

DECIMO TERCER INFORME TRIMESTRAL DEL SECRETARIO GENERAL AL CONSEJO PERMANENTE SOBRE LA MISION DE APOYO AL PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA (MAPP/OEA)

El presente informe trimestral del Secretario General sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia se presenta ante el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos (OEA) de conformidad con la resolución CP/RES 859 (1397/04), que establece “instruir al Secretario General que informe trimestralmente al Consejo Permanente sobre las labores de la MAPP/OEA y su capacidad permanente para contribuir al logro de los valores y principios contenidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos y de la Carta Democrática Interamericana”.

I. CONSIDERACIONES GENERALES

El proceso de paz con las autodefensas presenta avances importantes. Todavía queda mucho por hacer. Temas como el considerable número de víctimas registradas y el número de desmovilizados postulados a la ley de justicia y paz, las difíciles condiciones de seguridad en ciertas zonas del país y la reintegración de los ex combatientes a la vida civil, son algunos de los desafíos que se tienen por delante. La magnitud y complejidad de estas tareas requieren la comprensión, el compromiso y la participación de todos los actores, nacionales e internacionales, para el logro de los objetivos trazados.

La Misión ha expresado que un proceso de paz no termina con la entrega del armamento y la desmovilización de los excombatientes; estas etapas constituyen el inicio de una nueva fase que permitirá el retorno progresivo de la paz a las comunidades que han sido afectadas por la violencia.

En ese sentido, se han generado cambios fundamentales que demuestran el resultado de los esfuerzos realizados. Hoy en día las víctimas se han posicionado como protagonistas del proceso, la verdad está emergiendo paulatinamente, los procesos judiciales contra los desmovilizados están en marcha, se está avanzando en la indemnización de las víctimas, se han generado nuevos espacios de diálogo, se han aumentado las condiciones de seguridad en las zonas donde ejercían presencia los grupos armados y miles de desmovilizados se encuentran en el programa de reintegración.

En este contexto, la aplicación de la Ley de Justicia y Paz tiene una particular relevancia. Esta norma, elaborada bajo los principios y fundamentos de la justicia transicional, ha posibilitado el juzgamiento por parte de los tribunales nacionales, de los desmovilizados pertenecientes a las autodefensas y algunos integrantes de la guerrilla, con el fin de que sean investigados y sancionados por los graves delitos cometidos. Su aplicación ha brindado a las víctimas la oportunidad de acceder al conocimiento de la verdad, a través de las confesiones de los desmovilizados en las audiencias de versión libre y a una reparación integral que sirva como compensación por los daños sufridos. Igualmente, contribuye a evitar la nueva violación de derechos mediante las garantías de no repetición.

A cuatro años de la promulgación de la Ley, constituye un imperativo que se provean las condiciones necesarias para que un mayor número de víctimas pueda acceder a los procesos judiciales instaurados, y una vez en ellos, puedan ejercer de manera plena sus derechos. Para lograr este objetivo, es necesario el fortalecimiento de las instituciones encargadas, con miras a que puedan desempeñar de manera más efectiva sus funciones.

Del mismo modo, la Misión considera que se debe promover la actuación integral, articulada y coordinada de las instituciones encargadas, haciendo énfasis en las zonas más alejadas

y aquellas que han sido afectadas por los grupos armados, procurando la unificación de criterios en la aplicabilidad de la Ley, en temas como los estándares para la comprobación del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad.

La Misión manifestó la necesidad de buscar alternativas legales que ayudaran a definir el limbo jurídico en el que se encontraban los desmovilizados de las autodefensas que no han cometido graves delitos. La aprobación por parte del Congreso del *principio de oportunidad* representa un avance en este sentido.

Asimismo, es necesario que se mejoren los mecanismos de coordinación para la agilización de los procesos de los ex comandantes extraditados. Para la consecución de la verdad, la justicia y la reparación, es imprescindible la colaboración de los postulados a la Ley, y que se brinden las garantías para su participación. La demora en la realización de las versiones libres y en la entrega de bienes afecta directamente a las víctimas que tienen grandes expectativas frente al proceso.

Respecto al orden público, aun cuando en algunas regiones del país, prevalecen contextos de ilegalidad, lo cual constituye un obstáculo a los esfuerzos del Estado por fortalecer su presencia a todos los niveles, la Misión considera que la respuesta estatal a estos fenómenos ha sido positiva en sus propósitos de perseguir y desarticular a las organizaciones ilegales que han emergido luego de las desmovilizaciones, lográndose entre otros, la captura de líderes y mandos medios.

Aún así, a la Misión le preocupa la afectación que estos grupos continúan ocasionando a las comunidades. Al respecto, se ha verificado que en algunas zonas del país ha reaparecido la modalidad de masacres y amenazas, ligadas a la denominada “limpieza social”¹ contra algunas poblaciones vulnerables. Estas últimas son generalmente atribuidas a las denominadas bandas emergentes. También se aprecia que en algunas ciudades capitales y municipios, se ha recrudecido la práctica de delitos de alto impacto como los homicidios, generalmente ejecutados mediante la modalidad de sicariato.

Esta situación de inseguridad afecta a víctimas, funcionarios judiciales y participantes del programa de reintegración. En ciertos lugares, las víctimas son amenazadas por intervenir en las versiones libres o por liderar procesos de restitución de tierras. Algunos funcionarios judiciales han sido objeto de intimidaciones en el desempeño de sus labores y de otro lado, desmovilizados han sido hostigados y presionados por los grupos emergentes con el fin de reclutarlos. En determinados casos, estos incidentes han desembocado en la muerte de los afectados. Es fundamental redoblar los valiosos esfuerzos emprendidos por el Estado, para garantizar la seguridad de estas personas.

Por otra parte, la Misión resalta el significativo avance que representa la inclusión de la reintegración como una política pública, haciendo especial énfasis en la reintegración comunitaria como componente principal. Asimismo, resalta la importancia de que la sociedad en su conjunto, ONGs, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y de manera especial los departamentos y municipios, comprendan que el éxito del proceso no es sólo responsabilidad de la Alta Consejería para la Reintegración sino que corresponde al Estado y a la sociedad colombiana en general.

La Alta Consejería para la Reintegración (ACR) ha implementado diversas medidas que buscan favorecer las alternativas laborales y el aumento de los niveles de cobertura en los servicios

¹ Término que hace alusión a acciones violentas dirigidas contra personas específicas (delincuentes, homosexuales, entre otros), con el fin de generar temor y control social en las comunidades.

de salud, atención psicosocial y educación. En este sentido, la estrategia que ha asumido la ACR, de tratar el tema mediante una programación con objetivos de mediano y largo plazo que forme parte de una política de Estado, contribuye a la sostenibilidad del proceso.

Un tema importante en esta etapa es el restablecimiento de la confianza de las comunidades con las instituciones a fin de que puedan intervenir de manera más activa en el proceso. La visibilización de las víctimas, su atención psicosocial, la promoción y fortalecimiento de sus organizaciones y su defensa por medio de una asistencia legal adecuada, son también factores que merecen una especial atención.

Finalmente, es fundamental hacer un reconocimiento a la creciente participación de la comunidad internacional en el Proceso de Paz en Colombia. Este apoyo ha sido esencial, no sólo para la Misión, sino para las diferentes instituciones del Gobierno. Por tal razón, la Misión reitera su compromiso de contribuir a la articulación de estos espacios e iniciativas, para evitar la duplicidad de las tareas y procurar la diversificación y especialización, orientando las acciones a los lugares donde generen mayor impacto.

II. APLICACION DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ

Para la MAPP/OEA es muy valioso que el número de víctimas acreditadas al proceso de Justicia y Paz se haya incrementado en un 32% desde noviembre de 2008.² A mayo de 2009, más de 219.000 víctimas han diligenciado los formatos de hechos atribuibles a los grupos armados ilegales al margen de la ley³.

