bajos índices de calidad de vida del país, asunto que también llamó la atención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que en su “Informe País Colombia” de 2013 señala:

24 Movimiento Nacional Cimarrón, fundado en Buenaventura el 15 de diciembre de 1982, por el Círculo de Estudios de la Problemática de las Comunidades Afrocolombianas (SOWETO). El Círculo SOWETO había surgido en 1976 en Pereira, Risaralda, y lo integraban estudiantes negros procedentes de diversas regiones del país.

Adicionalmente, de acuerdo con la información recibida [en la visita *in loco* de la Comisión], las importantes diferencias en los indicadores de bienestar de la población afrocolombiana comparada con la población no afrocolombiana subsisten. En particular, la Comisión nota que la población afrodescendiente en Colombia todavía enfrenta serios obstáculos en materia de: (i) empleo (...); (ii) ascenso en la jerarquía militar; (iii) necesidades básicas insatisfechas; (iv) mayor mortalidad infantil; (v) viviendas sin servicios básicos; (vi) altas tasas de analfabetismo (...); (vii) bajos índices de calidad de vida; (viii) menor tasa de afiliación en salud; y (ix) mayor índice de pobreza, especialmente si se compara la situación de las mujeres afrodescendientes y no afrodescendientes (CIDH, 2013: 259).

Pero estos problemas no afectan de la misma manera a hombres y a mujeres, porque en las mujeres negras operan distintas categorías de opresión y subordinación, como el género, la raza/etnia y la clase, esta última referida no solo a los ingresos económicos y la calidad de vida, sino también a los conceptos asociados con la ruralidad y algunos hechos victimizantes, como el desplazamiento forzado; categorías que por separado generan exclusión, pero que, al combinarse, no solo se suman sino que se articulan y potencian dando consistencia a la idea de la interseccionalidad:

La interseccionalidad tal como ha sido articulada por Crenshaw,²⁵ parte de la premisa de que “el feminismo contemporáneo y los discursos antirracistas han fallado en la consideración de las intersecciones de racismo y patriarcado” (...) [porque] ni los aspectos de género de la discriminación racial ni los aspectos raciales de la discriminación de género han sido entendidos en toda su integridad en los discursos de derechos humanos”. [Crenshaw] sugiere una mirada interseccional, un marco que ayude a identificar las distintas formas de subordinación que reflejen “los efectos interactivos” de la discriminación racial y de género (...) [ya que es necesaria] la inclusión y reformulación de la relación entre el estado y las mujeres (Oré Aguilar, 2014: 21).

De esta manera, se identifica la interseccionalidad como el enfoque más adecuado para este estudio, ya que las mujeres afrocolombianas víctimas que viven en Mosquera son mujeres que social y culturalmente han sido relacionadas con atributos “negativos” o “curiosos”, ya sea por el sistema patriarcal, racial o de clase hegemónico, en el que los diversos “factores de subordinación y reinención han generado la ‘otricación’ de la mujer negra y su representación como ‘algo’ raro, exótico e inferior, construyendo estereotipos raciales y sociales sobre la mujer afrodescendiente” (García, 2012: 321), como se puede observar en un aparte de la entrevista realizada a Soraida:

Entrevistador: ¿A usted le parece que ser mujer y ser afro al mismo tiempo en Colombia es más difícil que ser mujer paisa? [Se dice paisa porque es una categoría nativa que Soraida usa para llamar a las personas que ella identifica como “mestizas” y “blancas”].

Soraida: Como mujer yo pienso que sería como cada uno en su raza, porque por ejemplo, yo viajo a Bogotá o a Pasto y no voy a encontrar a mi gente, porque mi gente es negro. Y allá hay unos blancos que son racistas y hay otros que cuando ven una negrita quieren es ¡vea, volverla loca! [“volverla loca” se refiere a algún tipo de acoso sexual o violencia sexual] porque hay racismo, y uno se siente mal.

(Comunicación personal, 27 de diciembre de 2015).

25 Kimberlé Crenshaw (nacida en 1959) es una académica y jurista estadounidense especializada en el campo de la teoría crítica racial feminista, quien introdujo el término “interseccionalidad” (*Intersectionality*) en 1989, en un análisis pionero que abrió paso a una reflexión sobre las experiencias diversas de las mujeres afroamericanas, en cuyas vidas se conjugan más de una situación discriminatoria, en este caso, basadas en el género y la raza. Para mayor información, ver: “Demarginalizing the Intersection of race and sex: A black feminist critique of Antidiscrimination Doctrine, feminist Theory and Antiracist Politics” (1989).

3. El contexto situacional de las mujeres afrocolombianas

En Colombia habría 2.437.385 mujeres autorreconocidas como afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras. Sin embargo, las cifras totales de poblaciones afrodescendientes en Colombia son debatidas por el movimiento social afrocolombiano a través de la Mesa Nacional de Organizaciones Afrocolombianas en su informe sobre la situación de derechos humanos de las mujeres (MNOA, 2013a), en donde indican que en el país, la población negra es del 37% sobre el total de la población, lo que significaría que en Colombia hay 18 millones de afrocolombianos, y de estos, 9 millones serían mujeres.

3.1. Las mujeres y el acceso al trabajo

Las condiciones de trabajo esclavista que tuvieron millones de mujeres africanas y afrodescendientes durante la época de la colonia e inicios de la república permitieron que el desarrollo de las relaciones de género entre afrodescendientes se diera de manera diferente en los territorios con mayor población afrocolombiana, sobre todo en zonas rurales, donde la situación es de mayor precarización y donde las mujeres afrocolombianas juegan un papel importante como proveedoras en la familia y en la comunidad, dado que trabajan desde niñas. Hecho que se ha naturalizado como una situación “normal” o como “ley natural” el combinar el trabajo en el mercado laboral con los roles de cuidado y trabajo doméstico, tal como lo indica “Candy”, otra mujer entrevistada para este estudio:

Candy: A mí siempre me ha gustado trabajar. [Cuando] me fui a Buenaventura, una amiga me recomendó [para un trabajo] y a las semanas empecé a trabajar. [En Buenaventura] trabajé 5 meses cuidando a un niño... en eso, me salió un trabajo en una cafetería, porque yo siempre buscaba mejorar, y con eso [el nuevo trabajo] me salí de donde mi tía y [me independicé] porque yo pagaba mi pieza, ahí tuve mi hija, la mayor (...). Yo siempre he trabajado, así sea medio tiempo, o haciendo peinados, o cositas varias, como aseos en casas, en peluquerías, así...

Entrevistador: Y cuando usted era niña, ¿quién trabajaba en su casa?

Candy: En la casa trabajábamos todos, mi papá se iba a trabajar en la madera [mientras que] mi hermano mayor y yo nos íbamos a pescar, porque yo desde pequeña aprendí a manejar el potrillo.²⁶ Yo desde los 5 o 6 años manejaba mi potrillo, entonces madrugábamos, pescábamos y a las 2 de la tarde almorzábamos y luego nos íbamos a bajar plátanos, y así todos trabajábamos.

Entrevistador: ¿Y su mamá?

Candy: Ella se encargaba de la cocina, de la casa, de mis hermanos menores y también sabía coser, o a veces nos acompañaba a recoger plátanos para venderlos por ahí.

(Comunicación personal, 27 de diciembre de 2015).

De esta manera, se observa que las mujeres afrocolombianas, especialmente aquellas de las zonas rurales de la costa pacífica de Nariño, desarrollan sus actividades en lo que se denomina la “triple jornada”, siendo las responsables de las actividades tradicionalmente asignadas a las mujeres: actividades domésticas no remuneradas y de cuidado

²⁶ El potrillo es una canoa pequeña con remos, que se construye con el tronco de un árbol grande. Su capacidad máxima es de tres personas.

en el hogar, además de trabajar en actividades productivas de tipo agropecuarias, pesqueras, de recolección de frutos o la preparación de alimentos y servicio doméstico, y también son las responsables de participar en actividades de carácter comunitario. La sobreexigencia de las mujeres, respecto al empleo de tiempo y la triple jornada laboral, refleja la desigualdad entre varones y mujeres, así como también las sanciones morales que padecen las mujeres en cuanto al cumplimiento de estereotipos de género, que de manera rígida establecen roles y acciones para cada género. En el caso de las mujeres afrocolombianas, esto se observa tanto en la disposición subjetiva del tiempo como también en las dificultades en la autonomía económica, en la medida en que las mujeres se ven obligadas a conciliar trabajo remunerado y cuidado accediendo a empleos informales poco redituables.

Según el informe de la MNOA sobre la situación de derechos humanos de las mujeres, las mujeres afrocolombianas tienen menos acceso a trabajos que garanticen su seguridad social:

En Colombia el acceso de las mujeres afrocolombianas al sistema de seguridad social está precarizado ya que menos del 60% de las mujeres afrodescendientes se encuentran afiliadas a la seguridad social, [asunto que] indica la baja formalización del empleo para las mujeres afrocolombianas y, por ende, [menores posibilidades] para la introducción de estas al mercado de bienes y servicios (MNOA, 2013a: 15).

Asunto que es visible en la entrevista a Soraida, cuando habla sobre el acceso al trabajo y a las actividades productivas:

Entrevistador: ¿A qué se dedica actualmente? ¿En qué trabaja?

Soraida: Actualmente no estoy haciendo nada, porque en los últimos meses estuve dedicada a trabajar con el candidato a la Alcaldía que ganó [período 2016-2019], yendo a las veredas y llevando el mensaje político. De lo que espero que ahora el alcalde no me haga quedar mal con la gente que se habló.

Entrevistador: Y antes de la política, ¿a qué se dedicaba?

Soraida: Antes de la política yo me acostumbraba a lavar en las casas, yo nunca aprendí a conchar,²⁷ entonces siempre me dediqué al aseo en las casas, a brillar ollas, yo soy muy buena en eso, siempre la gente me dice “ay Soraida necesito que vaya a brillarme unas ollas”, también lavo ropa, aunque por las lavadoras ya casi no me llaman. También, a veces, vendo queso, salchichón y así...

(Comunicación personal, 27 de diciembre de 2015).

En este sentido, es importante notar cómo, para Soraida, las tareas de cuidado y las labores domésticas no son trabajos: “No estoy haciendo nada”, dice, cuando en realidad, en la observación de campo que acompañó la entrevista, ella estaba cocinando y tenía al cuidado hijos, hijas y otras personas de la familia. Para ella, los roles de cuidado no significan “trabajar”, ya que esto se refiere únicamente a las labores remuneradas.

27 El molusco comestible que se encuentra en los manglares es denominado “concha”, por lo que la actividad de su recolección para autoconsumo o comercialización se denomina “concheo”, y a las personas dedicadas a esta actividad se las llama “concheras”. En esta actividad económica predomina la mano de obra de las mujeres y las niñas, ya que los hombres se dedican a las faenas de pesca con ataraya.

3.2. Educación, un derecho de clase

Otro derecho humano que presenta dificultades para hacerse efectivo con las mujeres afrocolombianas del Pacífico es el derecho a la educación. En Mosquera, la educación determina cierta posición social. Las mujeres afrocolombianas, que han sido víctimas en el conflicto armado, por lo general son el grupo poblacional con menor acceso a este derecho, ya que desde niñas se vieron obligadas a abandonar sus estudios de escolaridad básica, entre otros aspectos, porque debían trabajar o por ser madres a temprana edad. Situación que se repite en las dos mujeres entrevistadas para este estudio: en el caso de Candy, ella tuvo que dejar de estudiar porque se fue a trabajar desde los 14 años a una casa de familia en la ciudad de Cali, por lo que solo cursó la escuela primaria. En tanto que Soraida abandonó sus estudios tempranamente, porque en su vereda no había la infraestructura escolar requerida, por lo que solo cursó hasta segundo año de básica primaria y retomó algunos grados escolares cuando ya era una mujer adulta, pero sin terminar de cursar todo el bachillerato.

4. Estereotipos de género, conflicto armado e interseccionalidad

No se puede dejar de lado las graves afectaciones que las mujeres afrocolombianas han sufrido en el marco del conflicto armado, especialmente las que viven en zonas rurales que constantemente han sido territorios disputados por todos los actores armados en el conflicto colombiano:

Se refieren a la construcción social y cultural de hombres y mujeres, en razón de sus diferentes funciones físicas, biológicas, sexuales y sociales (...) [han permitido que] las mujeres [sean] socialmente construidas en roles serviles y con características y atributos inferiores (...) asegurando que las relaciones desiguales de poder entre los sexos se mantengan (Cook y Cusak, 2010: 2 y 23).

Se puede evidenciar que los estereotipos de género han afectado su cotidianidad exponiéndolas de manera particular a riesgos y vulneraciones a sus derechos, tal como se puede analizar a partir del relato sobre el hecho victimizante de Candy, sobre la desaparición de su hija:

Candy: Bueno, los hechos ocurrieron en febrero de 2002. Llamaron a mi casa al teléfono fijo porque en ese tiempo no había celulares. Yo estaba en Buenaventura. Llamaron a mi hija, la mayor. Ella recibió la llamada, colgó, se organizó y salió, dijo que iba para una vereda que queda cerca de Buenaventura. Yo no estaba en la casa cuando ella se fue. Dicen que la vieron tomar una “chiva”²⁸ tipo 10 de la mañana y se fue. Esa noche no llegó, al otro día tampoco, entonces nos empezamos a preguntar qué paso con ella, a dónde se fue, dónde está; dejó a las dos hijas, una de tres y otra de cinco años. Ni una noticia, nada y nada, entonces todo el mundo preocupado, nadie sabía nada. Pasaron tres días y recibimos una llamada donde nos dijeron que no vayamos a hacer bulla, que no digamos nada, que no la busquemos, que no demos aviso en la radio, que sabían todo de la familia, dónde vivíamos, dónde trabajábamos,

28 Son autobuses adaptados de forma artesanal, para el transporte de personas y mercadería en las zonas rurales de Colombia.

quiénes éramos, y que si avisábamos ellos seguían desapareciendo gente de la familia. Y uno nervioso, qué hacemos, para dónde vamos, desesperados.

Después siguieron las llamadas y las llamadas, hasta que no tuvimos de otra que desplazar-nos para acá para Mosquera, pero solo salimos mi esposo y yo para acá. Mi otra hija se fue a otra parte, y mis otros hijos estaban en Bogotá y se quedaron allá. Mi casa quedó abandonada. Cuando llegamos acá, callados y sin plata, fuimos donde familiares que teníamos. Nunca más supimos de ella, no llegó ni para el cumpleaños. Mi esposo aún la espera... imagínese, eso pasó en el 2002...

Entrevistador: ¿Por qué cree que la desaparecieron?

Candy: Supuestamente que en el grupo había gente que nos conocía y que a ella la llamaron, la llevaron a una playa, y que la pusieron a correr y no sé qué más cosas, y que la mataron, eso nos dijeron. No sé si ella sabía algo o qué hacía ella, pero así fue.

(Comunicación personal)

El caso de Candy es particular, porque en el relato que ella hace sobre los hechos victimizantes que le ocurrieron a su hija, se evidencian varios delitos y vulneraciones. La violencia basada en estereotipos de género queda develada cuando ella indica que a su hija “la pusieron a correr y no sé qué más cosas”, un modo de indicar que a su hija la abusaron sexualmente y la torturaron, hechos que quedan constatados en documentos que Candy tiene, que indican que las investigaciones de la Fiscalía General de la Nación presumen que a su hija la asesinaron y desaparecieron paramilitares, y aluden que las razones se deben a que la mujer habría sostenido relaciones sentimentales con un miembro del grupo paramilitar y luego con un miembro de la guerrilla, por lo cual la primera pareja la declaró como “enemiga” y la secuestró para torturarla, asesinarla y la descuartizarla. Por esta razón, el caso de Candy, como víctima familiar de la víctima directa, fue reconocido por la Ley N° 1448 como desaparición forzada, ya que el cuerpo de su hija nunca se encontró.

Además, de acuerdo con las observaciones realizadas en el trabajo de campo en 2013 y 2014, respecto del caso de Candy, ella ha sido quien ha tenido que enfrentar todos los trámites frente al registro de víctimas y la Ley N° 1448, sin el acompañamiento de su esposo, padre de la persona desaparecida, ya que según ella comentó, su esposo nunca habla de la hija desaparecida y lo que sucedió con ella. En el pueblo de Mosquera el caso es conocido por los trámites que Candy ha realizado, asunto que le ha traído consecuencias sociales, debido a que algunas personas de la comunidad se refieren a ella y a su hija desaparecida en términos despectivos, culpabilizando a la víctima directa y a Candy como “mala madre”, ya que los estereotipos de género en torno al cuidado y la responsabilidad de la crianza de los hijos recaen exclusivamente en las mujeres, por lo tanto Candy, desde su rol de madre, es culpada de “no saber transmitir buenos valores a su hija, y de cierta manera provocar lo que le paso”. Según el trabajo de campo realizado en 2015, una persona del pueblo, lejana a la familia de Candy, comentó el caso en los siguientes términos:

la hija de Candy se enamoró, primero de uno y luego de otro, el problema es que el primero era de un bando y el segundo de otro, y claro el primero celoso la mandó a llamar, la torturó, la mató y luego la “pico” [desmembramiento]. Dicen que la muchacha era una negra bien bonita y coqueta, un poco interesada, porque le gustaba andar en camionetas lujosas y mejor dicho... pobre se buscó lo que encontró (Notas del diario de campo personal. Tumaco, Nariño, 2015).

Lo anterior da cuenta de los estereotipos de género, y su entrecruzamiento con categorías de raza/etnia, y clase, lo que potencia la violencia contra las mujeres negras o racializadas, especialmente en contextos de conflicto armado. Este asunto se hace evidente en el caso de Candy y su hija, cuando alrededor de la víctima y su madre giran construcciones sociales que culpabilizan a la víctima porque ella “se buscó lo que encontró”, y se responsabiliza a la madre al no ejercer una “buena maternidad”, ya que ella vendría a ser la responsable de la crianza de sus hijos y la encargada de transmitirles “buenos valores”, especialmente a las hijas, para que estas sean “buenas mujeres, hogareñas y madres”.

Además, en los relatos que circulan alrededor de los hechos victimizantes que le ocurrieron a Candy y su familia, nunca se menciona al esposo de Candy como papá de la víctima, a pesar de que él está presente en el pueblo, y no se le atribuyen “culpas” sobre los valores que ha transmitido a su hija. Tampoco, en todo el trabajo de campo que se realizó en el municipio, se escuchó algún relato en donde los victimarios sean los únicos y verdaderos culpables de torturar, asesinar y desmembrar a la hija de Candy, y del desplazamiento forzado que este provocó a Candy y su esposo, ya que sobre el/los victimario/s operan ciertas “justificaciones” de los hechos ya que “son hombres que pueden torturar y asesinar por celos” (Notas del diario de campo, 2015).

