

CONSEJO PERMANENTE



OEA/Ser.G
CP/INF. 7052/14
3 diciembre 2014
Original: español

DÉCIMO NOVENO INFORME SEMESTRAL DEL SECRETARIO GENERAL AL
CONSEJO PERMANENTE SOBRE LA MISIÓN DE APOYO AL PROCESO DE PAZ EN
COLOMBIA (MAPP/OEA)

DÉCIMO NOVENO INFORME SEMESTRAL DEL SECRETARIO GENERAL AL CONSEJO PERMANENTE SOBRE LA MISIÓN DE APOYO AL PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA (MAPP/OEA)

El siguiente informe semestral se presenta en virtud de la Resolución CP/RES. 859 (1397/04), en la cual la Organización de los Estados Americanos (OEA) le solicita al Secretario General que informe al Consejo Permanente, de manera periódica, sobre las labores que adelanta la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA).

Durante el presente periodo de informe, noviembre de 2013 a agosto de 2014, la Secretaría General ha observado avances en el fortalecimiento de una política de Justicia Transicional integral y coherente, a través de la creación de distintos instrumentos jurídicos que han surgido según las necesidades del proceso. También se destacan los esfuerzos del Estado colombiano por implementar la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en procura de garantizar los derechos fundamentales de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

En este informe se describen mejoras en el diseño de herramientas y mecanismos para la implementación de la política pública de reparación integral, tales como un registro único de víctimas y una plataforma web para las entidades territoriales. En cuanto a la política de restitución de tierras, las masivas cifras de solicitud de ingreso al registro de tierras despojadas indican que gran parte de los afectados por el abandono forzado y el despojo han mostrado su confianza en el mecanismo.

Se detallan los esfuerzos realizados por la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) y la generación de acciones para superar la estigmatización y contribuir a la reconciliación. En cuanto a las condiciones de seguridad, la Secretaría General exhorta a reforzar las medidas de protección hacia los reclamantes de tierras y líderes de organizaciones de víctimas. Finalmente, la última parte del informe contiene conclusiones y recomendaciones dirigidas al Gobierno colombiano.

I. JUSTICIA TRANSICIONAL

Monitoreo de la implementación de la Ley de Justicia y Paz y otros instrumentos de Justicia Transicional

La Justicia Transicional en Colombia ha venido desarrollándose mediante instrumentos jurídicos como la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005), la Ley de Acuerdos de Contribución a la Verdad (Ley 1424 de 2010), la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) y la Ley que reforma la Ley de Justicia y Paz (Ley 1592 de 2012), entre otros, que han evolucionado de acuerdo a las exigencias del proceso, la realidad normativa, la demanda social y el contexto.

En el periodo que cubre este informe destaca la declaración de exequibilidad del Marco Jurídico para la Paz¹, herramienta de Justicia Transicional que tiene por objeto facilitar la terminación del conflicto armado interno y el logro de la paz. Ésta fue revisada por la Corte Constitucional que emitió concepto favorable en dos ocasiones, dando una serie de parámetros para la aplicación de la norma, entre los que están los referidos a la priorización de casos y a la participación política de los ex combatientes.

¹ El Marco Jurídico para la Paz establece la posibilidad de clasificar y priorizar los delitos para concentrar la actuación de la rama judicial en la investigación y sanción de quienes tuvieron la mayor responsabilidad en la ocurrencia de los hechos más graves, pudiendo diseñar la ley instrumentos de Justicia Transicional de carácter no judicial que permitan garantizar los deberes estatales de investigación y sanción de quienes tuvieron menor responsabilidad.

La Secretaría General observa positivamente estos avances para consolidar un sistema integral y coherente de Justicia Transicional que requiere una implementación armoniosa y articulada. Se destaca la necesidad de adoptar medidas para que las víctimas y funcionarios conozcan adecuadamente los mecanismos creados y las implicaciones de las reformas. Además, se recomienda dar amplia difusión e incentivar espacios de debate públicos a través de los cuales se promueva la reflexión y se socialicen las herramientas de Justicia Transicional, todo ello con el fin de contribuir a la reconciliación necesaria para la consolidación de una paz duradera y sostenible.

Pese a que la norma ha brindado mayor seguridad jurídica, las víctimas han hecho saber su descontento ante la falta de conocimiento de las implicaciones de los cambios que supone la reforma². En particular, se identifica la necesidad de divulgar las recientes transformaciones en materia de reparación económica. En abril del presente año la Corte Constitucional declaró inexecutable³ parte de dos incisos del artículo 23 de la reforma de Justicia y Paz referente a que las afectaciones, en el marco de los incidentes de identificación, en ningún caso serían tasadas y por ende su trámite de indemnización y pago de perjuicios se realizaría por vía administrativa. Con la sentencia proferida por la Corte, los Tribunales de Justicia y Paz podrán adoptar las medidas de reparación integral a favor de las víctimas dentro del respectivo proceso. Pese a que tanto la Defensoría del Pueblo como la Unidad para las Víctimas (UARIV) han realizado esfuerzos para que las víctimas estén informadas, esto no se ha visto reflejado en todo el conjunto de víctimas que, en su mayoría, siguen confundiendo el proceso judicial y administrativo de reparación, desconociendo lo que implica la priorización de casos y la reforma a la Ley. Es importante notar que la CIDH considera que, tomando en cuenta los elementos que definen la priorización de casos, el Estado debe adoptar medidas que garanticen espacios de participación adecuada para las víctimas y fortalecer los mecanismos no judiciales de justicia.

La reforma de la Ley de Justicia y Paz ha generado una nueva estrategia investigativa en la Fiscalía General de la Nación que supone priorizar la investigación de la responsabilidad penal de altos mandos de las autodefensas y guerrilleros postulados a esta norma que asumen, por línea de mando, los hechos punibles cometidos por el Bloque o Frente que comandaban⁴. Pese a que aún no se han expedido sentencias desde la implementación de esta nueva estrategia, la Secretaría General resalta el esfuerzo realizado por los fiscales asignados para, en muy poco tiempo, recabar la documentación y las pruebas necesarias para imputar los delitos priorizados⁵. Además de las 20 sentencias ya

² Como ejemplo, la exclusión de ciertos postulados de Justicia y Paz por no cumplir con los criterios de la norma ha generado percepción de impunidad, dado que las víctimas piensan que la exclusión supone que no serán juzgados. Sin embargo, estos casos pasan a ser juzgados por la justicia penal ordinaria.

³ Sentencia C-180 de 2014. A juicio de la Corte las citadas disposiciones son inconstitucionales, como quiera que impiden al Tribunal de Justicia y Paz adoptar las medidas de reparación relativas a la rehabilitación, restitución, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición a favor de las víctimas.