La Misión mediante su participación en 219 jornadas de atención a víctimas organizadas por la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) y la Fiscalía General de la Nación en diversos lugares del país, ha contribuido a generar confianza en la población y coadyuvar en el diligenciamiento de dichos formatos.

Al respecto, se reitera el reconocimiento a la Fiscalía y a la CNRR por acceder a algunas comunidades apartadas, donde se encuentran muchas de las víctimas, como el caso de las jornadas realizadas por varias Fiscalías de Justicia y Paz en los municipios de Aguadas (Caldas), Puerto Gaitán (Meta), Montecristo (Bolívar) y Santa Rosalía (Vichada). Sin embargo, se requieren mayores recursos para hacer presencia en lugares aún más remotos de las zonas rurales. Los interesados tienen que desplazarse muchas veces hacia los centros urbanos, donde generalmente tienen lugar dichos encuentros, lo que representa un gasto y esfuerzo extraordinario.

Asimismo, se resalta la puesta en marcha de un ciclo de jornadas que tienen la finalidad de recoger muestras biológicas con el fin de consolidar el Banco de ADN de aquellas personas víctimas de desaparición forzada. Estas actividades, que tuvieron gran acogida en lugares como Valle del Cauca⁴ y Nariño, deben ser replicadas en otros departamentos.

La MAPP/OEA está apoyando los esfuerzos realizados para lograr una efectiva articulación entre las instituciones encargadas de la aplicación de la Ley de Justicia y Paz, tanto a nivel central como regional. Asimismo, se ha acompañado otras iniciativas como la capacitación a personeros municipales, funcionarios, jornadas especiales de asistencia y encuentros, y consultas sociales. No

² A esta fecha se habían registrado 165.000 víctimas.

³ Matriz del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz – 30 de abril de 2009.

⁴ En Tuluá (Valle del Cauca), la Fiscalía atendió a más de mil quinientas víctimas desaparición forzada.

obstante, hay departamentos como Santander, Sucre y Valle del Cauca en donde todavía se presenta dispersión, desinterés y duplicidad de funciones entre algunas entidades.

Considerando la diversidad de criterios en la aplicación de la Ley de Justicia y Paz, en marzo de este año la Misión organizó, conjuntamente con la CNRR, el *Primer Encuentro Jurídico Interinstitucional*, con el fin de discutir los distintos aspectos de la Ley que requieren una interpretación uniforme. Igualmente, se organizó el primero de un ciclo de conversatorios⁵ temáticos de alto nivel académico, que procuran generar espacios de debate sobre temas específicos de la Ley.

De la misma manera, la Misión ha venido trabajando con poblaciones específicas, concretamente con indígenas en el departamento de Cauca y afrodescendientes en el municipio de Buenaventura en el Valle del Cauca, a fin de conocer sus posibilidades y condiciones de acceso al proceso de justicia y paz. Un reto importante para la institucionalidad en este sentido, lo constituye la necesidad de desarrollar enfoques diferenciales para la atención, asesoría y acompañamiento, que tengan en cuenta las particularidades socioculturales de estos pueblos.

Por otro lado, se debe resaltar la creación de dos Centros de Atención Integral a Víctimas⁶, en la ciudad de Medellín (Antioquia) y Valledupar (Cesar) que buscan mejorar el acceso a través de la integralidad en la atención, aún cuando se vienen presentando una serie de dificultades en la articulación entre las instituciones participantes y las autoridades locales.

La Misión ha constatado que aún existe un gran número de víctimas sin representación judicial, lo que trae como consecuencia que estas personas no puedan participar activamente en el proceso porque desconocen sus derechos. Esta situación se agrava a medida que la planta de defensores públicos no aumenta en la misma magnitud en que se registran las víctimas. Algunos defensores redoblan esfuerzos para intentar cumplir con su labor y atender a por lo menos a las 400 víctimas que en promedio cada uno tiene asignadas.

Igualmente, se ha observado que en algunos lugares, las víctimas no pueden registrarse debido a la falta y/o pérdida de los documentos de identificación. Esta situación se ha presentado en los municipios de Chaguaní en Cundinamarca y La Primavera en el Vichada. La Misión recomienda que previamente a las jornadas de atención a víctimas, la Registraduría realice campañas de cedulación y entrega de documentos. Por otro lado, es necesario que las tareas de difusión y comunicación que emprendan las instituciones, tomen en cuenta que el nivel de escolaridad de muchas de las víctimas hace complejo el entendimiento de la Ley y de sus derechos.

Estos hechos constituyen desafíos para la institucionalidad, que deben llevar a replantear la organización de jornadas de víctimas de la forma tradicional, es decir, con el único fin de recoger formatos e investigar hechos. Es recomendable que dichas jornadas involucren, además de los aspectos antes mencionados, cuestiones como el acceso cualitativo y la orientación de las víctimas, la respuesta estatal oportuna, atención psicosocial y condiciones de seguridad para denunciar los hechos que las victimizaron.

Seguridad de las víctimas y funcionarios públicos

⁵ Dichos conversatorios son co-organizados con la CNRR y el Proyecto Profis de la GTZ.

⁶ Con estos Centros se busca tener presencia en un sólo lugar de todos los organismos del Estado que tienen responsabilidad en la atención a las víctimas como la Procuraduría, Defensoría, Fiscalía, Acción Social y la CNRR, para brindar una atención integral. En estos lugares la víctima puede recibir atención psicosocial, inscribirse como participe del proceso de Justicia y Paz con la Fiscalía, recibir atención jurídica por parte de la defensoría, registrarse como desplazado ante la Acción Social, entre otros beneficios.

Un factor que incide negativamente en la participación de las víctimas, es su seguridad personal, ya que no sólo son susceptibles de ser amenazadas directamente, sino que en determinadas regiones se sienten intimidadas por la situación de orden público. Al respecto, se han identificado algunas zonas que requieren especial atención en el marco del proceso de Justicia y Paz:

- a. En el Sur de Córdoba y Urabá antioqueño, se han presentado graves hechos contra líderes de víctimas que estaban participando en la restitución de tierras. La Misión lamenta y condena los homicidios de los líderes Benigno Gil, Jaime Gaviria, Juan Jiménez y Ana Gómez⁷.
- b. En los departamentos de Meta y Guaviare la presencia de la banda emergente liderada por Pedro Oliverio Guerrero alias “Cuchillo” ha influido negativamente en la continuidad de la participación de las víctimas en el proceso.
- c. En el Occidente de Caldas, oriente de Risaralda y Sur de Bolívar, a pesar del número considerable de víctimas registradas, la proliferación de amenazas e intimidaciones de presuntas bandas emergentes, las ha disuadido de presentarse al proceso.
- d. En Tumaco (Nariño) el acceso de las víctimas se ve afectado por la sensación de zozobra que genera la pugna entre grupos armados ilegales.

En ese sentido, es necesario que se refuercen las medidas de seguridad para que las víctimas puedan participar en los procesos, se genere confianza entre las comunidades y las instituciones, y se fortalezcan las acciones que garanticen un retorno sostenible y seguro de las personas a sus propiedades.

De otro lado, en el Magdalena Medio, se han identificado acciones en contra de funcionarios judiciales de Justicia y Paz. Al respecto la MAPP/OEA muestra su preocupación por los atentados sufridos por varios funcionarios y expresa su condena por el asesinato en Barranquilla de Larry Churrón, Jefe de investigadores de la Fiscalía 14, quien estaba adelantando investigaciones correspondientes al Bloque Córdoba de las ex AUC.