5. Las experiencias de *nosotras*, las mujeres: entrevistas y casos

5.1. La experiencia personal: la realización de las entrevistas

Habían pasado 15 meses desde la última vez que me subí a una lancha. Era 27 de diciembre de 2015 y me encontraba en Tumaco, “la Perla del Pacífico”, dispuesta a viajar a Mosquera para encontrarme con las personas que habían accedido a conversar conmigo en una entrevista para este estudio. Los encuentros se habían concertado pocos días antes, ya que las fechas de fiestas decembrinas, por un lado, y las dificultades típicas de comunicación que tiene Mosquera, por otro, me habían impedido conversar con mis posibles entrevistadas con tiempo y calma. Así que el 25 de diciembre, y después de insistir cuatro días con la comunicación, pude lograr hablar por teléfono celular con una de las mujeres. Me contestó Candy. En la llamada, y suponiendo que era la única comunicación que iba a tener con alguien en Mosquera, le comenté *todos* los objetivos de mi viaje a Mosquera (yo me encontraba en Pasto). Le comenté la intención de hacer con ella y otras tres personas conocidas una entrevista de tipo personal. Le expliqué los motivos de la entrevista, para qué iba a usar la información, y las características del estudio que me encontraba realizando. Además, por la situación de conflicto armado en la zona, decidí indagar cuál era el contexto en materia de orden público en Mosquera, y si ella me recomendaba hacer el viaje debido a que las fiestas de fin de año se acercaban. Candy me contestó, como siempre con mucha amabilidad, que no veía ningún problema para realizar el viaje y las entrevistas, “al menos con ella” dijo. Como por esos días el municipio tenía muchos problemas de comunicación y la señal de celular

estaba caída la mayor parte del tiempo, ella se ofreció como vocera para preguntar a las otras posibles entrevistadas si querían y podían hacer la entrevista con el fin de que yo no realice el viaje para entrevistarla solo a ella. Yo accedí a su ofrecimiento, además de pedirle que me reserve una habitación en el único hotel que existe en el municipio, ya que tampoco había podido comunicarme con los teléfonos del hospedaje.

Sin embargo, cuando colgué con Candy, recordé que en otras ocasiones me había sucedido que si la llamada entraba a una persona, era probable que las demás también tengan comunicación, de modo que realice las llamadas a las otras tres personas para las entrevistas. Todas las personas con las que logré comunicarme me recomendaron tener especial cuidado cuando llegue a Tumaco (municipio donde se ubica el puerto para tomar las lanchas que viajan a Mosquera), ya que por esos días Tumaco había sido escenario de múltiples eventos relacionados con el conflicto armado, y que como yo ya no vivía ahí hacía un año (2013), mi viaje en esas fechas podía generar sospechas y “malinterpretarse” exponiendo mi seguridad personal.²⁹ Esta recomendación me generó un poco de miedo e incertidumbre, sensaciones que ahora se hacían presentes, pero que fueron naturalizadas mientras yo viví en el Puerto, entre el 2010 y el 2013, miedo e incertidumbre que ahora me parecían extrañas y me movilizaban.³⁰

Me había mudado de Tumaco y regresé a Pasto, mi ciudad natal, en 2013, año en que conseguí trabajar y ampliar mi experiencia con comunidades afrocolombianas de la zona del Sanquianga,³¹ en la costa nariñense, donde realicé actividades de asesoría a víctimas del conflicto armado. Aquel trabajo fue desarrollado en el marco del proyecto de la Fundación Trust, en donde pude conocer y acompañar a varias víctimas, entre ellas las personas con quienes me comuniqué para realizar las entrevistas para este estudio.

Las responsabilidades laborales de la Fundación Trust me exigieron realizar viajes continuos a los municipios del proyecto, entre el 2013 y el 2014. Cada 15 días, yo me desplazaba desde Pasto hasta Tumaco y desde ahí a alguno de los municipios del Sanquianga, así que el viaje a Mosquera, y lo que este implicaba, no eran desconocidos para mí. De modo que las recomendaciones sobre la seguridad y mis sensaciones personales me hicieron reflexionar sobre varios aspectos: primero, si valía la pena hacer el viaje a Mosquera para hacer cuatro entrevistas, con los riesgos que existían; segundo, si esta actividad exponía la seguridad de las personas a las cuales visitaría y entrevistaría; y tercero, la reflexión que más recuerdo, sobre la situación en que viven las personas que residen en estos municipios, zonas afectadas por el conflicto armado, donde el riesgo es real y el miedo es parte de la vida cotidiana. De esta manera, todas estas

29 Durante el mes de diciembre de 2015, en Tumaco se reportaron 17 asesinatos, cifra que demostró un crudecimiento del conflicto armado y la violencia durante ese mes, ya que las cifras que se venían manejando oscilaban entre los 3 y 4 casos mensuales. La situación fue tan grave en ese momento, que la gobernación de Nariño convocó a un Consejo de Seguridad Extraordinario y la Policía de Nariño, en cabeza del coronel Juan Rodríguez, informó a los medios de comunicación que se presumía que el aumento en las cifras de asesinatos en el Puerto de Tumaco y la grave situación de orden público en ese período de tiempo, se debía a ajustes de cuentas y reorganización de grupos armados y bandas criminales al servicio del narco tráfico; el oficial resaltó que en ese mes se capturaron 33 personas en total, 11 vinculadas a las BACRIM y 22 presuntos miembros de las FARC (“Piden blindar a Tumaco contra la violencia”, 23 de diciembre de 2015).

30 Cuando viví en Tumaco, entre 2010 y 2013, desarrollé distintas actividades laborales con varias fundaciones y organizaciones internacionales que trabajan en la atención y acompañamiento a población víctima del conflicto armado, especialmente comunidades indígenas y afrocolombianas que viven en zonas rurales del municipio. Estas actividades siempre demandaron que mi lugar de residencia sea Tumaco.

31 Para más información sobre la zona del Sanquianga, remitirse al capítulo I de este estudio.

reflexiones me hicieron tomar la decisión de hacer el viaje y realizar las entrevistas, con el propósito de visibilizar de alguna manera lo que las personas de estos municipios viven diariamente respecto de su situación de exclusión y abandono históricos, que se ha visto agravada por el conflicto armado, que provoca constantes vulneraciones a los derechos humanos que no cuentan con la protección real del Estado. Así, después de hacer algunas llamadas a amigos y amigas que viven en Tumaco, e indagar sobre la situación de orden público, además de conseguir un hospedaje en casa familiar, decidí viajar a Mosquera y hacer las entrevistas a todas las personas que aceptaron ayudarme con este estudio.

Salí de Pasto hacia Tumaco el 27 de diciembre, en un viaje de siete horas. Llegué al Puerto en la tarde y me hospedé en casa de amigos que tienen familiares en Mosquera, con el fin de evitar “sospechas” y simular que sería un viaje familiar y turístico de fin de año. La salida de Tumaco a Mosquera la hice el 28 de diciembre a las 6 de la mañana. Arribé a Mosquera a las 11 de la mañana, de ese día.

1. Mi trayectoria personal en el terreno ahora como trabajo de campo

El proyecto de la Fundación Trust, me llevaron a desarrollar actividades tanto en Tumaco como en los municipios del Sanquianga, y me han permitido conocer y vivir el conflicto armado de otra manera, saber que existe y que se transforma, en donde las comunidades van buscando y encontrando estrategias para sobrevivir y volver a empezar. Así, desarrollé actividades constantes y continuas en cada municipio del proyecto, y pude incorporar las rutinas propias que se viven en estas comunidades, especialmente aquellas relacionadas con las víctimas del conflicto armado y los funcionarios del Estado que trabajan con ellas, además de conocer cómo se da la convivencia entre los grupos armados ilegales que hacen presencia en esta zona y las comunidades, de modo que pude construir una “lógica de la vida cotidiana [del] mundo social estudiado [y desarrollar cierto grado de] coresidencia” (Guber, 2004: 124).

Así, esa coresidencia me permitió conocer la experiencia que vivencian las víctimas del conflicto armado cuando acceden a los dispositivos de atención estatales, como los previstos en la Ley N° 1448, identificando las problemáticas a las que las víctimas se enfrentan frente al dispositivo estatal y sus actuaciones, asunto que quise problematizar a través del análisis de este estudio, con la realización de dos entrevistas en profundidad que efectué a mujeres que se definen como afrocolombianas y víctimas del conflicto armado.

2. Las entrevistas con las mujeres: más que hacer preguntas

Las entrevistas realizadas fueron posibles a partir de los lazos de confianza que generé durante mi actividad laboral como funcionaria de la Fundación Trust, la cual me permitió acceder a las vivencias de dos mujeres que consintieron responder a las preguntas realizadas respecto de sus trayectorias de vida, las graves violaciones a los derechos humanos de las que han sido víctimas en el marco del conflicto armado, la resiliencia para superar las situaciones traumáticas vividas, y su experiencia frente al Estado a través de la Ley N° 1448 y la implementación de la política pública para las víctimas en el país. Es importante indicar que la decisión de realizar las entrevistas en el Municipio de Mosquera, y no en otro lugar, obedeció a que ese fue el único municipio en el que, a través de las gestiones de la Fundación Trust, se pudo llevar a cabo la realización de dos jornadas descentralizadas de atención a víctimas por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante UARIV o

Unidad para las Víctimas),³² institución que nunca había estado en Mosquera, debido a que este municipio no está priorizado en la implementación de la política pública para las víctimas en la región.³³ Por lo tanto la decisión de entrevistar a mujeres de Mosquera se hacía con el propósito de usar esta experiencia de contacto entre la UARIV y el municipio como parte del trabajo de campo del estudio.

De este modo, las entrevistas se realizaron en espacios de familiaridad, compañerismo mutuo y mayor seguridad; las personas entrevistadas fueron dos mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto armado, que viven en Mosquera desde hace varios años, pero que no son naturales de ahí y que se encuentran reconocidas por el Estado como víctimas a través del Registro Único de Víctimas (RUV) de la Ley N° 1448; además, también busqué entrevistar a una de las funcionarias públicas que trabajó como Enlace de Víctimas en el municipio, entre el 2012 y el 2015, quien accedió a realizar la entrevista pero que no fue posible efectuar, ya que el barco en el que la funcionaria viajaba, desde Buenaventura hasta Mosquera, no cumplió con el itinerario planeado,³⁴ asunto que permite observar cómo las personas que viven en Mosquera tienen constantes y cotidianos problemas de acceso, comunicación y contacto, ya que la funcionaria había viajado a Buenaventura por una cita médica, es decir, para acceder a su derecho a la salud, el cual no está garantizado en el municipio.

Se hicieron sendas entrevistas –de aproximadamente dos horas– a Candy y Soraida, en sus respectivas viviendas.

5.2. Interseccionalidad: mujer, afro y víctima

1. El caso de Candy

Candy es una mujer que se autorreconoce como afrocolombiana. Tiene 55 años, es madre de 3 hijas y 1 hijo. Actualmente está casada. Es natural de una vereda (zona rural)

32 Las jornadas descentralizadas de atención a víctimas que realiza la UARIV son actividades que las oficinas con responsabilidad en cada departamento programan en los municipios donde no existen oficinas de la UARIV. Estas jornadas se hacen con el propósito de atender a las víctimas en el lugar donde viven y agilizar los trámites en el marco de la Ley N° 1448 de 2011. En las jornadas descentralizadas un equipo de 10 profesionales de la Unidad atienden *in situ* a las víctimas con el fin de que estas no tengan que asumir costos de transporte y hospedaje para dirigirse a las oficinas de la UARIV. En Nariño, la Oficina Territorial de la Unidad, realiza jornadas descentralizadas cada 3 meses aproximadamente, y los días en que se realiza la actividad, se puede llegar a atender a más de 200 víctimas.

33 Para la realización de las jornadas descentralizadas de la UARIV en el Municipio de Mosquera, la Fundación Trust realizó una reunión con la Oficina Territorial Nariño de la UARIV, que a través de la funcionaria responsable indicó la imposibilidad de hacer la actividad ya que la Territorial consideraba que en Mosquera “no hay el suficiente número de víctimas por lo que el Municipio no está priorizado”, además de que veían infructuoso ir hasta Mosquera “porque ahí no se contaba con energía eléctrica ni internet, por lo que [invitaban] a las víctimas de Mosquera a acercarse a los puntos de Atención en Tumaco o EL Charco” (UARIV, Territorial Nariño, comunicación personal, 24 de julio de 2013). Esta respuesta institucional llevó a que la Fundación Trust organizara en alianza con la Personería Municipal, la Secretaría de Gobierno Municipal y las víctimas que se acompañaban en el proyecto, un derecho de petición dirigido a la señora Paula Gaviria, directora nacional de la UARIV (2012-2016) con el fin de exigir que la Unidad realice al menos una jornada descentralizada en Mosquera. El derecho de petición tuvo respuesta en el mes de septiembre de 2013. La primera jornada descentralizada de la UARIV Territorial Nariño se realizó en Mosquera el 24 y 25 de octubre de ese mismo año atendiendo un total de 150 víctimas (Fundación Trust, 2013. Informe Trimestral de Actividades octubre/diciembre, 2013).

34 Aunque se había confirmado la entrevista desde el 25 de diciembre, al llegar al Municipio me enteré que la funcionaria no pudo salir de Buenaventura (Municipio en el Departamento de Valle del Cauca), ya que el barco de carga en el que pretendía viajar aplazó su salida, de modo que la funcionaria apenas llegó a Mosquera el 30 de diciembre de 2015, razón por la que esta entrevista no se pudo realizar.

del Municipio de Mosquera. A los 9 años de edad salió de su vereda hacia la cabecera municipal de Mosquera para poder terminar sus estudios de primaria básica. Cuando cumplió 14 años de edad, Candy emigró para la ciudad de Cali, en el Departamento de Valle del Cauca, con el propósito de continuar sus estudios, pero viajó con una mujer que la contrató como personal del servicio doméstico en calidad de interna, que no le permitió seguir estudiando. Cuando Candy cumplió 17 años retornó a Mosquera para poder avanzar en sus estudios secundarios, pero solo hizo dos grados porque en ese momento conoció a su esposo y emigró nuevamente, esta vez hacia Buenaventura, en el Departamento del Valle del Cauca, donde permaneció 25 años. Así, Candy nunca pudo terminar sus estudios escolares.

En el 2002, cuando Candy cumplió 25 años de vivir en Buenaventura, fue víctima de la desaparición forzada de su hija mayor, hecho por el que fue reconocida como víctima en el marco de la Ley N° 1448. Sin embargo, Candy no sufrió únicamente ese hecho victimizante, sino que en ese mismo año también fue víctima de amenazas de muerte que provocaron su desplazamiento forzado hacia Mosquera, hechos que no quedaron reconocidos en el RUV, ya que el funcionario del Ministerio Público que atendió a Candy, al momento de la declaración, no le indicó que ella podía declarar todo lo que le había sucedido, de modo que ella solo registró la desaparición de su hija.

Candy declaró la desaparición de su hija en el 2008, pero fue en el 2011, cuando la Ley N° 1448 entró en vigencia, que ella fue reconocida como víctima del conflicto armado, después de que la Unidad para las Víctimas valorara lo que la Fiscalía dictaminó en las investigaciones realizadas, las cuales daban cuenta de que se presumía que la hija de Candy había sido víctima de tortura, asesinato y desmembramiento, por lo cual era muy difícil encontrar el cadáver, y de que el hecho se tipificaba como desaparición forzada. Las investigaciones de la Fiscalía también indicaron que el autor del crimen fue un grupo paramilitar que, por esos años (2002), había hecho presencia en Buenaventura, grupo que buscó y asesinó a la víctima por un asunto personal conexas a una relación privada entre un miembro del grupo y la víctima.

Por otra parte, el desplazamiento forzado que Candy no registró en el RUV fue en el 2002, ya que después de la desaparición de su hija, ella y su familia recibieron amenazas, que obligaron a Candy, su esposo y su nieta, la hija mayor de la víctima de desaparición, a desplazarse hasta Mosquera. Según el relato de los hechos victimizantes que hace Candy, ella destaca que después de los hechos de desaparición, amenazas y desplazamiento forzado, su “familia se dispersó y nunca volvió a ser la misma”, porque desde entonces, ella, su esposo y una nieta viven en Mosquera, mientras que sus otros hijos están repartidos entre Cali y Bogotá, y solo se ven en diciembre cuando ella viaja a Cali.

A la fecha de la realización de la entrevista (2015) Candy está temerosa por los resultados de lo que pueda suceder con la firma de los Acuerdos de Paz entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC, y aunque reconoce que es un paso importante para el país, teme que se repita lo que pasó con la desmovilización de los grupos paramilitares de las AUC, y que en Mosquera los grupos armados ilegales relacionados con el narcotráfico se enfrenten entre sí, de modo que está considerando volver a desplazarse, esta vez, a Palmira, en el Departamento del Valle del Cauca.

Además, Candy fue víctima al quedar “en medio del fuego cruzado” en varios enfrentamientos entre paramilitares y las FARC entre 2007 y 2011, en el Municipio de

Mosquera, hechos que tampoco han sido declarados ante el RUV porque, según indica, “solo hasta hace poco [2013] me enteré que eso también entra en la 1448” ya que son hechos victimizantes reconocidos por la ley.

Candy y su familia recibieron la indemnización económica, una de las medidas de reparación de la Ley N° 1448, por la desaparición de su hija en el 2013. La indemnización llegó a través de una carta-cheque que se le entregó a Candy sin ningún otro proceso relacionado a la rehabilitación, o garantías de no repetición.

2. El caso de Soraida

Soraida es una mujer que se autorreconoce como afrocolombiana. Tiene 38 años, es madre de 3 hijas y 4 hijos. Convive con su pareja. Es natural de una vereda (zona rural) del Municipio de Olaya Herrera, municipio limítrofe con Mosquera. En su infancia y adolescencia, Soraida solo estudió los dos primeros años de la primaria básica, estudios que hizo en su vereda pero que abandonó porque la situación económica de su familia la obligaron a buscar trabajo en la cabecera municipal de Olaya Herrera como personal del servicio. Soraida trabajó desde los 12 años con diferentes familias de la cabecera municipal, incluyendo profesores foráneos que llegaban al municipio. Cuando Soraida cumplió 28 años de edad, retomó sus estudios a partir de la siguiente reflexión: “después de haber trabajado y haber tenido todos mis hijos, y al ver que sin estudios uno no puede salir adelante, me animé a estudiar de nuevo”. El proceso de estudios de Soraida ha sido intermitente debido a que ella debe combinar las actividades escolares propias con las de sus hijos, además de trabajar y encargarse de las tareas de cuidado en el hogar y las actividades comunitarias. Al momento de realizar la entrevista (2015) Soraida aún está estudiando, y espera cursar el último año del secundario en el 2016.

Según cuenta Soraida, ella ha trabajado desde niña, siempre en tareas asociadas al servicio doméstico, el cuidado de menores y la preparación de alimentos. Cuando Soraida cumplió 18 años de edad (1995) emigró hacia la ciudad de Cali, en el Departamento de Valle del Cauca, después de separarse de su primera pareja, con quien tuvo su primer hijo. El viaje a Cali se realizó porque una familia de esa ciudad contactó a Soraida para que ella trabaje en el servicio doméstico. Soraida aceptó con el fin de poder trabajar y enviar dinero para la manutención de su hijo, a quien tuvo que dejar en Olaya Herrera con su madre (abuela del niño). Cuando Soraida cumplió cuatro años de vivir en Cali, regresó a Olaya Herrera con el fin de trabajar en el Río Patía, en el Departamento de Nariño, en la cocina de una empresa de extracción de madera en la zona rural. En este trabajo, Soraida conoció a su segunda pareja, con quien emigró a Cali. Su primer hijo continuó viviendo con la abuela materna en Olaya Herrera, mientras que Soraida viajó a Cali por segunda vez y tuvo a su segundo hijo y una hija.