⁴ La Dirección de Justicia Transicional de la Fiscalía General de la Nación tiene la responsabilidad de adelantar las investigaciones y presentar macro imputaciones. Esta labor consiste en caracterizar y agrupar los delitos cometidos por el bloque, identificar patrones macro criminales, y atribuir estos hechos por línea de mando a los máximos responsables para imputarlos en su conjunto. La Dirección ha priorizado cuatro tipos de delitos, esto es, el reclutamiento forzado, la desaparición forzada, el desplazamiento y los delitos basados en género, además de aquellos crímenes que por su relevancia emblemática deben ser parte de estas macro imputaciones.

⁵ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha manifestado que estas disposiciones marcan un cambio conceptual y generan algunas preocupaciones. En ese sentido, la CIDH ha subrayado que es imperativo que el Estado adopte una perspectiva de derechos humanos al tomar las decisiones que correspondan al marco jurídico transicional, de manera que garantice el acceso a la justicia de los colombianos de conformidad con los estándares internacionales. En ese sentido, mecanismos como el de selección y renuncia a la investigación de casos de graves violaciones a los derechos humanos podrían plantear incompatibilidades con las obligaciones internacionales del Estado en la materia.

proferidas hasta agosto del presente año, se espera que las Salas de Justicia y Paz de Bogotá, Medellín y Barranquilla emitan 19 sentencias más en los próximos meses.

Se valora positivamente el trabajo realizado por la Subunidad de Registro, Atención Integral y Orientación a Víctimas de la Fiscalía General de la Nación y la Coordinación de Delitos Basados en Género de la Dirección de Justicia Transicional de la Fiscalía General de la Nación, que se han acercado a las víctimas a través de talleres en los cuales, además de recoger pruebas, han brindado atención personalizada. La Secretaría es consciente de las dificultades de llegar a todo el universo de víctimas de violencia basada en género y destaca la importancia no sólo de visibilizar este delito sino de judicializar y sancionar efectivamente a sus responsables, aportando así a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

Se destacan los esfuerzos realizados por los magistrados de Justicia y Paz por llevar la justicia las zonas donde se dieron la mayor cantidad de afectaciones y realizar diligencias junto a las víctimas⁶. Pese a ello, con la puesta en marcha de la estrategia de priorización de la Fiscalía y el inicio de varios procesos simultáneos, se ha evidenciado una demora en los procesos. Ante esta situación, se recomienda aumentar la cantidad de magistrados con función de control de garantías, especialmente en Medellín y Barranquilla. Otra alternativa sería evaluar la creación de más salas de conocimiento en Bogotá, Medellín, Barranquilla, Ibagué y Bucaramanga⁷.

Como una medida complementaria, la Misión destaca como positivo, conforme a lo establecido en la reforma de Justicia y Paz, la designación de la juez de ejecución de penas de Justicia y Paz para dar mayor dinamismo a los procesos, ya que esta judicatura dará seguimiento al cumplimiento de sentencias y revisará los requisitos para el otorgamiento de la libertad por pena cumplida. La CIDH ha informado a la MAPP que valora que mediante la reforma se hayan explicitado las causales de exclusión de los postulados y considera que esto permitirá visibilizar la falta de cumplimiento de las obligaciones de entrega de bienes y niños, niñas y adolescentes reclutados.

La MAPP observa con preocupación la persistencia de algunas dificultades al interior de los pabellones de Justicia y Paz, tales como la inadecuada prestación de servicios de salud a los reclusos, ciertas situaciones de inseguridad y el hacinamiento de los internos⁸. La Secretaría llama la atención sobre la necesidad de generar articulación entre los programas de resocialización intramural y de

⁶ Así, se destacan las diligencias de la Sala de Medellín en el Oriente Antioqueño, así como de la Sala de Barranquilla en la Sierra Nevada de Santa Marta, la Guajira y en los Montes de María. La Sala de Barranquilla emitió sentencia en contra de ex miembros de la Contrainsurgencia Wayuu de las Autodefensas en el idioma principal de la zona afectada, el wayunaiki, como forma de acercar a la comunidad la decisión tomada.

⁷ Los magistrados de control de garantías están encargados de conocer los cargos imputados por la Fiscalía General de la Nación; los magistrados de conocimiento son los encargados de realizar las audiencias avanzadas y emitir los fallos. En relación con la eficacia de la Ley de Justicia y Paz, la CIDH ha destacado que uno de los aspectos de especial preocupación es el escaso número de sentencias condenatorias, el que ninguna de éstas se refiera a la doble condición de máximos responsables y miembros representantes del grupo, ni atienda con suficiencia hechos criminales que reflejen patrones de macro-criminalidad y macro-victimización. Además, la CIDH considera esencial que el Estado adelante un adecuado seguimiento en la justicia ordinaria a la información revelada en los procesos de Justicia y Paz, a fin de garantizar la integralidad de la construcción de la verdad y la investigación completa de las estructuras en las que se enmarcan las violaciones de derechos humanos.

⁸ Preocupa el servicio otorgado por la prestadora de salud que ha sido limitado; además algunas riñas con armas cortopunzantes no son investigadas oportunamente, tal es el caso de riñas ocurridas en la cárcel de El Espinal. Se destacan, por otra parte, avances en las condiciones de reclusión de la cárcel de Chiquinquirá, cuya dirección ha realizado gestiones para poner en marcha una biblioteca así como varios cursos que aportan a la futura empleabilidad de los hoy privados de libertad.

reintegración posterior a la excarcelación de los postulados, de modo que ambos programas se armonicen y apunten a la reconciliación.

Respecto a la puesta en libertad de varios postulados privados de libertad, entre los que se encuentran muchos ex comandantes de las Autodefensas Unidas de Colombia, debido al cumplimiento del tiempo máximo de privación de libertad establecido en la Ley de Justicia y Paz y la Ley 1592 de 2012, la Misión recomienda una acción estatal integral para mitigar los riesgos de seguridad, convivencia y jurídicos que pueda generar esta excarcelación, tanto para los propios postulados como para las comunidades que los acojan. La MAPP ha puesto en marcha un protocolo de monitoreo integral tomando en cuenta aspectos jurídicos y de seguridad (de las comunidades y de los postulados), pero también elementos como la resocialización, la reintegración y las iniciativas de reconciliación desde los territorios.

Monitoreo a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, o Ley 1448 de 2011, crea el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV), un espacio de articulación interinstitucional que integra a más de 47 entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional y territorial. La Secretaría General observa avances con respecto a su configuración⁹ y la implementación de los subcomités de coordinación¹⁰ del SNARIV e insta a seguir fortaleciendo estos espacios de trabajo.

Se destaca el avance en el diseño e implementación de un Registro Único de Víctimas (RUV) que unifica los diversos registros empleados hasta el momento. Sin embargo, persisten debilidades en cuanto a la calidad de la información y la oportunidad en el suministro de ésta a todas las instituciones encargadas. También es importante resaltar la implementación de una plataforma web para el monitoreo de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en las entidades territoriales en la que, hasta el momento, 1017 municipios¹¹ han reportado sus avances en materia de implementación de la Ley¹².