Procesos judiciales y versiones libres

Respecto al proceso judicial en el marco de la Ley 975/05, a junio 24 de 2009, se tiene registro de 3.734 postulados⁸. Si bien más del 97% pertenecieron a filas de las autodefensas, cada vez son más los guerrilleros que se vinculan⁹. Cabe destacar la postulación de ocho ex miembros del Ejército Revolucionario Guevarista (ERG). De éste grupo, seis fueron desmovilizados colectivamente, y dos acreditados por el miembro representante cuando estaban reclusos en la cárcel. Del total de postulados, 1791 ya iniciaron diligencias de versión libre, de los cuales más de mil no se ratificaron para continuar dentro de la Ley.

Con relación a la etapa de juzgamiento, se destaca la sentencia de Wilson Salazar Carrascal, alias “El Loro”. Después de dos años y medio de iniciada su versión libre, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Justicia y Paz, lo condenó por los delitos de homicidio, extorsión y falsedad material en documento, a una pena principal de 460 meses de prisión. Por ser

⁷ En los casos mencionados ya se han detenido a los presuntos autores y se está continuando con las investigaciones.

⁸ Fuente: Fiscalía general de la Nación

⁹ Matriz del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz – 30 de abril de 2009

elegible para acceder a los beneficios de la Ley 975/05 se le impuso una pena alternativa de 70 meses de prisión y se suspendió la ejecución de la pena principal. El fallo contiene elementos valorativos inéditos, ya que además de tasar los daños materiales, se imponen medidas de reparación simbólica. Estas medidas necesitan ser monitoreadas toda vez que constituyen la materialización de los principios de verdad, justicia y reparación.

Más allá de la sentencia, el juicio de Salazar deja lecciones aprendidas. La Misión pudo constatar que las víctimas no están preparadas para afrontar los procesos judiciales, básicamente porque no entienden la naturaleza de dichas diligencias. Es necesario realizar una campaña que vaya destinada a capacitar y orientar a las víctimas en etapas avanzadas del proceso. Otro aprendizaje es la necesidad de brindar efectivo apoyo psicosocial a las víctimas al momento de realizar pruebas testimoniales para evaluar el daño sufrido. Sin este apoyo, se corre el riesgo de revictimización.

La Misión ha asistido a más de 250 versiones libres en las distintas salas designadas para tal efecto y en aquellas transmitidas en zonas apartadas. Se reconoce como avance el aumento de versiones libres que son transmitidas a lugares donde sucedieron los hechos victimizantes. Por su parte, la GTZ, a través del Programa de Apoyo a la Fiscalía “PROFIS”, continúa apoyando las transmisiones satelitales en la región Caribe, que han sido acompañadas por la MAPP/OEA. Se valora la puesta en marcha de un programa que haga efectiva la réplica en diferido de diligencias relevantes en lugares específicos. Dichas réplicas pueden servir para que tanto la Fiscalía como otras instituciones puedan llevar a cabo jornadas integrales de atención.

De igual manera, las versiones libres colectivas programadas para que los postulados reconstruyan la verdad de hechos que se cometieron colectivamente, son una de las formas más idóneas para confesar masacres y hechos colectivos, tales como desapariciones masivas e incursiones armadas violentas en poblaciones. Adicionalmente, se constituyen en herramienta para que los fiscales de Justicia y Paz triangulen información o identifiquen puntos de coincidencia o contradicción entre uno o más postulados.

Asimismo, resulta positiva la designación de tres fiscales para que se dediquen exclusivamente a las diligencias de versiones libres de aquellos postulados que se espera que no se vayan a ratificar en la primera sesión. De igual forma es fundamental que se designen fiscales especializados que se dediquen a investigar delitos específicos como los sexuales o el reclutamiento de menores, los cuales exigen una especialidad temática al momento de tratar con víctimas, de dirigir las versiones libres o de investigar en el terreno.

Por otra parte, es primordial la coordinación entre las instituciones para evitar que se sigan presentando problemas operativos que dificultan el buen desarrollo de las versiones libres. Los traslados de los postulados deben coincidir con los tiempos de las diligencias para evitar que las víctimas se desplacen innecesariamente, de igual forma, para la toma de decisiones se debe consultar a las instituciones involucradas para evitar estancamientos en el proceso.

A más de un año de la extradición de algunos de los ex comandantes de las AUC, existen dificultades para la programación y transmisión de las versiones libres desde Estados Unidos. Es necesario crear procedimientos más ágiles para el traslado de los versionados a las cortes y para evitar dificultades técnicas que se han presentado. La institucionalidad colombiana deberá prever estos aspectos para evitar que las víctimas tengan que trasladarse de lugares lejanos y que las versiones libres no se realicen.

Preocupa la dinámica de las versiones libres del Bloque Héroes de Tolová que operó en los municipios del sur de Córdoba y cuyo comandante fue Diego Fernando Murillo “Don Berna”. De esta estructura se desmovilizaron 464 hombres, de los cuales 38 se postularon para recibir los beneficios de la Ley de Justicia y Paz. Sin embargo, sólo dos de ellos se ratificaron y actualmente uno está rindiendo versión libre. La ausencia de postulados participando en las diligencias pone en riesgo la consecución de la verdad de los casi cinco mil hechos denunciados en Tierralta y Valencia, municipios donde operaba dicha estructura ilegal.

Los desafíos jurídicos de la Ley

El proceso de Justicia y Paz implica el establecimiento de normas y decisiones enmarcadas en la flexibilidad que exige la justicia transicional. Si bien todavía es necesario avanzar en materia judicial y en el sistema carcelario y penitenciario, en general las normas de Derecho Penal ordinario han cedido ante las aspiraciones de paz y reconciliación instrumentalizadas jurídicamente en la Ley 975 de 2005.

La expedición de órdenes de captura por el delito de concierto para delinquir a desmovilizados que se encuentran en libertad y el aseguramiento de postulados al momento de confesar en versión libre, su pertenencia a las autodefensas, son decisiones que si bien están enmarcadas en la legalidad, con ello, existe el riesgo que desmovilizados y postulados sean disuadidos de participar en las diligencias de justicia y paz.

La Misión espera que con la reciente sanción del principio de oportunidad por parte del Congreso se revierta esta situación. Esta ley, que solamente podrá ser aplicada a personas que no hayan cometido delitos de lesa humanidad, contiene obligaciones para el desmovilizado que favorecen la reintegración y la reparación del daño, como la manifestación pública de arrepentimiento, prestación de servicios a la comunidad, realización de actividades a favor de las víctimas, entre otras.

Exhumaciones

Respecto al tema de exhumaciones, gracias a las versiones libres, al 7 de mayo de 2009 se han hallado 1761 fosas y se exhumaron 2164 cuerpos, de los cuales 572 tienen identidad posible, es decir, que faltan las contrapruebas de análisis de laboratorio de ADN. Se identificaron plenamente 556 cuerpos, de los cuales 469 ya fueron entregados por la subunidad de Exhumaciones y 26 por las seccionales de Fiscalía. Es criterio de la Misión que estas jornadas deben estar provistas de un fuerte componente de atención psicológica; para ello, el acompañamiento de la CNRR será importante, no sólo para brindar dicho apoyo, sino también porque en dichas jornadas se podrá atender integralmente a las víctimas.

En el Putumayo, a pesar de contar con pocos postulados a la Ley de Justicia y Paz, se han presentado avances en cuanto a fosas halladas. Hasta el momento, se han podido entregar a sus familias 31 de los 289 cuerpos encontrados. La Unidad Nacional de Fiscales para la Justicia y la Paz ha venido llevando a cabo esfuerzos para encontrar a los familiares de los desaparecidos, para lo cual ha desarrollado un sistema de identificación de reconstrucciones morfológicas y de imágenes de prendas. También se han adelantado jornadas de atención a víctimas de desaparición forzada, pero dichos esfuerzos necesitan mayor apoyo de divulgación y de jornadas de sensibilización y atención a víctimas. La Misión apoyará a la Fiscalía en las labores que realiza con el propósito que este Departamento se convierta en laboratorio exitoso de exhumaciones.