En 1999, Soraida fue víctima de su primer desplazamiento forzado, ya que vivía en un barrio en la ciudad de Cali que fue ocupado por paramilitares, quienes sacaron a Soraida y a su familia junto a otras familias con el fin de habitar las viviendas. En este desplazamiento Soraida se separó de su pareja y emigró a Yumbo, municipio cercano a Cali, con su hijo e hija. Luego, Soraida regresó a Olaya Herrera para buscar a su primer hijo y llevárselo a Yumbo, pero Soraida encontró que su primera pareja y padre del primer hijo había retirado al niño de la casa materna de Soraida y se lo había llevado a la región de los Llanos Orientales (oriente colombiano), traslado que se efectuó sin

previo aviso y consentimiento de Soraida, lo que implicó que ella no vea ni hable con su hijo por varios años.

En este período (entre el 2001 y 2002), Soraida sale de Yumbo por su situación precaria, y se traslada a varios lugares del país con el fin de conseguir trabajo. Primero emigra a Bogotá, la capital de Colombia, luego a Neiva y, por último, vuelve a Cali, siempre con su hijo e hija. Finalmente, en el 2003, Soraida decide volver a Olaya Herrera con el fin de recuperar a su primer hijo, quien vive en ese municipio pero ahora con la abuela paterna.

En el 2003, Soraida decidió regresar a Olaya Herrera con algunos ahorros conseguidos a lo largo de su vida para establecerse ahí, pero el barco en el que viajaba tuvo un accidente y naufragó, de modo que ella perdió todo, ante lo cual decidió volver a su vereda natal con todos sus hijos y no volver a salir. Sin embargo, en ese mismo año, a finales del 2003, a la vereda llegó un grupo paramilitar que se enfrentó con la guerrilla de las FARC, y Soraida y su familia tuvieron que desplazarse forzosamente. Es importante decir que Soraida y su familia intentaron evitar el desplazamiento, pero los enfrentamientos duraron más de una semana, así que se vieron obligados a trasladarse a la cabecera municipal de Mosquera, lugar en donde vive hasta la actualidad (2016). Sobre los hechos victimizantes de su segundo desplazamiento forzado en el 2003, Soraida cuenta que:

Quando yo llego [a la vereda], al tiempito se armó el problema, porque en la vereda de más arriba llegaron los paramilitares a querer tener el negocio [del narcotráfico] y se enfrentaron con la guerrilla [FARC]. Entonces la balacera empezó en la vereda de más arriba, pero con los días se fue bajado hasta donde nosotros; hasta que el 21 de agosto de 2003 los paramilitares, al sentirse vencidos [por las FARC], llamaron [a] más hombres, y en ese día ¡vea! fue tremendo. Llegaron más “paracos”³⁵ en canoas y por tierra, y llenaron la vereda y se armó la guerra. Nosotros llamamos a los soldados [del Ejército de Colombia] que estaban en la cabecera municipal de Olaya Herrera, y el Ejército llegó, pero cuando llegó esa gente [los paramilitares] se escondieron y se calmó todo, y a los días que el Ejército se fue, la guerra continuó. Salían de todas partes [paramilitares y guerrilla], del monte, de las casas, del río y mataban a quien fuera, civiles, Ejército y entre ellos. Entonces, el Ejército no quiso subir más a la vereda, y repartieron armas a los hombres de la vereda para que cada quien se defiendan como pueda. En ese tiempo hubo desaparecidos los que quiera (...) cada vez las cosas se empeoraban, hasta que el 23 de agosto hubo un enfrentamiento muy fuerte, y unos “paracos” nos fueron a decir que nos vayamos o que nos mataban, y ahí salimos para acá para Mosquera (...) Acá no nos recibieron bien, porque unos decían que habíamos salido porque éramos guerrilleros, otros decían que era porque nos habían fumigado la coca y nadie nos creía, hasta que el Ejército de Olaya Herrera se comunicó con los soldados de acá [Estación en Mosquera] y les explicó que nosotros si éramos desplazados por la violencia. No todos se vinieron para acá, unas familias se fueron para Tumaco, otras para Pasto, otras para Cali. Nosotros nos vinimos acá porque teníamos unos familiares que podían ayudarnos aunque sea los primeros días, pero nos vinimos sin nada, ni ropa, ni nada y con mucho miedo, eso uno no hablaba nada de lo que le pasó a nadie, porque sabíamos que esa gente [paramilitares] donde se enteraban que uno hablaba lo mataban.

Soraida fue víctima de desplazamiento forzado junto con otras familias en el 2003, tiempo en el cual la Ley N° 1448 aun no existía. Entonces la declaración que ella

35 “Paracos” es un nombre coloquial que se usa para denominar a los paramilitares en Colombia.

realizó y la ayuda que recibió se enmarcaron en la Ley N° 387 de 1997,³⁶ norma que es retomada por la Ley N° 1448, así que Soraida aparece en el RUV por el hecho victimizante del desplazamiento forzado en el contexto de un desplazamiento masivo (más de 50 personas). Soraida declaró su desplazamiento forzado en el 2003 ante el Ministerio Público a través de la Personería Municipal de Mosquera, y por la Ley N° 387 de 1997 recibió las ayudas humanitarias de emergencia a las que tenía derecho.

Al momento de la entrevista (2015), Soraida solo ha recibido ayudas humanitarias de tipo asistencial, y la Unidad de Víctimas rechaza sus solicitudes para recibir la indemnización, una de las maneras de la Reparación, debido a que hay información errada respecto de la conformación de su núcleo familiar, por lo cual Soraida ha tenido que desplazarse a diferentes lugares desde el 2003 para buscar ayudas y otras oportunidades laborales. Actualmente, Soraida tiene siete hijos y vive con su actual pareja, que no es padre de ninguno de sus hijos, así que la manutención de los niños depende exclusivamente de Soraida. La actual pareja de Soraida es un hombre natural de Mosquera que también se vio obligado a desplazarse forzosamente de su vereda por constantes enfrentamientos entre las FARC y el Ejército, en el año 2014. La pareja de Soraida declaró en el 2014, pero a la fecha de la entrevista (diciembre de 2015) aún se encuentra esperando la decisión que toma la Unidad para las Víctimas respecto de su caso, por lo que aún no es reconocido como víctima y no puede acceder a ningún derecho en el amparo de la ley.

Las narrativas que las mujeres hacen de sus casos, de sus trayectorias, sus hechos victimizantes y su relación con el Estado a través de la Ley N° 1448, conllevan la necesidad de comprender la situación de interseccionalidad que ellas tienen, experimentando múltiples identidades que derivan de sus relaciones sociales, históricas y de subordinación.

36 La Ley N° 387 de 1997 es la ley por la cual el Estado colombiano adoptó medidas para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Esta ley contemplaba la declaración del hecho victimizante por parte de la víctima, quien al ser incluido en la Red Nacional de Información para la Atención a la Población Desplazada (RNIAPD) tenía derecho a recibir una ayuda humanitaria de emergencia y luego a vincularse a diferentes planes y proyectos en el marco de la política pública de atención a la población en situación de desplazamiento. La Ley N° 387 de 1997 es la base normativa para muchos aspectos que retoma la Ley N° 1448 de 2011, entre esos aspectos está lo relacionado al sistema de información, en donde el RNIAPD es integrado al nuevo sistema de la Ley N° 1448, el RUV, por lo que las personas que declararon su desplazamiento y se registraron en el marco de la Ley N° 387/97 quedan automáticamente incluidas en el RUV.

LA LEY DE VÍCTIMAS, EL REGISTRO Y LAS MUJERES AFROCOLOMBIANAS

A continuación nos centraremos en las tensiones, dificultades y características que presenta la implementación de la Ley N° 1448, o “Ley de víctimas y restitución de tierras” o “Ley de víctimas”, respecto del proceso de registro, especificando la situación de las mujeres afrocolombianas en el Municipio de Mosquera. Para ello, haremos un breve repaso sobre el marco internacional de protección de los derechos de las mujeres, analizaremos algunas de las características más importantes que tienen estas normativas en relación con nuestro objeto de estudio para, finalmente, exponer una mirada sobre la implementación de la Ley N° 1448 como política pública desde un enfoque de género. Por último, se expone el enfoque étnico que contempla la ley, desde el Decreto Ley N° 4635, y las brechas que existen entre lo formal y lo sustantivo de este enfoque.

1. Algunos aspectos sobre el marco internacional de protección para las mujeres

Aunque la producción de documentación sobre protección y promoción de derechos humanos a nivel internacional es amplia, nos remitiremos a realizar una aproximación a algunas orientaciones que resultan pertinentes para el caso de las mujeres víctimas en Mosquera.

Así, el artículo 14 de la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” insta a los Estados a asegurarle a la mujer rural el derecho a: “Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones” (CEDAW, 1999: s.p.). Así, los indicadores de la región del Pacífico nariñense están lejos de satisfacer plenamente tales aspectos, como se puede apreciar en las caracterizaciones que se han mencionado en los capítulos anteriores.

Por otra parte, la “Recomendación general N° 25: Las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género” emitida por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas (CERD, 2000) ha tomado nota de la evidente correlación entre discriminación racial y género, reconocimiento que es muy importante para pensar el caso de las mujeres negras y víctimas de Mosquera, y su relación con la implementación de la Ley N° 1448, pues como lo señala el CERD:

(...) las mujeres pueden verse limitadas por la falta de remedios y mecanismos de denuncia de la discriminación a causa de impedimentos por razón de sexo, tales como los prejuicios de género en el ordenamiento jurídico y la discriminación de la mujer en la vida privada (CERD, 2000: 1).

Por otra parte, en cuanto a la relación entre la Ley N° 1448 y las situaciones de discriminación en su implementación, el “Proyecto de recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” (CEDAW, 2010) aclara el concepto de discriminación indirecta:

(...) cuando una ley, una política o una práctica parece ser neutra por cuanto se refiere tanto a los hombres como a las mujeres, pero en la práctica tiene un efecto discriminatorio contra la mujer porque las desigualdades preexistentes no se han tenido en cuenta en la medida aparentemente neutra. Además, la discriminación indirecta puede exacerbar las desigualdades existentes por la falta de reconocimiento de los patrones estructurales e históricos de discriminación y el desequilibrio de las relaciones de poder entre la mujer y el hombre (CEDAW, 2010: 4-5).

Concepto que resulta muy importante para examinar muchas de las situaciones descritas por las mujeres víctimas en el capítulo II de este estudio, ya que es una perspectiva válida para enfocar la relación entre las mujeres víctimas y los funcionarios públicos, tema que se desarrollará con profundidad en el capítulo IV.

2. Características que se destacan en la Ley N° 1448

La Ley N° 1448 es la legislación vigente más importante en el país para el reconocimiento del conflicto armado y los derechos que las víctimas tienen a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Es la ley que da origen a la política pública de atención, asistencia y reparación a las víctimas, que se organiza a través de un plan nacional, compuesto por diferentes planes, programas y proyectos que se ejecutan a través de la creación de nuevas instituciones y la reorganización de otras, con el propósito de recoger las legislaciones existentes en materia de derechos de las víctimas, como la Ley N° 387 de 1997³⁷ y la Ley N° 975 de 2005,³⁸ entre otras, para crear un solo sistema en el que las víctimas sean reconocidas y puedan acceder a sus derechos.

Asimismo, la Ley de víctimas y restitución de tierras establece un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, de carácter individual y colectivo, en beneficio de los derechos de las personas que han sufrido alguna violación a sus derechos humanos por razones del conflicto armado y es “sin duda el resultado de

37 La Ley N° 387 de 1997 de Colombia es la ley por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado y se reglamentan los mecanismos de atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos.

38 La Ley N° 975 de 2005 de Colombia es la ley por la que se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, marco legal que permitió el proceso de desmovilización de los grupos paramilitares y que otorgó algunas medidas de indemnización para las víctimas de estos grupos. La Ley N° 975 de 2005 ha tenido fuertes y constantes críticas tanto del Movimiento de Víctimas como de algunas organizaciones internacionales por considerarse una ley de impunidad. Para ampliar esta información sobre la Ley N° 975 de 2005 y las críticas de las que ha sido objeto, leer en el capítulo de contexto de este estudio, el aparte sobre paramilitarismo y el proceso de desmovilización de este grupo armado ilegal.

la discusión rigurosa y democrática en el trámite [en] el Congreso de la República, y producto del consenso entre el Gobierno Nacional, diversos sectores políticos y la sociedad civil” (Ministerio del Interior, 2012: 7).

De esta forma, la Ley de Víctimas tiene varios avances para el reconocimiento de los derechos de las víctimas respecto de las leyes que la anteceden (Ley N° 387/97 y Ley N° 975/05) y sienta un precedente importante para el país, al reconocer el conflicto armado interno y no solamente situaciones de violencia o terrorismo. En este sentido, la Ley de Víctimas tipifica 12 hechos victimizantes,³⁹ además del desplazamiento forzado, así:

- 1) Abandono o despojo forzado de tierras;
- 2) Acto terrorista/atentado/combate/hostigamiento;
- 3) Amenaza;
- 4) Delitos contra la libertad y la integridad sexual;
- 5) Desaparición forzada;
- 6) Homicidios/masacre, donde la masacre se refiere al asesinato en mismo tiempo, forma y lugar de más de 5 víctimas;
- 7) Minas antipersonales/munición sin explotar/artefacto explosivo;
- 8) Pérdida de bienes muebles e inmuebles;
- 9) Secuestro;
- 10) Tortura;
- 11) Reclutamiento forzado de menores; y
- 12) Lesiones personales.

Por último, la Ley N° 1448 tiene una vigencia de 10 años y rige a partir de su promulgación, el 10 de junio de 2011, por lo que ya cumplió cinco años de implementación y aún le quedan cinco años de vigencia hasta el 2021.

De esta manera, el conjunto de derechos que reconoce la Ley N° 1448 se podrían resumir en los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral con garantías de no repetición, de manera que es posible decir que la Ley de Víctimas es una ley garantista de los derechos humanos, que las víctimas del conflicto armado tienen en armonía con el sistema internacional de protección de los derechos humanos, y que ha sido catalogada como “un avance hacia la búsqueda de la paz, la protección y la garantía de los derechos de las víctimas, y un giro de las políticas del Estado colombiano a favor de los derechos de las víctimas” (PNUD, 2011: 3).

Sin embargo, es una ley con muchas dificultades para su efectiva implementación, sobre todo a la hora de beneficiar a las víctimas del conflicto armado pertenecientes a grupos sociales que históricamente han sido excluidos y vulnerados, como las poblaciones y comunidades indígenas y afrocolombianas, y, especialmente, las mujeres que pertenecen a estas comunidades y viven en zonas rurales, como es el caso de las mujeres afrocolombianas víctimas que residen en Mosquera, en donde existen problemas estructurales de desigualdad y exclusión, y donde el conflicto armado está activo, por lo que los retos que tiene la Ley N° 1448 son mayores para “lograr que [esta norma, llegue y]

39 El listado sobre hechos victimizantes que reconoce la Ley N° 1448 se extrae de los informes de caracterización publicados por la Red Nacional de Información de la UARIV, para mayor información ver: <http://rni.unidad-victimas.gov.co>.

tenga un impacto real en la vida de las víctimas en medio de un conflicto armado que aún persiste y que hace más difícil el éxito de [su] aplicación” (PNUD, 2011: 4).

3. Una mirada sobre la implementación de la Ley N° 1448 desde un enfoque de género

Desde lo formal, la Ley N° 1448 ha considerado la inclusión del enfoque de género, lo que puede advertirse en dos artículos: el artículo 6 sobre la igualdad⁴⁰ y el artículo 13 sobre el enfoque diferencial. Sobre este último, la norma indica que es un principio por el cual se reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad y, por tal razón, la implementación de toda la política pública debe considerar estas diferencias y particularidades. Así, la Ley N° 1448 considera que a través del enfoque diferencial

el Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones contempladas en el artículo 3 (...), tales como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de Derechos Humanos y víctimas de desplazamiento forzado (artículo 13, Ley N° 1448/11).

Los artículos 6 y 13 de la Ley N° 1448 dieron lugar para que a partir de esta norma todas las medidas previas y existentes que identifican a las mujeres víctimas del conflicto armado como sujetos de especial protección, especialmente lo que indica el Auto 092 del año 2008 de la Corte Constitucional,⁴¹ se consoliden en el principio de enfoque diferencial, enfoque que se implementa en la política pública para las víctimas a través de lo que la ley denominó el Subcomité de Enfoque Diferencial, espacio de articulación interinstitucional responsable de velar la incorporación del enfoque de derechos humanos de las mujeres en todas sus actuaciones (artículo 212, Ley N° 1448/11). Además, la UARIV, entidad creada por la ley para la implementación de la política pública, creó el Grupo de trabajo de mujeres y género, dependencia de la UARIV encargada de visibilizar y transversalizar el enfoque de género en todos los procesos de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas en la entidad (UARIV, 2015b: 22).

De esta manera, el enfoque de género en la Ley N° 1448 y en la política pública de atención y reparación a las víctimas quedó incorporado como un eje dentro del enfoque diferencial, y no como un tema estructural que merece una atención particular, dado que más de la mitad de las víctimas del país son mujeres (RNI, 2016c), por lo que es posible indicar que la inclusión del enfoque de género en la Ley N° 1448 y en la política pública para las víctimas es débil y está planteada desde lo formal, mas no en su implementación técnica de manera efectiva.

40 El artículo 6 de la Ley N°1448 habla de la igualdad respecto de que “las medidas contempladas en la presente ley serán reconocidas sin distinción de género, respetando la libertad u orientación sexual, raza, la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar, la lengua, el credo religioso, la opinión política o filosófica”.

41 El Auto 092 de 2008 es un auto de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 emitido por la Corte Constitucional, por el cual se adoptan medidas para la protección de mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado.

A manera de resumen, a continuación se presentan algunos aspectos que develan una débil inclusión de la perspectiva de género en la Ley N° 1448:

- 1) El enfoque de género como uno “más” dentro del enfoque diferencial;
- 2) El Subcomité de Enfoque Diferencial, como un espacio de articulación interinstitucional, vela por la inclusión del enfoque de género, pero además tiene la responsabilidad de incidir para la incorporación de otros enfoques poblacionales como: el etario, de discapacidad, étnico y de diversidad sexual (UARIV, 2014: 6);
- 3) El Subcomité de Enfoque Diferencial es una instancia que funciona en Bogotá, la capital de Colombia, sin mayor interlocución con los departamentos o municipios;
- 4) El Grupo de trabajo de mujeres y género es un área dentro de la Unidad para las Víctimas, que se ha concentrado en planificar y ejecutar algunos proyectos para las mujeres víctimas de violencia sexual, asunto importante en la implementación de la ley y política pública, pero ha significado que no se aborden todas las problemáticas y situaciones que las diferentes mujeres víctimas viven en el país;
- 5) El Grupo de trabajo de mujeres y género de la UARIV es un área más dentro de la Unidad para las Víctimas que funciona desde Bogotá sin oficinas o sedes en los territorios.

De esta manera, el enfoque diferencial no garantiza plenamente la inclusión del enfoque de género, ya que este supone la incorporación de herramientas técnicas y cognitivas en el marco de las políticas públicas de atención a víctimas, específicamente en el caso del conflicto armado, y la contemplación efectiva las trayectorias de las mujeres víctimas de manera amplia, considerando a su vez las estrategias de empoderamiento de las destinatarias de las políticas que prevé la Ley N°1448 para que se logre el goce efectivo de los derechos humanos y en particular de los derechos de las mujeres.