En cuanto a la implementación del Registro Único de Víctimas, la CIDH agrega que uno de los temas que mayor debate ha suscitado con respecto a la Ley 1448 de 2011, es el alcance y determinación de las víctimas que podrían acceder a los mecanismos de reparación previstos en ella. En particular, la CIDH ha sido informada sobre la posibilidad de que las víctimas de violaciones cometidas por grupos armados ilegales distintos a los que participaron en los procesos de desmovilización, no estarían siendo consideradas dentro de dichos mecanismos.

⁹ Así, por ejemplo, se han establecido procedimientos y mecanismos para cada uno de los diez subcomités del SNARIV.

¹⁰ Los avances en la implementación se refieren al diseño del Registro Único de Víctimas; la elaboración del Protocolo de Atención a Víctimas del Conflicto Armado; los Lineamientos de Política de Atención y Asistencia a Víctimas para los Comités Territoriales de Justicia Transicional y las directrices de enfoque psicosocial y aportes para el Programa y Protocolo de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas del Conflicto Armado (PAPSIVI), entre otros.

¹¹ Gobierno de Colombia: Prosperidad para Todos. Pág. 360-362 y 364. Publicación anual, 2013.

¹² Sin embargo, algunos municipios tienen problemas de conectividad o no tienen ninguna conectividad para acceder a esta plataforma.

Monitoreo a la atención, reparación y participación de víctimas

En lo que se refiere a los Planes de Acción Territorial (PAT) en favor de las víctimas que deben elaborar todos los departamentos y municipios de Colombia, se observa que estos planes se han producido masivamente, sin embargo hay falencias en cuanto a la concertación de éstos con las víctimas beneficiarias, así como en la asignación de presupuestos para su ejecución. En cuanto a los centros y puntos de atención a las víctimas, la Secretaría observa que algunos aún no se han instalado y reafirma la solicitud de las víctimas sobre la necesidad de mejorar las condiciones locativas de algunos centros y de capacitar mejor al personal encargado de la atención.

La Secretaría General reconoce los esfuerzos realizados por la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) en materia de diseño de planes, programas y estrategias de acompañamiento para la reparación integral previstas en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. No obstante, se espera que estos planes se apliquen de forma armónica y complementaria, es decir, que la oferta institucional a las víctimas llegue a los territorios de modo eficaz, para lograr así una reparación integral y transformadora¹³.

En cuanto a la reparación colectiva, se observa la existencia de varios planes de reparación para sujetos colectivos, así como ciertas falencias en su implementación que están relacionadas con las condiciones y los contextos donde son ejecutados, por lo que la Secretaría llama la atención sobre la necesidad de realizar esfuerzos adicionales por parte de la UARIV, como coordinadora del SNARIV, para fomentar un engranaje sistémico y que las políticas obedezcan a las realidades de los territorios para la operatividad de los planes concertados con las comunidades.

La CIDH coincide con la positiva valoración de la MAPP sobre los esfuerzos del Estado en la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. La CIDH reconoce el enfoque interinstitucional con el que el Gobierno está abordando su implementación y destaca las expresiones del Estado sobre sus esfuerzos para que la reparación integral a las víctimas del conflicto, independientemente de quién haya sido responsable de la violación, sea percibida por la sociedad como una obligación del Estado y un paso necesario en la construcción de la paz.

La Secretaría General, consciente del valor fundamental de la participación en la construcción, implementación y evaluación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, valora positivamente la promulgación y socialización del Protocolo de Participación de Víctimas, así como la instalación de la Mesa Nacional, las Mesas Departamentales y Municipales de participación de víctimas.

Reconociendo que la creación de las mesas es aún incipiente, la Secretaría identifica como principales retos en esta materia la operatividad y funcionamiento de las mismas como espacios de participación para la creación y el seguimiento a la política pública para las víctimas; la difusión entre las víctimas y los funcionarios del Protocolo y de la Ley; el blindaje de los espacios de participación frente a posibles dinámicas clientelistas; el fortalecimiento de la participación de las víctimas no organizadas, la participación representativa de víctimas afectadas por diferentes hechos victimizantes y la definición y socialización de los protocolos específicos para la garantía de participación de los

¹³ A modo de ejemplo, en materia de rehabilitación a las víctimas se han suscrito algunos convenios interinstitucionales para mejorar la atención psicosocial. Sin embargo, uno de los desafíos es articular la estrategia entre la UARIV, la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Salud para que se haga presencia en las regiones de manera coordinada.

niños, niñas y adolescentes, indígenas, Afro y ROM y población discapacitada que están en proceso de elaboración.

En este sentido, se insta a recuperar las lecciones aprendidas de las experiencias del espacio transitorio de participación, se invita a establecer mecanismos e indicadores que permitan evaluar el componente de participación dentro de la Política Pública de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, así como el alcance de consensos o la implementación de vías alternativas de solución de conflictos dentro de los escenarios de participación de víctimas. Por último, se sugiere promover las capacitaciones en materia de participación, tanto a funcionarios como a víctimas.

Monitoreo a la restitución de tierras y territorios

La Secretaría General resalta los esfuerzos efectuados en cuanto a la implementación de la política pública de restitución de tierras y territorios, que en casi tres años ha producido importantes resultados para posibilitar que miles de víctimas de abandono forzado y despojo en el marco del conflicto armado en Colombia reivindiquen sus derechos y tengan una oportunidad de reconstruir sus proyectos de vida.

La acogida que ha tenido el proceso de restitución de tierras y territorios en la sociedad se demuestra con los datos de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD), que detalla la recepción de 66.166 solicitudes de ingreso al registro de tierras¹⁴. A criterio de la Secretaría, lo anterior evidencia que la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras ha sido recibida por las víctimas de abandono forzado y despojo como un instrumento legítimo para reclamar sus derechos.

De las 66.166 solicitudes de ingreso al registro de tierras despojadas, aproximadamente 24.000 han avanzado en el trámite administrativo y unas 10.000 han terminado esta etapa¹⁵. Estas cifras reflejan una brecha significativa entre el número de solicitudes recibidas y el número de solicitudes tramitadas; la Secretaría General es consciente de las necesidades objetivas de adelantar una intervención escalonada, tanto temporal como geográfica en el territorio, mas advierte del peligro de represamiento para que se tomen medidas al respecto, dado que la Ley tiene vigencia de diez años.