III. LA SEGURIDAD DE LAS REGIONES COMO PARTE FUNDAMENTAL DEL PROCESO DE PAZ.

La MAPP/OEA destaca los avances del Estado tendientes a incrementar las condiciones de seguridad, especialmente en aquellas áreas donde persisten contextos de ilegalidad. La recuperación del control territorial por parte de los diferentes estamentos institucionales es el fundamento que permitirá a las comunidades contar con un ambiente idóneo para la convivencia ciudadana.

En ese sentido, se resalta la creación de una estrategia nacional contra las denominadas bandas criminales (ENBAC), que tiene como objetivos primordiales la captura de los principales cabecillas y la desarticulación de la estructura armada de estos grupos. Con este fin, la Fuerza Pública ha priorizado cinco zonas¹⁰ donde es mayor la afectación a las comunidades, en las que unidades especializadas atienden estos fenómenos de ilegalidad. Los constantes operativos de la Fuerza Pública y la acción decidida y permanente por parte del Gobierno para visibilizar estas dinámicas ilegales, envían un mensaje claro de su voluntad para neutralizar ese accionar delictivo¹¹.

Al respecto, se resalta la captura por parte de la Policía Nacional de Daniel Rendón Herrera, alias ‘Don Mario’, considerado como el jefe de más alto perfil dentro de los paramilitares desmovilizados que se encontraban nuevamente en la clandestinidad. Sin embargo, la Misión ha observado la capacidad de “renovación” que tienen estas estructuras ilegales, especialmente en sus mandos, lo cual se constituye en un reto para las autoridades a fin de no permitir su reorganización o el surgimiento de otros liderazgos. Es fundamental destacar las capturas¹² de 959 integrantes de las bandas emergentes en lo corrido del 2009, de los cuales 181 eran desmovilizados de las autodefensas.

De igual manera, se valoran el interés y las acciones tomadas por el Gobierno orientadas a la visibilización de los principales jefes de estructuras emergentes. La decisión del Presidente de la República de someter a evaluación semanal los resultados contra estos grupos, y la inclusión de sus principales jefes en la política de recompensas para lograr su captura a nivel nacional e internacional¹³, siguen demostrando la existencia de una estrategia integral orientada a la desarticulación de estas organizaciones.

El compromiso de la Fuerza Pública también se demuestra con la presencia y permanencia de altos mandos militares en lugares en donde se han registrado graves problemas de orden público. Esta acción obtuvo buenos resultados en el bajo Cauca, Medellín y Barrancabermeja. Sin embargo, en algunas regiones y territorios apartados, subsisten las expectativas por el accionar de las autoridades de nivel local y regional, debido a que no se perciben sus actuaciones institucionales.

A la par de estos avances, para la Misión es importante visibilizar la difícil situación de orden público que se vive en algunas regiones del país. Las dinámicas producidas en el periodo que comprende este informe, están determinadas por la actuación de facciones armadas de naturaleza y características disímiles tanto en su conformación y desarrollo, como en sus intereses y objetivos.

¹⁰ Estas cinco zonas son: I. Urabá; II. Córdoba, Sucre, Bajo Cauca antioqueño; III. Casanare, Meta, Vichada, Guaviare y Guanía; IV. Sur del Cesar, Sur de Bolívar y Norte de Santander y V. Nariño.

¹¹ Entre otras acciones, el Estado incautó entre enero y mayo de 2009, 326 armas largas, 543 armas cortas y 18 armas de apoyo, entre las que se incluyen ametralladoras y morteros.

¹² Hasta el 6 de junio de 2009, según datos de la Dirección de Carabineros de la Policía Nacional.

¹³ Publicación en la circular roja de INTERPOL (Orden de captura que es emitida a las policías de 179 países del mundo, para efectos de perseguir y capturar a personas u organizaciones que el país de origen solicita.)

En ellas confluyen y convergen toda suerte de alianzas y disputas en torno a la obtención de beneficios, producto del manejo de economías ilegales, pero que en concreto, se materializan en preocupantes afectaciones a la seguridad y convivencia pacífica en los lugares en donde producen su accionar delictivo.

En ese sentido, en el sur del Cauca¹⁴ y la zona pacífica se percibe un ambiente de temor generalizado debido a la ocurrencia de homicidios selectivos, desapariciones forzadas, retenciones ilegales, desplazamientos, actos de violencia sexual contra mujeres, secuestros y masacres. En esta región, al igual que en otros lugares del país, a pesar de una presencia masiva de la Fuerza Pública, continúa la percepción de inseguridad. Esto se refleja en la ausencia de denuncias ante hechos delictivos que se generan. Esto se hace más evidente en los puertos de Buenaventura (Valle del Cauca) y Tumaco (Nariño).

Asimismo, las comunidades urbanas y rurales que habitan la troncal del caribe en el departamento de la Guajira, sector correspondiente a los municipios de Dibulla, Riohacha y Maicao, se están viendo afectadas por amenazas, extorsión, y homicidios debido a la confrontación entre las denominadas bandas emergentes.

La proliferación de amenazas contra una población definida¹⁵ a través de panfletos, ocurridas principalmente en la ciudad de Bogotá, en el Norte del Cauca, Sur de Bolívar y sur del Huila, agrava aún más el ambiente de violencia. Estas amenazas son percibidas por las comunidades como una acción de supuesta “limpieza social” de los nuevos grupos. En algunas ocasiones, son acompañadas de asesinatos selectivos. A pesar de los esfuerzos de las autoridades por controlar, desmentir o minimizar sus causas, las amenazas e intimidaciones producen un fuerte temor entre los pobladores.

Los grupos armados utilizan, además, otras modalidades de intimidación y control social, como restricciones en la movilidad de las comunidades. En algunas regiones, las comunidades asumen esta amenaza como la imposición de toques de queda realizados principalmente por las denominadas bandas emergentes. Esto se observa en varias regiones del país, incluyendo algunas poblaciones de los departamentos del Cesar, Santander, Norte de Santander, Meta y el Magdalena Medio, entre otras.

De igual manera, en algunas ciudades capitales como Medellín (Antioquia), Cúcuta (Norte de Santander) y Sincelejo (Sucre), se ha presentado un incremento de los homicidios violentos mediante la modalidad de sicariato, habitualmente por enfrentamientos entre las llamadas bandas emergentes. En otros municipios como Buenaventura (Valle del Cauca), Tumaco (Nariño), Barrancabermeja (Santander) y regiones como el bajo cauca antioqueño, se da el mismo fenómeno. Este tipo de afectación, en ocasiones, causa también un posterior desplazamiento. A la Misión le preocupa que a pesar de los esfuerzos de la Fuerza Pública, la comunidad percibe que las acciones de los actores armados ilegales desborda las la capacidad de las autoridades para controlar la dinámica violenta.

La Misión expresa su preocupación por la reaparición de la modalidad de las masacres, especialmente en áreas rurales. Estos homicidios múltiples generalmente presentan como responsable directo a las denominadas bandas emergentes. Se recalcan especialmente las ocurridas

¹⁴ Argelia, Balboa y el Bordo Patía.

¹⁵ Población a la que estos actores armados ilegales atribuyen ser los propiciadores de inseguridad y desorden social. Incluye a drogadictos, ladrones callejeros, prostitutas, etc.

en los últimos meses en los departamentos de Nariño¹⁶, Cauca¹⁷, Valle del Cauca¹⁸, Chocó¹⁹ y Córdoba²⁰. En este último departamento, por ejemplo, la Misión recibió y monitoreó información sobre cinco masacres con al menos 20 víctimas a finales del año 2008.

En lo que se refiere a los desplazamientos, estos conservan su dinámica de mayor afectación en aquellas zonas donde se dan confrontaciones armadas. El más grave impacto se ha presentado en comunidades indígenas, sobre todo en los departamentos de Chocó y Nariño. En este último departamento, se registró el desplazamiento por la masacre de un importante número de indígenas²¹; y en el Chocó por amenazas directas, al ser señalados de dar apoyo a uno u otro actor armado ilegal. De acuerdo al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), el número de desplazados en estos dos departamentos ascendería a varios miles de personas.