4. Enfoque étnico en la Ley N° 1448: Decreto 4635

Otra característica que tiene la Ley N° 1448, y que se destaca como un aspecto importante, es que formalmente incluye un enfoque étnico especial para pueblos y comunidades indígenas, afrocolombianos y rom, aspecto que se tiene en cuenta en este estudio porque se hace sobre un grupo poblacional de Mosquera, autorreconocido como afrocolombiano.

El artículo 250 de la Ley N° 1448 dio facultades extraordinarias al presidente de la República para que dentro de los seis meses consecutivos a la promulgación de la norma se expida por medio de decretos con fuerza de ley “la regulación de los derechos y garantías de las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, rom y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras” (Ministerio del Interior, 2012: 7), por lo que en diciembre de 2011, el Gobierno nacional expidió tres decretos ley étnicos: el Decreto Ley 4633 para comunidades indígenas, el Decreto Ley 4635 para comunidades afrodescendientes y el Decreto Reglamentario 4633 para comunidades rom.

Estos decretos ley tienen por objetivo regular los derechos y las garantías de las víctimas pertenecientes a estos pueblos y comunidades, de acuerdo con sus usos y costumbres, y generar un marco legal para que la política pública para las víctimas se

implemente en conformidad con la Constitución nacional, los instrumentos internacionales, las leyes, la jurisprudencia y los principios internacionales que reglamentan los derechos de las comunidades étnicas.

El decreto específico para las comunidades afrocolombianas y las víctimas que se autorreconocen como parte de estas comunidades es el N° 4635, que se promulgó con el fin de ser la normativa “por [la] cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras” (Ministerio del Interior, 2012: 183). Este, como los otros decretos étnicos en la Ley N° 1448, representa un avance legislativo importante para reconocer que el conflicto armado no solo ha atentado contra los individuos, sino que ha afectado de manera particular a las comunidades desde un punto de vista étnico, sus relaciones internas, su herencia cultural y su pervivencia en el tiempo.

Sin embargo, el Decreto Ley N° 4635 ha tenido dos dificultades para ser aplicado en la implementación de la política pública para las víctimas. En primer lugar, porque ha recibido constantes críticas por parte de los movimientos sociales, especialmente la Mesa Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (MNOA), que en su informe sobre la evaluación a la Ley N° 1448, indica que el decreto ley no fue formulado con la participación de las autoridades y representantes de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, por lo que el derecho a la consulta previa no se cumplió de acuerdo con los parámetros del derecho interno e internacional.

Además, a partir del relevamiento efectuado en el trabajo de campo para esta tesis (durante el período 2013-2015), incluyendo entrevistas y observaciones, se evidenció que de acuerdo con lo dicho por las entrevistadas, el Decreto Ley N° 4635 no es conocido por las víctimas y las autoridades étnicas del territorio, aun cuando en el Municipio de Mosquera existen dos Consejos comunitarios legalizados en el marco de la Ley N° 70 de 1997⁴² y el 97% de su población se autorreconoce como negra o afrocolombiana, asunto que deja ver que, además de las críticas que hace el MNOA sobre la no realización de una consulta previa, libre e informada para la formulación e implementación del decreto ley, la institucionalidad que implementa la normativa y la política pública tampoco han cumplido con el principio de publicidad del artículo 30 de la Ley N° 1448, por el cual se indica la obligación que tienen el Estado y su institucionalidad respecto de que la norma y los derechos que ella ampara deben ser promocionados y divulgados en la sociedad y, en especial, entre las víctimas.

Así, si bien la Ley N° 1448, como el marco legislativo que regula los derechos de las víctimas en Colombia, es de gran importancia, también se presenta como una norma con muchas debilidades en su formulación e implementación, dificultades que han profundizado y agravado la situación de ciertos grupos de víctimas que por razones históricas y estructurales se han visto en situaciones de mayor desventaja y exclusión, como el caso de las mujeres negras de zonas rurales.

42 Para conocer las definiciones de Consejo comunitario y los aspectos más relevantes sobre la Ley N° 70 de 1993, ver en el capítulo de contexto, la sección “El Departamento de Nariño: rasgos generales”.

LA PUERTA RESTRINGIDA

La diferentes instancias de implementación en materia de políticas públicas de la Ley N° 1448; su implementación; las nuevas funciones que recibieron otras instituciones estatales en función de esta ley (con especial atención en la institucionalidad responsable del registro de las víctimas); el Registro Único de Víctimas desde lo formal; la implementación real del Registro Único de Víctimas como un proceso de “puerta restringida”, donde se hace énfasis en las relaciones que se establecen entre el funcionario que ejecuta la noma como burócrata y las mujeres víctimas desde sus categorías de interseccionalidad; y la mirada de las mujeres víctimas sobre la Ley N° 1448, el registro y la asistencia que da la política pública, son los temas que se abordan en el presente capítulo.

1. La Ley N° 1448 como política pública para las víctimas

A pesar de que se ha señalado que la Ley N° 1448 presenta múltiples dificultades en su implementación a través de las políticas públicas concebidas para la misma, no se puede desconocer que esta es, sin duda, la normativa más completa e importante que existe actualmente en Colombia para el reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado, dado que la ley dio origen a lo que en el país se denominó como la “política pública de atención, asistencia y reparación a las víctimas”.

De esta manera, la política pública de atención, asistencia y reparación a las víctimas, (en adelante, política pública para las víctimas), se formuló a través del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (artículos 175 y 176, Ley N° 1448). En el marco de dicho plan se han establecido los mecanismos institucionales necesarios para la implementación de todas las medidas de atención, asistencia y reparación a las víctimas.

A fin de analizar las estrategias de atención, asistencia y reparación a las víctimas, específicamente a las mujeres afrocolombianas, se presenta a continuación una caracterización del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (artículo 159, Ley N° 1448) a efectos de comprender e identificar los aspectos clave del abordaje de las problemáticas que las propias víctimas señalan y que se aprecian en los aspectos formales de dicho sistema.

2. Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas

El Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV) constituye un espacio de articulación, interlocución y coordinación entre las distintas entidades que lo conforman, para que la política pública dirigida a las víctimas se desarrolle de manera efectiva (Ministerio del Interior, 2012: 75). De esta manera, el SNARIV está conformado por

el conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional y territoriales y las demás organizaciones públicas o privadas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención y reparación integral de las víctimas (Ministerio del Interior, 2012: 75).

Además, el SNARIV cuenta con dos instancias en el orden nacional así: 1) El Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas, que diseña y vela por la ejecución de la política pública en materia de atención, asistencia y reparación a las víctimas; y 2) La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), institución creada por la Ley N° 1448, que coordina la implementación de la política pública.

2.1. El Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas

El Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas (en adelante, Comité Ejecutivo) es un espacio de interlocución y articulación entre las distintas entidades de carácter nacional con responsabilidades para la implementación de la política pública de víctimas. El Comité Ejecutivo es la máxima instancia de decisión del SNARIV (artículo 165, Ley N° 1448/11), y está conformado por el presidente de la República, los Ministerios del Interior y Justicia, Hacienda y Crédito Público, y Agricultura y Desarrollo Rural, además del Departamento Nacional de Planeación, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Ministerio del Interior, 2012: 78).

Según el artículo 165 de la Ley N° 1448, el objetivo del Comité Ejecutivo es materializar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral a través del diseño y adopción de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, además de aprobar el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral y gestionar los recursos económicos necesarios para su implementación (Ministerio del Interior, 2012: 79).

3. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV o Unidad para las Víctimas), es una institución creada por la Ley N° 1448 como una unidad administrativa especial con personería jurídica y con autonomía administrativa y patrimonial (artículo 166, Ley N° 1448/11) con sede principal en Bogotá. Además, la UARIV cuenta con sedes o unidades territoriales, que se distribuyen en todo el territorio

nacional. Para el caso del Departamento de Nariño, la UARIV funciona a través de la Unidad Territorial Nariño, con sede en Pasto, la capital del departamento.

La UARIV es la entidad que, a partir de la Ley N° 1448, nuclea todas las competencias respecto de la atención y reparación a las víctimas, incluyendo las funciones y procesos que se llevaban a cabo por leyes y normativas anteriores, como la Ley N° 387 y la Ley N° 975 de 2005. La UARIV tiene la responsabilidad de

coordinar de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas (Ministerio del Interior, 2012: 80).⁴³

Por otra parte, es importante aclarar que a partir de la Ley N° 1448, las Unidades de Atención y Orientación para las Víctimas (UAO) (Ley N° 387/97) se denominaron como Centros Regionales de Atención y Reparación, los cuales en el uso cotidiano de las víctimas siguen siendo identificadas como UAO. Los centros regionales son espacios donde se articula y reúne toda la oferta institucional para la atención de las víctimas “de tal forma que [las víctimas] solo tengan que acudir a estos centros para ser informadas acerca de sus derechos y remitidas [a las distintas dependencias] para acceder de manera efectiva e inmediata a las medidas de asistencia y reparación consagradas en la ley [1448]” (Ministerio del Interior, 2012: 81), los centros regionales reúnen en un solo lugar a distintos funcionarios/as de varias dependencias con responsabilidades ante la Ley N° 1448. Pero los centros regionales no existen como tal en todos los municipios del territorio nacional, con lo cual la política no se implementa de manera igual para todas las víctimas, como es el caso de Mosquera, donde no existe un centro regional y el más cercano se encuentra en Tumaco.

3.1. Las unidades territoriales y la articulación nación-territorio

La UARIV, además de tener una sede central en Bogotá, funciona a través de distintas unidades territoriales que se ubican en diferentes departamentos del país. Las unidades territoriales, son dependencias de la UARIV nacional y funcionan en los territorios *in situ* para ejecutar y monitorear la implementación de la política pública de atención y reparación a las víctimas. Las unidades territoriales fueron creadas en función de lo que la Ley N° 1448 denominó la desconcentración (artículo 169, Ley N° 1448/11) y el principio de coordinación y articulación nación-territorio (artículo 172, Ley N° 1448/11). Sobre la desconcentración, la ley no da mayores explicaciones, mientras que sobre la coordinación y articulación nación-territorio, la ley indica, en su artículo 172, que:

[La UARIV debe] diseñar con base en los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, establecidos en la Constitución Política [de Colombia de 1991], una estrategia que

43 Algunas líneas estratégicas importantes de la UARIV en el proceso de registro de las víctimas son: a) Garantizar la operación de la Red Nacional de Información; b) Implementar y administrar de manera adecuada el Registro Único de Víctimas; c) Realizar la valoración de las víctimas para acceder al Registro Único de Víctimas (artículo 65, Ley N° 1448/11); d) Crear, fortalecer, implementar y gerenciar los Centros Regionales de Atención y Reparación, y las Unidades Territoriales; e) Implementar acciones para garantizar la atención oportuna e integral en la emergencia de los desplazamientos masivos que se componen de más de 50 personas; entre otras (artículo 168, Ley N° 1448/11).

permita articular la oferta pública de políticas nacionales, departamentales, distritales y municipales en materia de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral [para las víctimas del conflicto armado], teniendo en cuenta las condiciones diferenciales de las entidades territoriales (...) (Ministerio del Interior, 2012: 84).

Sin embargo, esta relación nación-territorio, que se establece como la base para el diseño e implementación de la Ley N° 1448 y de la política pública de atención y reparación a las víctimas, no es efectiva en lo sustantivo, ya que en la práctica la ley y la política pública se implementan de manera centralista, en donde el Comité Ejecutivo del SNARIV y la sede nacional de la UARIV concentran todas las decisiones respecto de la formulación y la implementación de la norma y la política pública, delegando en las unidades territoriales responsabilidades y funciones que apuntan más a lo operacional y no a lo estructural, como se pudo observar cuando se analizó, en el capítulo III de este estudio, las características de esta política pública respecto de la implementación y la perspectiva de género, ya que los dos espacios de decisión que tiene la política pública funcionan desde la capital del país, además los espacios que articulan y velan por la inclusión de un enfoque de género, también funcionan centralizados, sin oficinas o delegados en los territorios.

De este modo, es evidente que la Ley N° 1448, y la política pública para las víctimas, funciona con criterios centralistas afectando de manera grave el acceso de las víctimas a sus derechos, especialmente aquellas víctimas que pertenecen a grupos y colectivos que viven en regiones apartadas y que históricamente han sido objeto de exclusión y desigualdad estructural, como el caso de las zonas rurales del Pacífico colombiano, donde se ubica Mosquera, zona en la que, por ejemplo, todas las solicitudes de registro que hacen las víctimas deben diligenciarse físicamente, debido a que en el municipio no hay energía eléctrica permanente ni teléfono, internet o fax, por lo cual los registros de las víctimas se hacen de manera física y deben ser enviados hasta las oficinas de la UARIV por mar y tierra, provocando que, en muchas ocasiones, estos formularios se pierdan, afectando los trámites de las víctimas e implicando que las víctimas tengan que hacer el mismo trámite en más de una ocasión generando revictimización por parte del dispositivo estatal.

La Ley N° 1448, antes que aplicar un enfoque nación-territorio o diferencial, se implementa desde nociones centralistas que llevan a aplicar la igualdad formal en contextos de desigualdad estructural, provocando mayor desigualdad y exclusión, afectado de manera definitiva los derechos de ciertos grupos o comunidades, tal como se observa en el aparte de la entrevista a Soraida, quien por su desplazamiento forzado tuvo que trasladarse hasta Pasto, la capital del departamento, asumiendo todos los gastos y dificultades que esto conlleva (como se describió en el capítulo I), con el fin de acceder a algunas medidas de ayuda para ella, como mujer madre cabeza de hogar, desplazada y con siete hijos:

Entrevistador: ¿Alguna vez en su vida se ha sentido discriminada?

Soraida: Sí. Vea, cuando yo me fui a Pasto,⁴⁴ yo ya tenía mis siete hijos y me fui con todos, yo ya era desplazada y andaba buscando ayuda, entonces yo no conocía Pasto y llegué allá a un albergue, porque la Fundación Global Humanitaria me mandó para allá. El albergue lo

44 Pasto es la capital del Departamento de Nariño. Está ubicada en la zona de la cordillera. El 98% de la población de Pasto se autorreconoce como mestiza, el 1% como afrodescendiente y el 1% como indígena. En Pasto, con frecuencia se han dado manifestaciones de discriminación relacionadas con las características de racialidad y etnicidad, en donde las personas afrocolombianas suelen ser ofendidas incluso en público. Un caso que ejemplifica estas conductas sucedió en el 2012, cuando la División Mayor del Fútbol Colombiano (Dimayor) impartió

administraban unas monjas, entonces cuando el plazo de hospedaje se cumplió, las monjas me dijeron que tenía que desocupar. Resulta que yo había conseguido una plata porque fui a unas oficinas del Ministerio de Transporte y conté lo que me paso, y me habían ayudado regalándome un dinero para que me pueda ir a un hotel con mis hijos. Entonces cuando yo me iba del albergue, agarré mis cosas y empaqué y la plata que conseguí no estaba, porque las monjas me habían rebuscado en las maletas. Entonces yo dije: “me robaron”, y empecé a preguntarles a todos los que estábamos en el albergue, y me fui al comedor y me puse a llorar, entonces la cocinera de ahí del albergue me preguntó qué le pasa, y le conté. En esas una monja me agarra de la mano, pero duro, y me dijo “¡venga para acá!” Y me haló, y me dijo “¿qué es que le pasa, por qué llora?” Entonces yo le dije que me robaron lo del hotel. Entonces la monja llamo a otra y las dos me dijeron “tome ahí está su plata y deje de estar haciendo escándalo, la plata se la sacamos nosotros porque pensamos que usted se la había robado” y yo les dije “¡qué!” y les mostré el papelito que me habían dado allá en la oficina de transporte donde decía que era una donación. Yo creo que las monjas creyeron que yo me había robado esa plata porque yo era desplazada y negra.

Teniendo en cuenta que el enfoque diferencial, tanto étnico como de género, de la ley ha quedado en el papel, es necesario que el SNARIV y la UARIV replanteen los procesos de implementación que se están llevando a cabo en el marco de la política pública para las víctimas, y que también sean consideradas las relaciones asimétricas y desiguales que existen al interior de los territorios, actuando bajo los principios que se regulan sobre la necesidad de un trato diferente justificado, tal como lo indica la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe sobre “Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas”:

El segundo criterio de protección jurídica (...) consiste en proteger en mayor medida los intereses de ciertas personas en el sentido de determinar que en ellos se establece un deber especial del Estado de otorgar un trato preferente/una protección especial a grupos discriminados o marginados. Siguiendo el razonamiento de la Corte Constitucional colombiana, la igualdad se protege cuando la legislación y las políticas públicas toman en consideración las específicas circunstancias y características de aquellas personas que se encuentran en una posición de desventaja social, política, económica o legal (CIDH, 2007: 42).

4. Instituciones con nuevas funciones

4.1. Ministerio Público, personerías y Ley N° 1448

La Constitución política de Colombia de 1991 indica en su artículo 177 que el Ministerio Público es uno de los órganos de control en la estructura del Estado colombiano, y está conformado por el procurador general de la Nación, el defensor del Pueblo y los personeros municipales, además de los procuradores delegados y demás agentes (artículo 178, Constitución 1991). El Ministerio Público en Colombia es el responsable de guardar y promocionar los derechos humanos y velar por la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

Por la naturaleza del Ministerio Público respecto de sus deberes con los derechos humanos y como órgano de control, la Ley N° 1448 le otorgó nuevas obligaciones relacionadas con la atención y orientación a las víctimas, la recepción de la declaración

por primera vez en la historia del fútbol colombiano, una sanción a un equipo por actos de discriminación racial (“Deportivo Pasto sancionado por actos de racismo”, 21 de marzo 2012, *El Espectador*).

de las víctimas para que puedan ser evaluadas e inscritas en el respectivo registro; asimismo, el seguimiento de la normativa promulgada a favor de los derechos de las víctimas del conflicto armado (Procuraduría General de la Nación, 2012: 6).

Las nuevas obligaciones legales que otorgó la Ley N° 1448 al Ministerio Público implicaron cambios al interior del órgano de control y obligó a que se fortalezcan las relaciones de coordinación entre las personerías municipales, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General, además que la Procuraduría en conjunto con la Defensoría tuvieron que impartir nuevas directrices a sus funcionarios para que la atención a las víctimas del conflicto armado sea oportuna y eficaz, y que se realicen las inscripciones en el Registro Único de Víctimas, por lo que la Procuraduría General de la Nación en conjunto con la Defensoría del Pueblo emitió la Directiva Conjunta 004 de 2012, en las que los funcionarios deben tener en cuenta lo siguiente a la hora de recibir las declaraciones de las víctimas para el registro: 1) No podrán exigir documentos o pruebas, salvo los que la víctima pueda aportar de manera sumaria; 2) Se deberá garantizar la confidencialidad, reserva y seguridad de la información y abstenerse de utilizarla para otros fines; 3) Deberán entregar constancia de la toma de declaración a la víctima y enviar el original junto con los documentos aportados por la persona declarante al siguiente día hábil de la recepción a la Unidad para las Víctimas. 4) Deberán aplicar los criterios de enfoque diferencial incluido el de género y de etnia (Procuraduría General de la Nación, 2012).