Se invita al Estado colombiano a reflexionar sobre alternativas para las víctimas cuyos predios se ubican en zonas no micro focalizadas, por ejemplo la posibilidad de avanzar en el esclarecimiento de la situación jurídica de los predios y/o en el establecimiento de medidas de protección preventivas, así como la posibilidad de estudiar nuevas macrozonas priorizadas para la restitución en regiones que ofrezcan garantías de seguridad para el retorno. En el mismo sentido, se invita a redoblar esfuerzos para que las víctimas que se encuentran en el exterior, y que emigraron de Colombia a causa del conflicto armado, puedan acceder a los mecanismos de reparación y restitución de sus derechos.

Actualmente 10.016¹⁶ solicitudes de ingreso al registro superaron la etapa administrativa y se encuentran a la espera de decisión por parte de los jueces especializados, y 675 sentencias se

¹⁴ Las solicitudes implican la reclamación de más de 3.500.000 hectáreas; estas cifras representan casi el 37% de los diversos estimativos que se han hecho sobre la cantidad de tierras despojadas y abandonadas forzosamente en Colombia.

¹⁵ Fuente: UAEGRTD a 28 de julio de 2014.

¹⁶ Fuente: UAEGRTD a 31 de marzo de 2014.

encuentran en ejecución¹⁷; estas cifras pueden indicar la posibilidad de que los jueces y magistrados desborden su capacidad para atender de manera efectiva el proceso. Al respecto, la expedición de las primeras sentencias de restitución de tierras “cero papel” es un logro que se da después de más de dos años de trabajo conjunto entre la Unidad de Restitución de Tierras y el Consejo Superior de la Judicatura. Esta experiencia no tiene antecedente en la justicia colombiana y podría ser un importante impulso a la celeridad y eficiencia de la administración de justicia en general y del proceso de restitución en particular.

Pese a los ingentes esfuerzos de magistrados y jueces por expedir sentencias, persisten las problemáticas relacionadas con el cumplimiento de los fallos; así, en varios de los casos se ha observado que la vinculación de las administraciones municipales y departamentales es débil. En este sentido es importante una mayor vinculación de las entidades territoriales en la ejecución de los fallos. También se sugiere generar alternativas para evitar una sobrecarga de trabajo en los operadores judiciales y para que las sentencias no queden en reconocimientos formales, cumpliendo con el cometido de resarcir el daño causado a las víctimas y lograr la estabilización socioeconómica y la reconstrucción de sus proyectos de vida.

La Secretaría General, como recomendó en el Décimo Séptimo Informe Trimestral, nuevamente invita a que se analice la viabilidad de implementar otras rutas complementarias a la vía judicial, definida en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, así como a debatir la implantación de la oralidad en el procedimiento de restitución ya que podría aportar agilidad, transparencia, una posibilidad de rendición de cuentas hacia la sociedad y una mayor mediación e intervención por parte de la judicatura.

En cuanto a la restitución en territorios étnicos¹⁸, la Secretaría General reconoce avances en la identificación de los primeros casos y el trabajo de la UAEGRTD en materia de construcciones metodológicas y procesos de concertación, habiéndose iniciado el proceso de restitución de derechos territoriales en 9 Consejos Comunitarios y 13 comunidades indígenas¹⁹. Se destaca la expedición de 5 medidas cautelares que protegen 3 consejos comunitarios²⁰, y 2 comunidades indígenas²¹; y la presentación de 6 demandas que buscan restituir los derechos territoriales a 4.766 familias indígenas y afrocolombianas ubicadas en los departamentos de Chocó, Guajira, Nariño, Cesar, Cauca y Meta²².

La OEA observa estas acciones positivamente e insta a la institucionalidad a evaluar preliminarmente el impacto que el establecimiento de estas medidas cautelares y la presentación de las demandas pueda tener en cada uno de los territorios²³. También se recomienda una mayor articulación de las diversas entidades del Estado en su abordaje de los temas étnicos y su llegada a las comunidades.

Preocupa la suerte de lo que podrían denominarse segundos y terceros ocupantes y opositores de buena fe en condiciones de vulnerabilidad. La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras partía de la

¹⁷ Fuente: UAEGRTD a 15 de agosto de 2014.

¹⁸ Decreto Ley No. 4633 de 2011, Decreto Ley 4635 de 2011 y Decreto Ley 4634 de 2011.

¹⁹ Fuente: UAEGRTD con corte a 31 de marzo de 2014.

²⁰ Bajo Mira y Frontera/Alto Mira y Frontera (Nariño) y Renacer Negro en Timbiquí (Cauca).

²¹ Resguardo Embera Katío de Alto Andaguada, en Chocó, y a la comunidad Saliva de Puerto Carreño, en Vichada.

²² 1.734 familias indígenas Embera Katío y Wayúu y 1.865 familias de comunidades afrocolombianas (Consejo Comunitario Bajo Mira y Frontera, Tumaco).

²³ La adopción de varias de estas medidas ha generado afectaciones a la economía, seguridad y tejido social de las comunidades étnicas; se destaca la práctica realizada por el juez que emitió medidas cautelares para Renacer Negro en Timbiquí, que suspendió las medidas hasta que hubiera una evaluación del impacto en los territorios de las mismas.

premisa de que los terceros y opositores a la restitución podían estar vinculados a actores armados ilegales, narcotraficantes o testaferros que posibilitaron el despojo y el abandono forzado. Sin embargo, actualmente un número importante de procesos tiene como terceros y opositores a campesinos, víctimas reasentadas o personas que habitan predios colindantes a los que están en reclamación. Por lo anterior, la Secretaría General llama la atención sobre la necesidad de dotar de representación judicial a los ocupantes, terceros u opositores de buena fe en los procesos de restitución de tierras cuando éstos carezcan de los recursos para procurarse una defensa técnica adecuada²⁴; además de establecer las medidas encaminadas a su acceso a programas que les permitan desarrollar actividades productivas, agrarias y competitivas, articuladas a procesos de desarrollo regionales, de manera que puedan generar una base económica sostenible, mejorando su ingreso y calidad de vida.

La Secretaría reitera la importancia de continuar con las investigaciones que permitan visibilizar, conocer, judicializar y sancionar a los responsables del abandono forzado y despojo de tierras en Colombia, así como proteger a las personas reclamantes de las amenazas y atentados contra sus derechos. Finalmente, todos los importantes avances y dificultades evidenciados constituyen una oportunidad para revisar la capacidad del sistema y tomar acciones encaminadas a ajustar la política y los mecanismos diseñados por la norma en procura de la verdad, la justicia, la reparación y la reconciliación. Con un mandato renovado, el Gobierno de Colombia en los meses venideros tiene una oportunidad de ajustar sus metas para el próximo cuatrienio capitalizando el aprendizaje de estos primeros años.

II.- REINTEGRACIÓN

La Secretaría General destaca la importancia de las reflexiones y el debate que la sociedad colombiana viene realizando en torno a los desafíos que plantea la reintegración de ex combatientes y la reconciliación, en el presente y a futuro.