A partir de una visita interinstitucional²² propiciada por la Misión, motivada por la preocupante situación en la que se encuentran los habitantes de los ríos San Juan y Atrato del departamento del Chocó, la MAPP/OEA llama la atención con relación a los casos de confinamiento de comunidades, controles sobre alimentos, medicinas e insumos agrícolas, amenazas a líderes, víctimas y casos de reclutamiento de jóvenes y menores, como consecuencia directa de la presencia de actores armados y el agravamiento del orden público. Asimismo, se resalta la desconfianza de las mismas para denunciar los hechos delictivos ante las instancias competentes. Por su parte, en algunas zonas de Buenaventura (Valle del Cauca), las poblaciones también se han visto afectadas por el bloqueo y control de alimentos por parte de las facciones armadas ilegales.

Dentro de sus funciones de observancia al cumplimiento de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, la Misión resalta los esfuerzos que está realizando el Gobierno colombiano mediante decisiones drásticas contra miembros de la fuerza pública comprometidos en violaciones de los Derechos Humanos. Al respecto, de acuerdo a fuentes oficiales, 750 integrantes de la Fuerza Pública fueron retirados por facultad discrecional del Ejecutivo. En el mes de junio, el relator especial de Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, visitó el país para conocer directamente las denuncias sobre este tipo de violaciones.

Con relación a las ejecuciones extrajudiciales²³ que se produjeron a finales del año pasado en Norte de Santander,²⁴ que la Misión reportó en su anterior informe trimestral, un número

¹⁶ En el municipio de Tumaco (Nariño) se presentó a principios del 2009 una masacre de personas que se movilizaban en un vehículo de transporte público, en proximidades a dos dispositivos de la Fuerza Pública.

¹⁷ En el sur del departamento del Cauca, se registró una masacre de seis personas, incluyendo dos menores de edad, de una misma familia, que al parecer fueron trasladados desde el departamento de Nariño para asesinarlos en área de influencia de la banda emergente.

¹⁸ En enero de 2009 se registró la muerte de 4 y 5 personas en Roldanillo y Buga respectivamente. En el mes de marzo se registraron hechos similares en los municipios de Cali y Roldanillo. En mayo de 2009, esta situación se presentó en Andalucía y Cartago.

¹⁹ En los meses de enero y marzo de 2009, se registró la masacre de 7 personas cada una en los municipios de Condoto y en El Litoral de San Juan al sur del departamento.

²⁰ En los dos últimos meses del 2008, se registraron masacres en los municipios de San Antero, Lorica, San José de Uré, Purísima y Puerto Libertador.

²¹ Según fuentes oficiales se estaría hablando aproximadamente de 27 indígenas entre ellos dos mujeres embarazadas asesinados a manos de las FARC en zona rural de los municipios de Barbacoas y Ricaurte, en el departamento de Nariño.

²² MAPP/OEA, Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, CNRR, Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento de la Vicepresidencia de la Republica, Oficina de Gestión de Paz de la Gobernación del Valle, Sistema de alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo Regional Chocó, CNRR Chocó y. ONG ACIVA-RP-Chocó.

²³ Estas ejecuciones fueron conocidas como ‘falsos positivos’, el término hace alusión al asesinato de personas inocentes que son presentadas por el ejército como guerrilleros muertos en combate.

importante de integrantes de la Fuerza Pública está siendo procesado por la Fiscalía como presuntos autores de los delitos de secuestro, desaparición forzada y homicidio agravado²⁵. A su vez, la Procuraduría General de la Nación ha abierto expedientes disciplinarios frente a este tema. La Misión considera necesario que se aceleren las investigaciones y que se trate de impedir la intimidación contra las familias que han denunciado estos hechos.

IV. AVANCES Y DIFICULTADES DEL PROCESO DE REINTEGRACIÓN DE EX COMBATIENTES

La Misión reconoce los importantes avances que se han venido dando en el proceso de reintegración impulsado por el Estado colombiano, tanto desde un punto de vista normativo como en relación con la aplicación del programa de reintegración por la ACR.

En el ámbito normativo, los avances se ven reflejados en la promulgación de dos instrumentos que reglamentan hacia futuro el transcurso del programa de reintegración: en primer lugar, la publicación del documento CONPES²⁶ 3554, con fecha 1 de diciembre de 2008, que regula la política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales. Este documento prevé aspectos como la inclusión de la oferta institucional para niños, niñas y adolescentes desvinculados dentro del plan de acción de la política nacional de reintegración, y especifica una estrategia conjunta con la Fiscalía General de la Nación para resolver los atrasos que se han tenido en los procesos judiciales, especialmente en la rendición de las versiones libres. Cabe resaltar la inclusión que hace el CONPES de una perspectiva de género.

El segundo instrumento es la Resolución No. 008 de 2009, de marzo 18 de 2009, “por la cual se establecen los beneficios sociales y económicos de los servicios y programas del proceso de reintegración a la sociedad civil dirigida a la población desmovilizada, el procedimiento de suspensión y pérdida de los mismos, la culminación de este proceso y el Sistema de Información para la Reintegración”. Con esta resolución se avanza de manera positiva en la reglamentación del Proceso adelantado por la ACR.

Dentro de los esfuerzos e iniciativas que la ACR viene desarrollando, la Misión destaca la convocatoria del 1er Congreso Internacional de DDR, celebrado en Colombia durante los días 4-6 de mayo. Este evento, auspiciado por el Estado colombiano y la cooperación internacional, contó con la participación de 1534 personas, procedentes de 57 países, y se ha constituido en el marco idóneo para el intercambio de experiencias internacionales y lecciones aprendidas en DDR, con miras a obtener insumos que contribuirán a mejorar el proceso de reintegración colombiano.

En lo que respecta al programa como tal, la Misión reconoce los logros alcanzados en el perfeccionamiento del sistema de información, tales como el fortalecimiento estadístico de las bases de datos sobre desmovilizados; la publicación del registro nacional de fallecidos, capturas y privados de libertad en el mes de mayo 2009 y sistema de actualización periódica; y el registro de movilidad de los desmovilizados.²⁷

²⁴ Por su parte, Philip Alston, relator especial de Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, aseguró que sus investigaciones le permitieron determinar que hubo casos similares a los de Soacha, con unidades militares involucradas, en los departamentos como Antioquia, Arauca, Valle del Cauca, Casanare, Cesar, Córdoba, Huila, Meta, Norte de Santander, Putumayo, Santander, Sucre y Vichada.

²⁵ La Fiscalía lleva en total al menos 1,056 investigaciones, que involucran el asesinato de 1,708 personas, en ejecuciones extrajudiciales denunciadas en los últimos seis años.

²⁶ El documento CONPES define las líneas de política, estrategia y responsabilidades a cumplir por parte de las diferentes entidades del Estado en materia económica y social.

²⁷ Mediante esta base de datos, la ACR lleva un control estadístico mensual del número de participantes que se trasladan de un Centro de Servicios a otro.

Asimismo, a principios del 2009, la Alta Consejería para la Reintegración ha introducido cambios tanto en su Red Nacional de Centros de Servicios (CS)²⁸ de atención a la población desmovilizada, como en su estructura gerencial interna. Cabe destacar que desde septiembre del 2008, la Unidad de Atención y Fidelización al Participante está llevando a cabo una búsqueda para ubicar a todos los desmovilizados que en la actualidad no se encuentran activos en el programa de la ACR, y definir su estado dentro del proceso.²⁹

La Misión también quiere hacer referencia a los esfuerzos internos que la Alta Consejería viene haciendo dentro de sus áreas temáticas en pro de la regionalización, así como a la articulación de dichas áreas al interior de la ACR. Este es el ejemplo del “Programa Ser Social”, el cual involucra las áreas de reintegración económica y social, y persigue la vinculación de los desmovilizados en la prestación de un servicio social que contribuya a la reconciliación con sus comunidades. La Misión valora positivamente este Programa, el cual ha conseguido vincular a 2.328 participantes en el 2008 y 931 hasta junio de 2009.