Por lo anterior, la Ley N° 1448 asignó al Ministerio Público en su conjunto (Procuraduría, Defensoría y Personerías) como único ente responsable de atender y orientar a las víctimas para recibir su declaración sobre los hechos victimizantes ocurridos y tomar la solicitud de ingreso al Registro Único de Víctimas a través del diligenciamiento del formulario único de declaración (FUD), formulario diseñado por la UARIV, en el que se indaga sobre la situación de la víctima y su familia, de modo que el Ministerio Público es la primera institución que las personas que quieren ser reconocidas como víctimas del conflicto armado encuentran al iniciar su proceso en el marco de la Ley N° 1448.

Respecto de la presencia institucional del Ministerio Público en el país, es importante señalar que, tanto la Procuraduría General de la Nación como la Defensoría del Pueblo, funcionan cada una con sede central en Bogotá y con dependencias territoriales en cada departamento de Colombia; mientras que las personerías son de carácter municipal, por lo que hay una en cada municipio del país, asunto que significa que las víctimas del conflicto armado tienen más contacto con las personerías, pues son el único ente del Ministerio Público que hace presencia *in situ* en todo el territorio nacional.

Pero a pesar de que las personerías son esa “puerta de entrada” más recurrente para que las víctimas declaren y accedan al Registro Único de Víctimas, el informe de la Federación Nacional de Personeros (2013) indica que en Colombia las personerías municipales son el eslabón más débil dentro del Ministerio Público, ya que estas tuvieron que asumir las nuevas funciones, asignadas por la Ley de Víctimas, con los mismos recursos económicos y profesionales que venían manejando anteriormente, situación que ha afectado de manera negativa la adecuada atención a las víctimas del conflicto armado en Colombia:

[En algunos municipios del país, sobre todo aquellos ubicados en zonas rurales] el proceso de atención [para el registro de las víctimas] inicia con la entrada de la víctima al despacho del personero municipal, en donde es posible que [la víctima] deba hacer una fila y esperar un tiempo

para ser atendida, cuando no, tomar un turno para un día posterior, situación que revictimiza a las víctimas, cuando estas provienen de zonas rurales y apartadas, y no tienen recursos económicos para volver [a la Personería] (Federación Nacional de Personeros, 2013: s.p.).

Pero estas dificultades en el proceso no terminan ahí. El informe además señala que en muchas personerías no hay una silla para atender a las víctimas y la víctima declarante y sus acompañantes, que por lo general son niños o personas a su cuidado, deben esperar afuera de la personería y de pie. Situación que se repite en el caso de Mosquera, donde la Personería Municipal no cuenta con los medios tecnológicos, los recursos logísticos y humanos suficientes para atender a las víctimas, no cuenta con fluido eléctrico permanente ni internet (al igual que todo el municipio), y su infraestructura física consta de una pequeña oficina de madera, sin espacio suficiente para atender a las víctimas, las cuales deben esperar de pie y afuera mientras llega su turno para la atención.

Además, en la Personería de Mosquera solo trabajan dos funcionarios públicos: el personero municipal y su secretaria, personal insuficiente para que la personería ofrezca una atención adecuada a las víctimas, y al mismo tiempo responda a las demás funciones naturales que tiene como Ministerio Público en el municipio. Por otra parte, la Personería de Mosquera no cuenta con la asignación presupuestal suficiente para atender los requerimientos de la Ley N° 1448 y cumplir con el envío de las solicitudes que hacen las víctimas de manera inmediata, tal como lo indica la Circular 004 de 2012 de la Procuraduría General, cuando dice: “[los funcionarios públicos] deberán entregar constancia de la toma de declaración a la víctima y enviar el original de la declaración junto con los documentos aportados por la persona declarante *al siguiente día hábil de la recepción* a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas” (Procuraduría General de la Nación, 2012: 8).

En la localidad de Mosquera, para que las solicitudes lleguen a la Unidad para las Víctimas, los documentos deben viajar primero por mar y luego por carretera, ocasionando altos costos en cada envío,⁴⁵ por lo que en el trabajo de campo realizado entre 2013 y 2014, se observó que en muchas ocasiones el personero, o su secretaria, debió asumir los costos de envío de manera personal, asunto que llevó a que los funcionarios decidan acumular cierta cantidad de solicitudes de registro (de hasta 15 días) con el fin de hacer un solo paquete de documentación, y de esta manera minimizar los costos de correo postal demostrando la aguda debilidad estatal y del aparato institucional que tiene la política pública para las víctimas desde el primer momento de su implementación.

4.2. Enlaces de víctimas y alcaldías municipales

La Ley N° 1448 también asignó nuevas responsabilidades a alcaldías y gobernaciones para la ejecución de la normativa y la implementación de la política pública. Las mismas apuntan a que las autoridades territoriales tengan un papel central para garantizar los derechos de las víctimas teniendo en cuenta un enfoque diferencial (artículo 174, Ley N° 1448). De acuerdo al principio de coordinación y articulación nación-territorio (artículo 172, Ley N° 1448/11) la Unidad para las Víctimas diseñó una estrategia para

45 Los costos de envío de documentos desde Mosquera hasta Tumaco (mar) y luego desde Tumaco hasta Pasto (carretera) pueden oscilar entre los 10 y 20 dólares. Se toma como base el precio del dólar en el primer semestre de 2016 con respecto al peso colombiano.

que en cada alcaldía municipal del país se cuente con un funcionario al que se denominó “enlace municipal de víctimas”, el cual debe ser:

[E] interlocutor natural [entre] el Ministerio Público, la Mesa de Participación de Víctimas municipal y la Unidad para las Víctimas y la Alcaldía Municipal [con el propósito de] transmitir la información al alcalde, a los secretarios de despacho y en general a los funcionarios que tienen que ver de una u otra forma con la atención y asistencia a las víctimas (UARIV, 2016. Comunicado en línea: “Segundo grupo de enlaces municipales se capacitó”).

En consonancia con lo anterior, los enlaces de víctimas deben ser personas con cierta experticia en el manejo de herramientas técnicas y de planeación, que les permitan cumplir con su rol de articuladores, además de funcionar bajo el amparo de las alcaldías municipales, las cuales deben garantizar las herramientas logísticas necesarias para el desempeño de sus funciones, y ser capacitados constantemente por la UARIV para que estén actualizados en las directrices que se emanan desde el SNARIV, la Unidad para las Víctimas y el Ministerio Público.

Sin embargo, y a pesar de la importancia que tienen los enlaces de víctimas, estos no han tenido el suficiente apoyo por parte de la institucionalidad, especialmente aquellos que se encuentran en zonas apartadas como el caso de Mosquera, ya que la UARIV, las alcaldías y el Ministerio Público, no capacitan y apoyan a los enlaces municipales de manera adecuada, de modo que en la práctica aspectos como: quién es el enlace de víctimas, cómo desarrolla sus funciones y con qué herramientas lo hace, han quedado a la discrecionalidad del alcalde de turno. Esto fue evidente en el trabajo de campo realizado entre 2013 y 2014, donde se pudo apreciar que la enlace de víctimas municipal (2012-2015) era una mujer natural del municipio que no podía responder con suficiencia a todas las funciones que se le exigían, tanto de la UARIV, como del personero municipal y la misma alcaldía, ya que no contaba con los recursos logísticos y de capacitación necesarios para llevar a cabo sus funciones de acuerdo a la normativa, debido a que, por ejemplo, la administración municipal nunca le asignó una oficina dentro de las instalaciones de la alcaldía, lo que obligó a que la funcionaria siempre realice sus funciones públicas desde su casa. Además, la funcionaria tuvo que aportar herramientas logísticas como computador e impresora para el desempeño de sus funciones, y por último, como un aspecto muy preocupante, la enlace de víctimas de Mosquera (2012-2015) no fue capacitada sobre la implementación de la Ley N° 1448 por la UARIV teniendo en cuenta un enfoque diferencial, ya que las capacitaciones que la Unidad para las Víctimas imparte a los enlaces manejan formatos y metodologías, sin tener en cuenta que muchos enlaces vienen de diferentes territorios con condiciones logísticas, educativas y de acceso distintas.

En las entrevistas efectuadas se observó que en el caso de la enlace de víctimas de Mosquera (2012-2015), al ser la funcionaria natural de Mosquera y vivir siempre en el municipio, ella no tenía la capacitación necesaria para comprender los alcances de la ley y la política pública, ya que al no contar con acceso a estudios universitarios u otro tipo de capacitaciones, la funcionaria tuvo muchas más dificultades para relacionarse a través del lenguaje legislativo, y lo que este implica respecto de otros compañeros enlaces de otros municipios, asunto que provocó que la funcionaria y las víctimas de Mosquera no contaran con el apoyo y la asesoría necesaria para llevar a cabo los procesos que la ley demanda, obstaculizando el acceso de las víctimas a sus derechos.

5. El Registro Único de Víctimas: del dicho al hecho

5.1. El Registro Único de Víctimas desde lo formal

El Registro Único de Víctimas o Registro (RUV) es el sistema por el cual la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas administra la información de todas las personas que solicitan ser reconocidas por el Estado colombiano como víctimas del conflicto armado en el marco de la Ley N° 1448. El RUV es la “puerta de entrada” que tienen las víctimas para acceder a todos los derechos que se contemplan en la Ley N° 1448 y acceder a la reparación integral, sobre el RUV los investigadores Ana Portilla y Cristian Correa, del Centro Internacional para la Justicia Transicional, indican que:

A partir de la expedición de la Ley N° 1448, se inició el diseño e implementación del Registro Único de Víctimas (RUV), cuya finalidad es consolidar y unificar el registro de las víctimas por medio de una herramienta técnica que constituye la *puerta de entrada* para todo el proceso de reparaciones. Incluye las víctimas individuales, sujetos colectivos y tiene un componente especial étnico y de enfoque diferencial. (Portilla y Correa, 2015: 19. El subrayado es propio).⁴⁶

La inscripción en el RUV implica la realización de diferentes pasos en diferentes tiempos, tanto por parte de las víctimas como del Estado y la institucionalidad responsable. Las víctimas que no están incluidas en el Registro Único de Población Desplazada de la Ley N° 387 de 1997, o que tengan otros hechos victimizantes fuera del desplazamiento forzado y deseen quedar incluidas en el RUV, deben seguir los siguientes pasos:

1) Declarar los hechos victimizantes (artículo 155, Ley N° 1448/11): la persona que quiera ser reconocida como víctima en el proceso de la Ley N° 1448 debe presentarse y rendir una declaración ante cualquier oficina del Ministerio Público (procuraduría, defensoría o personerías). Se debe registrar toda la caracterización de la persona y su núcleo familiar, además de todos los hechos que le ocurrieron a la persona, con el fin de que el funcionario identifique el grado de vulnerabilidad y afectación que la persona tiene, para que el Estado pueda brindarle el acompañamiento adecuado y oportuno.

2) La valoración del caso: el Formulario Único de Declaración y los documentos que la víctima anexa son la base de la información para que la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas realice la valoración del caso y decida si reconoce o no al solicitante como víctima del conflicto armado. El proceso de valoración supone un análisis jurídico de los derechos del solicitante y su grupo familiar, además de la consulta a varias bases de datos que el Estado maneja sobre las víctimas del conflicto armado en el país.⁴⁷

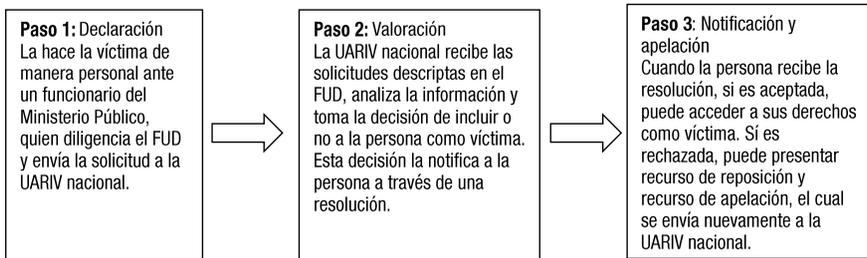
46 El componente especial étnico y el enfoque diferencial de los que hablan los investigadores, se refieren a los Decretos Ley étnicos 4633, 4634 y 4635, y el enfoque diferencial descrito en el artículo 13 de la ley, los temas abordados en el capítulo 3 de este estudio.

47 El proceso de valoración implica que se sume al expediente el cruce de información con otras bases de datos especializadas, por ejemplo, si se trata de una víctima de una mina antipersonal, se recurre al registro especializado para constatar las zonas afectadas y los censos con los que se cuenta. Se consultan el Registro Único de Población Desplazada (RUPD); el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA); informaciones catastrales; de la Fiscalía, y en general información previa sobre la víctima en dichas bases. Además, se tiene en cuenta otro elemento, que se suma al proceso de valoración: el análisis del contexto del conflicto

3) Resolución sobre la valoración: una vez hecha la valoración, la UARIV debe emitir su decisión a través de una resolución que debe notificarse a la víctima para que esta conozca si fue incluida o no en el registro. En este sentido, pueden darse tanto la aceptación como la denegación de la persona en el registro, frente a lo cual, la persona puede presentar dos recursos para revocar la decisión de la unidad.

Pero la respuesta sobre la decisión de valoración tiene un problema particular: aunque la UARIV emita la resolución correspondiente, esta no llega a las víctimas en el tiempos y forma establecidos por la ley, razón por la cual las personas suelen quedarse esperando meses y hasta años sin conocer cuál fue la decisión que tomo la unidad frente a su caso. Además, según las observaciones de campo realizadas en Mosquera, las víctimas de la zona esperan entre 12 y 18 meses para recibir la resolución. En conclusión, en Mosquera, las personas que quieren ser incluidas en el RUV tardan siempre el doble de tiempo respecto del promedio nacional, tanto en el proceso de valoración como para recibir la resolución de la decisión sobre su caso.

Cuadro 1. Ruta del Registro Único de Víctimas en la Ley N° 1448.



Fuente: Elaboración propia a partir de los artículos 154, 155, 156 y 157, Ley N° 1448.

6. El Registro Único de Víctimas: la puerta restringida

Las debilidades que tiene la Personería Municipal como única institución encargada del registro de las víctimas en Mosquera; las relaciones que se establecen entre las mujeres afrocolombianas víctimas y el funcionario responsable de recibir las declaraciones; el análisis de las entrevistas realizadas (señalando lo que las mujeres afrocolombianas víctimas dicen sobre el registro en Mosquera, cómo ven el proceso, las dificultades que identifican, y las propuestas que hacen para mejorar su implementación en este territorio nacional) es la cuestión que se analiza a continuación.

armado, que recoge información de observatorios de derechos humanos y de otras fuentes de investigación del conflicto para determinar si los hechos declarados por el solicitante corresponden a zonas en donde hay desarrollo de actividades delictivas en el marco conflicto armado, o si son hechos de conocimiento público (Federación Nacional de Personeros, 2013).

6.1. Infraestructura estatal débil: la personería de Mosquera

Como se dijo anteriormente, la Personería Municipal en Mosquera tienen muchas debilidades respecto de la logística para la atención y orientación a las víctimas del Municipio, ya que no cuenta con: 1) energía eléctrica permanente; 2) no tiene internet ni teléfono o fax, por lo que todos los trámites deben hacerse en físico; 3) no cuenta con espacios, ni dotación para atender a las víctimas, y no hay sala de espera, ni sillas entre otros; 4) no tiene los recursos económicos y presupuestales suficientes, y en muchas ocasiones son sus mismos funcionarios quienes deben asumir los costos logísticos de muchas actividades; 5) no cuenta con el personal suficiente para atender todas las demandas de las víctimas, solo tiene dos funcionarios: el personero y el secretario.

Además, urge revisar las relaciones de poder que se establecen entre las víctimas del conflicto armado, especialmente entre las mujeres y el funcionario público: mientras la víctima, por lo general, es una persona con bajo nivel educativo, campesina y con una trayectoria personal en donde hay otro tipo de vulneraciones a sus derechos humanos, y no solo las provocadas por el conflicto armado; el personero suele ser una persona de la zona urbana, profesional, por lo general abogado, con más recursos económicos y con ciertas actitudes e imaginarios previos respecto de la ruralidad, el conflicto armado y las víctimas, aspectos que hacen que entre el funcionario y la víctima se establezcan relaciones asimétricas basadas en el presupuesto de “el profesional especialista” vs. “la víctima inexperta”, relación que se ve influenciada más drásticamente si la víctima es una mujer afrocolombiana con escasos recursos económicos y sociales y con falta de estudios escolares básicos.

6.2. El proceso de registro en Mosquera: relaciones de poder

En Mosquera, la implementación de la norma y de la política pública en la realidad no es tan simple como esta descrito en el papel, ya que el proceso de registro implica tener en cuenta otros aspectos de carácter logístico, histórico y social que están presentes en el territorio y que dificultan este proceso. La lejanía del municipio hace que tenga poca presencia institucional, sus características rurales, con alta incidencia del conflicto armado, y en donde sus pobladores tienen escasos o nulos recursos económicos, sociales y de infraestructura básica, como servicios de energía eléctrica, agua potable o acceso a la educación⁴⁸ generan estas dificultades.

En Mosquera, para que las víctimas declaren, primero debían desplazarse hasta la personería, que está ubicada en la cabecera municipal, y pedir una cita. Cuando la víctima llegaba a la cita, debía esperar su turno. Por lo general, como el personero citaba a varias víctimas en una misma fecha, las personas debían esperar algunas horas para ser atendidas, y como en la personería de Mosquera no hay salas de espera ni sillas para que las personas esperen, las personas debían permanecer afuera de la oficina de pie y expuestas a las condiciones climáticas, como pueden ser temperaturas mayores a los 28° o constante lluvia. Una vez, la víctima era llamada para ingresar a la oficina del personero, sin tener para ello un horario fijo y permanente de atención. Así, este

48 Para ampliar el contexto geográfico, social y del conflicto armado en Mosquera, remitirse al capítulo I de este estudio.

primer momento de escucha y asistencia se caracteriza por la falta de mecanismos que permitan una atención eficaz.

Asimismo, se pudo evidenciar la falta de capacitación y experticia del personero para atender ciertos casos, lo que provocaba, por ejemplo, la invisibilización de aspectos claves para las mujeres, como los casos de violencia sexual, situaciones de discapacidad en la familia y la sensación emocional de las víctimas después de haber declarado sus hechos victimizantes, ya que indicaban haber quedado con angustia y desorientación, incluso sentían rabia y desánimo frente al proceso que iniciaban con la Ley N° 1448, asunto que quedaba expresado cuando las víctimas decían que: “si así fue el inicio, como será lo que sigue...” (Notas del diario de campo de 2013. Trabajo con la Fundación Trust en Mosquera).

El subregistro de hechos victimizantes, o la no declaración de las características de la composición y situación familiar de las víctimas, hace que la implementación de la Ley N° 1448 y la política pública para las víctimas en estas zonas del país sea muy débil, pudiéndose observar que las mujeres afrocolombianas que han sido víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual no declaran esos hechos, debido a situaciones de desconocimiento, vergüenza, culpa o miedo, y porque las condiciones de declaración descritas no ofrecen a las mujeres espacios de confianza suficientes para que puedan narrar todos los hechos victimizantes que les han sucedido. Así, las mujeres víctimas solo declaran hechos relacionados al desplazamiento forzado, el homicidio de familiares y/o amenazas.