La Ley de Acuerdos de Contribución a la Verdad o Ley 1424 de 2010 abordó el problema jurídico de los desmovilizados de las autodefensas que no habían cometido delitos graves²⁵, mediante el cumplimiento de una serie de requisitos y su colaboración con un mecanismo no judicial que aporte a la verdad. Si bien se han dado importantes avances tanto en el número de desmovilizados atendidos como en el número de regiones intervenidas, se registran algunas dificultades en materia de coordinación entre las instituciones que forman parte del sistema de la Ley, como son la Agencia Colombiana para la Reintegración, la Unidad de Fiscalías para Desmovilizados 1424 y la Dirección de Acuerdos por la Verdad del Centro Nacional de Memoria Histórica²⁶, por lo que la Secretaría exhorta a mejorar la comunicación y articulación efectiva entre las instituciones.

²⁴ Como ejemplo, cabría la posibilidad de que instituciones como la Defensoría del Pueblo que jugó un importante papel en la difusión, formación, información de víctimas y funcionarios públicos y la representación de víctimas en la implementación de la Ley de Justicia y Paz, asumiera estas funciones.

²⁵ Los desmovilizados de las autodefensas, en virtud de la posición de la Corte, no podían ser exonerados del cumplimiento de penas por concierto para delinquir, ya que para ellos no aplica la Ley 782 de 2002, por no tener carácter sedicioso, con ello se abrió la posibilidad de que los desmovilizados rasos enfrentaran penas por concierto para delinquir; la Ley 1424 resuelve esta situación mediante el sometimiento de los desmovilizados a esta norma.

²⁶ La coordinación e integralidad de todas las instituciones resulta de vital importancia para que los ex combatientes puedan cumplir sus trámites antes de que su caso sea visto para sentencia. Los problemas de articulación y los distintos ritmos de avance podrían afectar de alguna manera en los beneficios que la Ley estableció para los desmovilizados, puesto que una vez enviado el caso al juez, si alguno de los requisitos no es satisfecho, éste podría dictar sentencia condenatoria y no los exoneraría de la pena. A esto hay que añadir que la autonomía judicial puede dar lugar a lecturas distintas según los casos a la hora de valorar el cumplimiento de los requisitos fijados por la Ley.

La Secretaría hace un llamado de atención sobre el impacto de la sentencia condenatoria del delito de concierto para delinquir en la reintegración económica de los desmovilizados de las AUC. Aunque se exonera del cumplimiento de la pena, la sentencia condenatoria supone una dificultad para la reintegración económica de los excombatientes, quienes tendrán antecedentes penales y por tanto serias dificultades para encontrar trabajo. Adicionalmente, esta sentencia condenatoria puede llevar aparejadas penas accesorias como sanciones o multas económicas²⁷ que la mayoría de los desmovilizados no pueden pagar. Frente a estos retos, la Secretaría General alienta a las instituciones relacionadas con la implementación de la Ley de Acuerdos de Contribución a la Verdad y a los jueces para que concilien soluciones que faciliten una efectiva reintegración.

La Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) ha hecho extensivo el requisito del servicio social a todos los ex combatientes participantes en el programa de reintegración (también desmovilizados individuales de la guerrilla), incluyéndolo como un requisito en la ruta de reintegración. La Secretaría General valora este hecho como positivo en términos de equidad a efectos de posibilitar la reconciliación y destaca la importancia de que estas iniciativas se construyan siempre conjuntamente y desde un principio con las comunidades receptoras. Sin embargo, llama la atención sobre el riesgo que puede implicar la visibilidad de los ex combatientes al participar del servicio social en lugares donde la situación de seguridad pueda afectarles. Por ello, se invita a la institucionalidad a buscar opciones creativas para el cumplimiento del requisito y se expone la necesidad de incorporar herramientas de evaluación que permitan medir los aportes en materia de reconciliación de estas intervenciones.

La Secretaría ha observado la salida del programa de algunos desmovilizados y ha podido vislumbrar, con las primeras graduaciones de éstos, las insuficientes oportunidades de empleo y la fuerte estigmatización hacia los ex combatientes. Así, según datos de la ACR, a fecha de corte 31 de marzo de 2014, había unos 15.296 desmovilizados de las ex AUC²⁸ trabajando, de los cuales tan sólo unos 5.694 estarían dentro del sector formal de la economía, mientras que unos 9.602 haría parte de la economía informal. Estos datos revelan las grandes dificultades y la existencia de barreras de entrada para los desmovilizados en la economía formal. Frente a esta situación se destacan las iniciativas promovidas por la ACR que ha venido vinculando a un número creciente de empresas²⁹ al proceso de reintegración, así como la existencia de buenas prácticas recientes³⁰.

La Secretaría General ve estas acciones como positivas y alienta a los sectores empresariales a favorecer la reintegración socioeconómica de los desmovilizados, hombres y mujeres, especialmente de los postgraduados, como un elemento fundamental para asegurar la no reincidencia, su efectiva reincorporación socioeconómica y favorecer la superación de la estigmatización. También invita a la Agencia Colombiana para la Reintegración a multiplicar la recuperación de las buenas prácticas en materia de empleabilidad para favorecer la elaboración de políticas de reintegración económica a futuro.

²⁷ Algunas de las primeras sentencias condenatorias contra desmovilizados por la Ley 1424 de 2010 han llevado aparejadas multas que oscilan entre 1.500 a 3.000 salarios mínimos.

²⁸ Los datos de la Agencia Colombiana para la Reintegración tienen en cuenta los 31.926 desmovilizados colectivos, más los 3.619 que se desmovilizaron individualmente de las ex AUC.

²⁹ De acuerdo a la ACR, se habrían vinculado al proceso casi 800 empresas, entre éstas *Coca-Cola FEMSA*, *Coltabaco*, *Carvajal*, *Éxito* y *Sodexho*, entre otras.

³⁰ Existen numerosos ejemplos, como los Minimarket 2x3, micro franquicias propiedad de desmovilizados con acompañamiento y apoyo técnico, o la creación de programas por los que los empresarios se vinculan con aporte de tiempo para capacitar a los desmovilizados en temas de producción, calidad, mercadeo y recursos humanos, entre otros.

Otra de las dificultades principales que afecta a los desmovilizados y que es motivo de preocupación permanente para la Secretaría General, es la problemática de su seguridad personal. En el último trimestre del 2013, se ha observado la presencia de fuertes afectaciones en el Putumayo³¹ y de presiones seguidas de amenazas de reclutamiento que vienen sufriendo los desmovilizados por parte de los grupos al margen de la ley en distintas regiones del país³². Es necesario llamar la atención no sólo sobre el riesgo que estas presiones y amenazas suponen para la integridad personal de los desmovilizados afectados, sino también para su permanencia en el proceso de reintegración.