A pesar de las dificultades que ha presentado la creación de empleo para los desmovilizados, deben señalarse como un avance los esfuerzos que la ACR viene realizando desde principios del 2009 con el objetivo de involucrar más activamente al empresariado en la reintegración. Esto se ha logrado a través de la promoción de foros empresariales, el desarrollo de nuevas ideas desde las áreas de reintegración económica (Ej. desarrollo de un portafolio de apoyo financiero,) y el fortalecimiento de la responsabilidad social (Ej. el mecanismo del Banco de Tiempo³⁰): Igualmente, la ACR ha promovido la búsqueda de alianzas con grandes fundaciones y empresas grandes y pequeñas.

Dentro de los avances de la reintegración, la Misión ha venido apoyando las gestiones necesarias para operativizar la transferencia del “Programa de Paz y Reconciliación” de la Alcaldía de Medellín, a la ACR. Esta transferencia se hizo efectiva en abril del 2009, sin embargo las tareas de articulación entre ambas partes continúan. Asimismo, la Misión realiza esfuerzos para sensibilizar a las gobernaciones y alcaldías para que tengan mayor involucramiento en el Programa.

En el marco de la estrecha colaboración que vienen desarrollando la ACR y la MAPP/OEA, ambas instituciones han acordado que la Misión aprovechará los espacios de trabajo con los desmovilizados, para hacer seguimiento de aquellos aspectos de la reintegración que sean de mayor interés para la ACR, con la finalidad de obtener información que permita identificar las dificultades, y hacer recomendaciones para contribuir a mejorar el programa.

A partir de 2009, la Misión ha iniciado una serie de Grupos Focales y entrevistas específicas, tanto a participantes del Programa como a los actores que intervienen en el proceso de reintegración, con la finalidad de obtener una información cualitativa del mismo. En este contexto, en los primeros cuatro meses del año, se realizaron siete grupos focales (Bogotá, Bucaramanga, Riohacha, Buenaventura, Medellín y 2 en Barranquilla), con un total de 77 desmovilizados

²⁸ Se cierra el CS de Quibdó, (que es ahora cubierto por Medellín y Apartadó), y el CS de Santa Rosa del Sur (cubierto por Barrancabermeja). Los CS de Caucasia y Tarazá se fusionan. Lo mismo se aplica a los CS de San Pedro de Urabá y Necoclí. Además, desde marzo 2009, los desmovilizados asignados al ex CS de Puerto Boyacá, pasan a ser atendidos por el CS de Puerto Berrio.

²⁹ El número de desmovilizados colectivos que se encuentran activos dentro del Programa de reintegración es de 21.501, con fecha de corte a febrero de 2009.

³⁰ Mecanismo mediante el cual empresas, profesionales y estudiantes, donan tiempo, talento y conocimiento para apoyar proyectos desarrollados por y para los desmovilizados. En la actualidad opera, entre otras ciudades, en Bogotá, Medellín, Bucaramanga, Montería y Valledupar.

participantes. Se espera complementar este estudio en los próximos meses, aumentando así el número de participantes y la cobertura geográfica.³¹

Los resultados alcanzados en este ejercicio, han permitido confirmar la valoración positiva general que tienen los desmovilizados en relación al apoyo psicosocial. Para la mayoría de los participantes en los grupos focales, éste aparece como el beneficio más apreciado, y destacan como positivo el rol que los tutores han tenido en su regreso a la vida civil y en la mejora de sus relaciones familiares³². Asimismo, consideran valiosa la posibilidad que se les brinda de acceder a la educación. A pesar de ello, en algunos casos, se hace mención a los problemas de oferta, la metodología empleada y las dificultades para ingresar a programas de educación superior.

Otro beneficio que se estima positivamente es el acceso a la salud. La mayoría de los participantes en los grupos focales manifestó estar afiliado y poseer carné³³. No obstante, en algunos casos se mencionaron problemas de cobertura familiar, complicaciones en la afiliación a causa de haber sido trasladados, o deficiencias en la prestación del servicio.

En relación con la reintegración económica, en los grupos focales varios participantes manifestaron su inquietud frente a la falta de oportunidades laborales³⁴ y la estigmatización que sienten al momento de buscar empleo. Esto supondría que actualmente un importante número de desmovilizados tiene como principal fuente de ingresos el apoyo a la reintegración otorgado por el Gobierno.

La situación de seguridad de los desmovilizados

Uno de los temas de preocupación permanente para la Misión es la situación de inseguridad de los desmovilizados. En este sentido, los participantes de los grupos focales manifestaron sentir temor sobre su situación personal, fruto de los actuales contextos de ilegalidad que ejercen presión sobre ellos. Esta percepción negativa de los mismos desmovilizados sobre su seguridad, coincide con las distintas informaciones recogidas por la Misión sobre el volumen de amenazas, asesinatos y desplazamientos que están afectando a esta población.

Según datos de la ACR (corte abril 09), el número de desmovilizados muertos colectivos e individuales es de 1941³⁵, de los cuales 1298 fueron por homicidio (66%). En el período enero-abril del 2008 se registraron 201 desmovilizados muertos entre colectivos e individuales, mientras que en el mismo período del año 2009 se registró la muerte de 136 desmovilizados³⁶. A pesar de la reducción presentada, la Misión considera necesario mejorar las condiciones de seguridad de los desmovilizados para que no se continúen presentando homicidios y se eviten las intimidaciones y desplazamientos.

³¹ Para finales de año, se espera haber realizado más de 20 grupos focales en distintas ciudades del país (zonas geográficas focalizadas por las OORR de la Misión), con un universo de más de 250 desmovilizados participantes seleccionados aleatoriamente a partir de los grupos psicosociales de la ACR. Esto permitirá disponer de una muestra suficientemente amplia para valorar los problemas y necesidades que más afectan a los participantes en el programa.

³² Según datos de la ACR (fecha de corte marzo 2009), se trata de unos de los beneficios con mayor nivel de cobertura, cercana al 99,83% para la participación en talleres y el 94,49% en las actividades realizadas.

³³ Para datos de la ACR (fecha de corte marzo 2009), la tasa de cobertura del servicio de salud de la población desmovilizada es del 92,49%.

³⁴ De acuerdo a información de la ACR con corte de diciembre 2008, existen 85 proyectos productivos en marcha y se han generado en el 2009, 146 nuevos Planes de Negocio, creando unos 160 cupos laborales.

³⁵ De enero del 2004 a abril del 2009, 1713 desmovilizados colectivos han fallecido.

³⁶ Colectivos e individuales.

La MAPP/OEA reconoce los avances alcanzados en temas de seguridad. Con el fin de consolidar estos esfuerzos y lograr una disminución de estas muertes, es preciso que se continúen fortaleciendo los mecanismos de protección para que éstos sean cada vez más ágiles y eficaces³⁷. Desde el inicio del Programa de la ACR hasta el momento, se han registrado grandes logros que aún son objeto de mejoras por parte de todas las entidades del Estado.

Prevención de reclutamiento

La Misión ha observado desde finales del 2008 que los nuevos contextos de ilegalidad relacionados a grupos armados tienen incidencia sobre la población desmovilizada y otras poblaciones vulnerables como jóvenes y menores. Por esta razón, decide incorporar, a principios del 2009, la temática de prevención del reclutamiento a su trabajo. Así, desde principios de año viene desarrollándose una tarea de monitoreo inicial en más de 17 departamentos.³⁸

Este trabajo de monitoreo en diferentes regiones ha permitido, como parte de un análisis preliminar, identificar las siguientes tendencias a nivel nacional: En la mayoría de áreas urbanas, se reconoce a las denominadas bandas emergentes como el principal autor de reclutamiento en donde los afectados son los desmovilizados, jóvenes y menores. Por otro lado, en zonas rurales apartadas, es la guerrilla la que recluta a campesinos, indígenas, jóvenes y menores.