Además, es importante anotar que para llamar los turnos, la secretaria o el personero municipal no tenían en cuenta las condiciones particulares de las víctimas, como edad, situaciones de salud, embarazo, tenencia de niños o niñas pequeños o procedencia, ya que el turno se cumplía de acuerdo al orden de llegada de los usuarios, en donde se aplicaba un trato de igualdad para todos, sin tener en cuenta el enfoque diferencial, provocando mayor desigualdad para ciertas personas.

Luego de que la víctima declaraba, y la información quedaba consignada en el Formato Único de Declaración, este era enviado a la Unidad Territorial de la UARIV en físico, ya que como hemos dicho, en Mosquera no hay internet o fax. En este momento, el funcionario del Ministerio Público indicaban a la víctima que debía estar pendiente de la respuesta que notificaba la UARIV en aproximadamente 6 meses. Plazo que en realidad no se cumplía, tal como fue expuesto en el apartado sobre las características del registro en Mosquera, y la víctima quedaba sin protección.

Finalmente, según las observaciones de campo y el acompañamiento realizado en el marco del proyecto de la Fundación Trust⁴⁹ para el registro, se pudo evidenciar que la mayoría de víctimas que habían declarado en el 2013 recibieron su notificación de aceptación o denegación un año después. Las víctimas que fueron aceptadas debían acudir al personero o al enlace municipal de víctimas para saber cómo continuar, en el marco de la implementación de la política pública, mientras que las personas a las que les fue denegada la solicitud de registro debían acudir solo al personero para que este les ayude a formular los recursos de reposición y apelación que la ley permite, y en los

49 El acompañamiento de los casos de las víctimas y sus procesos de registro, se hizo en el marco del proyecto de la Fundación Trust entre 2013 y 2014.

casos de las víctimas que no recibieron ninguna respuesta de parte de la UARIV, estas debían continuar esperando al menos 6 meses más (completando 18 meses de espera).

Cuando las solicitudes de las víctimas de Mosquera son denegadas por la UARIV, una de las funciones que debe cumplir el personero es apoyar a las víctimas para que estas presenten los recursos que la ley dispone para apelar la decisión, pero en el trabajo de campo realizado se pudo observar que esta ayuda fue prácticamente inexistente, ya que hizo uso de una total discrecionalidad para apoyar a las víctimas que él consideraba “importantes” o “casos que lo justificaban”. Por lo tanto, las víctimas que no recibieron el apoyo del personero debían acudir a Tumaco o Pasto, situación que dejó en desventaja a todas aquellas víctimas que no tenían los recursos económicos para realizar los desplazamientos, que eran la mayoría de personas.

6.3. El funcionario y las mujeres víctimas

Las mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto armado que viven en Mosquera reúnen varias características de vulneración que se interseccionan y producen mayores desigualdades y discriminación, ya que muchas de ellas han sido relacionadas con ciertos rasgos, atributos y aptitudes que las han mantenido subordinadas y marginalizadas.

Sin embargo, dichas mujeres, por lo general, reciben del dispositivo estatal⁵⁰ una atención sin enfoque diferencial, en donde no se tienen en cuenta sus situaciones particulares, y en donde las actuaciones o decisiones de los funcionarios del Estado se basan en la aplicación de una igualdad formal, que significa mayores obstáculos y discriminación para ellas.

Por otra parte, el funcionario del Ministerio Público que trabajó en Mosquera entre 2012 y 2015, fue un varón, abogado, quien no es natural del municipio, ya que en Mosquera no existe la oferta académica para acceder a la capacitación profesional. Datos que no son menores, si se tiene en cuenta que en Mosquera predominan las relaciones entre hombres y mujeres basadas en estereotipos de género, donde ser varón, profesional y de la zona urbana determina ciertos rasgos asociados con lo positivo y un mejor estatus para el relacionamiento social, respecto de los imaginarios que circulan sobre las mujeres víctimas rurales, que suelen estar asociadas a posiciones de subordinación o “menor” estatus social.

A lo anterior se suma que en Mosquera existen muy pocas instituciones del Estado, y las tareas de vigilancia y control de la función pública son casi nulas, provocando que en el Municipio todo el dispositivo estatal sea débil respecto de una formalización de acciones y procedimientos, donde predomina, en la práctica, la tradición sobre la norma, es decir que las cosas se hacen de acuerdo a la discrecionalidad personal de los funcionarios, y no de acuerdo con un sentido racional del Estado.

Por lo anterior, se puede afirmar que en el caso de Mosquera, las relaciones que se desarrollan entre el funcionario y la víctima afectan de manera diferencial a las mujeres,

50 Se usa el concepto de Dispositivo Estatal según el concepto de Gilles Deleuze: “[el Estado] es una especie de ovillo o madeja, un conjunto multilineal que está compuesto de líneas de diferente naturaleza y esas líneas no abarcan ni rodean sistemas cada uno de los cuales sería homogéneo por su cuenta (el objeto, el sujeto, el lenguaje), sino que siguen direcciones diferentes, forman procesos siempre en desequilibrio y esas líneas tanto se acercan unas a otras como se alejan unas de otras” (Deleuze, s.f.: 155)

quedando subordinadas en una relación de patronazgo y desigualdad frente al Estado, a través del funcionario, y en una posición de “víctimas pasivas”.

6.4. Patronazgo y discrecionalidad en el registro en Mosquera

La formación y capacitación del personal estatal puede marcar la diferencia en la implementación de una política pública, ya que si el funcionario cumple sus funciones de manera adecuada, la política pública en sí misma tendrá más opciones de ser exitosa y cumplir sus objetivos. Pero si el funcionario trabaja de acuerdo con sus criterios personales y no es formado por la institucionalidad en los aspectos claves de la política pública, esta puede convertirse en todo lo contrario a sus objetivos, tal como se observó en el caso de Mosquera (2012-2015), en donde el personero atendía a las víctimas co-sificándolas como un dato más, un número más e, incluso, como “más trabajo”, dando una atención y asesoría desde el lugar del patronazgo, tal como lo indica Aruna Rao y David Kelleher (2002), en su artículo “Corriendo el velo de la desigualdad de género institucional”, cuando dicen que:

Si bien las instituciones varían a través de las culturas y están cambiando y evolucionando constantemente, están embebidas de las jerarquías de género, clase, casta y otras líneas de fractura que definen identidades y distribuyen poder simbólica y materialmente. Geoff Wood (entre otros analistas incluyendo a North y Kabeer) identifica cuatro niveles de instituciones: estado, mercado, comunidad y hogar (...), en el nivel comunal las instituciones tienen una alta carga de género y estratificación, las relaciones patrón-cliente son la norma (...) [por lo que en las] instituciones públicas débiles, con poca rendición de cuentas al público, y [que] operan en un contexto de alta incertidumbre (...) el patronazgo predomina (Rao y Kelleher, 2002: 5).

Como ejemplo de este tipo de relación, podemos señalar que en Mosquera en octubre de 2013 (Notas del diario de campo 2013. Trabajo con Fundación Trust), algunas mujeres víctimas no alcanzaron a tomar un turno porque provenían de zonas rurales de difícil acceso, y ningún funcionario de la unidad las atendió indicando que “sin turno no hay atención”, situación que implicó la revictimización para estas mujeres, quienes no tuvieron acceso a la atención por parte de la UARIV hasta que se realizó otra jornada de atención en el municipio, un año después.

De esta manera, podemos decir que el burócrata del nivel callejero, que trabaja en la implementación de la Ley N° 1448, maneja relaciones de patronazgo que también se hacen evidentes cuando los funcionarios atienden a las víctimas, especialmente a las mujeres, desde una posición de jerarquía, que no solo se hace visible en el trato que mantienen con la víctima, desde el presupuesto de ser el “profesional experto”, y la víctima “que no sabe nada”, sino que se establecen cuando el funcionario “le está haciendo un favor al atenderlas”, tal como lo describe Candy,⁵¹ cuando narra cómo fue el momento de su declaración:⁵²

51 Víctima entrevistada para este estudio, para más información ver el caso de Candy en el capítulo II.

52 La declaración que describe Candy se hizo en el Municipio de Buenaventura, Departamento del Valle del Cauca, en las oficinas de la Fiscalía de ese municipio, y se usa en este aparte, para identificar cuáles son las relaciones que se establecen entre los funcionarios y víctimas, en la implementación de la Ley N° 1448, descripción que se puede ampliar para el caso de Mosquera.

Yo fui con miedo a declarar, porque uno no sabe qué hacen [con] la información; además esa gente [paramilitares] está en todas partes. Pero una prima me animó a declarar porque ella ya lo había hecho y me dijo que no pasaba nada. Entonces ella me acompañó. Yo fui a la Personería, pero allá me dijeron que por mi hecho victimizante que es la desaparición de mi hija, primero tenía que ir a la Fiscalía a denunciar el hecho. Entonces yo fui [a la Fiscalía], me hicieron esperar un rato y luego me atendieron en una oficina donde había varios hombres “engafados”⁵³ con lentes oscuros. Yo me asusté y dije: “¡ay Dios mío! dónde me metí” (...) el funcionario que me tomó la declaración nunca se quitó las gafas oscuras [mientras atendía], y yo peor de asustada, arrepentida de haber ido, porque esa oficina tenía vidrios polarizados, o sea que de afuera no se veía lo que pasaba adentro, y mi prima se había quedado afuera, y yo adentro asustadísima (...) al final el [funcionario] me empezó a hacer unas preguntas, yo fui respondiendo, y así declaré.

Así, otro aspecto que se resalta sobre la relación de patronazgo y la discrecionalidad del funcionario en la implementación de la ley, especialmente en el registro de víctimas en Mosquera, es que el personero municipal, como burócrata de la calle, no había sido formado de manera adecuada por el Ministerio Público y la UARIV para el ejercicio de sus funciones en el marco de la Ley N° 1448, especialmente respecto de lo que significa y la importancia que tiene el enfoque diferencial, ya que según su propia opinión: “nunca fue capacitado sobre ese tema” (Nota en el diario de campo 2013. Trabajo Fundación Trust), por lo que no manejaba, ni en lo teórico ni en lo práctico, conceptos relacionados al enfoque de género o información sobre los derechos especiales que las mujeres víctimas del conflicto armado tienen, especialmente aquellas que se encuentran en situación de desplazamiento, o sobre el enfoque étnico que tienen la ley, tal como se observa en un caso que cuenta Candy, sobre la negación que hizo el personero para atender a una mujer víctima de desplazamiento forzado, madre cabeza de hogar y con una discapacidad sensorial auditiva total, así:

Candy: Ella es sordomuda, los hechos [victimizantes] le ocurrieron en Alto Guandipa, zona rural de acá del municipio [de Mosquera]. Ella fue desplazada por paramilitares hace un año [2014]. Entonces [cuando ella llegó a la cabecera municipal de Mosquera] yo la acompañé a la Personería para que declare. Yo fui para ayudarla porque yo conozco el caso, y como ella no puede hablar yo podía ayudarla, pero el personero nos dijo que ahí no podían tomarle el caso [la declaración] porque él no podía comunicarse con ella, y que ni él, ni su secretaria podían atenderla.

[Luego] paso un año, cuando llegó [al municipio una delegación de] la Defensoría del Pueblo a realizar una jornada [en el 2015]; entonces, yo fui y les conté el caso de la muchacha “sorda”, [y un funcionario de la Defensoría] me dijo que eso no era posible, que ¡cómo así! Entonces [el personal de la defensoría] fue a hablar con el personero de aquí [de Mosquera] para indicarle que incluso esos casos son de primera atención [atención prioritaria], porque encima de que es discapacitada, es desplazada, madre cabeza de hogar y con niños pequeños a su cargo, y que en el formulario [único de declaración] hay una parte donde dice que él [el Personero] puede colocar que es discapacitada. Pero parecía que el Personero no sabía eso, como que desconocía esos derechos para esas personas.

Entrevistador: ¿Y piensa que la discriminación fue por ser mujer y no solo por la discapacidad sensorial?

Candy: El personero sí ha atendido a personas con discapacidad antes, como el caso de un señor mayor “Don X”, que también es desplazado, y que por la edad ya no oía y poco hablaba; y cuando fue donde el personero, este le dijo que no lo atendía porque no le entendía, entonces el viejito se fue, pero luego volvió con uno de sus hijos [varón], y el hijo sí ¡vea! le

53 Engafado se refiere a la persona que usa anteojos o gafas.

exigió al personero que atienda al papá porque ese era su derecho. Entonces yo digo que el personero no atendió a esta muchacha [la mujer con la discapacidad sensorial auditiva] porque la vio débil, imagínese usted: mujer, sola, con hijos pequeños y sorda; y a mí también me vio débil, porque aunque yo sabía que la tenía que atender, no supe cómo decirle que esa era su obligación.

Así, la ejecución de la Ley N° 1448 perpetúa situaciones de discriminación y exclusión para ciertos grupos de personas, entre estos las mujeres afrocolombianas.

7. Mujeres afrocolombianas víctimas: qué piensan y dicen sobre el registro, la atención y la asistencia de la Ley N° 1448

7.1. El registro como un proceso difícil: lo que las mujeres dicen

De acuerdo con las voces de Candy y Soraida, y lo que ellas indican sobre el proceso de registro y la Ley N° 1448, se pueden establecer tres momentos importantes: 1) la información previa al registro; 2) el momento de la declaración, y 3) el conocimiento real de la ley, cuando las mujeres cuentan qué paso una vez que se registraron y accedieron al RUV.

1. La información previa al registro

Al revisar las entrevistas, se identificó que uno de los eslabones débiles en la implementación de la Ley N° 1448, y que afecta el registro de las víctimas, sobre todo de las mujeres afrocolombianas, es el principio de publicidad (artículo 30, Ley N° 1448/11), principio que las víctimas no identifican como tal, pero que al escuchar lo que ellas narran se nota su incumplimiento, tal como lo indica Candy en su entrevista:

Candy: Yo no sabía nada de eso de declarar ni de la Ley N° 1448, sino que yo me fui a Buenaventura a visitar a una prima, y ella es la que me dice que a los que nos pasó hechos, como desaparición de familiares o que nos mataron a algún familiar, debíamos ir a la Personería. A mi prima le mataron un hermano, por eso ella sabía de eso de declarar (...) Entonces yo le comenté a mis hijos, y una de mis hijas me dijo vaya, pero declare en Buenaventura, no en Mosquera, porque [se declara] donde le sucedieron los hechos, entonces yo me fui a Buenaventura a declarar, mi prima me acompañó. Esperamos que llegue el día específico [para la atención] porque no todos los días reciben las declaraciones de las víctimas y fuimos y ya.

Entrevistador: ¿Usted sabía que eso era la declaración? ¿Sabía para qué declaraba?

Candy: No, yo no sabía nada, yo fui porque mi prima me animó (...) es que todo esto de las víctimas se hace con mucha dificultad.

Entrevistador: ¿Por qué dice que con mucha dificultad?

Candy: Porque vea, yo declare por primera vez en el 2008,⁵⁴ allá en Buenaventura [en la Fiscalía], pero de eso no pasó nada. Luego en el 2011 [con la vigencia de la Ley N° 1448] me volvieron a llamar para que vuelva a declarar y lleve papeles, entonces otra vez fui a la Personería, me tocó hacer una fila interminable, porque la atención es por turnos, y como yo no sabía nada, llegamos tarde y nos tocó de pie horas y horas desde las 10 am hasta las 6 pm (...) [luego] en el 2013 me volvieron a llamar para recibir la reparación [la indemnización administrativa] por la desaparición de mi hija.

54 La Ley N° 1448 fue promulgada en el 2011, por lo que la declaración a la que Candy se refiere, se enmarca en el contexto de la Ley N° 975/05. La Ley N° 975 y sus procesos, fueron asimilados por la Ley N° 1448 cuando esta fue reglamentada en el 2011.

Entrevistador: El desplazamiento forzado, ¿cuándo lo declaró?

Candy: En el 2012, lo declaré en Mosquera, fue más fácil porque yo ya sabía cómo era la vaina [los tramites] entonces así todo fue más sencillo, aunque nunca supe si fui aceptada o no hasta que en diciembre del 2014 me llegó una ayuda económica.

Es notorio que para Candy, el registro implicó varios procesos engorrosos, todo atravesado por el factor común del desconocimiento, que se identifica en varios aspectos relacionados con la desinformación: 1) no saber qué es y para qué se declara; 2) desconocer que los hechos se los puede declarar en el municipio donde se reside y no necesariamente donde ocurrieron los hechos; 3) el apoyo y orientación que Candy recibió fue de otras víctimas y familiares, asunto importante desde la contención emocional, pero que generó desinformación y desorientación en los procesos; 4) la falta de información provocó una constante sensación de miedo e incertidumbre en la víctima; 5) la víctima nunca contó con orientación y acompañamiento continuo en el proceso para declarar y registrarse, por lo que la información siempre circuló de manera escasa, fragmentada y confusa; 6) Candy se enteró de que estaba registrada por la desaparición de su hija y que su caso fue aceptado por la UARIV, cuando en el 2013 le llega la indemnización, una de las medidas de reparación que contempla la Ley N° 1448, ya que nunca le llegó la notificación sobre la valoración de su caso; 7) Candy tuvo que repetir la narración de sus primeros hechos victimizantes sobre la desaparición de su hija, una y otra vez, a las distintas entidades y funcionarios que la iban atendiendo a lo largo de todo el proceso, lo que provocó en ella sensación de frustración y dolor emocional al recordar lo sucedido.

2. La declaración: el momento de la atención

El registro en la Ley N° 1448 es un proceso que implica varios pasos principales, entre los que se identificó: la declaración, la valoración y la notificación, que a su vez implican varios procesos de tipo técnico, logístico y de comunicación en cada uno de ellos. Cada paso se hace de manera diferente, en momentos distintos y por personal diverso. La declaración es un momento circunstancial y de gran peso en todo el proceso de la víctima, ya que es el momento en que ella puede narrar lo ocurrido, además de señalar cómo se conforma su familia y todas las características de su situación actual. Además, en la declaración, el papel del funcionario es fundamental, ya que este debe tener la habilidad y experticia suficientes para preguntar a la víctima aquellas situaciones que no haya comentado, y dejar toda la caracterización de la víctima y los hechos consignados en el FUD, con el fin de que la UARIV realice una valoración objetiva y real.

Sin embargo, el proceso de declaración es un momento difícil para la víctima, ya que se recuerda lo sucedido al mismo tiempo que se está confuso y con miedo, y si el funcionario que la atiende no aplica estrategias adecuadas para la atención, lo que queda consignado en el FUD puede significar que la víctima quede desprotegida, no solo porque puede provocar la denegación de la inclusión en el RUV, sino porque los datos o circunstancias consignadas pueden quedar de manera errónea, asunto que puede significar que la persona tenga problemas posteriores en la inclusión y limite el acceso que la víctima tienen a la reparación, tal como lo indica Soraida:

Soraida: Cuando yo me desplazé [en 2003],⁵⁵ a mí me daba miedo hablar de lo que nos pasó, porque esa gente [paramilitares] uno no sabía dónde estaban, entonces uno no hablaba nada del problema [de los hechos victimizantes] a nadie, porque ellos [los paramilitares] no preguntaban e iban matando y ya (...) Pasaron unos días [para declarar]. Yo estoy declarando sin saber nada de nada, ni qué es, ni para qué, ni nada. Yo declaré porque unos conocidos que vivían aquí [en Mosquera] nos dijeron: “vean, ustedes no vinieron aquí de paseo o porque quisieron, a ustedes los sacaron de manera forzada” entonces yo declaré así: desplazamiento forzado (...) a mí no me ocurrió nada más, ni me mataron familiares, ni me desaparecieron a nadie, pero hubo gente que sí, pero ellos, por el miedo, no declararon eso, y solo comentaron lo del desplazamiento, porque como fue un [desplazamiento] masivo⁵⁶ era como más fácil, porque éramos varias familias, y como que entre todos nos cuidamos.