Asimismo en materia de prevención de reclutamiento, esta Secretaría quiere resaltar, como lo ha hecho insistentemente en informes anteriores, la grave situación de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes (NNA) que se vive en algunos territorios del país. Así, para este período de informe, se tiene conocimiento sobre situaciones de reclutamiento de NNA en Turbo y Apartadó (Antioquia); en Pradera (Valle del Cauca); en zonas de la provincia de Ocaña (Norte de Santander)³³; de la situación crítica que se vive en los territorios del Meta³⁴ y de la Orinoquía, del incremento del reclutamiento en Putumayo y en el Cauca³⁵, y de la utilización de NNA en Briceño e Itango (Antioquia)³⁶.

Asimismo, la Secretaría resalta que las cifras de este fenómeno en Colombia continúan siendo graves. En este sentido, según datos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entre 1999 y 2013 se desvincularon del conflicto armado más de 5.400 niños, niñas y adolescentes. Adicionalmente, los datos presentados por la Defensoría del Pueblo³⁷ vienen a mostrar un panorama muy complejo de 153 municipios en situación de riesgo de reclutamiento en 28 departamentos de Colombia.

Frente a esta situación, sin embargo, es necesario resaltar la puesta en marcha de distintas iniciativas y estrategias, lanzadas tanto a nivel regional como nacional por parte de la sociedad civil, la institucionalidad, como *“Mambrú no va a la guerra, este es otro cuento”*, estrategia aplicada por parte de la ACR en 29 municipios del país, y del Ministerio de Defensa, como el lanzamiento de la campaña nacional *“Jugando por la Vida”*, orientada a la prevención del reclutamiento.

III- LAS CONDICIONES DE SEGURIDAD Y AFECTACIONES A LAS COMUNIDADES

La Secretaría General reconoce los esfuerzos del Gobierno Nacional para enfrentar el accionar de grupos armados ilegales que continúan causando afectaciones en algunas comunidades vulnerables, tanto en áreas urbanas como rurales. En el periodo de este informe, se ha observado el

³¹ En el período comprendido entre octubre de 2012 y septiembre de 2013, el trabajo de monitoreo en terreno reporta la existencia de 23 casos de seguridad.

³² Destaca la desconfianza, temor y presiones de reclutamiento que reciben los desmovilizados por parte de las guerrillas y las ofertas de reincorporación en el Cauca; presiones también de reclutamiento por las guerrillas en Tumaco (Nariño). También destacar varios casos de amenazas por BACRIM en Puerto Boyacá (Boyacá).

³³ Según distintas fuentes institucionales y comunitarias, en zonas de Ocaña se estaría reclutando NNA tanto para funciones de sicariato como para la creación de redes de apoyo para los grupos ilegales con la finalidad de suministrar información.

³⁴ Un ejemplo paradigmático de la gravedad actual de la situación de reclutamiento en algunas zonas del Meta es el caso del municipio de Puerto Rico, donde los padres han optado por llevar a sus hijos al trabajo, enviarlos con otros familiares o permitir que organizaciones no gubernamentales los lleven a internados en otros municipios.

³⁵ Las autoridades indígenas de Caldonó (Cauca) presentaron una denuncia ante la Fiscalía General de la Nación por el reclutamiento de ocho menores por parte de la guerrilla de las FARC-EP. A ello hay que sumarle la información procedente de otros resguardos indígenas en los que las autoridades hablan de más de 90 menores reclutados en los últimos meses.

³⁶ En este caso, la información recogida hace referencia la utilización de niñas en funciones de inteligencia por parte de las FARC-EP.

³⁷ Ver: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/guerrillas-utilizan-dulces-marihuana-reclutar-menores-articulo-474543>.

fortalecimiento del trabajo del Centro Integrado de Inteligencia contra las Bandas Criminales (CI2BACRIM), orientado a hacer operativa la acción contra estos grupos. En forma paralela, se han implementado otras estrategias como “Espada de Honor 2” en algunos territorios rurales complejos en relación a las condiciones de seguridad, y se ha producido el relanzamiento del Plan Troya III en el departamento de Córdoba, replicado en otras zonas del país. En lo urbano, se destaca la creación del Centro Integrado de Información e Inteligencia para la Seguridad Ciudadana (CI3 24/7).

A pesar de estas acciones del Gobierno Nacional, continua preocupando a la Secretaría General la persistencia de algunas afectaciones a las comunidades causadas por los llamados grupos post desmovilización y algunos anteriores a ellos; franjas de la población civil siguen siendo objeto de homicidios selectivos, reclutamiento, desplazamiento, confinamiento, violencia sexual, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes en actividades ilícitas, extorsiones generalizadas e indiscriminadas, control social, y amenazas, entre otras, hechos que siguen generando miedo y temor en esas comunidades. Al respecto, de acuerdo a información recibida por la CIDH, un importante número de denuncias sobre hechos victimizantes contra la población ubica a los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización como presuntos responsables y, en esos casos, las víctimas estarían enfrentando grandes obstáculos para acceder a mecanismos de reparación.

Preocupa especialmente a la Secretaría General la persistencia del fenómeno de desaparición forzada, con especial afectación al departamento de Nariño³⁸ y la costa pacífica³⁹, fenómeno que continua invisibilizado dada la dificultad para medir y cuantificar esta problemática. Sin embargo, la percepción es que la dinámica va en aumento y que los grupos post desmovilización son los directos responsables de estas acciones; a este respecto se recomienda la presencia permanente de personal de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CNBPD) en estas poblaciones a fin de acompañar a las comunidades y hacer efectivas las rutas correspondientes. La CIDH comparte con suma preocupación lo referido a la persistencia del fenómeno de desaparición forzada en Colombia.

La Comisión reconoce que Colombia ha adelantado importantes medidas orientadas a establecer el paradero de las personas desaparecidas y proceder a su plena identificación y entrega a sus familiares. Sin embargo, los avances registrados todavía serían incipientes en comparación con el número de personas desaparecidas. En ese sentido, la CIDH considera que continúa pendiente la implementación de planes o políticas eficaces para dar tratamiento adecuado y contar con información uniforme y sistematizada sobre este fenómeno. Se destaca, por ejemplo, que pese a la implementación de la plataforma del Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) desde el año 2007, el propio Estado ha reconocido que no se ha finalizado con el ingreso de información, teniendo en cuenta además el marco de normatividad vigente (Ley 975 de 2005, Ley 1408 de 2010 y Ley 1448 de 2011), los procesos interinstitucionales para la identificación de cadáveres, y los casos que se seguirían reportando constantemente a nivel nacional e internacional.

Llama la atención de la Secretaría General que la extorsión a la minería represente una de las principales fuentes de financiación de los grupos ilegales, afectando también a comunidades tradicionales dedicadas a esta actividad. En zonas de extracción minera de hecho o artesanal con influencia de los diferentes actores ilegales, estos grupos ejercen control sobre el negocio que se

³⁸ Es de destacar que en el mes de marzo de 2014 se produjo la instalación de la mesa departamental para la atención del delito de desaparición forzada en Nariño, tras más de tres años de trabajo interinstitucional para favorecer el acceso a los derechos de las víctimas de este delito en el departamento.