La Misión observa con preocupación la situación de reclutamiento que se da en algunas zonas rurales en los departamentos del Chocó y Norte de Santander (Ej. en el Corregimiento de la Gabarra, área rural del municipio de Tibú o en la zona del Tarra, en la región del Catatumbo). En cuanto a las áreas urbanas, la Misión ha venido haciendo especial seguimiento a la situación de la ciudad de Medellín.

En lo que respecta a la población desmovilizada, dentro del trabajo que se ha venido realizando en los Grupos Focales, un tema recurrente es la oferta que los beneficiarios del programa reciben para integrarse a las llamadas nuevas bandas emergentes, la cual se hace mediante un ofrecimiento económico, combinado en muchos casos con amenazas que en ocasiones resultan en asesinatos. Parte de la estrategia que utilizan los nuevos grupos está dirigida a desacreditar el proceso de reintegración y acentuar las fallas y deficiencias de la Ley de Justicia y Paz para convencer a los desmovilizados de que retomen las armas.

Con la finalidad de luchar contra las dinámicas de reclutamiento que afectan de manera negativa la misma evolución del Proceso de Paz, la Misión ha venido acompañando la articulación de distintas iniciativas locales que han surgido desde los territorios con el fin de visibilizar esta problemática. Este es el caso de los esfuerzos interinstitucionales realizados a través de la “Mesa de Prevención de Reclutamiento” en el Cesar, creada a principios del 2009.

Así mismo la MAPP/OEA ha sido invitada a participar en calidad de observador en la “Comisión Intersectorial para la Prevención de Reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por los Grupos Organizados al Margen de la Ley.” En el marco de esta participación, desde el mes de febrero del 2009 la Misión viene apoyando las actividades que realiza sobre el territorio³⁹ la Secretaría Técnica de la Comisión.

³⁷ En la actualidad, cuando un desmovilizado participante en el programa de la ACR es amenazado, no puede ser objeto de ninguna medida de protección hasta que la Policía Nacional no determine cuál es el nivel de riesgo de su situación. La dificultad radica en que la realización de ese estudio está tardando en algunos casos casi 2 meses.

³⁸ Incluyendo Bogotá, Medellín y Valle del Cauca (Buenaventura).

³⁹ La MAPP/OEA ha acompañado actividades en Santa Marta (Magdalena), y Jamundí en el Valle del Cauca, También ha propiciado espacios de articulación y proporcionado acompañamiento en los casos de la Mesa de Prevención al

V. COMUNIDADES Y VICTIMAS

Desde un comienzo, la Misión ha reconocido la importancia de que las comunidades afectadas por la violencia, se empoderen de sus propios procesos, y que el apoyo que se les brinde esté orientado hacia fortalecimiento de las capacidades locales para autogestionarse, y de resolver sus propios conflictos de manera pacífica y autónoma. Al respecto, cabe resaltar el gran esfuerzo que realizan las instituciones para tener un mayor acercamiento a estas comunidades, entendiendo que en ellas se puede encontrar la clave para fortalecer el proceso de construcción de la paz.

Las labores no son sencillas y requieren de gran compromiso, presencia y cumplimiento en el desarrollo de las tareas. Es fundamental que cada vez más las instituciones se acerquen a lo local, que permanezcan en los territorios y que se retome la confianza de la gente, especialmente en aquellos lugares apartados en donde vivieron mucho tiempo sin el apoyo y acompañamiento de las instituciones del Estado. También es necesario fortalecer a aquellas instituciones que gozan de cierto grado de credibilidad, como las Personerías Municipales.

En este contexto, el acompañamiento de la MAPP/OEA está orientado a acercar a las comunidades y las instituciones, ejerciendo el papel de un puente que comunica, facilitando espacios de confianza y catalizando procesos.

A nivel nacional, la MAPP/OEA ha acompañado la coordinación y retroalimentación entre la CNRR y el área de comunidades de la ACR. Este espacio busca articular el trabajo que se realiza a nivel regional con estas instituciones. En especial, la Misión apoya el fortalecimiento de la labor de la CNRR en la consolidación de las redes de víctimas. Un ejemplo de esta iniciativa se presenta en los Montes de María, donde las mismas vienen desarrollando un proceso organizativo autónomo acompañado por la Misión desde el segundo trimestre del 2008.

La celebración de audiencias defensoriales constituye un buen mecanismo de acercamiento de las instituciones. En ellas, la Defensoría acude a las comunidades con el fin de sensibilizar y recoger información sobre temas específicos relacionados con Derechos Humanos y capacitación a víctimas con especial énfasis en justicia y paz. En los departamentos de Bolívar y Sucre, la amplia participación institucional en estas audiencias están generando credibilidad y confianza para el retorno de las comunidades desplazadas por el conflicto y permite conocer en profundidad la problemática de las víctimas y sus posibles soluciones.

La Misión reconoce los esfuerzos que se realizan a nivel local para generar espacios de encuentro y convivencia en procura de la reconciliación. Al respecto, las comunidades juegan un papel fundamental y pese a las dificultades, existen poblaciones que trabajan día a día por convivir de manera más pacífica en entornos de violencia.

Es primordial resaltar los avances que tanto la CNRR, ONGs nacionales y organismos internacionales desarrollan para buscar la verdad con justicia y la verdad con reconciliación. Uno de los estudios que muestra lo positivo de estos esfuerzos es la iniciativa “Encuentros consultivos sobre la reconciliación”, desarrollados por la CNRR auspiciado por The Trust for the Americas. (Trust)⁴⁰ y aplicados a un grupo de víctimas con el objetivo de obtener insumos que permitan

Reclutamiento departamental del Cesar; viaje interinstitucional al departamento del Chocó, y en La Gabarra (Norte de Santander).

⁴⁰ Fundación sin ánimo de lucro, cooperante de la Organización de los Estados Americanos

formular recomendaciones y acciones para la construcción de líneas de la política pública en materia de reconciliación. La MAPP/OEA ha acompañado algunos de estos espacios, siempre respetando el sentir de las comunidades involucradas.

Además del papel que juegan las instituciones en el impulso de los procesos de reconciliación, la Misión ha identificado que diferentes sectores de la sociedad civil también muestran un interés en el tema y promueven iniciativas que deben ser apoyadas. Es el caso de las universidades, los centros de estudio e investigación, y en general la academia.

Una de las estrategias de acercamiento de la Misión ha sido la creación de espacios para la convivencia. La experiencia adquirida en la iniciativa “Todas Somos Mujeres”⁴¹ en la ciudad de Valledupar, permitió la implementación de una réplica en Barranquilla, con la articulación de la ACR, la Defensoría del Pueblo, la CNRR, la Alcaldía y la Gobernación. Es importante que las iniciativas locales exitosas sean compartidas en otros lugares. En esta iniciativa participan, además de las desmovilizadas y víctimas, mujeres pertenecientes a la comunidad y funcionarias públicas, todas conectadas por un eje transversal que es la perspectiva de género. Al mismo tiempo, se está implementando la tercera fase de este proyecto en Valledupar.

Otra iniciativa que se debe resaltar es la “Formulación del plan de atención integral a postulados a la Ley de Justicia y Paz privados de libertad como aporte a la reconciliación nacional”⁴², que adelantan el INPEC⁴³ y la CNRR con el acompañamiento de la MAPP/OEA. En el marco de esta labor, se efectúan acciones para la consolidación de los perfiles básicos que elabora la CNRR en materia de perdón y reconciliación, partiendo de los aportes que hacen de los postulados en su compromiso con la búsqueda de la verdad. La iniciativa busca contribuir a la construcción de patrones de criminalidad en el marco del conflicto, y a partir del perfil psicosocial de los postulados, establecer los efectos que la participación en este conflicto ha tenido en los participantes, lo mismo que en la comunidad afectada.