Entrevistador: Cuando usted declaró, ¿cómo fue la atención?

Soraida: La atención fue buena, fue con una personera, muy bien para qué, nos ayudó con una canasta de alimentos, algunos utensilios de cocina, y otras cosas. Pero ella era desordenada, y esa declaración me causó muchos problemas que hasta ahora voy descubriendo y no solucionó del todo. Porque a mí como desplazada no me salían [en el RUV] mis hijos, y yo he pasado mucho trabajo y he gastado mucha plata tratando de solucionar (...) yo salgo como hija de otra persona (...) y mis hijos aparecen regados en otros núcleos familiares, y cuando el año pasado solucioné que todos aparezcamos en una sola familia, yo aparezco como hija de mi hijo (...) entonces cuando de un proyecto la Unidad [para las víctimas] mandó unas canastas para ayudar a los desplazados, y yo fui a recibir, resulta que no pude, porque yo no aparezco como cabeza de hogar mi familia, y mi hijo es menor de edad, entonces no nos dieron esa ayuda, y yo creo que es por eso que la Unidad no me tiene en cuenta para la reparación [se refiere a la indemnización] (...) entonces la atención de ella [personera que recibió la declaración de Soraida] fue buena [amable] pero no le puso cuidado a qué anotaba [en el FUD].

De esta manera, de acuerdo con lo que cuenta Soraida, el momento de la declaración es un momento de confusión y miedo, porque se hace en medio del conflicto, y porque los hechos victimizantes han ocurrido de manera reciente. Además, otra vez, la información y orientación a la víctima, sobre por qué declarar y para qué, se hace sobre el desconocimiento, y son las otras víctimas, familiares o amigos los que apoyan a las víctimas y las animan a que realicen el proceso. También, es significativo indicar que Soraida no conocía cómo nombrar eso que le había pasado, por lo que la información de su red comunitaria acerca del “desplazamiento forzado” como tipo victimizante es la que la ayuda a aclarar qué decir en la declaración. Asimismo, la víctima identifica que la buena atención no es solo tratarla amablemente, aunque esto es muy importante, sino que también existe un componente técnico y profesional importante a la hora de registrar los datos de la víctima y su familia, asunto que determina la caracterización de la persona y las ayudas o el tipo de reparación que va a recibir en el marco de la ley, ya que para Soraida, la aclaración sobre la conformación de su núcleo familiar le ha significado mayor tiempo y costos. Por último, de acuerdo con lo narrado por Soraida, se identifica que si el funcionario que recibe la declaración no hace las preguntas con claridad ni informa para qué se da el proceso, muchas víctimas solo declaran aquel

55 Soraida fue víctima de desplazamiento forzado junto a otras 20 familias en el 2003, tiempo en el cual la Ley N° 1448 no existía, por lo que la declaración que ella realizó y la ayuda que recibió se enmarcaron dentro de la Ley N° 387 de 1997. Sin embargo, dado que la Ley N° 387 y todos sus procesos fueron retomados por la Ley N° 1448 en el 2011, Soraida no tuvo que volver a declarar, ya que su información fue asimilada automáticamente por el RUV, por lo que los problemas que tenía en el registro de la Ley N° 387 se trasladaron al sistema de la Ley N° 1448.

56 El desplazamiento masivo se tipifica por el Decreto 2569 de 2000, que es tenido en cuenta por la Ley N° 1448 de 2011 para indicar que los desplazamientos masivos son aquellos que ocurren en un mismo lugar, un mismo tiempo y por las mismas causas, expulsando a 10 o más hogares, o a más de 50 personas.

hecho que consideran que les representa menos riesgos para su seguridad personal, que conocen, y que no les implica otras dificultades como vergüenza o culpa. Así, probablemente, el RUV tenga un alto subregistro de hechos, de los lugares y caracterización de las víctimas.

3. El conocimiento real de la ley

Después del registro, viene la etapa de lo que hemos dado en llamar como “el conocimiento real de la ley”, y que es el que se da una vez que las víctimas se registran. ¿Cómo piensan que continúa el proceso? Así, el conocimiento real tiene que ver con las vivencias y expectativas que la ley y la política pública de atención y reparación han generado en las víctimas y, en este caso particular, en las mujeres entrevistadas.

El registro es la puerta de entrada hacia los derechos que las víctimas tienen en el marco de la Ley N° 1448, pero ¿qué sucede después de cruzar esa puerta? ¿Qué piensan las víctimas que ya están registradas en la ley? De hecho, este es otro objeto de investigación que merece ser atendido y que queda para otro momento. Por ahora, solo se revisan algunas opiniones que las mujeres entrevistadas expresaron sobre la ley y lo que ven de ella sobre el registro y su inclusión en el RUV:

Entrevistador: ¿Qué paso después del registro?

Candy: (...) En el 2013 me entregaron la reparación [indemnización] (...) y en el 2014 nos llamaron a darnos una charla [de psicología].

Entrevistador: ¿Qué opina de la Ley N° 1448?

Candy: Yo creo que la ley es buena, yo creo que a mí me tuvieron en cuenta [para la indemnización] por esa ley, porque mi caso se activó en el 2011, pero la ley es como ganarse la lotería, porque hay muchos casos de gente que ha declarado y ni siquiera saben que pasó con eso [con la declaración], y hay otros que declaran y de una son aceptados y les llega [ayudas económicas o la indemnización]. En cambio, otros esperan años, y a veces nunca reciben nada. Es como una ruleta rusa, es suerte. Porque vea, la niña que le contaba que es sordomuda, y que el personero no le tomó la declaración, eso fue ya hace bastantes meses, y la niña no sabe si está incluida o no, ni nada, ni ha recibido ayudas, y ella es un caso que merece atención primordial, porque es una niña de muy escasos recursos [económicos]. Yo creo que la ley es buena, pero no llega a la gente que lo necesita, porque como ve, acá [en Mosquera] hay muchas víctimas y todo es muy difícil. Vea, para declarar, que solo con el personero, y mmm ¡mejor dicho! Ya sabe [todos los problemas que se tienen con el funcionario], y no hay más instituciones, entonces toca salir a Tumaco, Pasto o Cali, y la gente no tienen plata para salir, entonces como dicen: “la ley no es para los de ruana”.⁵⁷

Se destacan, entonces, tres aspectos posteriores a la declaración o al registro, que son mencionados por Candy: 1) las demoras para que las víctimas que declaran sepan que ocurrió con esa declaración, asunto que en Mosquera, como ya se dijo, tarda el doble de tiempo con respecto al promedio nacional; 2) el desplazamiento que deben hacer las víctimas hacia otros lugares, por fuera del lugar de residencia, para recibir algunas ayudas y apoyo, como lo indica Candy cuando habla de las “charlas” que ha recibido de la UARIV en Buenaventura; 3) la confusión que tienen las víctimas al entender que la reparación es solo y exclusivamente la indemnización económica, asunto

57 La expresión coloquial que se usa en Colombia es “la ley es para los de ruana”, para indicar que las personas de clases sociales altas evaden requerimientos legales, mientras que los pobres son sometidos con rigor a las normas. Pero, en el caso de cómo usa la expresión la entrevistada, ella invierte el contenido indicando que la ley ha beneficiado más a las víctimas que tienen más recursos, tanto económicos como sociales, mientras que las víctimas de zonas rurales y de escaso recursos económicos y sociales, como educación, han sido discriminadas, como en el caso de la mujer con cierta discapacidad auditiva.

que se repite en casi todos los dichos de las víctimas y que se debe al desconocimiento sobre las otras medidas de reparación referidas a las garantías de no repetición, la restitución, la rehabilitación y la satisfacción.

Por otra parte, Soraida aporta otras opiniones respecto de la Ley N° 1448 y sus procesos, incluyendo el del registro, en donde se observan varios aspectos:

Soraida: A mí me parece que la Ley N° 1448 debería ver cómo hace para que la gente que no declaró todos los hechos que les sucedieron queden registrados, porque la gente ha entendido que víctima es solo ser desplazado o que le han matado a alguien, y muchas personas a las que les ocurrieron otras cosas, ellas no saben que también son víctimas (...) Además, [la ley debería] poner una fecha a cada víctima para saber cuándo le llega a uno la reparación [se refiere a la indemnización], porque aquí en Mosquera, hay gente que declaró, la aceptaron y ¡taz! la reparación, y gente como yo, que estoy desde hace años esperando, porque yo declaré en el 2003, y la ley [N° 1448] me incluyó y hasta ahora nada de nada, es como un desorden, yo llevo 11 años esperando que me ayuden por mi desplazamiento, y nada (...) Otro [aspecto], hay cosas que la ley dice una cosa, pero la Unidad [y los funcionarios] hacen otra, entonces eso confunde.

Entrevistador: ¿En qué la ha confundido?

Soraida: Bueno, vea, la ley habla de reparación, pero la reparación la gente piensa que solo es plata y no es así, hay una reparación de plata [dinero] y otra que no, pero la gente está esperando solo la plata... Mejor dicho, el idioma de la ley no es claro.

De acuerdo con lo que indica Soraida, se resalta que: 1) es necesario que la política pública busque las estrategias para que aquellos hechos que no están registrados sean incluidos, este aspecto es fundamental para hechos victimizantes como delitos contra la integridad sexual entre otros; 2) la desinformación que aún circula entre víctimas, funcionarios y la sociedad en general, donde se sigue asimilando que las víctimas solo son desplazadas o familiares de personas asesinadas; 3) son muchas las demoras para que las víctimas sean reparadas integralmente, y las víctimas que ya están registradas no saben cuándo o cómo van a continuar sus procesos después del registro; 4) existe confusión entre las víctimas y otros agentes estatales, respecto de lo que Soraida indica como “el idioma de la ley”, en donde los conceptos que la norma maneja son confusos y generan falsas expectativas entre las víctimas.

De esta manera, como se ha visto a lo largo de este capítulo, la Ley N° 1448 es una ley con muchos aspectos positivos, Bruno Moro, representante residente del PNUD en Colombia, en el 2011 lo reconoció cuando indicó que la ley es un paso decisivo en el reconocimiento de los derechos de las víctimas, que no es una ley perfecta pero sí fundamental para construir una democracia en donde las víctimas sean incluidas como sujetos de derechos, y que el gran reto de la ley es su etapa de implementación, en donde, los derechos de las víctimas se hagan realidad (PNUD, 2011b). A cinco años de la promulgación de la ley (2011-2016), lo que indicó Moro sigue siendo un reto, ya que la ley sin duda ha contribuido al reconocimiento del conflicto armado y a los derechos de las víctimas, pero no ha sido efectiva para reconocer y mejorar las condiciones de vida de miles de víctimas en el país, en donde los grupos poblacionales con históricas desventajas, como los afrocolombianos, indígenas y, en especial, las mujeres que pertenecen a estos colectivos, aún reclaman más acciones del Estado para que sus derechos sean, como dijo Moro, una realidad.

CONCLUSIONES

La Ley N° 1448 del año 2011, o Ley de víctimas y restitución de tierras, sin duda, es el avance normativo más importante que existe en Colombia para la protección y garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado, y constituye un giro en las políticas del Estado colombiano para garantizar el ejercicio de los derechos de estas.

De la ley se destacan varios aspectos: primero, una noción de víctima más amplia respecto de la normativa nacional que la antecede (especialmente Ley N° 387/97 y Ley N° 975/05), que se destaca por ajustarse a los parámetros internacionales de acuerdo con las obligaciones derivadas de los estándares universales en el marco de procesos de justicia transicional, especialmente teniendo en cuenta 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” (Naciones Unidas, 2005). Segundo, que la ley reconoce la existencia de un conflicto armado y no solamente situaciones de violencia o terrorismo. Tercero, que la ley contempla, en lo formal, enfoques diferenciales para las víctimas que tienen en cuenta sus situaciones particulares de género, edad, orientación sexual, situación de discapacidad y étnicas, enfoques que, desde la teoría, ofrecen mayor protección y asistencia a las víctimas que viven en poblaciones o comunidades que tienen mayores riesgos para la vulneración de sus derechos o que viven con desventajas estructurales.

De manera que, en general, es preciso indicar que desde lo formal, la ley significa un avance importante para el país en materia de derechos humanos. Sin embargo, como se ha visto a lo largo de los capítulos, la Ley N° 1448 ha tenido muchas dificultades tanto en su formulación como en su implementación, ya que muchas víctimas, sobre todo aquellas pertenecientes a poblaciones y comunidades étnicas, como las mujeres afrocolombianas, han indicado que esta normativa no tuvo en cuenta varios aspectos importantes que han impactado de manera crítica la implementación de la norma como política pública. En este sentido, se destacan cuatro aspectos: el primero, que la ley no contó con una amplia convocatoria para la formulación de los decretos étnicos; en relación con esto, el Movimiento Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (MNOA) y el Movimiento de Víctimas Afrocolombianas (AFRODES)⁵⁸ indican que el Decreto 4635, por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades

58 AFRODES es una organización conformada por varias asociaciones de población afrocolombiana víctima del conflicto armado, especialmente víctimas de desplazamiento y pertenece al MNOA.

negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, no tuvo un proceso real e incluyente de consulta previa, libre e informada, de acuerdo con lo que indica el Convenio 169 de la OIT. Asimismo, dicho decreto étnico no ha tenido la divulgación necesaria en las comunidades afrocolombianas, sobre todo aquellas que se ubican en las zonas rurales, tal como se evidenció en el trabajo de campo realizado entre el 2013 y el 2015 en el Municipio de Mosquera, caso que se puede tener en cuenta como ejemplo para indicar que el principio de publicidad que tiene la ley no se ha cumplido, ya que las víctimas afrocolombianas que viven en este municipio y que son afrodescendientes no conocen de la existencia de este decreto ni cómo deben exigir su aplicación para que la institucionalidad tenga en cuenta el enfoque étnico en sus actuaciones.

En según lugar, que la Ley N° 1448 es una normativa que dio paso a una política pública centralista y que ha dado como resultado que las víctimas que viven en poblaciones y comunidades que histórica y estructuralmente han sido marginales, como las comunidades étnicas rurales, continúen siendo excluidas de los procesos del Estado, que aunque en lo formal reconoce las dificultades y desventajas de estas, en lo real no implementa mecanismos reales, integrales y efectivos para cerrar las brechas de desigualdad y exclusión. Este aspecto es importante debido a que el centralismo en la formulación provocó que la implementación de la ley sea igual, tanto a través de su institucionalidad y como también en las prácticas de sus agentes. De este modo, se observa que todo el dispositivo estatal que funciona alrededor de la ley actúa desde posiciones que suelen desconocer los contextos regionales y provoca mayor discriminación, particularmente para aquellas personas en las que se entrecruzan varias categorías que generan y potencian la subordinación social, tal como es el caso que se ha estudiado con las mujeres afrocolombianas víctimas que viven en Mosquera, en donde se articulan categorías de género, raza/etnia y clase, que al enlazarse incrementan su situaciones de vulneración y exclusión, y en donde el Estado, respecto de la Ley de Víctimas no ha actuado de manera eficaz para proteger y satisfacer a estas personas, garantizando sus derechos.

De esta manera, el centralismo en la implementación de la Ley N° 1448 también provocó una tercera falla dada por la falta de un enfoque de género. Esto devino en otra falla referida a la falta de capacitación y formación del personal que atiende a las víctimas: las mujeres víctimas de ciertas zonas y asociadas a ciertos rasgos de clase, raza/etnia o discapacidad han quedado en mayor desventaja respecto de otros grupos de víctimas, y los funcionarios, en cuanto la “cara del Estado”, no conocen o no aplican el enfoque diferencial que se tendría que tener en cuenta en cada caso, además de actuar con total discrecionalidad en la implementación de la política pública y sus funciones, en la que estereotipos de género, raza/etnia, clase, entre otros, operan a la hora de atender a las mujeres víctimas generando mayor exclusión y discriminación en contra de ellas e impidiendo que se declaren todos los hechos victimizantes, como el caso de la violencia sexual. Además, las mismas víctimas entrevistadas destacaron, respecto de los trámites para el registro de víctimas, que, en el marco del conflicto armado, ellas tuvieron que contar una y otra vez lo que les sucedió a los diferentes entes estatales que implementan los procesos de la política pública, lo que causó frustración, rabia y sensación de desprotección de sus derechos.

De esta manera, a pesar de que la Ley N° 1448 ha sido catalogada por la comunidad internacional, el Movimiento de Víctimas y otros sectores de la sociedad como un precedente importante en la legislación colombiana a favor de los derechos de las víctimas, también se ha reconocido que en ella existen importantes déficits, sobre todo en su proceso de implementación, asociados a: 1) dificultades en su efectividad, ya que no llega a las poblaciones que se encuentran en mayor desventaja, como las mujeres, los niños, niñas, las comunidades étnicas y las poblaciones de las zonas rurales; b) ineficacia en la función de articulación del conjunto de instituciones que tienen responsabilidad en la ejecución de la política pública, además de inadecuadas actuaciones por parte de los funcionarios públicos, que no permiten el cumplimiento de los principios que contempla la norma; c) inexistencia de herramientas eficaces para erradicar la discriminación por razones de interseccionalidad relacionadas con el género y la racialidad, que provoca que las mujeres indígenas y afrocolombianas de las zonas rurales quedan en mayor desventaja, respecto del acceso a la ley, frente a otras poblaciones (PNUD, 2011b).

Así, la CEDAW ha indicado:

Al Comité le preocupa la discriminación persistente que sufren las mujeres rurales, indígenas y afrocolombianas. Está profundamente preocupado porque los efectos desproporcionados del conflicto armado, junto con la repercusión negativa de los megaproyectos agrícolas y mineros, sobre estos grupos de mujeres están agravando la discriminación, las desigualdades y la pobreza imperantes que vienen sufriendo desde hace tiempo. Al Comité le preocupan en particular: a) Las múltiples barreras que afrontan las mujeres en relación con el acceso a la restitución de tierras en el marco de la Ley N° 1448 (2011), entre otras, las barreras institucionales, procesales y sociales, así como la falta de soluciones sostenibles para las mujeres cuyas tierras les han sido devueltas o aquellas que reclaman sus tierras (...) [El Comité recomienda al Estado parte que:] Plasmе en medidas prácticas el requisito legal de tener en cuenta un enfoque diferenciado en función del género para atender las necesidades específicas de las mujeres víctimas, con vistas a eliminar los diversos obstáculos con que tropiezan durante el proceso de restitución de tierras; y aumente la capacidad de los funcionarios públicos, los funcionarios judiciales y los profesionales de la salud encargados de hacer cumplir la Ley N° 1448 (2011), con el fin de identificar mejor las necesidades de las mujeres víctimas (CEDAW, 2013: 12).