³⁹ Esta percepción es patente en el puerto de Buenaventura (Valle del Cauca), entre otros.

desarrolla en zonas rurales apartadas, con poca presencia estatal⁴⁰. La Secretaría insta a establecer medidas que favorezcan la regulación de la minería artesanal en beneficio de los pobladores que requieren de esta actividad para su subsistencia y a limitar las consecuencias ambientales y humanitarias que tiene la falta de regulación apropiada de estas actividades⁴¹.

La Secretaría ha observado que a nivel regional⁴² persisten contextos de ilegalidad en los que estas estructuras continúan desarrollando sus dinámicas delictivas en función de una economía ilegal o del aprovechamiento de economías legales con efectos directos o colaterales sobre la población, principalmente en zonas aisladas o de difícil control que representan un alto valor geoeconómico, lo que afecta también territorios colectivos afros y resguardos indígenas. El relacionamiento entre las estructuras oscila entre las alianzas y los enfrentamientos, hecho que necesariamente repercute sobre los índices de violencia y criminalidad en la zona. Su capacidad para instrumentalizar otras estructuras ilegales más locales como combos y pandillas, les permite producir mayor violencia para reivindicar su poder criminal. Por otro lado, las comunidades perciben que en algunas zonas del país las alianzas, los pactos de no agresión o las distribuciones de territorios entre los diferentes actores ilegales en función de la economía regional, son actividades más frecuentes que los enfrentamientos armados o las hostilidades. En algunas de estas zonas se estaría dando una dinámica de regulación de normas de convivencia y control social por parte de estas estructuras, con el propósito de garantizar el desarrollo de sus actividades ilegales.

La Secretaría destaca los esfuerzos de la Fuerza Pública por proteger a la población del accionar de los grupos armados ilegales. Siguen preocupando, sin embargo las denuncias realizadas por las comunidades en algunas zonas⁴³ sobre la estigmatización que sufren por vivir en áreas donde la presencia de la guerrilla de las FARC-EP o el ELN es muy evidente, además de casos de intimidación, exceso de fuerza y otro tipo de abusos, acciones que contribuyen a ahondar la desconfianza que en algunas zonas del país existe hacia la Fuerza Pública.

⁴⁰ De igual manera, se percibe que en el Nordeste Antioqueño, Bajo Cauca, Sur de Córdoba y Occidente del Cauca, caracterizados por el desarrollo de la minería, existe la percepción de que se está dando una disminución significativa en la cantidad de oro recolectada por los mineros de aluvión y barequeo, llevando a muchos campesinos, la mayoría de las veces obligados por los actores ilegales, a buscar nuevas fuentes de ingresos. Esta situación que se explicaría principalmente por los fuertes controles ejercidos por las autoridades para combatir esta actividad ilegal, podría llevar a que se reanude la siembra de cultivos ilícitos en estas zonas del país.

⁴¹ La Comisión ha venido monitoreando situaciones que se presentan en materia de minería legal e ilegal, tanto en relación con la degradación del medio ambiente derivada de esos proyectos, como en las situaciones de violencia que se vincularían con su instalación. A esta situación se suma al alegado contexto de discriminación en relación con el no otorgamiento de concesiones mineras, por ejemplo, a favor de comunidades negras o tradicionales dedicadas a esta actividad. La CIDH ha podido identificar que además de ser uno de los mayores problemas derivados del conflicto armado interno, el fenómeno del desplazamiento forzado también está vinculado con el desarrollo de esta industria y los megaproyectos de infraestructura, en un contexto en el que persisten las denuncias sobre procesos de reubicación forzosa, ventas masivas de territorios por falta de oportunidades y entrega de territorios por parte del Estado sin el cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley.

⁴² Entre los territorios más afectados están el norte de Urabá y el Eje Bananero antioqueño, el Sur de Córdoba, el Bajo Cauca antioqueño y la región de La Mojana (Sucre y Bolívar), el Nordeste antioqueño, la Troncal del Caribe (Magdalena y Riohacha), el área metropolitana de Cúcuta, los Llanos orientales (Meta, Vichada y Guaviare), el Magdalena Medio (Antioquia, Sur de Bolívar y Boyacá), la costa Pacífica (Valle del Cauca, Cauca y Nariño), al igual que la cordillera de Nariño y algunos municipios del Medio y Bajo Putumayo y Chocó, entre otros, donde el negocio del narcotráfico, la minería ilegal, el contrabando de mercancías y las extorsiones, se constituyen en las principales fuentes de financiación de estas estructuras.

⁴³ Ejemplos de zonas en las que se han encontrado percepciones de este tipo son el Catatumbo, Bajo Cauca o Sur de Córdoba.

Igualmente, es objeto de preocupación la percepción por parte de ciertas comunidades de los procesos de erradicación manual y fumigaciones de cultivos de uso ilícito en departamentos como Putumayo, Nariño, Guaviare, Caquetá y Córdoba; estas acciones son percibidas por las comunidades en ocasiones de manera negativa e incrementan la tensión social, dejando a la población en riesgo ante la falta de alternativas productivas y como resultado de las acciones de los actores ilegales en respuesta a la ofensiva del Estado⁴⁴. La Secretaría General invita al Gobierno Nacional a reforzar la búsqueda de soluciones alternativas a estos procesos, y en este sentido, considera que el informe elaborado por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), *El problema de las drogas en las Américas*, podría ser un buen insumo para enriquecer esta reflexión.

Con respecto al proceso de restitución de tierras y territorios, se destaca la implementación del Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras (CI2RT), una instancia que ha tenido impactos en términos de la prevención de riesgos en el proceso. También merece reconocimiento la acción desarrollada por los Escuadrones Móviles de Carabineros (EMCAR) para acompañar la restitución de tierras en aquellas zonas focalizadas donde este proceso se encuentra en marcha.

De igual manera, la Unidad Nacional de Protección ha venido actuando para atender los diferentes requerimientos de protección de víctimas, líderes y lideresas reclamantes de sus derechos, especialmente los involucrados en el complejo proceso de restitución de tierras⁴⁵. Sin embargo, preocupa a esta Secretaría la persistencia de las amenazas, atentados y homicidios de defensores de derechos humanos y personas vinculadas con el proceso, así como líderes (hombres y mujeres) de víctimas, y funcionarios y autoridades insertos en el proceso, con el propósito de intimidarlos y hacerlos renunciar a su labor⁴⁶. Así, la CIDH coincide en que la desactivación de los factores de violencia y la protección de las víctimas y líderes reclamantes se encuentran estrechamente ligadas al avance de las investigaciones en ese sentido.