Con relación a los proyectos piloto de reparación colectiva⁴⁴ en general estos siguen experimentando estancamiento en su implementación. Esto se debe principalmente a la demora de las instituciones locales y nacionales encargadas del tema⁴⁵ y la resistencia a que las autoridades locales se involucren en los procesos de reparación colectiva.

El principal reto que enfrenta la CNRR es avanzar de manera efectiva y con prontitud en distintas etapas de los pilotos de reparación colectiva, así como incorporar las recomendaciones provenientes de diferentes sectores de la sociedad. La Misión considera que deben incluirse de manera más eficaz los enfoques de género e interculturalidad, propiciando una reparación

⁴¹ Iniciativa que tiene como objetivo potencializar recursos y habilidades en mujeres desmovilizadas y víctimas del conflicto armado; que posibiliten un proceso de resiliencia y convivencia a través de la construcción de redes de tejido social en Valledupar. La réplica se desarrolla en Barranquilla incluyendo, funcionarias de instituciones públicas y de la comunidad.

⁴² Implementación de la propuesta de intervención integral en la población desmovilizada recluida en los pabellones de justicia y paz como aporte a la reconciliación. En sus labores de monitoreo la Misión realiza un seguimiento de las condiciones penitenciarias de los postulados a la Ley 975/05.

⁴³ Instituto nacional penitenciario carcelario a cargo de los desmovilizados privados de libertad y postulados a la Ley de Justicia y Paz

⁴⁴ La CNRR tiene como meta la construcción de un Plan de Reparación Colectiva basado en ocho pilotos de Reparación que se están en proceso de implementación en La Libertad (San Onofre, Sucre); “Madres de la Candelaria” en Medellín, Antioquia; El Salado corregimiento de El Carmen de Bolívar (Bolívar), El Tigre (La Hormiga, Putumayo); La India en Landázuri (Santander), La Gabarra en Tibú (Norte de Santander), Sindicatos a nivel nacional y Buenos Aires (Cauca),

⁴⁵ Esta demora está representada en la falta de liderazgo en la articulación con las autoridades locales y en el no tener en cuenta los procesos y tiempos comunitarios.

diferenciada, por ejemplo, a mujeres víctima de violencia sexual, y a comunidades indígenas y afrodescendientes. Así mismo, la Misión considera que se debe retomar el piloto de reparación a sindicatos, los cuales están a la espera de una atención especial en dicha materia.

Con el fin de contribuir a la construcción de la reparación en Colombia, la MAPP/OEA se ha centrado en el apoyo al componente psicosocial a través del acompañamiento a la CNRR en el Piloto de Reparación Colectiva en el corregimiento de La Libertad, perteneciente al municipio de San Onofre, en el departamento de Sucre. La implementación de un piloto de reparación en una comunidad tan afectada por la violencia es de gran importancia simbólica.

De otro lado, algunas comunidades han manifestado su preocupación por la inclusión dentro de los planes piloto, de actividades que forman parte de los planes de desarrollo regionales y locales. Las comunidades consideran que el cumplimiento de dichos planes es una obligación de las instituciones nacionales y locales, así como un derecho fundamental, diferente y preexistente a la reparación colectiva.

Finalmente, la Misión comprendiendo la complejidad frente a la que se encuentra la CNRR en el terreno, hace un especial reconocimiento a las labores realizadas a nivel central y regional por su compromiso, dedicación y esfuerzo en avanzar en las tareas propias de su mandato.

VI. CONCLUSIONES

1. La Secretaría General renueva el compromiso y apoyo en materia de reintegración, verdad, justicia y reparación; y el apoyo a las víctimas y comunidades, que llevan a cabo el Gobierno y las instituciones de Colombia, con el fin de avanzar hacia el logro de una paz firme y duradera reiterando así su disposición para cooperar en futuros procesos de paz con otros grupos.
2. La Misión reconoce la tarea realizada por el Gobierno de Colombia, que ha permitido avanzar hacia la recuperación de la institucionalidad del Estado en aquellos territorios en los que las autodefensas tenían una fuerte influencia, particularmente en la desarticulación de las estructuras ilegales que han surgido con posterioridad a la desmovilización.
3. Las dinámicas asociadas a enfrentamientos y alianzas en las que participan las denominadas bandas emergentes, delincuencia y guerrillas causan una grave afectación a las comunidades y a todos los actores que participan en el Proceso de Paz. Esta situación demanda redoblar los esfuerzos realizados por el Estado Colombiano para luchar contra estos fenómenos de manera integral y coordinada.
4. La reaparición de masacres como método de acción y medio de intimidación en las disputas entre las denominadas bandas emergentes causan un impacto negativo en las comunidades. Estas se traducen en un temor generalizado de la población, además de los desplazamientos y el desarraigo de los afectados. Es necesario aumentar la presencia de la fuerza pública y desarrollar acciones para evitar que se produzcan esta clase de hechos. La Misión llama la atención y expresa su preocupación por la ejecución de masacres, homicidios selectivos, confinamiento y desplazamiento que se realiza contra algunas comunidades indígenas como el pueblo Awá por parte de los grupos armados ilegales. Se insta al Gobierno a tomar medidas para esclarecer las responsabilidades de estos hechos, a la vez, que se adopten las acciones necesarias para evitar que guerrillas u otros actores armados ilegales continúen afectando a los grupos étnicos minoritarios.

5. Se reconocen los esfuerzos que viene implementando la Alta Consejería para la Reintegración a partir de un enfoque comunitario; que aborda los problemas de estigmatización; involucra al sector privado, para procurar alternativas laborales; y establece, mediante instrumentos legales, políticas públicas en materia de reintegración.
6. La Misión reconoce los avances realizados por el Gobierno para articular a todas las instituciones que tienen competencia en la prevención del reclutamiento, con el fin de desarrollar estrategias integrales y sostenibles. Es importante avanzar rápidamente en la toma de medidas necesarias para impedir que esta dinámica, además de lesionar gravemente los derechos de los ciudadanos, contribuya a aumentar los ciclos de violencia.
7. El Proceso de Paz se encuentra en una etapa decisiva en lo que respecta a la consolidación de los avances en la reintegración, la aplicación de la Ley de Justicia y Paz y los incipientes procesos de reconciliación y reparación a las víctimas. Colombia ha avanzado significativamente en el reconocimiento de las víctimas como los principales actores, y existe buena disposición por parte de las instituciones y organizaciones sociales para continuar por este camino.
8. Es necesario impulsar los mecanismos de prevención y protección para dar respuesta rápida y oportuna a las víctimas y operadores judiciales que se encuentran en situaciones de inseguridad. Se ha detectado que por reclamar sus derechos o por la función que realizan, han sido objeto de atentados y amenazas. De otro lado, es fundamental para el buen desarrollo del proceso de Justicia y Paz proveer una atención integral a las víctimas, garantizarles el acceso al proceso y brindar condiciones para que estas participen activamente.
9. El permanente incremento de los índices de participación de víctimas en el proceso de Justicia y Paz y el avance de los procesos judiciales, plantea nuevos desafíos a la institucionalidad como las imputaciones parciales, los incidentes de reparación, verificación de requisitos de elegibilidad, los estándares probatorios, la unificación de criterios, entre otros, para satisfacer las expectativas referidas a la verdad, la justicia y la reparación.
10. Las labores de acompañamiento de la Misión a las comunidades permiten determinar la necesidad de un mayor acercamiento de las instituciones a lo local. La desconfianza en las autoridades persiste y puede incidir negativamente en el desarrollo de los procesos de reconciliación, reparación colectiva y memoria histórica.