Asimismo, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su Informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia ha indicado sobre la Ley N° 1448 que:

(...) tiene potencial para transformar una situación de desarrollo desigual y conflicto armado (...) [pero identifica] numerosas dificultades para coordinar [el] amplio conjunto de entidades gubernamentales y estatales, en los niveles local y nacional, con capacidades y voluntades políticas dispares, con el fin de implementar la ley. La medición de éxito parece enfocarse en el número de personas beneficiadas, más que en impactos transformativos en las instituciones, las vidas y la sociedad (ACNUDH, 2015: 10).

O como lo ha indicado el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas (CERD) en las observaciones finales sobre los decimoquinto y decimosexto informes periódicos de Colombia (CERD, 2015), en donde indica que el Comité está preocupado por los obstáculos que existen en el país para la efectiva implementación de la Ley N° 1448, entre otros debido a la falta de recursos humanos

y materiales y la falta de coordinación entre las autoridades encargadas para su implementación, además, de llamar la atención sobre

La discriminación en contra de las mujeres afrocolombianas e indígenas (...) [de modo que] el Comité recomienda que el Estado parte tome en cuenta su Recomendación General N° 25 (2000) sobre las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género e incluya una perspectiva de género en todas las políticas y estrategias [de la Ley N° 1448, para evitar] la discriminación racial [y] para hacer frente a las múltiples formas de discriminación que afectan a las mujeres indígenas y afrocolombianas, [por lo que] el Comité exhorta al Estado parte a desarrollar medidas con un enfoque intercultural para mejorar el acceso a la educación, empleo, justicia y salud, inclusive la salud sexual y reproductiva de las mujeres víctimas de discriminación y violencia (CERD, 2015: 8).

Además de lo que indica la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su “Informe País Colombia: Verdad Justicia y Reparación”, donde advierte que no ha recibido información que permita verificar de qué manera, en la práctica, se ha aplicado el enfoque diferencial en la Ley N° 1448, además de señalar que:

por otra parte, la Comisión ha recibido información sobre las dificultades específicas que enfrentan las mujeres, los pueblos indígenas, y las comunidades afrodescendientes, entre otros, para acceder a los mecanismos (...) previstos en la Ley, sumado a las críticas de la sociedad civil relacionadas con [los procesos de consulta previa para la formulación de] los Decretos [Ley Étnicos] y la Ley que no fueron consultados (CIDH, 2013: 212).

De esta forma, la Ley N° 1448, como política pública, tiene problemas estructurales en su implementación: uno de los momentos más importantes para que las víctimas accedan a sus derechos no escapa a las dificultades referidas, ya que el registro de las víctimas, como “la puerta de entrada”, es el punto de partida de las mismas contrariedades derivadas del centralismo; la no aplicación de enfoques diferenciales de género y étnico y la ausencia de formación y capacitación para el personal que se constituye como la “cara del Estado” en la atención a las víctimas. Situaciones que han provocado que las víctimas, especialmente aquellas que reúnen varias categorías de exclusión y discriminación, como las mujeres negras rurales, no puedan acceder en igualdad a sus derechos, debido a que se suman varios factores en distintos niveles: un Estado centralista y ausente, que ampara sus actuaciones en la discrecionalidad de la institucionalidad y de los funcionarios; seguido de factores de contexto, en donde la implementación de la ley se hace en medio de situaciones de conflicto armado, que para ciertas zonas del país no ha cesado y la tendencia es a prevalecer. Por último, la débil agencia de las víctimas, ya que ellas son las que viven y han vivido las situaciones de violencia derivadas del conflicto armado, y las que también se han tenido que enfrentar a la tramitología y burocracia estatal, pero que no han contado con los espacios adecuados para que el Estado, y su dispositivo institucional responsable de la política pública, las escuche y tenga en cuenta qué tienen que decir para mejorar la implementación de esta normativa a la cual solo le quedan cinco años de vigencia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2015) “Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas”. A/HRC/28/3/Add.3.

Amnistía Internacional (2000). “Comunicado de prensa Amnistía Internacional pide al Gobierno Español que se oponga al Plan Colombia”. Disponible en: http://web.archive.org/web/20150506215550/https://www.es.amnesty.org/com/2000/com_27jun00.shtm [acceso 27/05/2016].

Armada Nacional (2016a). “Brigada Fluvial de Infantería N° 2”. Disponible en: <https://www.armada.mil.co/es/content/brigada-fluvial-de-infanter%C3%ADa-de-marina-no2> [acceso 13/06/2016].

___ (2016b). “Capturados tres sujetos en Nariño”. Disponible en: <https://www.armada.mil.co/es/content/capturados-tres-sujetos-en-narino> [acceso 1/03/2016].

Arao, A. y Kelleher, D. (2002). “Corriendo el velo de la desigualdad de género institucional”. Documento PRIGEPP. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Argentina.

Ávila Martínez, A. (2009). *Reconfiguración del poder regional de los actores armados*. Bogotá, Corporación Nuevo Arco Iris.

___ (2013). “La guerra sin fin del pacífico nariñense”, *Corporación Nuevo Arco Iris*. Disponible en: <http://www.arcoiris.com.co/2013/03/la-guerra-sin-fin-del-pacifico-narinense> [acceso 26/02/2016].

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2004). “Informe sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia. Oea/Ser.L/V/II.120. Doc. 60”.

___ (2007). “Informe Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 68”.

___ (2013). “Informe País Colombia: Verdad Justicia y Reparación. Organización de los Estados Americanos. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 49/13”.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas (CERD) (2000). “Recomendación general N° 25: Las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género. Gen. Rec. N° 25”.

___ (2015). “Observaciones finales sobre el decimoquinto y decimosexto informes periódicos de Colombia. CERD/C/COL/CO/15-16”.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1999). “Recomendación general N° 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal”.

___ (2010). “Recomendación General N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. CEDAW/C/GC/28”.

___ (2013). “Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados de Colombia. CEDAW/C/COL/CO/7-8”.

Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (s.f.). “Diagnóstico de la Población Awá”. Disponible en: http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Documents/2010/DiagnosticoIndigenas/Diagnostico_AW%C3%81.pdf.

Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3491 (2007). “Política de Estado para el Pacífico Colombiano”. Disponible en: https://www.mimambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2007/conpes_3491_2007.pdf [acceso 25/05/2016].

Constitución Nacional de Colombia de 1991. Disponible en: <http://www.constitucioncolombia.com>.

Cook, R. y Cusak, S. (2010). *Estereotipos de género. Perspectivas legales transnacionales*. Bogotá, Profamilia.

Corte Constitucional de Colombia (2013). “Auto 119 de 2013 Sentencia de la Corte Constitucional en materia de desplazamiento forzado: Seguimiento para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado en Sentencia T-025/04 respecto del componente de Registro y se dictan medidas para mejorar la atención de Población Desplazada por la Violencia”. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2013/a119-13.htm#_ftn181 [acceso 04/07/2016].

Corporación Nuevo Arco Iris (2009). “Tomándole el pulso al conflicto armado”. Disponible en: www.nuevoarcoiris.org.co/sac/files/oca/analisis/Pulso_ConflictoArmando_jul_2009.pdf [acceso 27/05/2016].

Cruz, C. (2009). “La planificación de género en las políticas públicas”, en: *Cuadernos de género: Políticas y acciones de género. Materiales de formación*. Madrid, Universidad Complutense.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2016). “Estimaciones de Población 1985-2005 y Proyecciones de Población 2005-2020 desagregado por Área, Sexo y Grupos Quinquenales de edad”. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/series-de-poblacion> [acceso 25/05/2016].
___ (s.f.). “Conceptos Básicos DANE”. Disponible en: http://www.dane.gov.co/files/inf_geo/4Ge_ConceptosBasicos.pdf [acceso 13/06/2016].

El Tiempo (23 de diciembre de 2015). “Piden blindar a Tumaco contra la violencia”. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/violencia-en-tumaco-se-debe-a-ajustes-de-cuentas-entre-bandas-delincuenciales/16465505> [acceso 19/06/2016].

Fajardo, D. (s.f.). “Notas sobre el minifundio en Colombia: su marco histórico y espacial”, *BDigital. Repositorio institucional*, Universidad Nacional de Colombia. Disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/17948/2/13674-47912-1-PB.pdf> [acceso 27/05/2016].

Federación Nacional de Personeros (2013). “Funciones asignadas a Personeros por Ley de Víctimas”, en: *Sergio Roldán Zuluaga*. Disponible en: <http://www.sergioroldan.co/blog/2013/08/funciones-asignadas-a-personeros-por-ley-de-victimas> [acceso 6/07/2016].

Fernández, A. (s.f.). “Las políticas públicas”, en: *Manual de Ciencia Política*. Madrid, Tecnos.

Fondo para el Logro de los Objetivos del Milenio de Naciones Unidas (2013). “Pueblos Indígenas y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Documento de Trabajo y Análisis”. Bogotá, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Fraser, N. (2006). “La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación”, *Revista de Trabajo*, Año 4, N° 6, Agosto, 2008.

Fundación Ideas para la Paz (23 de septiembre de 2014). “Seis tesis sobre la evolución reciente del conflicto armado en Colombia”. Disponible en: <http://www.ideas-paz.org/publications/posts/1053> [acceso 28/05/2016].

Fundación Paz y Reconciliación (2014). “Departamento de Nariño, Tercera monografía”. Disponible en: <http://www.pares.com.co/wp-content/uploads/2014/03/INFORME-NARI%C3%91O-REDPRODEPAZ-Y-PAZ-Y-RECONCILIACI%C3%93N.pdf> [acceso 25/05/2016].

Fundación Trust/OEA (2014). “Informe final: Proyecto de promoción y divulgación de la Ley N° 1448 en los municipios de Francisco Pizarro, Mosquera y Olaya Herrera, Nariño”. Pasto, Regional Nariño.

Fundación Víctimas Visibles (2012). “Historia de la Fundación”. Disponible en: <http://fundacionvictimasvisibles.org/historia> [acceso 24/07/2016].

Gallego, J. (2012). *La esclavitud en la América española*. Madrid, Encuentro.

García, L. (2012). “Estereotipos y representaciones sociales de las mujeres afrodescendientes: los casos de Cali y Quito”, en: *Prefigurar lo Político. Disputas contrahegemónicas en América Latina*. Buenos Aires, El Colectivo/CLACSO/Último Recurso.

Gobernación de Nariño (2012). “Agenda de Paz para Nariño”. Disponible en: <http://www.agendadepaznarino.com/> [acceso 27/05/2016].

___ (2016). Plan de Desarrollo “Nariño, Corazón del Mundo 2016-2019”. Disponible en: <http://xn--nario-rta.gov.co/inicio/index.php/gobernacion/gestion-administrativa/plan-de-desarrollo/284-plan-de-desarrollo-narino-corazon-del-mundo-2016-2019> [acceso 28/05/2016].

Grupo Nacional de Memoria Histórica (GMH) (2013). *¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá, Imprenta Nacional.

Guber, R. (2004). *El Salvaje Metropolitano*. Buenos Aires, Paidós.

La Barbera, C. (s.f.). “Conferencia sobre Interseccionalidad. Center for political and constitutional studies”. Madrid. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=rwTe96gUqYQ> [acceso 01/12/2015].

Lipsky, M. (1980). “La Burocracia en el Nivel Callejero: la función crítica de los burocratas en el nivel callejero”. Disponible en: <https://www.clubensayos.com/Temas-Variados/La-Burocracia-En-El-Nivel-Callejero-La-Funci%C3%B3n/2238762.html> [acceso 17/04/2016].

Mesa Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (MNOA) (2013a). “Evaluación de la Ley de víctimas y restitución de tierras 1448 de 2011, Decreto Ley 4635 de 2011 y de la Política de Respuesta del Gobierno Nacional a la Crisis Humanitaria Afrocolombiana”. Bogotá, MNOA.

___ (2013b). “Informe de la situación de derechos humanos de las mujeres afrocolombianas”. Bogotá, MNOA.

Ministerio de Cultura de Colombia. (2010a). “Palenqueros, descendientes de la insurgencia anticolonial”, en: *Cartografía de la Diversidad. Cultura es Independencia 1810-2010*. Disponible en: <http://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras.pdf> [acceso 21/06/2016].

___ (2010b). “Raizales, isleños descendientes de europeos y africanos”, en: *Cartografía de la Diversidad. Cultura es Independencia 1810-2010*. Disponible en: <http://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras.pdf> [acceso 21/06/2016].

Ministerio de Defensa Nacional de Colombia (2009). “Resolución N° 01535 del 28 mayo de 2009: Por la cual se define la estructura orgánica interna y se determinan las funciones del Departamento de Policía Nariño”.

Ministerio del Interior de Colombia (2012). *Ley de víctimas y restitución de tierras y Decretos Reglamentario*. Bogotá, Imprenta Nacional de Colombia.

____ (2013). “Definición de Resguardo Indígena”. Disponible en: <http://www.mininterior.gov.co/content/resguardo-indigena> [acceso 15/06/2016].

Moreno, J. (agosto de 2004). “El Paramilitarismo: una criminal política de Estado que devora el país”, *Desde los Márgenes, Revista Virtual*. Disponible en: <http://www.javiergiraldo.org/spip.php?article76> [acceso 15/06/2016].

Mosquera, Juan de Dios (s.f.). “Presencia de la población afrocolombiana en el territorio nacional”, Banco de la República. Actividad Cultural. Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/sociologia/estudiosafro/estudiosafro4.htm> [acceso 03/02/2016].

Municipio de Mosquera (2012a). “Plan de Atención Territorial-PAT a Población Víctima de Mosquera”. Mosquera, Nariño, Colombia.

____ (2012b). “Plan de Desarrollo 2012-2015. Por Mosquera con Amor”. Mosquera, Nariño, Colombia.

____ (2016). “Plan de Desarrollo 2016-2019. Mosquera somos todos”. Mosquera, Nariño, Colombia.

Naciones Unidas (16 de diciembre de 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. Resolución 60/147 de la Asamblea de las Naciones Unidas”.

Oré Aguilar, G. (2014). *Discriminación Múltiple, Interseccionalidad e Igualdad Multidimensional en el Marco de los Derechos Humanos*. Lima, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM).

Partido liberal Colombiano (s.f.). *Historia de la Ley de Víctimas*. Disponible en [https://www.partidoliberal.org.co/userfiles/HISTORIA-VICTIMAS%20\(3\).pdf](https://www.partidoliberal.org.co/userfiles/HISTORIA-VICTIMAS%20(3).pdf).

Portilla, A. y Correa, C. (2015). *Estudio sobre la implementación del Programa de Reparación Individual en Colombia*. Bogotá, Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ).

Procuraduría General de la Nación (2012). “Informe de seguimiento y cumplimiento de la Ley de víctimas y restitución de tierras en el marco de la Justicia Transicional. Informe del Señor Procurador General de la Nación ante el Congreso de la

República. Bogotá: Procuraduría General de la Nación”. Disponible en: http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/INFORME_DEL%20SR%20%20PGN%20AGOSTO%2021.pdf [acceso 6/07/2016].

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2011a). “El ABC de la Ley de Víctimas”, *Revista Hechos de Paz*. Edición especial, Año 7, N° 61. Agosto-Septiembre. Bogotá.

___ (2011b). *Los Afrocolombianos frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Bogotá, PNUD.

Red Nacional de Información (RNI) (2016a). *Registro Único de Víctimas, Territorial Nariño*. Disponible en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=RUV> [acceso 25/05/2016].

___ (2016b). *Registro Único de Víctimas, Territorial Nariño-Mosquera*. Disponible en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV> [acceso 04/07/2016].

___ (2016c). *Registro Único de Víctimas*. Disponible en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV> [acceso 13/07/2016].

Restrepo, E. (2005). “(Pos)colonialidad y la (im)posibilidad de la representación: ¿quién habla en la academia a nombre del ‘negro’ en Colombia?”, en: *Políticas de la teoría y dilemas en los estudios de las colombias negras*. Bogotá, Editorial Universidad del Cauca, pp. 173-211.

Rodríguez, M. (2010). “La invisibilidad estadística étnico-racial negra, afrocolombiana, raizal y palenquera en Colombia”. Trabajo Social, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. Disponible en <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-la-InvisibilidadEstadisticaEtnicoracialNegraAfrocol-4009768.pdf> [acceso 13/06/2016].

Romero, M. y Arias, A. (2011). “A diez años del inicio del Plan Colombia: Los herederos de las AUC, la geografía del narcotráfico y la amenaza de nuevos carteles”, *Arcanos, Revista de la Corporación Nuevo Arco Iris*, Año 14, N° 16, pp. 4-27.

Rossi, J, y Moro, J. (2014). *Ganar derechos: lineamientos para la formulación de política públicas basadas en derechos*. Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR.

Unidad para la Atención Integral a las Víctimas (UARIV) (2014). *Subcomité de Enfoque Diferencial. UARIV con el apoyo de USAID-OIM*. Disponible en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/node/494> [acceso 04/07/2016].

___ (2015a). *Informes regionales 2015 DT Nariño: Reparamos a las víctimas, aquí comienza la paz*. Disponible en: <http://www.unidadvictimas.gov.co/especiales/rendicion-cuentas-015/html/pdf/narino.pdf> [acceso 28/05/2016].

___ (2015b). *Lineamiento de Enfoque Diferencial mujer y conflicto armado*. Disponible en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/node/384> [acceso 04/07/2016].

___ (2016). *Reporte Caracterización Víctimas del Conflicto Armado: Nariño, Mosquera*. Bogotá, UARIV/RNI.

___ (s.f.). *Cartilla: Enfoque Diferencial*. Subcomité Técnico, SNARIV.

Universidad Nacional de Colombia (UNC). (2011). *Caracterización del departamento de Nariño. Observatorio de Proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración-OD-DR*. Bogotá. Universidad Nacional de Colombia-ODDR y UNICEF.

Urrego, R. (2011). “Cuatro años ocupó al Congreso una Ley para las Víctimas”, *Revista Semana*. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/cuatro-anos-ocupo-congreso-ley-para-victimas/240317-3> [acceso 23/07/2016].

Velásquez, E. (2007). “Historia del paramilitarismo en Colombia”, *História*, São Paulo, Vol. 26, N° 1, pp. 134-153.

Viloria de la Hoz, J. (2007). *Economía del Departamento de Nariño: ruralidad y aislamiento geográfico*. Bogotá, Banco de la República.

Wabgou, M. et al. (2012). *Movimiento social afrocolombiano, negro, raizal y palenquero: el largo camino hacia la construcción de espacios comunes y alianzas estratégicas para la incidencia política en Colombia*. Bogotá, Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina-UNIJUS de la Universidad Nacional de Colombia.

Zuñiga, E. (2015). “Mujer y familia en la sociedad afronariñense”, en: *Historia de las mujeres en Nariño*. Tomo I. San Juan de Pasto, Academia Nariñense de Historia.

Dedicatoria

A Dios, gracias porque tu poder se perfeccionó en mi debilidad y me dio aliento;

A Eduard, gracias por la paciencia, el apoyo incondicional y la alegría siempre compartida;

A mis padres Mary y Orlando, muchas gracias por el ánimo constante a pesar de la distancia;

A Irma Colanzi, por compartir sus conocimientos y experiencia guiándome con entusiasmo;

A la Biblioteca de Maestros (Buenos Aires), por ser el recinto de la inspiración y, en especial a TODAS las mujeres valientes que me compartieron su historia y me abrieron sus puertas con generosidad para aprender de su fuerza; a todos:

¡Muchas gracias!