Así mismo, la Secretaría General reitera la necesidad de investigar y judicializar a los responsables de las amenazas, las agresiones, tentativas de homicidio y homicidios cometidos contra todas aquellas personas involucradas en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, tales como defensores de derechos humanos, reclamantes de derechos, funcionarios administrativos y judiciales, así como periodistas y líderes de víctimas. La Secretaría General, a través de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz, ha manifestado su preocupación y condenado estas situaciones emitiendo diversos comunicados a la opinión pública en el periodo que este informe comprende.

⁴⁴ En el Guaviare, desde mediados del año 2012 y hasta el mes de agosto de 2013, se han presentado cinco movimientos de protesta por las erradicaciones manuales en diferentes zonas del departamento. Los manifestantes exigen ser ellos mismos quienes erradiquen los sembradíos de coca con el ánimo de obtener ingresos para invertirlos en proyectos agropecuarios que generen sustentabilidad. Durante casi dos meses, en el año 2013, la región del Catatumbo atravesó una grave crisis social y humanitaria motivada inicialmente por el rechazo a la campaña de erradicaciones manuales.

⁴⁵ En relación con las condiciones de seguridad y mecanismos de protección, la CIDH estima que se han encontrado falencias en el funcionamiento de los programas de protección. Por ejemplo, se menciona la falta de coordinación entre los entes de protección, la Fiscalía General de la Nación y el poder judicial para investigar en forma seria y efectiva los hechos o factores generadores de riesgo, el contexto de continuidad de la situación del conflicto armado, la situación de riesgo más gravosa que se registra para las personas que se encuentran adelantando procesos de reclamación de sus derechos, especialmente, el derecho a la restitución de las tierras despojadas o abandonadas. Sobre este último aspecto, destaca la falta de medidas de protección en zonas del interior del país, especialmente, en las zonas rurales.

⁴⁶ Como ejemplo, las amenazas recibidas por la mesa de víctimas del Valle de Aburrá, Antioquia, numerosas organizaciones sociales y movimientos pro derechos humanos.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. La Secretaría General felicita los diálogos establecidos entre el Gobierno colombiano y las guerrillas de las FARC-EP y los acercamientos con el ELN como un paso más en la construcción de una paz sostenible y duradera en el país, y en este sentido insta a la partes a continuar con sus esfuerzos para lograr un acuerdo final que plasme las condiciones para la paz, tan esperada por el pueblo colombiano.
2. Consciente del momento histórico que vive Colombia en su camino hacia la paz con las conversaciones con las guerrillas, la Secretaría llama la atención sobre la vital importancia de no abandonar los procesos vigentes de reintegración de excombatientes, de Justicia Transicional y de reparación integral a víctimas, pues estos procesos han generado condiciones para avanzar en la paz y la reconciliación y dejan lecciones aprendidas a futuro.
3. Es conveniente que continúe y se profundice la estrategia de adelantar audiencias judiciales en las regiones como una manera de acercar la justicia a las víctimas; igualmente, se recomienda estudiar mecanismos alternativos para dar seguimiento a las sentencias tanto de Justicia y Paz como de restitución de tierras y territorios, de manera que no haya sobrecarga de los jueces y magistrados y sus fallos se cumplan efectivamente.
4. En previsión de la posible salida de las cárceles de los postulados, insta a las instituciones colombianas a establecer con prontitud medidas de resocialización al interior de las cárceles acordes con los programas de reintegración que se aplicarán tras su salida, a evaluar los impactos en las regiones de la excarcelación, a realizar acciones preliminares de diagnóstico, y a dar información adecuada a las comunidades receptoras sobre la vuelta de los excarcelados, realizando acciones de sensibilización.
5. La Secretaría General valora el compromiso de las entidades responsables de favorecer la verdad, la justicia y la reparación a las víctimas de la violencia en Colombia que realizan grandes esfuerzos, con medios limitados y en contextos complicados. Así mismo recomienda realizar una labor de socialización con las víctimas para la plena comprensión de los mecanismos disponibles para hacer efectivos sus derechos.
6. Se sugiere seguir fortaleciendo la articulación interinstitucional tanto en el marco del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, como entre la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía de Justicia y Paz, entre otras instancias con responsabilidad en materia de Justicia Transicional, e insta a las autoridades locales y departamentales a fortalecer su participación activa en estos procesos.
7. La Secretaría General insta a reforzar las investigaciones encaminadas a condenar a los responsables del despojo y abandono forzado de tierras y a identificar las condiciones de seguridad e intereses ilegales que aún están presentes en las regiones que obstaculizan o ralentizan los procesos de restitución. También condena abiertamente las acciones realizadas por actores e intereses armados contra líderes de víctimas, reclamantes de restitución de tierras, funcionarios administrativos y judiciales, defensores y defensoras de derechos

humanos y periodistas, y hace un llamado al Estado para persistir en la investigación y judicialización de estos hechos.

8. Se invita a reflexionar sobre alternativas para mejorar los mecanismos de protección y preventivos para la restitución en las zonas no focalizadas, a analizar la viabilidad de implementar otras vías complementarias a la instancia judicial, a generar opciones para la defensa de los opositores de buena fe, a fortalecer el desarrollo de políticas públicas con enfoque diferencial para los grupos étnicos como sujetos colectivos de derechos y a mejorar la implementación en los territorios del programa de restitución para mujeres, niños, niñas y adolescentes.
9. La institucionalidad colombiana debería fortalecer los procesos de reintegración en el país, especialmente con el apoyo a la reintegración socioeconómica de los excombatientes insertos en el programa y de los post graduados que culminaron su proceso; su inserción laboral puede favorecer su efectiva reintegración, su no estigmatización y ser un aporte en materia de reconciliación. Igualmente, cabe destacar los esfuerzos de la sociedad colombiana por recuperar y visibilizar las buenas prácticas en materia de reconciliación desde los territorios.
10. Se reconoce el esfuerzo de las instituciones encargadas de cumplir con la Ley de Acuerdos de Contribución a la Verdad o Ley 1424 de 2010. La Secretaría sugiere establecer medidas que puedan favorecer una mejor implementación de esta norma y un grado de seguridad jurídica al desmovilizado -hombres y mujeres- que no está inserto en conductas delictivas graves.
11. La Secretaría General condena las acciones armadas de todos los grupos que puedan estar violentando los derechos de la población civil en Colombia y solicita a las partes en conflicto el pleno sometimiento al Derecho Internacional Humanitario. Adicionalmente, la Secretaría muestra su preocupación por el incremento en el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes.

La Secretaría General reitera su agradecimiento a los países donantes y amigos de la Misión por el apoyo político y económico recibido en este último año, especialmente de Alemania, Canadá, España, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Países Bajos, México, Suiza y Unión Europea. También transmite un reconocimiento especial por el apoyo y la colaboración de los países miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA).