

CONSEJO PERMANENTE



OEA/Ser.G  
CP/doc.5194/16  
27 mayo 2016  
Original: español

VIGÉSIMO PRIMER INFORME SEMESTRAL DEL SECRETARIO GENERAL AL CONSEJO  
PERMANENTE SOBRE LA MISIÓN DE APOYO AL PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA DE  
LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (MAPP/OEA)

## **VIGÉSIMO PRIMER INFORME SEMESTRAL DEL SECRETARIO GENERAL AL CONSEJO PERMANENTE SOBRE LA MISIÓN DE APOYO AL PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (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) solicita al Secretario General informar al Consejo Permanente, de manera periódica, sobre las labores de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos, en adelante MAPP/OEA, y sobre sus esfuerzos para contribuir al logro de los valores y principios contenidos en la Carta de la OEA y en la Carta Democrática Interamericana.

El Mandato de la MAPP/OEA emana del convenio suscrito entre el Gobierno de Colombia y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, en adelante SG/OEA, el día 23 de enero de 2004, así como de la Resolución CP/RES.859 (1397/04) del Consejo Permanente aprobada el día 6 de febrero de 2004. El Mandato fue ampliado y su vigencia prorrogada mediante la firma de protocolos adicionales al convenio entre el Gobierno de Colombia y la SG/OEA, los días 15 de enero de 2007, 19 de enero de 2010, 23 de diciembre de 2010, 21 de julio de 2011, 3 de octubre de 2013, y 15 de diciembre de 2014, este último por un período adicional de tres años (2015-2018).

La MAPP/OEA ha monitoreado y acompañado los esfuerzos de construcción de paz en territorios afectados por el conflicto armado interno en Colombia, interactuando con todos los actores involucrados en este proceso. La información relacionada en el presente informe corresponde a los hallazgos de la SG/OEA a través de la MAPP/OEA producto de sus labores de monitoreo, acompañamiento y apoyo entre el período de febrero a agosto del año 2015. Los datos fueron recabados con entidades públicas, autoridades y organizaciones indígenas y afrodescendientes, organizaciones sociales y civiles, comunidades religiosas, fuerza pública, víctimas, representantes de víctimas y participantes en la ruta de reintegración<sup>1</sup>; a nivel nacional, departamental y municipal, en desarrollo de las actividades propias del Mandato<sup>2</sup>.

---

1. La política de reintegración, está a cargo de la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) desde el año 2006 y busca reincorporar a la vida civil a las personas o grupos al margen de la ley que dejaron las armas. Atiende aspectos como la reintegración económica, que comprende aspectos como: la educación, la formación para el trabajo, el desarrollo de competencias; la reintegración social, que busca atender aspectos relacionados a la cohesión social y la reconciliación, la reeducación para la vida civil, entre otras; y la reintegración comunitaria que promueve procesos de convivencia y reconciliación en comunidades receptoras por medio de intervenciones con actores estatales. Adicionalmente y en el marco de la Ley 1424 de 2010 se establecen disposiciones de justicia transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos armados al margen de la ley y se conceden beneficios jurídicos, en el marco de la política de reintegración.

2. En el marco del presente informe se hace referencia a categorías únicas como desmovilizados, guerrilleros y víctimas, entre otros, con el ánimo de facilitar la lectura del mismo, sin que esto implique desconocer que el conflicto armado tiene un impacto diferenciado entre hombres, mujeres, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas mayores, personas con orientación sexual, identidad y expresión de género diversas, miembros de comunidades y grupos étnicos y personas en condición de discapacidad. La presente aclaración se hace en virtud del reconocimiento y respeto de los enfoques diferenciales con que deben ser comprendidas y atendidas las poblaciones.

En marco de la Resolución N.859 (1397/04) numeral 3, la MAPP/OEA consulta, previo a la publicación del presente informe, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para que recoja sus observaciones de acuerdo a las atribuciones que le competen, y que constituye un ejercicio de coordinación y complementación de información entre las dos instancias de la OEA.

## **I. CONSIDERACIONES GENERALES**

### *La hora de la paz*

La SG/OEA está convencida que garantizar “más derechos para más gente en las Américas”, comienza con el ejercicio del derecho ineludible a la paz, y por ello felicitamos al Gobierno colombiano y a la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) por los importantes avances alcanzados en las negociaciones conducentes al logro de una paz firme y duradera en Colombia.

Esta oportunidad histórica producto de grandes esfuerzos no puede ni debe ser esquiva por más tiempo a los colombianos. El silencio de los fusiles que dé paso a vías de expresión pacíficas, es un deseo añorado y compartido por todas las naciones que integran la OEA, que acudió, desde hace once años, al llamado del Gobierno de Colombia para apoyar la consecución de este objetivo.

El camino hasta ahora recorrido confirma que nos encontramos en la fase final del conflicto armado interno que ha azotado a esta nación por más de medio siglo. Hoy más que nunca la paz es una posibilidad real y una necesidad imprescindible, sobre todo para aquellos que más han padecido sus lamentables efectos. Los territorios más apartados del país claman por condiciones de estabilidad y seguridad que permitan el libre desarrollo de su proceso social y económico con ayuda del Estado y sin los efectos perturbadores que trae consigo una confrontación armada.

El logro de la paz, de una paz estable y duradera, de una paz completa, plantea sin embargo, nuevos y mayores desafíos e implica abordar de manera comprehensiva diversos factores que se enfoquen en las verdaderas causas generadoras de la violencia y en la garantía de escenarios de convivencia que eviten su repetición o reproducción.

Desde el inicio de sus labores, la MAPP/OEA ha entendido la consecución de la paz como un único proceso, con etapas progresivas y a veces subordinadas. La desmovilización de las denominadas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), que la OEA verificó, contribuyó a superar un eslabón del complejo y multicausal conflicto armado interno. Su desmonte, además de haber generado una infraestructura institucional para la paz, produjo resultados tangibles para las víctimas y para aquellos miembros de las autodefensas y de los grupos guerrilleros que dejaron las armas.

Este proceso también ha servido para identificar las causas, la evolución y el desarrollo de los fenómenos posdesmovilización, y en este sentido, debería ser utilizado para evitar que hechos similares se repitan y afecten el proceso con las guerrillas. Así también, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que el establecimiento de la paz en Colombia es una condición fundamental para garantizar a sus habitantes el respeto a sus derechos fundamentales, valorando los avances hacia la consecución de un acuerdo final.

En esta nueva etapa, la SG/OEA hace un llamado para que estas experiencias y lecciones aprendidas se conviertan en una herramienta útil y puedan servir de insumos para fortalecer el actual proceso con las FARC-EP y un eventual proceso de paz con el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Ante la posibilidad de un escenario económico e institucional adverso en el contexto nacional, resulta imperativo fortalecer el apoyo político alrededor del proceso de paz, a fin de no afectar el mecanismo de validación de los acuerdos que se contemple. De la misma manera, es necesario abordar de manera decidida la presencia activa de grupos armados ilegales en los territorios, las debilidades institucionales en el procesamiento judicial y tratamiento penitenciario de los desmovilizados, y procurar una robusta y expansiva pedagogía para la paz.

Una paz completa demanda, además, continuar con los esfuerzos para avanzar en las negociaciones entre el Gobierno colombiano y el ELN. Un acuerdo de paz con dicha organización, traería enormes beneficios y pondría al país en el camino de una pacificación general. La SG/OEA reconoce y alienta los acercamientos emprendidos en este sentido y reitera su disposición para apoyar este esfuerzo.

La SG/OEA entiende que la sostenibilidad del proceso deberá abordar diversos desafíos en la implementación local de los acuerdos; la continuación de las políticas de paz en curso; y adicionalmente, el abordaje de la creciente conflictividad social, particularmente vinculada a temas como la exclusión social y política, las necesidades básicas insatisfechas, los impactos sociales y ambientales de la actividad extractiva, la falta de infraestructura social, la concentración de tierras y la disputa de territorios, entre otros. Muchas de las acciones deben orientarse a reemplazar, rehabilitar, dotar y construir infraestructura social básica a través de la mejora de los servicios, la ampliación de la cobertura y el establecimiento de mecanismos de coordinación, pero sobre todo, en desplegar en los territorios un conjunto de intervenciones rápidas y efectivas tendientes a fortalecer la presencia del Estado y al mismo tiempo aportar a la reconstrucción del capital social y humano.

Se debe considerar, además, que la firma del acuerdo definitivo con las FARC-EP, el cual supone el inicio de la dejación de armas, plantea un desafío enorme en términos de tomar todas las provisiones normativas, de procedimiento y técnicas para que sea un proceso planificado, ordenado, transparente y con roles institucionales claramente definidos. En este escenario, más allá de la implementación de los acuerdos, Colombia tiene el desafío de garantizar el goce efectivo de derechos de todos sus ciudadanos y de consolidar transformaciones reales en la dimensión humana, social y política.

La SG/OEA advierte que mientras avanzan los esfuerzos para poner fin al conflicto armado, es importante empezar a construir la paz desde las regiones. En ese sentido, a través de la MAPP/OEA se han elaborado diversos estudios, gracias a fondos procedentes de la Unión Europea, que buscan identificar las debilidades, fortalezas y expectativas de determinadas zonas priorizadas por el Gobierno de Colombia. Estos y otros insumos pretenden ayudar a un adecuado abordaje y participación de los territorios en este proceso, sin los cuales difícilmente se hará realidad una paz sostenible y duradera.

La SG/OEA alienta los esfuerzos del Estado, las comunidades, las organizaciones sociales, la academia, los medios de comunicación y el sector privado por abrir escenarios de diálogo y entendimiento sobre los elementos claves para la construcción de paz, teniendo en cuenta las capacidades y contextos regionales como cimiento de los procesos sociales de reconciliación.

Al respecto, la coordinación y articulación nación-territorio es un componente fundamental para la ejecución efectiva de los planes, programas y proyectos de la política de paz. Sin embargo, la SG/OEA está convencida que cuantas más entidades y actores intervienen en una política, más complejo es el proceso, lo que dificulta la coordinación y los avances en la ejecución. A futuro deberían evitarse complejos entramados institucionales que involucren diferentes niveles y sectores

de Gobierno y la dispersión de funciones entre los mismos, lo que permitiría una optimización de los recursos humanos, físicos y logísticos.

Más allá de lo antes señalado, la SG/OEA resalta los pasos positivos que se vienen dando y que son necesarios fortalecer, como los entendimientos parciales que se han logrado para la creación de una Jurisdicción Especial para la Paz. Para la SG/OEA acuerdos de esta naturaleza deben estar cimentados en la certeza que los responsables de los principales delitos, con ocasión del conflicto armado interno, sean juzgados y se garanticen los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Adicionalmente, la SG/OEA celebra el acuerdo alcanzado en el quinto punto de la agenda de negociación entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP: Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto, “Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición”, que manifiesta la voluntad de resarcirlas adecuadamente y ponerlas en el centro de las negociaciones entre las partes, y permite avanzar en el reconocimiento de todas las víctimas del conflicto armado interno, la identificación de responsabilidades, el esclarecimiento de la verdad y la reparación integral.

Se destacan también las acciones implementadas con el apoyo de la OEA para la limpieza y descontaminación en Colombia de minas antipersonal, artefactos explosivos improvisados y municiones sin explotar o restos explosivos de guerra en general, y para la implementación inmediata de medidas humanitarias tendientes a la búsqueda, ubicación, identificación y entrega de restos de personas desaparecidas en el marco del conflicto armado.

Asimismo, el inicio de las medidas bilaterales de desescalamiento ha significado un importante avance en la construcción de confianza, la dinamización del proceso y han contribuido a la disminución de la violencia; particularmente, se destaca la decisión del Gobierno colombiano de conceder indulto a un número determinado de miembros de las FARC-EP, privados de la libertad. Este hecho es un gesto significativo y un importante paso para generar más confianza entre las partes y procurar la reconciliación en Colombia.

La OEA saluda a la Misión de Verificación de la Organización de las Naciones Unidas designada por el Consejo Permanente de dicho organismo que verificará el desarme y la desmovilización de los distintos frentes y bloques de las FARC-EP y reitera, como ya antes se ha producido, su ofrecimiento de apoyo y colaboración.

En esa misma dirección, nuestro firme compromiso como OEA es seguir apoyando a Colombia a través de la MAPP/OEA, conscientes que se requerirá aunar esfuerzos de distinta naturaleza para mantener y multiplicar los logros alcanzados.

La estructura organizacional y operativa de la Misión cuenta con la capacidad de redimensionarse estratégicamente para asumir los nuevos compromisos que el proceso de paz en Colombia demande. Es así como después de once años de efectuar tareas de monitoreo y acompañamiento al proceso de paz colombiano y de haber hecho aportes y valoraciones en términos de logros, retos y dificultades al mismo, la SG/OEA a través de la MAPP/OEA está preparada y ha desarrollado los instrumentos necesarios para la identificación de nuevos actores violentos en aquellas zonas vulnerables donde se desarrollan procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) colectivo e individual de integrantes de la guerrilla o sometimientos a la justicia de otras estructuras armadas organizadas, así como la atención de otras amenazas a la paz en los territorios.

Aunado a lo anterior y por solicitud del Gobierno colombiano, la SG/OEA a través de la MAPP/OEA ha incorporado a sus labores el monitoreo y análisis de contextos de conflictividad

social, acompañando organizaciones, plataformas y procesos comunitarios, campesinas, afro, indígenas y sociales que dinamizan local y nacionalmente el debate sobre los principales temas de la conflictividad a solicitud del Gobierno y de las organizaciones sociales. En dicho contexto y a pedido de las partes, la Misión acompaña, en calidad de facilitador, el proceso de diálogo que adelanta el Gobierno de Colombia y la Mesa Regional de Organizaciones del departamento del Putumayo en materia de sustitución de cultivos de uso ilícito, actividad minero-energética, inversión social y Derechos Humanos.

### ***Principales hallazgos en el período que cubre este informe***

La SG/OEA reconoce el interés del Gobierno colombiano en la reparación integral a las víctimas del conflicto armado, muestra de ello es el registro aproximado de 7.620.114<sup>3</sup> víctimas, de las cuales 5.988.516 están siendo sujetos de asistencia y reparación, y 473.257 más han sido sujetos de indemnización<sup>4</sup>. Asimismo, se reconocieron 303 sujetos de reparación colectiva<sup>5</sup> y se avanzó en la formulación de 91 planes de reparación colectiva con 72 de estos en fase de implementación. Se emitieron 2.450<sup>6</sup> sentencias de restitución de tierras, que dan cuenta de aproximadamente 168.000 derechos fallados a favor de las víctimas por los juzgados y tribunales especializados en la materia. Adicionalmente, se han devuelto más de 100.000 hectáreas de tierras que benefician a más de 15.000 personas víctimas del conflicto armado interno<sup>7</sup>.

Los avances antes mencionados suponen garantizar el goce efectivo de derechos de las víctimas que han padecido el conflicto armado interno en Colombia, sin embargo la SG/OEA reitera la necesidad de establecer acciones urgentes para garantizar la articulación, coordinación y correspondencia armónica entre las instituciones del Estado colombiano encargadas de garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación, restitución, satisfacción y garantías de no

---

3. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), septiembre del año 2015.

4. La reparación por vía administrativa es un componente de la reparación integral cuyo objetivo es la compensación material de daños ocasionados por infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones a los Derechos Humanos en el marco del conflicto armado interno, constituyéndose en una serie de medidas principalmente de carácter económico que se fija en montos de salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV).

5. Con la expedición de la Ley 1448/11, “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, se establecen un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas que benefician a las víctimas del conflicto armado, en un marco de justicia transicional, y que su vez buscan hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, justicia y la reparación con garantías de no repetición. La reparación comprende cinco medidas restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Las medidas de reparación pueden ser individuales, colectivas, materiales, morales o simbólicas. De acuerdo con lo establecido en los artículos 151 y 152 de la mencionada ley, los sujetos de reparación colectiva son: grupos y organizaciones sociales y políticas; comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político, social o en razón de la cultura, la zona, el territorio en el que habitan o un propósito común; y los pueblos y comunidades indígenas, ROM y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras que cuenten con cualquiera de los siguientes eventos : a) daño ocasionado por la violación de los derechos colectivos; b) Violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos; c) Impacto colectivo de la violación de derechos individuales.

6. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD). Boletín septiembre de 2015.

7. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. Disponible en: <https://www.restituciondetierras.gov.co/historico-de-noticias/-/noticias/526235>

repetición. En este aspecto, se requiere un funcionamiento eficiente del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en adelante SNARIV<sup>8</sup>, desde lo nacional y territorial. Asimismo, la SG/OEA hace un llamado a garantizar los recursos financieros y líneas presupuestarias de la Nación para que éstas se adecuen y satisfagan las medidas de atención, asistencia, reparación y restitución, de acuerdo con el incremento en el Registro Único de Víctimas, en adelante RUV.

La SG/OEA destaca la experiencia y el avance de Colombia hacia un sistema de justicia transicional coherente, a través de la aplicación de distintas herramientas jurídicas que han permitido el fortalecimiento de una política de construcción de verdad judicial y extra judicial, una política de reparación integral a víctimas y el avance en la judicialización de los responsables de crímenes de lesa humanidad y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Este sistema se ve reflejado en la aplicación de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975/05)<sup>9</sup>, la Ley de desmovilizados (Ley 1424/10)<sup>10</sup>, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448/11)<sup>11</sup> y el avance en el debate hacia la reforma del Código de Procedimiento Penal<sup>12</sup> que eventualmente permitiría la negociación colectiva para el sometimiento a la justicia y la posibilidad de avanzar en imputaciones colectivas haciendo más ágil el proceso; entre otras normas jurídicas como leyes, decretos y resoluciones administrativas que coadyuvan a la consecución de los estándares de justicia establecidos por el derecho nacional e internacional.

La conjugación de mecanismos judiciales y extra judiciales de verdad y reparación, deben a su vez tomar en cuenta no sólo las lecciones aprendidas de los mecanismos mencionados, sino también rescatar la capacidad instalada en materia de investigación de crímenes internacionales adelantada por la Dirección de Justicia Transicional y la Dirección de Análisis y Contexto de la Fiscalía General de la Nación, lo investigado extrajudicialmente por el Centro Nacional de Memoria Histórica y también los logros obtenidos en materia de reparación por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en adelante UARIV, y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en adelante UAEGRTD.

Por otro lado, se destaca que el establecimiento de estos mecanismos transicionales debe propender por una aplicación diferenciada, en aras de buscar la convivencia armónica con jurisdicciones especiales, como la Jurisdicción Especial Indígena<sup>13</sup>, así como el respeto por los

---

8. El Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas del conflicto armado interno, está constituido por el conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional y territoriales y demás organizaciones públicas o privadas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, que tiendan a la atención y reparación integral a las víctimas

9. Ley 975/05. “Ley de Justicia y Paz”, publicada en el Diario Oficial No. 45.980 del 25 de julio del año 2005. Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. Reformada por la Ley 1592/12.

10. Ley 1424/10. “Ley de Desmovilizados”, publicada en el Diario Oficial No. 47.937 del 29 de diciembre del año 2010. Por la cual se dictan disposiciones de justicia transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley, se conceden beneficios jurídicos y se dictan otras disposiciones.

11. Ley 1448/11. “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, publicada en el Diario Oficial 48096 del 10 junio del año 2011 y reglamentada por el Decreto 1084/15. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

12. Ley 906/2004, publicada en el Diario Oficial No. 45658 del 1 de septiembre del año 2004.

13. La Constitución de 1991 otorga autonomía a los pueblos indígenas, para darse un sistema de gobierno propio con sus autoridades tradicionales, establecer sus normas y ejercer la jurisdicción en su territorio.

derechos colectivos de las comunidades Afrocolombianas – Negras, Palenqueras, Raizales<sup>14</sup>. La implementación de mecanismos de Justicia Transicional, bajo ninguna forma, deberá ir en contravía del Derecho Propio.

Por otro lado, la SG/OEA reitera su profunda preocupación por las amenazas y asesinatos que siguen produciéndose contra dirigentes, líderes, representantes y víctimas en su lucha por sus derechos a la restitución de tierras y territorios, entendiéndose que la impunidad y falta de garantías de protección constituyen factores primigenios para la repetición y la generación de nuevas y mayores afectaciones<sup>15</sup>. Para esto, las instituciones encargadas de dinamizar la Política Pública de Prevención y Protección (incluyendo el Subcomité Técnico de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición<sup>16</sup>) deben garantizar que sus sesiones siempre cuenten con la participación efectiva y veeduría de las víctimas, y sus acciones traducirse en medidas tangibles para la mejora de las condiciones de seguridad de víctimas, dirigentes, líderes y representantes en los territorios<sup>17</sup>. De igual manera, se debe tener en cuenta la aplicación de los enfoques diferenciales, reconociendo las necesidades singulares de protección de cada individuo o colectivo. Así mismo, la CIDH ha identificado la situación de impunidad derivada de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH por parte de todos los actores del conflicto, y de los grupos armados posdesmovilización, siendo esto un obstáculo para garantizar los derechos de las víctimas.

#### ***Decidido y permanente apoyo internacional***

Por último, es necesario mencionar que el acompañamiento de la MAPP/OEA, desde el año 2004, ha sido una realidad útil para la paz en Colombia gracias al apoyo institucional, político, y financiero de países y agencias de cooperación; sin estos recursos, no hubiese sido posible el funcionamiento ni el despliegue de las actividades que ha exigido el Mandato. Por tanto, la SG/OEA

---

14. En el artículo 330 de la Constitución Política Colombiana se reconoce las instancias de autoridad y gobierno de las comunidades y pueblos indígenas (institucionalidad indígena, la ley indígena, derecho mayor o ley de origen), aplicable también para las comunidades negras y afrocolombianas de acuerdo a lo establecido por la Honorable Corte Constitucional en las sentencias T-955/03 y C-030/08.

15. La desactivación de los factores de riesgo, para la protección de las víctimas y líderes reclamantes de tierras se encuentra estrechamente ligado al avance de las investigaciones de los hechos que generan esta violencia. A este respecto, la CIDH aún no ha obtenido por parte del Estado información consistente sobre las medidas adelantadas a fin de establecer como política, la investigación como medida de prevención. La falta de investigación podría generar un efecto acumulativo del aumento constante de beneficiarios de la Unidad Nacional de Protección (UNP). En febrero de 2016 la CIDH emitió un comunicado de prensa condenando las 54 muertes de defensores y defensoras reportadas en 2015, así como las amenazas y muertes más recientes. El 16 de enero de 2016 fue asesinada la defensora y líder comunitaria Nelly Amaya y el 26 de enero de 2016, fue asesinado Johan Alexis Vargas, líder afrodescendiente en Nariño, quien había informado a las autoridades sobre las amenazas de muerte que venía recibiendo.

16. El Subcomité Técnico de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, tiene como objetivo diseñar una estrategia que permita articular las acciones en materia de prevención (temprana, urgente y garantía de no repetición) con los planes de acción territorial, a fin de enfrentar los factores de riesgo y su impacto sobre la comunidad.

17. Al igual que la SG/OEA, la CIDH también ha recibido información sobre graves situaciones de riesgo que han enfrentado beneficiarios de los programas de protección y de medidas cautelares de la CIDH, entre los que se encuentran periodistas, defensores de derechos humanos, miembros de comunidades afrodescendientes, entre otros. La CIDH condenó el asesinato del líder afrodescendiente Gilmer Genaro García Ramírez, señalado en el presente informe, y del periodista Luis Peralta Cuéllar, quienes contaban con esquema de protección estatal. Posteriormente, el Estado, informó que se habrían efectuado las capturas de los cuatro presuntos autores materiales y del presunto autor intelectual vinculado al asesinato del señor García Ramírez.

reitera su gratitud a los donantes y amigos de la MAPP/OEA, por el apoyo y acompañamiento que han proporcionado durante estos once años, en especial a:

Argentina, Alemania, Bahamas, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, España, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Guatemala, Irlanda, Japón, Noruega, México, Países Bajos, Perú, Portugal, República de Corea, Suecia, Suiza, Tailandia, Turquía y la Unión Europea. De igual modo, la SG/OEA quisiera extender su agradecimiento por el apoyo proporcionado por la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Agencia de Cooperación Alemana Internacional (GIZ), la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC).

## II. JUSTICIA TRANSICIONAL

### a. Monitoreo y acompañamiento a la implementación del Proceso de Justicia y Paz y de otras herramientas de Justicia Transicional

**Monitoreo judicial:** a diez años de la expedición de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975/05)<sup>18</sup>, la SG/OEA considera que esta herramienta, así como la jurisprudencia que han sentado cortes y tribunales, ha constituido un importante mecanismo para la consecución de la verdad, la justicia y la reparación encaminada a la construcción de una paz firme y duradera. A pesar de los vacíos con los que cuenta la ley y que en su mayoría fueron enmendados a través de la Ley 1592/12<sup>19</sup>, el andamiaje institucional y judicial ha servido para conocer el fenómeno y ha aportado significativamente a la desarticulación de las estructuras militares de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), y a la visibilización de miles de víctimas. Además, este mecanismo también se ha aplicado a cientos de guerrilleros desmovilizados.

A partir de la expedición de la Ley 1592/12 que reformó la Ley 975/05 y de la aplicación de mecanismos investigativos basados en la construcción de patrones macro criminales por parte de la Fiscalía General de la Nación, se ha dado un aumento exponencial en la cantidad de sentencias proferidas a agosto del año 2015 por las distintas salas de Justicia y Paz, que alcanzan un total de 34 sentencias<sup>20</sup>. Al respecto, se resalta que el aporte más importante está dado en que estas sentencias incorporan patrones de macro criminalidad y establecen un contexto histórico de cada una de las estructuras paramilitares y guerrilleras a partir de lo investigado por parte de la Dirección de Justicia Transicional de la Fiscalía General de la Nación<sup>21</sup>.

---

18. La CIDH ha hecho comentarios sobre la eliminación del incidente de reparación en la Ley 1592/12. Principalmente en cuanto a que con su aplicación desaparecen los incentivos en materia de reparación para la participación de las víctimas en dichos procesos, ya que directamente podrían acudir a los mecanismos previstos en la Ley de Víctimas y obtener las reparaciones allí establecidas. La Comisión también hizo notar que dicha ley impide que la Sala de Justicia y Paz pueda decretar medida de reparación alguna distinta a la de incorporar en el contenido del fallo la versión de las víctimas sobre los daños padecidos.

19. Ley 1592/12, publicada en el Diario Oficial No. 48.633, reglamentada por el Decreto 3011/13. Por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975/05 “por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios” y se dictan otras disposiciones.

20. Dato obtenido a partir del monitoreo de la MAPP /OEA.

21. La CIDH informó que ha recibido información sobre la actuación de grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización que son identificados (por estar relacionados o tener entre sus integrantes) como

Lo anterior, constituye un avance cualitativo que permitirá, a través de estas sentencias macro criminales, que aquellos postulados<sup>22</sup> que no fueron comandantes de estructuras, puedan obtener sentencias rápidas a través de la figura conocida como “la terminación anticipada<sup>23</sup>”. Posiblemente el gran reto de la Judicatura será adelantar los incidentes excepcionales de reparación a víctimas con el fin de satisfacer el derecho a la verdad y reparación integral de las mismas<sup>24</sup>.

La SG/OEA resalta el avance que durante la implementación de la Ley de Justicia y Paz se ha logrado en la judicialización de los postulados de las guerrillas<sup>25</sup> a través de las contextualizaciones e imputaciones a ex miembros de las FARC-EP, del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y del Ejército Revolucionario Guevarista (ERG); sin embargo llama la atención sobre las contextualizaciones referidas a los miembros del Ejército Popular de Liberación (EPL) y del Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), en las que a ocho (8) años de haber sido postulados, ningún ex miembro del ERP cuenta con formulaciones de imputación que daría inicio formal a la investigación penal.

En igual sentido, la SG/OEA manifiesta su preocupación por la persistente reducción de fiscales e investigadores asignados a la Dirección de Justicia Transicional. Si bien ello puede beneficiar la reestructuración de la Fiscalía General de la Nación, el traslado de muchos de estos profesionales a la Dirección de Análisis y Contexto y la asignación de nuevos fiscales a casos de estructuras ilegales genera dilaciones no deseadas en los procesos, circunstancia generadora de malestar en los postulados, en las víctimas y en las comunidades afectadas<sup>26</sup>. La SG/OEA celebra la reapertura del despacho de Justicia y Paz en el departamento del Chocó y reitera la necesidad de reabrir los despachos en el Bajo Cauca, Urabá Antioqueño y en el departamento del Putumayo.

En informes anteriores se ha mencionado que la seguridad jurídica constituye un elemento esencial y transversal de toda herramienta de Justicia Transicional, y en esta oportunidad la SG/OEA está más convencida de la necesidad de seguir fortaleciendo la aplicación de la Ley de Justicia y Paz, no sólo para que tenga un cierre exitoso, sino principalmente para que pueda constituir la base de

---

miembros que fueron pertenecientes a grupos paramilitares que en varios casos continuarían actuando bajo el amparo o con la aquiescencia de agentes estatales. La CIDH manifiesta su preocupación entre lo que el Estado describe como “bandas criminales emergentes” y las antiguas autodefensas, por lo que ha advertido que el Estado mantiene deberes específicos de desarticulación de las autodefensas que no participaron en desmovilizaciones colectivas.

22. Miembro de grupo armado al margen de la ley que ha decidido reincorporarse a la vida civil en el marco de la Ley 975/05 “Ley de Justicia y Paz”, garantizando los derechos de las víctimas a verdad, justicia y reparación a cambio de un beneficio de pena alternativa de entre 5 y 8 años por los hechos delictivos cometidos durante y con ocasión de la pertenencia a dichos grupos.

23. La terminación anticipada es una figura a través de la cual uno o varios postulados puedan ser sentenciados después de la imputación y sin cursar por otras audiencias, siempre y cuando los delitos por los que sea(n) juzgado(s) ya esté(n) descritas y desarrolladas en una previa sentencia en contra de quien fungía como comandante a través de patrones macro criminales.

24. La CIDH hace notar que el Estado informó que dada la priorización de casos, ha habido un incremento de 28 sentencias que implican la condena de 117 postulados, la documentación de 3.623 hechos contra 20.614 víctimas, el hallazgo de 4.519 fosas y la exhumación de 5.817 cuerpos. El Estado indicó también que se habrían condenado 700 hechos de violencia de género, lo cual implica a su vez, la condena de 33 postulados en esta materia.

25. En la actualidad se encuentran postulados a la Ley de Justicia y Paz más de 400 ex guerrilleros desmovilizados individuales de las FARC-EP, ELN, EPL y ERP, así como 7 postulados desmovilizados colectivamente del Ejército Revolucionario Guevarista (ERG).

26. Tal es el caso de comunidades como Luis Vero, en el municipio de Sardinata y Filogringo, en el municipio del El Tarra, departamento de Norte de Santander.

certidumbre que genere confianza en el momento de aplicar las nuevas herramientas con las guerrillas. En este sentido, la CIDH nota que durante la audiencia celebrada en el mes de marzo del año 2015 sobre el seguimiento de la implementación de la Ley de Justicia y Paz, las organizaciones sociales manifestaron que en cuanto a verdad, justicia y reparación se ha alcanzado muy poco y existe un déficit alto en relación a la participación de las víctimas, así como un retraso en los procedimientos previstos en la ley. Asimismo, consideraron que se carece de un plan por parte del Estado para solucionar esta situación.

**Monitoreo al acceso de las víctimas a estos mecanismos:** A la SG/OEA le preocupa el desconocimiento generalizado de las reformas a la Ley de Justicia y Paz (Ley 975/05) por parte de las víctimas. Tras más de tres (3) años de la reforma (Ley 1592/12), no se han adelantado acciones de sensibilización masiva para el medio millón (500.000) de víctimas que han apostado y decidido constituirse como parte en este proceso. Adicionalmente, la SG/OEA a través de la MAPP/OEA ha observado que aquellas víctimas que tienen algún grado de conocimiento de la mencionada reforma, consideran que se han menoscabado sus derechos, por ejemplo, a participar en las audiencias judiciales. De igual forma, a pesar del despliegue logístico para atender a las víctimas de procesos priorizados, se han dejado de lado miles de víctimas que participaban activamente en los procesos judiciales, quienes se ven sorprendidas y frustradas al ver que sus casos no fueron contemplados en los incidentes de reparación<sup>27</sup>.

En informes anteriores se ha valorado de forma positiva los esfuerzos de la Fiscalía General de la Nación por recabar información de delitos basados en género, que ha llevado a un avance en el registro de víctimas, sin embargo, el sub-registro sigue siendo evidente principalmente porque existe temor por parte de las víctimas a represalias y señalamientos por denunciar hechos de violencias de género en municipios como Samaniego (Nariño), así como en la región del Catatumbo<sup>28</sup> en el departamento de Norte de Santander. En tal sentido, la SG/OEA considera que en este aspecto es

---

27. Bajo este contexto, la CIDH ha venido dando seguimiento a las reformas legales y constitucionales que se han implementado. En el mes de marzo del año 2015 se celebró una audiencia sobre lo que representantes de la sociedad civil presentaron como retrocesos en la legislación sobre justicia penal militar en Colombia en la que se continuó recibiendo información respecto a iniciativas legislativas que buscarían ampliar el alcance de la justicia penal militar y policial. Las organizaciones mantuvieron su preocupación sobre el entonces proyecto de ley de reestructuración de la justicia penal militar y policial, hoy vigente - Acto Legislativo (AL) 01 de 2015. En la audiencia sostenida en octubre de 2015 sobre derechos humanos y reformas legales sobre fuerzas de seguridad en Colombia, los solicitantes reiteraron sus preocupaciones sobre dicho AL y la Ley 1765/15 por la cual se reestructura la Justicia Penal Militar y Policial. Indicaron que el AL excluye al derecho internacional de los derechos humanos como marco normativo aplicable en el juzgamiento de crímenes cometidos en el conflicto armado; impone reglas que desconocen la autonomía e independencia judicial; y viola el derecho a la igualdad ante la ley al otorgar un trato diferenciado a los miembros de las Fuerza Pública. Al respecto, la CIDH recuerda que muchas de las situaciones a ser reguladas por este AL, como por ejemplo, operativos militares que involucren a la población civil, a pesar de que sucedan en el contexto del conflicto, pueden requerir de la aplicación simultánea del derecho internacional de los derechos humanos además del DIH. El Estado, por su parte, informó que esta reforma “ha sido impulsada bajo el conocimiento y respeto de la coexistencia de los marcos jurídicos aplicables del derecho internacional de los derechos humanos y del DIH y el Gobierno comparte la postura internacional respecto de que estos marcos normativos tiene un núcleo común de derechos no suspendibles en ningún momento, puesto que persiguen la misma finalidad de proteger la integridad física y la dignidad del ser humano, con la única diferencia que el DIH solo se aplica en situaciones de conflicto armado, por ser una ley especial”.

28. Esta región en Colombia se ubica en el nordeste del departamento de Norte de Santander y está conformada por 11 municipios: Ábrego, Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, La Playa, Ocaña, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú.

fundamental adelantar acciones concretas, que permitan crear entornos confiables a fin de preservar la intimidad y privacidad, manteniendo la confidencialidad de la víctima. De igual forma, se debe garantizar que durante el proceso la víctima no será discriminada en razón de su pasado, comportamiento, identidad y expresión de género u orientación sexual así como garantizar el derecho a “no ser confrontadas con el agresor, a no ser sometidas a pruebas repetitivas y a solicitar a las autoridades judiciales que se abstengan de ordenar la práctica de pruebas o excluyan las ya practicadas que conlleven una intromisión innecesaria o desproporcionada de su derecho a la intimidad”<sup>29</sup>.

La SG/OEA recomienda que en las versiones libres adelantadas en el marco de la Ley de Justicia y Paz, de manera anticipada a los encuentros, se verifique el conocimiento de los hechos victimizantes por parte de los postulados, esto debido a que en la versión libre del postulado Salvatore Mancuso organizada por la Fiscalía General de la Nación y realizada en el mes de marzo del año 2015, con la participación de alrededor de treinta (30) víctimas de violencia sexual del departamento del Magdalena, éstas fueron re-victimizadas al trasladarlas al lugar de la versión libre y no haber sido satisfechas en sus pretensiones de verdad, pues el postulado manifestó desconocer específicamente los hechos. En ese sentido, la SG/OEA alienta al Estado colombiano a definir criterios con enfoque de igualdad de género y de derechos de las mujeres para la participación de víctimas de violencia sexual en el marco de las mencionadas audiencias. Asimismo, se recomienda establecer mecanismos para que hombres víctimas de violencia sexual puedan acceder a los procesos de Justicia y Paz, lo que involucraría estrategias de difusión y promoción de la ley con grupos poblacionales de especial interés como ex-combatientes, en aras de garantizar la reparación integral a todos los afectados por este hecho. Estos mecanismos deben atender las barreras socio-culturales que limitan el acceso a la reparación integral a esta población.

Por otro lado, se ha identificado que más allá de la intención de las víctimas por acudir a las versiones libres y diligencias judiciales, éstas no tienen un acompañamiento psicológico y jurídico.

**Monitoreo carcelario:** En cuanto a las condiciones especiales de reclusión en el marco de la Ley de Justicia y Paz, la SG/OEA a través de la MAPP/OEA ha llevado a cabo más de 300 visitas de monitoreo a diferentes centros carcelarios. Adicionalmente, adelanta junto con la Escuela Penitenciaria, la estructuración de un módulo académico sobre Justicia Transicional y Paz, dirigido a futuros guardias carcelarios con el fin de sensibilizarlos sobre cuestiones referidas a la resocialización y condiciones especiales de reclusión pactadas a través de acuerdos de paz.

En cuanto a la resocialización dentro de los pabellones, la SG/OEA valora positivamente el avance realizado por el Ministerio de Justicia y del Derecho a través de los módulos de resocialización especial para postulados en distintas cárceles del país y destaca la favorable acogida que tiene la atención psicológica en el Patio Central de Barranquilla (Atlántico). Al respecto, se recomienda que esta iniciativa pueda articularse de forma más efectiva -desde lo temático- con la ruta de reintegración establecida por la Agencia Colombiana para la Reintegración, en adelante ACR.

Continúa siendo motivo de preocupación que la oferta de capacitaciones para los internos no esté completamente enfocada en potenciales oficios una vez recuperen la libertad, más allá de los programas educativos, es importante tomar en cuenta la empleabilidad como un factor reintegrador. Por otro lado, los servicios de salud continúan siendo precarios y el anuncio de liquidación de la

---

29. Ley 1719/14, publicada en el Diario Oficial No. 49.186 del 18 de junio de 2014. Por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599/00, 906/04 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones.

empresa prestadora de salud en cárceles (CAPRECOM)<sup>30</sup> puede generar un vacío más grande en la atención, razón por la cual se recomienda tomar las medidas necesarias para que los internos enfermos puedan ser atendidos efectivamente.

También es motivo de preocupación para la SG/OEA que a seis (6) meses del traslado gradual de ex guerrilleros postulados desde la Cárcel de Chiquinquirá (Boyacá) a diferentes centros carcelarios de Justicia y Paz, no se haya cumplido completamente con los criterios de arraigo procesal y éstos hayan sido trasladados a cárceles que se encuentran aún más alejadas que antes de los despachos judiciales que conocen sus casos. Sobre el particular, preocupa a la SG/OEA que después de varios meses de haber sido trasladados a la cárcel de Itagüí, 19 de los 23 internos no cuenten con una celda donde pernoctar y deban dormir a la intemperie; resulta preocupante también el incremento de problemas de convivencia en la Cárcel Modelo de Bucaramanga (Santander) debido al hacinamiento causado a partir de la llegada de postulados desde Chiquinquirá y, en igual sentido, el atraso de las obras de infraestructura en el centro penitenciario de El Espinal (Tolima)<sup>31</sup>.

**Seguimiento/acompañamiento al retorno y proceso de socialización y reintegración de los ex miembros de los grupos armados ilegales que queden en libertad:** Como se expresó en el Vigésimo Informe Semestral, la SG/OEA a través de la MAPP/OEA adelanta un monitoreo integral a la salida en libertad de postulados a Justicia y Paz. En dicho marco se han priorizado 9 zonas de especial observancia<sup>32</sup> tomando en cuenta las dinámicas de reintegración, judiciales, orden público, seguridad personal, convivencia, reconciliación y carcelarias. Es así como se ha prestado especial interés a aquellos lugares donde eventualmente confluye el retorno de postulados y eventuales retornos de guerrilleros en el posconflicto. Estas zonas deberán ser atendidas especialmente desde un componente de seguridad pero también a través de acciones estatales integrales que promuevan la convivencia pacífica y la reconciliación. Para la CIDH, las organizaciones consideran que el Estado debe generar políticas públicas de contención, en las cinco zonas (Medellín, Córdoba y Bajo Cauca, Urabá, Magdalena Medio y Cesar) identificadas como aquellas donde regresaría la mayor parte de quienes recuperen su libertad. Asimismo, les preocupa las garantías de no repetición, al considerar que la Fiscalía General de la Nación no se habría encargado de dismantelar las estructuras económicas que sustentaron al paramilitarismo.

En estas labores, se ha identificado que es en los territorios donde se deben afrontar las dinámicas que conllevan la salida en libertad de los postulados, razón por la que se apoyó la creación y consolidación de espacios regionales en los departamentos de Antioquia, Santander y Cesar, así como espacios en los municipios de Aguachica (Cesar), Barrancabermeja (Santander), Barranquilla (Atlántico) y Santa Marta (Magdalena). En este sentido, se resalta la iniciativa de la Dirección de

---

30. Caja de Previsión Social y Comunicaciones.

31. La CIDH está preocupada por las condiciones de detención que ofrecen las cárceles colombianas, en similar sentido a lo identificado por la SG/OEA a través de la MAPP/OEA de su monitoreo carcelario, además de la situación de hacinamiento, superpoblación, la falta de servicios de salud, educación y necesidades básicas. Al respecto, y con ocasión de los hallazgos de la Fiscalía General de la Nación sobre la presunta desaparición y descuartizamiento de al menos 100 personas entre los años 1999 y 2001 en la cárcel La Modelo, la Comisión indicó que el Estado debe, como medidas fundamentales, garantizar y mantener la seguridad interna de los centros penales y controlar el ingreso de armas y de sustancias ilícitas, así como la circulación de dinero dentro de las cárceles; además, debe buscar mecanismos para reducir el hacinamiento y la superpoblación en las cárceles.

32. Magdalena Medio, Magdalena Centro, Urabá-Bajo Atrato, Sur de Córdoba-Bajo Cauca, Sur del Cesar, Centro del Cesar, Meta, Valle de Aburrá, Chocó. También se priorizaron municipios bajo la modalidad de especial observancia: Cúcuta, Villa del Rosario, Puerto Santander, Barranquilla, Santa Marta, Fundación, Zona Bananera y Tumaco.

Derechos Humanos del Ministerio del Interior de promover, desde la institucionalidad, la consolidación de Comités de Prevención que aborden la dinámica de las salidas integralmente, con una perspectiva regional. Para ello, la SG/OEA a través de la MAPP/OEA colaborará a través de la priorización de zonas y el acompañamiento de estos espacios que ya fueron realizados en el mes agosto del año 2015 en los departamentos de Magdalena y Cesar y que cuentan con hojas de ruta establecidas.

La SG/OEA a través de la MAPP/OEA ha venido acompañando a la Mesa Nacional de Garantías para defensores de Derechos Humanos, líderes sociales y comunales<sup>33</sup>, con el fin de establecer una ruta de acción que lleve a la protección efectiva de esta población que trabaja en temas de Justicia y Paz, denunciando hechos no confesados por los postulados, así como coadyuvando en las confesiones de postulados que involucraron a terceras personas. LA SG/OEA resalta que el nivel de riesgo de estos defensores se incrementará, así como de funcionarios judiciales, procuradores, defensores privados y funcionarios de entidades de gobierno, en la medida que se avance en el proceso de judicialización<sup>34</sup>.

Al 31 de agosto del año 2015, 54 postulados recuperaron la libertad, de los cuales 52 se encuentran inscritos en el Programa Especial de Reintegración para postulados a Justicia y Paz, adelantados por la ACR. Otros 34 postulados recuperaron judicialmente la libertad pero están a la espera de la acumulación de procesos o de una notificación judicial ordinaria para así hacer efectiva su libertad. Al respecto, la SG/OEA llama la atención sobre el desconocimiento del mecanismo de la sustitución de la medida de aseguramiento<sup>35</sup> por parte de muchos funcionarios judiciales (ordinarios) encargados de remitir los procesos que conoce la justicia ordinaria a la jurisdicción penal especial de Justicia y Paz. Frente a esto, las instituciones con funciones en Justicia y Paz en el departamento de Atlántico con apoyo de la MAPP/OEA han adelantado acciones para superar esta dificultad, mediante un proceso de sensibilización a los funcionarios judiciales de la jurisdicción ordinaria, al identificarse que de las 17 libertades otorgadas a agosto del año 2015, ninguna pudo ser efectiva debido a retrasos en el proceso de acumulación.

La SG/OEA, recomienda que el Comité Técnico de Evaluación de Medidas Carcelarias en Justicia y Paz sea el encargado de asignar a los ocupantes de las celdas desocupadas por postulados

---

33. La Mesa se realiza en el marco del Proceso Nacional de Garantías para la labor de las defensoras y defensores de derechos humanos, líderes sociales y comunales, que surge en el mes abril del año 2009, como un acuerdo entre las instituciones del Estado y las organizaciones defensoras de derechos humanos, con el acompañamiento de la comunidad internacional, cuya finalidad es avanzar en el análisis de la situación de derechos humanos y el compromiso de adelantar acciones en prevención, protección e investigación.

34. La CIDH ha continuado recibiendo información sobre la persistencia de asesinatos, amenazas y hostigamientos en contra de defensoras y defensores de derechos humanos, quienes continuarían siendo objeto de agresiones que tendrían por finalidad acallar sus denuncias relacionadas principalmente con violaciones de derechos humanos ocurridas en el contexto del conflicto armado. La falta de avances sustanciales en cuanto al esclarecimiento, investigación y sanción de los responsables de violaciones de derechos humanos perpetradas en contra de defensoras y defensores, constituyen un obstáculo para el libre ejercicio del derecho a defender los derechos humanos. En el 72% de los casos de agresiones documentadas entre enero y junio de 2015, los grupos paramilitares han sido identificados como presuntos responsables; el 22% corresponde a desconocidos y el 5% a agentes estatales. Los grupos paramilitares incluyen a las “Águilas Negras”, quienes habrían amenazado a 167 personas defensoras entre enero y junio de 2015; los “Rastrojos” a 47; los “Urabeños” (también conocidos como “El Clan Úsuga”) a nueve; y otros grupos a 59 personas defensoras.

35. Mecanismo a través del cual el postulado que cumpla con requisitos objetivos y subjetivos establecidos en la Ley 1592/12 y Decreto 3011/13 pueden solicitar la sustitución de la medida de aseguramiento por una medida no privativa de la libertad.

que recuperan la libertad, teniendo en cuenta criterios de arraigo procesal y perfil del interno, a fin de evitar –entre otros efectos no deseados- la venta de celdas por parte de los mismos reclusos.

En materia de Reintegración de quienes ya recuperaron efectivamente la libertad, cabe destacar y valorar positivamente la labor desempeñada por el grupo de Justicia y Paz de la ACR, quienes a través de los psicólogos asignados, realizan una labor de estabilización de los participantes destacándose la terminación de esta fase por parte de dos (2) postulados. Se resalta que el seguimiento realizado por los reintegradores es un instrumento efectivo de anclaje a la legalidad y constituye un pilar fundamental para la no repetición.

La SG/OEA rechaza el atentado contra un reintegrador especial de Justicia y Paz en la ciudad de Itagüí (Antioquia), el día 6 de julio del año 2015, así como el homicidio de José de Jesús Pérez, alias “Sancocho”, quien fue el comandante militar del Bloque Calima de las AUC, perpetrado el día 6 de junio del año 2015, a los pocos días de haber recuperado su libertad. La seguridad jurídica debe estar estrechamente vinculada a la seguridad personal de todos los actores que intervienen en el proceso, siendo el nivel de su concreción motivo de preocupación constante para esta Misión.

La situación de riesgo de los postulados, una vez recuperen la libertad, resulta inminente en la medida que confesaron hechos que involucraron terceras personas, pusieron en evidencia conexiones entre grupos armados ilegales y la clase política, miembros de la Fuerza Pública y empresarios privados. Por ello, la SG/OEA insta a acelerar los mecanismos que puedan brindar una ruta diferenciada de protección a los postulados, que también debe constituirse en un aporte a la no repetición, teniendo en cuenta que el postulado al verse protegido por esquemas estatales no recurrirá eventualmente a potenciales esquemas de auto-protección que puedan generarle más riesgo a él o las comunidades.

La SG destaca la iniciativa liderada por la ACR tendiente a emitir un decreto que establezca medidas rápidas y pertinentes de protección a aquellos postulados que requieran medidas especiales debido a un riesgo inminente. Si bien este decreto se encuentra en trámite al cierre del presente informe, los buenos oficios de la ACR propician que la Unidad Nacional de Protección [UNP] brinde seguridad a catorce (14) postulados cuyo nivel de riesgo fue catalogado como “extraordinario”, tras la evaluación de riesgo correspondiente<sup>36</sup>.

Una problemática que aqueja a los postulados que recuperaron la libertad es el nivel de acceso al mercado laboral. Las condiciones para obtener empleos formales son impactadas negativamente por el fenómeno de la estigmatización, así como por la dinámica del proceso de Justicia y Paz, que obliga a los postulados a participar en audiencias que en numerosas ocasiones se extienden por semanas, lo que impide obtener o mantener relaciones laborales debido a ausencias prolongadas. En otros casos, los lugares de retorno de los postulados no coincide con las sedes judiciales, razón por la cual deben trasladarse a dichas ciudades con los riesgos y costos que esto implica, razón por la cual se ha venido recomendando el uso de herramientas tecnológicas para garantizar la presencia de los postulados en cada una de las audiencias a las que son citados.

La SG/OEA a través de la MAPP/OEA ha venido adelantando un proceso de análisis y diagnóstico para el alistamiento territorial con miras al retorno de los postulados; para ello se priorizó inicialmente la región del Magdalena Medio, epicentro del accionar delictivo de las extintas Autodefensas Campesinas de Puerto Boyacá y Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio. A pesar de ser zonas que son vistas como seguras y aptas para la convivencia por los mismos postulados, muchas víctimas no han tenido el acompañamiento psicológico oportuno que les permita

---

36. Monitoreo en el marco del procedimiento penal especial de justicia y paz (Ley 975/05).

afrontar la llegada de sus victimarios, hecho que ha generado no sólo problemas de convivencia en los territorios sino escenarios en donde las víctimas se sienten re-victimizadas. Al respecto, se llama la atención sobre potenciales polarizaciones de la población a raíz de la salida de los ex jefes de las autodefensas y su retorno a las zonas donde operaban, especialmente en el departamento de Meta, en la región del Sur del departamento de Cesar, el departamento de Córdoba y en el norte de Urabá Antioqueño y el municipio de Tumaco, Nariño.

**Monitoreo y acompañamiento de procesos de sometimiento a la justicia de miembros de grupos ilegales:** La MAPP/OEA tiene la función de acompañar y monitorear eventuales procesos de sometimiento a la justicia de organizaciones criminales. En ese sentido, la Misión ha venido trabajando conjuntamente con la Dirección Especializada de Lucha contra el Crimen Organizado de la Fiscalía General de la Nación, con la que se han explorado posibilidades y escenarios de sometimiento de este tipo de organizaciones que hoy delinquen en Colombia.

El esquema de sometimiento a la justicia debe brindar a quien se somete, certidumbre y estabilidad jurídica, convirtiéndose en una opción legítima, efectiva y eficaz para las organizaciones criminales que operan en el país. Si bien se entiende que el sometimiento difiere de un proceso de desmovilización, constituye un mecanismo para la pacificación de los territorios. Al respecto, la SG/OEA a través de la MAPP/OEA ha venido acompañando el debate de la reforma al Código de Procedimiento Penal<sup>37</sup> que eventualmente permitiría la negociación colectiva para el sometimiento a la justicia y la posibilidad de avanzar en imputaciones colectivas haciendo más ágil el proceso.

Desde los primeros meses del año 2015, la MAPP/OEA acompaña el proceso de sometimiento parcial de miembros (entre 18 a 35 años de edad) de la organización denominada “Alianza Paz del Valle” (APV) que entregaron las armas y se sometieron a la justicia en el municipio de Rol dañillo (Valle del Cauca), el día 11 de febrero de 2015<sup>38</sup>. Estas personas tenían la expectativa de acceder a la educación al interior del centro carcelario, sin embargo los sometidos no han podido iniciar estudios básicos debido a que por normas carcelarias, sólo los condenados tienen el derecho a estudiar. Estas barreras jurídicas se pueden constituir en una pérdida de confianza en el Estado colombiano, desmotivando no solo a los demás miembros de la APV sino a otros grupos armados ilegales. La discrepancia entre las expectativas y la realidad causa frustración entre los sometidos e indica dos puntos a observar para el futuro: el derecho a una defensa informada y efectiva desde el inicio; y a que cualquier compromiso realizado deberá ser documentado con precisión para evitar el surgimiento de falsas expectativas.

### **III. MONITOREO Y ACOMPAÑAMIENTO A LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**

#### **a. Participación de las víctimas y reparación integral, en su dimensión colectiva y social**

---

37. Ley 906/04, publicada en el Diario Oficial No. 45658 del 1 de septiembre del año 2004.

38. De acuerdo con la información otorgada por su comandante Gustavo Palomino alias “Camilo”, después de verificar el cumplimiento de los acuerdos llegados con la Fiscalía General de la Nación, entregaría al restante del grupo que asciende a 70 miembros.

Con la terminación del plazo establecido por la Ley 1448/11<sup>39</sup> para la presentación de declaraciones ante el Ministerio Público e inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV) de la totalidad de personas que han sido víctimas en el marco del conflicto armado por hechos acaecidos antes del 10 de junio de 2011, la UARIV, la Procuraduría General de la Nación y el Senado de la Republica han desarrollado avances significativos por lograr la extensión del referido plazo<sup>40</sup>.

Por su lado, la Procuraduría General de la Nación presentó ante el Senado de la República de Colombia el Proyecto Ley No. 140/14, el cual solicita la prórroga por un año para ampliar el plazo para la presentación de declaraciones e inclusión de víctimas en el RUV de personas que hayan sido víctimas en el marco del conflicto armado interno antes del 10 de junio del año 2011. Posteriormente, la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, decidió acumular los Proyectos Ley 140 y 157 del año 2014, teniendo en cuenta que el objeto principal es el mismo. Para el período que se informa se encuentra aprobado este proyecto ley en primer debate y publicada la ponencia del segundo debate.

Pese a estos valiosos esfuerzos del Estado colombiano, la SG/OEA continúa constatando - a través de las oficinas regionales de la MAPP/OEA - el desconocimiento por parte de las víctimas de los plazos establecidos por la Ley 1448/11 para la presentación de declaraciones. Adicionalmente, se evidencia la poca divulgación de los contenidos del Proyecto de Ley No. 157 del año 2014 en materia de declaraciones, RUV y otras disposiciones, así como la deficiente e inoportuna información del proceso y períodos de los debates de este proyecto en el Senado de la República de Colombia. De igual manera, es claro el desconocimiento frente a la extensión de los plazos otorgados para las declaraciones de víctimas en el exterior y miembros de las Fuerzas Militares.

Adicionalmente, resulta de la mayor importancia prestar atención a los procesos de comunicación, acompañamiento y seguimiento personalizado a mujeres que no han declarado por hechos que afectan la integridad sexual, y los casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento forzado. Estos casos requieren reforzar la confianza con las comunidades por parte de las instituciones del Estado colombiano, haciendo énfasis en el relacionamiento con las familias y las víctimas directamente afectadas<sup>41</sup>.

---

39. Artículo 155. Solicitud de registro de las víctimas: las víctimas deberán presentar una declaración ante el Ministerio Público en un término de cuatro (4) años contados a partir de la promulgación de la presente ley para quienes hayan sido victimizadas con anterioridad a ese momento, y de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho respecto de quienes lo sean con posterioridad a la vigencia de la ley.

40. En cuanto a la reparación, la CIDH señaló que el Estado colombiano informó que para junio de 2015 se habían reconocido 7.438.023 víctimas.

41. A pesar de las medidas que el Estado ha ido adoptando en los últimos años, la CIDH ha identificado que entre los desafíos que enfrentarían las víctimas frente a la política de reparaciones se ha reportado la necesidad de: (i) una respuesta rápida y efectiva a sus demandas; (ii) una adecuada vivienda para los beneficiarios de sentencia de restitución para realizar el retorno; y (iii) mejor coordinación entre las instituciones. Asimismo, preocupa la falta de una política efectiva de prevención dirigida a sancionar a los responsables de despojos de tierras y desmontar sus organizaciones, lo cual incide en la cantidad de solicitudes de restitución de tierras presentadas hasta enero de 2015 (72.000) en relación con las que tenía proyectadas el Gobierno para este decenio (360.000). Al respecto, se ha reportado que las reparaciones otorgadas por la UARIV y las más de 900 sentencias de restitución proferidas han enfrentado obstáculos serios para lograr una reparación transformadora y que aun cuando los jueces y magistrados han intentado acompañar las medidas de restitución y formalización con órdenes tendientes a asegurar el acceso de las víctimas a derechos sociales, su cumplimiento ha sido lento y complejo.

De lograrse la aprobación del Proyecto Ley 157/14, acumulado con el Proyecto de Ley No. 140/14, la SG/OEA espera que todas las modificaciones que fortalezcan a la política pública de reparación integral a víctimas sean aplicables a los miembros, comunidades y grupos étnicos, aspecto que debería consolidarse en los acuerdos que se logren en materia de víctimas en los procesos de negociaciones que adelanta el Gobierno nacional con las FARC-EP y el ELN. Adicionalmente se considera de relevancia que el Gobierno colombiano considere que al aumentar significativamente el número de víctimas, se realice un ajuste congruente en el presupuesto del Plan de Desarrollo que garantice el goce efectivo de los derechos de las víctimas a la asistencia, atención, reparación, restitución y garantías de no repetición, estipuladas en la Ley 1448/11, durante el período de vigencia<sup>42</sup>.

La SG/OEA resalta los avances del Gobierno colombiano respecto a la identificación de 303 sujetos de reparación colectiva, la formulación de los 91 planes de reparación y el avance en la implementación de 72 de estos<sup>43</sup>. Adicionalmente, destaca el trabajo desarrollado por la UARIV en relación con el fortalecimiento de la confianza a través de la identificación del daño, formulación y aprobación de Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) con sujetos colectivos de las organizaciones sociales y políticas nacionales, como sindicalistas, periodistas, Instituto Popular de Capacitación (IPC), Red de Iniciativas Ciudadanas por la Paz y Contra la Guerra (Redepaz), Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) y Organismos de Acción Comunal y Asociación de concejales y diputados.

La SG/OEA a través de la MAPP/OEA ha identificado grandes retos frente a la formulación e implementación de los citados Planes de Reparación Colectiva. Uno de estos es superar la dilación y lentitud en la valoración de las declaraciones realizadas por los sujetos de reparación colectiva por demanda<sup>44</sup>. En el período objeto de este informe los avances continúan siendo incipientes, en especial en los casos de reparación colectiva de grupos y comunidades étnicas. Por otro lado, se considera que si bien la UARIV ha desarrollado un trabajo importante para fortalecer la confianza con los sujetos de reparación colectiva, preocupa el déficit en la generación de confianza en los casos comunitarios, principalmente en los momentos previos al establecimiento o desarrollo de cualquier tipo de acción tendiente a avanzar en la ruta de reparación colectiva. En las zonas de conflicto, territorios étnicos y poblaciones campesinas de extrema pobreza, representa un mayor reto generar disposición en las comunidades para adelantar este tipo de procesos. Es así como la SG/OEA considera importante dimensionar los contenidos y alcances de todas las medidas, especialmente bajo un enfoque transformador, dejando capacidad instalada en la articulación de las autoridades del nivel territorial para la implementación de los Planes de Reparación y del proceso de restitución de tierras en los territorios<sup>45</sup>.

---

42. La Ley 1448/11 tiene una vigencia de diez (10) años, es decir hasta el año 2021.

43. Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas, Subdirección de Reparación Colectiva, septiembre 2015. Disponible en: [www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

44. De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1448 /11y el Decreto 1084/15 el proceso de registro de sujetos de reparación colectiva puede seguir dos vías, a saber: en la modalidad por oferta, la Unidad para las Víctimas identificará los sujetos colectivos victimizados a quienes se les expresará la voluntad del Estado para que participen del Programa de Reparación Colectiva y, en caso que se acepte la invitación, coadyuvará en las solicitudes de registro. En la modalidad por demanda, los sujetos de reparación colectiva no incluidos en la oferta del Estado realizarán el procedimiento de registro ante el Ministerio Público.

45. Se debe hacer énfasis en los territorios donde se implementa la Estrategia Focalizada de Reparación Integral.

Adicionalmente, se requiere difundir de manera amplia, suficiente y sencilla el Plan de Reparación Colectiva al interior de todos los miembros del sujeto colectivo<sup>46</sup> y el empoderamiento real de los Comités de Impulso. En este aspecto, cobra relevancia superar las tensiones nación-territorio por cuenta de la inacción de las entidades territoriales, y en general de las que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas del Conflicto (SNARIV) al momento de garantizar la inclusión y eficiente implementación de los Planes de Reparación Colectiva en los territorios.

En los casos de sujetos colectivos de las organizaciones sociales y políticas nacionales, es evidente la voluntad de trabajo del grupo de casos nacionales de la UARIV para avanzar en la reparación a los sujetos sociales y políticos, sin embargo, las organizaciones perciben debilidades en el cumplimiento del Plan, principalmente porque sus demandas pueden llegar a desbordar las responsabilidades y capacidades de la UARIV. Así por ejemplo, el IPC presentó un “*Balance crítico en cuanto al enfoque, contenidos y formas adoptadas por la UARIV, para llevar adelante el proceso y cumplir con el deber y la responsabilidad política que el Estado tiene*”<sup>47</sup>. Dichas demandas tienen un enfoque que requieren condiciones políticas y estructurales del Estado, que van más allá de los eventos violentos y el daño directamente sufrido por cada organización. Asimismo ANUC y Redepaz, amplían sus peticiones hacia un replanteamiento del significado: goce efectivo al derecho a la tierra del campesinado colombiano y a un empoderamiento político de los defensores de derechos humanos. Ante esta situación, la SG/OEA advierte hacer una revisión técnica y política de estos procesos antes de seguir avanzando, para evitar una complejidad política difícil de solucionar con el IPC y otros sujetos de casos nacionales que se pronuncien en contra de los procesos y enfoques de la reparación colectiva. Adicionalmente, es importante fortalecer la participación de estos sujetos no solo desde el nivel nacional sino también desde los territorios.

En relación a la participación de las víctimas en los espacios establecidos por la Ley 1448/11, la SG/OEA registra la instalación de 990 mesas municipales, de las cuales 16 son mesas locales de Bogotá, 33 mesas departamentales, incluyendo Bogotá D.C y la instalación de la Mesa Nacional de Participación, integrada por 44 líderes-víctimas a nivel nacional, para un total, de 1.023 mesas<sup>48</sup> en todo el país, destacando la representatividad en cargos de dirección de víctimas de enfoques diferenciales. Para las organizaciones sociales y de víctimas, el proceso de consolidación del mecanismo de participación fue representativo y valioso; sin embargo, el desafío que impera es que se cumplan exitosamente las funciones orientadas a continuar con el debate y debida exigencia de la implementación del Protocolo de Participación Efectiva (con énfasis en la Resolución 0828<sup>49</sup> del año 2014 y el protocolo diferenciado de niños, niñas, adolescentes y jóvenes). Para la SG/OEA aún existen retos en materia de participación efectiva de las víctimas, tanto en su auto-organización y

---

46. Sujetos colectivos, grupos, organizaciones sociales y políticas que también se incluyen en este párrafo: Narrar para vivir. (800 mujeres de 15 municipios de Montes de María). Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia (ANMUCIC). (114 mujeres y sus familias, en el Zulia, Santander, y a nivel nacional). Organización Femenina Popular. (1.600 mujeres en siete municipios del Magdalena Medio, Liga de Mujeres Desplazadas. 250 mujeres en cuatro municipios de Bolívar). Fedecomunal. Cúcuta. Asociación del Trabajadores Campesinos del Carare (ATCC). (Varios municipios en la región del Carare).

47. Carta del IPC a la doctora Paula Gaviria, Directora de la UARIV. Asunto: Balance crítico al caso IPC como sujeto de reparación Colectiva. Medellín, 8 de Octubre del 2015. Copia enviada a MAPP/OEA.

48. Reporte UARIV y Defensoría del Pueblo, corte junio del 2015.

49. Resolución de la UARIV del 26 de diciembre del 2014 por la cual se modifica la Resolución 0388 de mayo del 2013, la 0588 de junio del 2013 y la 01448 de diciembre del 2013.

empoderamiento, como también en su nivel de incidencia en las políticas públicas para las víctimas del conflicto armado.

En el marco electoral del año 2015 y de renovación de autoridades departamentales y municipales, de principios del año, la SG/OEA llama la atención para que el Estado Colombiano garantice el apoyo a las mesas de participación, logrando así el ajuste a los Planes de Acción Territorial (PAT) y que sean tenidos en cuenta en la planificación de las nuevas autoridades locales electas en octubre del año 2015. Asimismo, las víctimas de zonas más vulnerables siguen persistiendo en la falta de una adecuada representatividad en las mesas de participación, alegando falta de información oportuna, débil fortalecimiento de las organizaciones de base y falta de presupuesto para trasladar las demandas que les aquejan en sus regiones. La SG/OEA insta al Gobierno a incidir en las autoridades locales para que asignen partidas presupuestarias específicas a las mesas departamentales y municipales de víctimas, y de esta manera se faciliten sus gestiones y propendan su empoderamiento y nivel de incidencia.

#### **b. Medidas de protección para dirigentes, líderes y representantes de víctimas**

Si bien la Ley 1448/11 (Artículo 31) y el Decreto 1066 del 26 de mayo de 2015<sup>50</sup> acerca de las medidas de protección para víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, las medidas otorgadas no han sido suficientes para garantizar el libre ejercicio de los derechos de las víctimas a la reparación colectiva, restitución de tierras y la participación efectiva, habida cuenta de los continuas amenazas y afectaciones sobre la vida, libertad e integridad de dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada o reclamantes de tierras en el marco de procesos administrativos y judiciales de reparación integral, y en especial en el de restitución de tierras. Dicho fenómeno se reproduce con dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos, sociales, cívicas, comunales o campesinas y dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos, situación que ha sido reiteradamente visibilizada y planteada por la SG/OEA a través de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz<sup>51</sup>.

---

50. Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, que en sus páginas 124 a 167 Capítulo 2, Artículos 2.4.1.2.1 A 2.4.3.13, compila y adiciona el Decreto 4912 de 2011 y el decreto modificatorio, 1225/2012, en relación con las medidas de protección otorgadas a víctimas de violaciones a derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, incluyendo dirigentes, de organizaciones población desplazada o reclamantes de tierras; Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas, comunales o campesinas; Dirigentes, Representantes o miembros de grupos étnicos, entre otros, que en virtud de su condición o cargo tengan un riesgo extraordinario o extremo.

51. En el mes de octubre del 2015, en el marco de la audiencia de la CIDH sobre restitución de tierras se reportaron las dificultades legales e institucionales que se presentan en la aplicación de la Ley 1448/11 para hacer efectiva la restitución. Según datos oficiales, se estima que el área reportada como abandonada por la población desplazada asciende a 6.638.195 hectáreas, y hasta finales del mes de abril del año 2015, solamente 97.478 hectáreas han sido restituidas. Las organizaciones sostuvieron que el proceso de microfocalización se ha convertido en un obstáculo para la restitución ya que el 84% de los 360.000 casos sujetos a una resolución de microfocalización han sido represados. Destacaron que: con la excepción de un sólo caso, no se han restituido tierras colectivas; en muchos casos, los funcionarios desconocen acuerdos entre el gobierno y algunas ONGs para aplicar la ley; y según su análisis de mil casos, notan el incumplimiento de las sentencias que ordenaron otras medidas para garantizar la reparación integral, tales como el acceso a sistemas de salud y educación.

La no adopción de medidas integrales ha originado actos de hostigamiento por grupos armados ilegales a estos líderes. El caso más reciente tiene que ver con la muerte violenta de Genaro García<sup>52</sup> líder del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera del municipio de Tumaco, Nariño, hecho que fue reconocido por el equipo negociador de las FARC-EP en La Habana, Cuba. Así como homicidios y atentados contra miembros del pueblo indígena NASA entre los que se encuentran médicos tradicionales. Adicionalmente, se han identificado más de 150 amenazas a líderes y víctimas, y más de 5 homicidios, por parte de Bandas Criminales, y grupos armados ilegales, todos ocurridos entre febrero y agosto del año 2015, en los departamentos de Bolívar, Cesar, Córdoba, Meta, Nariño, Sucre, Cauca, Antioquia y la región de Urabá – Darién, lo que produce desconfianza y debilitamiento en los procesos de reparación colectiva (casos nacionales y de comunidades o grupos étnicos), participación efectiva y restitución de tierras, evidenciando el reto del Estado colombiano de adoptar de manera urgente y eficiente mecanismos para la no repetición de hechos violentos, la protección real de los líderes, la judicialización de los perpetradores, el apoyo e implementación a los planes de prevención y protección (departamental y municipal) que redunden en condiciones de seguridad apropiadas para el ejercicio y reclamación de los derechos de las víctimas.

### **c. Monitoreo y acompañamiento a la restitución de tierras y territorios**

En materia de segundos ocupantes, la SG/OEA reitera la preocupación planteada en el informe anterior acerca de encontrar una salida urgente a la vulnerabilidad de estas familias. La SG/OEA a través de la MAPP/OEA ha venido observando en amplias regiones de la ruralidad colombiana, que grupos de víctimas de abandono y despojo, buscando satisfacer sus necesidades básicas insatisfechas, han retornado a los predios de los que fueron despojados, haciendo presencia efectiva - algunas veces pacífica y otras no- en dichas propiedades sin que hasta el momento se hayan resuelto los procesos judiciales que definen la pertenencia de los mismos, bien sea por la vía ordinaria o por medio del proceso de restitución de tierras establecido en la Ley 1448/11. Ejemplo de lo anterior es el caso de “Las Pavas” en el Sur de Bolívar y de varias veredas en la región del Urabá Antioqueño, donde el acceso a tierras tiene enfrentadas a diversas poblaciones, pues el Estado por medio de diferentes procesos de titulación otorgó derechos y expectativas de derechos de propiedad a distintas personas y colectivos del mismo predio<sup>53</sup>.

La SG/OEA a través de la MAPP/OEA enmarca ésta dinámica dentro de las conflictividades sociales emergentes derivadas de la política de restitución de tierras. La institucionalidad competente ha expresado su rechazo a estas acciones, catalogándolas de ocupaciones ilegales, invasiones y vías de hecho, mientras que las comunidades han manifestado ser víctimas de despojo y su no ilegalidad. Frente a esto, la SG/OEA insta a los organismos judiciales y de gobierno a aplicar celeridad en los procesos que buscan responder a las demandas de las víctimas de abandono y despojo forzado; pues una respuesta rápida en lo que respecta a la propiedad de las tierras despojadas prevendrá la aparición

---

52. En su condición de líder venía impulsando la restitución de los derechos territoriales de las comunidades negras, haciendo frente a fenómenos como el monocultivo-agroindustrial, la tala indiscriminada de maderables, minería, aspersión de glifosato sobre cultivos de pancoger, la pérdida de elementos de identificación y culturales a causa de las afectaciones ambientales a su territorio, así como la integración del mismo por parte de comunidades que responden a interés de los grupos insurgentes operantes en sus territorios colectivos.

53. En cuanto al proceso de restitución de tierras la CIDH ha indicado que éste enfrenta múltiples desafíos, entre ellos el retorno y la permanencia de las comunidades cuyas tierras han sido restituidas en esos lugares, lo cual afecta el goce efectivo del derecho a la restitución, tal como lo identifica la Misión en su acápite sobre medidas de protección para dirigentes, líderes y representantes de víctimas. Al respecto, aún se reporta la falta de garantías de seguridad para las personas involucradas en estos procesos.

de nuevos focos de conflicto y evitará que se tramiten por vías violentas. De igual forma, las víctimas podrán acceder a la reparación, y los responsables atenderán los procesos correspondientes.

En este mismo sentido, preocupa a la SG/OEA la situación de los sujetos étnicamente diferenciados como Consejos Comunitarios y Resguardos Indígenas, en cuyos territorios colectivos se vienen presentando dinámicas de asentamiento y repoblamiento por parte de comunidades campesinas, con tendencia a introducirse en sus organizaciones ancestrales, afectando directamente la pervivencia de las mismas.<sup>54</sup> La SG/OEA a través de la MAPP/OEA ha logrado identificar en sus actividades de monitoreo, en el departamento del Chocó, en el Darién Chocoano y la región de Catatumbo en el departamento de Norte de Santander, una estrategia de intervención en los territorios colectivos de las comunidades étnicas que tiende a modificar las relaciones tradicionales con la tierra y con las autoridades ancestrales. Ejemplo de ello, es el quebrantamiento del tejido socio-cultural de los colectivos étnicos en torno a la proliferación de monocultivos-agroindustriales, minería, aprovechamiento indebido de maderables, y explotación de las zonas de preservación al interior de los territorios colectivos, entre otros.

La SG/OEA resalta los avances en la restitución de derechos territoriales en el departamento de Chocó con la demanda de restitución de tierras para 43 comunidades, conformadas por 12.116 personas y 2.319 familias del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato (COCOMOPOCA), e igualmente la demanda presentada por los indígenas del pueblo Awá que acoge a 3.799 indígenas Awá, distribuidos en 625 familias que habitan más de 48.000 hectáreas ubicadas entre los municipios de Samaniego y Barbacoas en el departamento de Nariño<sup>55</sup>.

Por su parte, la CIDH notó con especial preocupación la información recibida sobre la alarmante situación que se reportó en los meses de marzo y abril del año 2015 en la zona del Alto Andágueda (Bagadó – Chocó), como resultado de las operaciones militares en contra del ELN y las acciones de este grupo que afectaron aproximadamente 1.000 personas afrocolombianas e indígenas que se vieron limitadas en su libre movilidad y tuvieron que suspender sus actividades de subsistencia, generándose una situación de confinamiento. Asimismo, condenó los asesinatos de Fernando Salazar Calvo, defensor Embera Chamí y líder sindical y Carlos Eduardo Barreto Carcamo del pueblo Yukpa, en abril y junio del año 2015 respectivamente, éste último cometido presuntamente por la Policía Nacional. Asimismo, la CIDH recibió información preocupante sobre la situación de indígenas Embera que se encuentran desplazados ante la siembra de minas antipersonal que se habría realizado en el año 2015 en los municipios de Urrao, Ituango, Tarazá y Segovia. Asimismo, los indígenas Zenú en los resguardos ubicados en Cáceres, Caucasia, Segovia, Zaragoza y El Bagre, se ven afectados por las minas antipersonal en sus territorios, por el reclutamiento ilegal y el confinamiento del que son víctimas.

También, la SG/OEA celebra el reconocimiento que hace el Estado colombiano por medio de la sentencia dictada a favor del Consejo Comunitario Renacer Negro de Timbiquí<sup>56</sup>, pues con ella se garantizan los derechos de los pueblos étnicamente diferenciados y especialmente a las comunidades

---

54. De acuerdo a lo identificado por la CIDH, desde la entrada en vigencia de los Decretos étnicos 4633 y 4635 del año 2011, ha habido muy pocos logros en términos del goce efectivo de derechos de los grupos étnicos.

55. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. viernes 26 de junio 2015.

56. Sentencia No 071 del 1 de julio del 2015 Juzgado Primero civil del circuito especializado de restitución de tierras en Popayán. Consejo Comunitario Renacer Negro, Timbiquí, Cauca.

negras en el inicio del decenio afrodescendiente<sup>57</sup>. Esta sentencia restituye más de 70.010 hectáreas a unas 800 familias que integran el Consejo Comunitario y reconoce los impactos generados por el empleo indiscriminado de aspersiones aéreas con glifosato para erradicar los cultivos de coca, los cuales han llegado a afectar fuentes hídricas y la salud de las comunidades. Igualmente, a través de este fallo se reconoce las afectaciones sufridas por la minería mecanizada en el medio ambiente y se reconocen la relación simbiótica con la comunidad y por tanto las afectaciones a las fuentes hídricas, a las tierras de cultivo, de preservación e incluso de recreo que afectan directamente la cosmovisión, cultura y pervivencia de los pueblos étnicamente diferenciados. Así mismo establece la constitución de una zona de minería de comunidad negra, en reconocimiento de esta práctica ancestral en las comunidades negras, así como la suspensión de los títulos y concesiones mineras otorgadas que afecten el territorio del Consejo Comunitario Renacer Negro<sup>58</sup>.

**d. Apoyo y acompañamiento a iniciativas locales en materia de construcción de verdad y memoria histórica**

Durante el período de monitoreo reportado en el presente informe, la SG/OEA resalta importantes avances registrados en materia de medidas de satisfacción, cuyos rasgos característicos están orientados hacia la construcción de memoria histórica y la difusión de la misma. En este orden de ideas, para la SG/OEA los 18 informes publicados por el CNMH juegan un rol trascendental en el debate público, comunitario y nacional para la construcción de la paz, el cual incluye expresiones críticas a los productos elaborados<sup>59</sup>. Dentro de estas publicaciones se destaca el libro “Con licencia para desplazar”, el cual es el resultado de una investigación acerca de las más de ciento veinte mil (120.000) víctimas desplazadas producto de las sesenta y seis (66) masacres en el marco del conflicto armado sufrido en la región del Catatumbo, Norte de Santander. Asimismo, se destaca la publicación del libro: “Pueblos Arrasados”, que hace referencia al desplazamiento en el municipio El Castillo, Meta, y resalta las violaciones de derechos humanos sufridas por la Unión Patriótica y el Partido Comunista Colombiano, entre otros hechos. Estas publicaciones hicieron parte de la serie: “Una nación desplazada”<sup>60</sup>.

---

57. Resolución 68/237 de la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de la cual se proclama el Decenio Internacional de los Afrodescendientes, que comenzará el 1 de enero de 2015 y terminará el 31 de diciembre de 2024, con el tema “Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”.

58. En la audiencia de la CIDH en marzo de 2015 sobre derechos humanos y procesos de reasentamiento en Colombia las organizaciones sociales indicaron que en las comunidades emergentes se producirían conflictos sociales ante la ausencia de garantías estatales en los procesos de reasentamiento de la población desplazada. La Ley 1448/11 y el Decreto 4829/11 habrían tenido dificultades para dar respuesta a la forma de ingresar al proceso de restitución, además de que existiría un deficiente cumplimiento de las decisiones de los jueces de restitución de tierras y se habría dejado de lado la reubicación como forma de resolver los problemas de las víctimas. Señalaron también que un 30% de los campesinos que han sido desplazados manifiestan interés en regresar al campo, por lo que reclaman al Estado que garantice las condiciones mínimas para retornar con seguridad y dignidad. Señalaron que a pesar de la existencia del Decreto 250/05 (Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia) que contempla un componente de atención a necesidades habitacionales básicas, se seguiría evidenciando que las viviendas no cumplirían con los requisitos mínimos de estructura y serían deficientes para responder a las necesidades de las personas que las utilizan

59. En varios de los casos documentados las comunidades han cuestionado la no inclusión de historias que consideran relevantes, así como desacuerdos con “la verdad planteada en estos documentos”. Por otra parte, casos como el del municipio de La Jagua de Ibirico evidencian que una gran cantidad de historias quedan aún en las comunidades producto de la falta condiciones para “contarlas oficialmente”.

60. Al respecto la CIDH manifestó valorar el hecho de que hayan sido apoyados 40 procesos colectivos de construcción de memoria histórica, cumpliendo la meta presupuestada para el cuatrienio.

Por su parte, los esfuerzos del CNMH por la construcción de memoria no sólo han estado encaminados a la elaboración de informes, sino también a la implementación de pedagogía y construcción participativa de la memoria a través de cartillas formadoras y orientadoras, tal es el caso de cartilla “Caminos para la memoria” que ofrece información sobre las rutas o mecanismos para acceder a los procesos, proyectos, convocatorias del Estado colombiano por parte de las víctimas y comunidades. También se plantea continuar con las acciones de protección de archivos de memoria que han sido recopilados por organizaciones sociales y de víctimas, a través de una caja de herramientas para los gestores de archivos de derechos humanos. Sumado a estas labores para la construcción de Memoria Histórica con las comunidades y víctimas, la SG/OEA valora los avances significativos de cada una de las direcciones del CNMH. En ese aspecto se destaca el proyecto de construcción del Museo Nacional de la Memoria, que de manera incluyente, aportará al esclarecimiento de las violaciones de derechos humanos y a la pedagogía de una cultura de paz y no violencia. Un avance significativo en los territorios es el acompañamiento a procesos de construcción de lugares de memoria que acompaña la Dirección del Museo de la Memoria del CNMH<sup>61</sup>, en municipios como: Aguachica, Cúcuta, Apartadó, Liborina, Floridablanca, Bucaramanga, Bojayá, Villavicencio, San Martín, El Castillo y Trujillo. De igual manera, la SG/OEA saluda el inicio de la estrategia encaminada al desarrollo de un proceso de memoria con enfoque regional en el Catatumbo, Norte de Santander.

Asimismo, la Dirección de Acuerdos de la Verdad avanza en la redacción de los informes de los bloques de las Autodefensas de Cacique Nutibara, Calima y Tolima, y más destacable es la redacción del informe de violencia sexual. Ahora bien, en el marco de la memoria histórica a la SG/OEA le preocupa que todas las iniciativas territoriales de memoria que abonan a la cultura de paz territorial no estén siendo apropiadas por otras instituciones del Estado colombiano, corriendo el riesgo de que no se repliquen como buenas prácticas en las futuras zonas de posconflicto.

### **III. CONDICIONES DE SEGURIDAD, AFECTACIONES Y CONTEXTOS**

#### **a. Monitoreo a los contextos de conflicto armado**

La SG/OEA ha constatado la percepción comunitaria en algunas regiones del país respecto a ajustes en el discurso y accionar político y social de las guerrillas de las FARC-EP y del ELN en consonancia con futuros escenarios generados por los procesos de negociación y conversación que actualmente adelantan con el Gobierno nacional. De igual manera, ha percibido altos niveles de pesimismo respecto a la percepción de escenarios de posacuerdo, en los que resalta el imaginario de reacomodos y reajustes de estructuras ilegales en el territorio con nuevos escenarios de violencia.

En ese sentido, la SG/OEA ha identificado que las comunidades que habitan en los territorios en los que se ha desarrollado con mayor intensidad el conflicto armado, no han percibido transformaciones significativas en sus realidades luego de la implementación de las medidas que tanto el Estado colombiano como las FARC-EP han determinado para desescalar la confrontación en el marco del proceso de diálogo que adelantan las partes. La existencia de elementos que continúan afectando la seguridad de las comunidades, profundiza en ellas el pesimismo frente a los verdaderos impactos que tienen en su cotidianidad las medidas de desescalamiento. Por ejemplo la extorsión sigue siendo un fenómeno cotidiano, que incluso se ha incrementado en este periodo, las comunidades son obligadas a asistir a reuniones ordenadas por las guerrillas para impartirles

---

61. Segundo Informe al Congreso de la República de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Cumplimiento de la Ley 1448/11. Agosto 2015. Página 155.

lineamientos socio-económicos y políticos y todavía el control social es una realidad que no se puede ocultar aunque nadie denuncie estas actividades.

Respecto al control territorial de las guerrillas se percibe, según las comunidades, que las FARC-EP han disminuido su accionar armado contra la Fuerza Pública y contra la infraestructura económica, energética y vial, a diferencia del ELN que ha incrementado sus acciones bélicas. También se deduce que las FARC-EP han cedido, consentido o aprobado que el ELN ocupe algunos espacios geográficos que históricamente han sido de su control y hegemonía, generando un reacomodo de facciones y actores ilegales en determinados territorios. Estas zonas se caracterizan por ser corredores estratégicos de movilidad y de gran potencial para el desarrollo de actividades económicas ilegales, lo que ha generado algunos enfrentamientos entre el ELN y las BACRIM.

De igual forma, la SG/OEA ha observado en el ámbito nacional, que el fenómeno de estructuras posdesmovilización más conocido como bandas criminales (BACRIM)<sup>62</sup>, está cada vez más fragmentado por el accionar de la Fuerza Pública. Aunque es claro que estas estructuras han limitado su poder de articulación, crecimiento y expansión armada y delictiva por las acciones de las autoridades, algunos de los principales líderes de estos grupos continúan actuando desde la clandestinidad y generando afectaciones a las comunidades. En este período, más allá de las capturas, decomisos e incautaciones, el Ministerio de Defensa Nacional ha reportado la muerte en enfrentamiento armado con la Fuerza Pública, en el departamento del Vichada, de Martín Farfán Díaz, alias “Pijarvey”, considerado el más importante jefe de la Banda Criminal “Libertadores de Vichada”. De igual manera, en la región del Catatumbo, en el departamento de Norte de Santander, el 2 de octubre de 2015 fue abatido Víctor Ramón Navarro Serrano, alias “Megateo” que aunque no es reconocido por el Gobierno colombiano como integrante de una banda criminal, sí era considerado como un objetivo de alto valor estratégico por su involucramiento en actividades ilegales, especialmente las relacionadas con el narcotráfico en esa zona fronteriza del país, debido a su posible relacionamiento con otros actores armados ilegales.

Con respecto a los esfuerzos del Estado colombiano en el manejo de las condiciones de seguridad, la SG/OEA reconoce la captura, judicialización y operativos militares contra algunos jefes de bandas criminales en los departamentos de Atlántico, Magdalena, Norte de Santander, Sucre, Córdoba, Valle del Cauca y Cesar<sup>63</sup>. Durante este período, la Fiscalía General de la Nación ha judicializado a 1.800 personas pertenecientes, presuntamente, a bandas criminales, y se han proferido 900 condenas a personas implicadas con estas organizaciones de crimen organizado en el país<sup>64</sup>.

Sin embargo, en regiones como el Bajo Cauca Antioqueño y el Sur del Chocó, entre otras, este fenómeno persiste en función de los contextos imperantes de ilegalidad como el contrabando, el microtráfico de estupefacientes, la minería ilegal y las extorsiones. La manifestación de mayor relevancia se observa en zonas rurales donde el denominado “Clan Úsuga” o “Los Urabeños” o “Autodefensas Gaitanistas de Colombia” mantiene estructuras armadas, uniformadas y organizadas,

---

62. Denominación dada por el Gobierno colombiano.

63. Algunos hechos significativos que demuestran este avance, es la Operación ‘Némesis’ que junto a las bajas de alias ‘Pijarvey’ y de alias Megateo, dicho operativo constituye un golpe a la criminalidad, ya que se capturaron a personas que presuntamente hacen parte de bandas del crimen organizado, de los cuales 148 pertenecen al ‘Clan Úsuga’, 29 a los ‘Rastrojos’, y los restantes a diferentes bandas. Los delitos por los cuales responderán son: concierto para delinquir, homicidio agravado, financiación del terrorismo, porte ilegal de armas, desplazamiento forzado, secuestro extorsivo, narcotráfico y uso de menores de edad para la comisión de delitos. Fuente: Conferencia de prensa del Fiscal General de la Nación, Eduardo Montealegre, Octubre 2015.

64. Conferencia de prensa del Fiscal General de la Nación, Eduardo Montealegre, Octubre 2015.

con capacidad de enfrentarse a otras estructuras armadas ilegales por el control territorial, con el fin de apropiarse de los recursos económicos de esa zona.

Además de las dinámicas anteriores, en ciertos territorios se identifican otras estructuras armadas ilegales que, pese a no ser reconocidas por el Gobierno colombiano como bandas criminales, son directamente asociadas por las comunidades con el fenómeno posdesmovilización, generalmente porque son instrumentalizadas por éstas o porque desarrollan las mismas actividades ilegales<sup>65</sup>.

Aunado a lo anterior, se ha identificado que en la región del Catatumbo, en el departamento de Norte de Santander el EPL, considerado un reducto criminal de la desmovilización de los 90's, en los últimos meses ha expandido su presencia en diversos municipios de la región del Catatumbo, principalmente a través del control de la economía del narcotráfico, sin que eso signifique una abierta disputa contra los otros grupos de guerrilla de la zona, e incluso se observen alianzas con estructuras posdesmovilización.

La SG/OEA ha reconocido en varias oportunidades el impacto positivo que ha tenido el proceso de desarme y desmovilización de las AUC sobre las comunidades y sus territorios, sin embargo viene observando que algunas comunidades, sectores generadores de opinión, dirigentes políticos, e incluso autoridades nacionales e internacionales, continúan haciendo alusión al fenómeno del "paramilitarismo" refiriéndose a las estructuras posdesmovilización o bandas criminales. La indistinta utilización de términos ilustra la existencia de ambigüedades al momento de conceptualizar o interpretar si se trata del mismo fenómeno del pasado, si son dos fenómenos distintos, o si es un fenómeno de crimen organizado asociado con el paramilitarismo, sin que tenga todas las características de este último. Lo anterior se convierte en un desafío para el Gobierno colombiano y la sociedad en su conjunto de cara al abordaje de una problemática de alto nivel de afectación a la legalidad, a la economía, a la institucionalidad y a la seguridad de comunidades, líderes y excombatientes, así como para los eventuales procesos de sometimiento a la justicia de estas estructuras armadas ilegales.

En este contexto, la Fiscalía General de la Nación radicó un proyecto de ley que en la actualidad está siendo debatido en el Congreso de la República de Colombia y que tiene el propósito de crear una legislación para facilitar un sometimiento colectivo de integrantes de las organizaciones criminales a la justicia<sup>66</sup>.

En lo referente a las afectaciones se destaca la imposición de instrumentos de regulación social y asuntos básicos que realizan las estructuras posdesmovilización por medio del establecimiento de reglas de conducta, restricciones a la movilidad, imposición de horarios y sanciones sociales en zonas de interés estratégico, como las principales medidas empleadas por estas bandas para mantener el orden y garantizar la seguridad de la zona limitando o vulnerando así los derechos fundamentales de esas comunidades.

---

65. Por lo general esta asociación se da en función del tipo de relacionamiento que suelen tener estas estructuras con las (BACRIM) (alianzas/enfrentamientos), por el hecho de que hacen presencia en zonas donde operan también estas estructuras y/o porque tienen un modus operandi muy similar o están dedicados a las mismas actividades ilegales. Por mencionar algunos ejemplos se destacan, *El Clan Giraldo* en Magdalena y La Guajira, *La Oficina de Envigado* en Antioquia y *Los Botalones* en Boyacá.

66. Colombia busca el establecimiento de un procedimiento penal para el sometimiento a la justicia de organizaciones criminales a través de una serie de incentivos con el fin de que total o parcialmente estas organizaciones se desarticulen y se ponga fin a su actuar delictivo. Consultar Proyecto Ley N°102/14.

Al respecto la SG/OEA ha conocido que en regiones como el Norte de Urabá - Occidente Antioqueño, Sur de Córdoba, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, principalmente, la Banda Criminal del “Clan Úsuga o Los Urabeños” ha establecido “pautas de convivencia” adjudicándose la potestad de resolver disputas en la comunidad, implementando castigos ejemplarizantes tales como el pago de multas, limpieza de calles, devolución de lo hurtado o el desplazamiento forzado de una o varias personas de la comunidad, con el fin de preservar el orden en el territorio. En algunos casos la banda interviene por su cuenta fungiendo como “autoridad competente” o paralela y en otros casos, son los ciudadanos quienes acuden a la banda para solicitar su mediación en los conflictos.

Otro fenómeno analizado por la SG/OEA es el reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ) en el conflicto armado colombiano. A la SG/OEA le preocupan las pocas denuncias oficiales contra este crimen, a pesar que los grupos posdesmovilización continúan haciendo uso de esa práctica. Más preocupante aún es el hecho que en algunos lugares del país esta situación es percibida como una alternativa u opción de vida para jóvenes que deciden vincularse a bandas criminales, apelando a la falta de oportunidades y como un incentivo económico para apoyar a sus familias. Esta utilización es muchas veces realizada por medio de pandillas o grupos de jóvenes, en su mayoría varones, que son utilizados por la banda criminal para realizar actividades de microtráfico<sup>67</sup>. Este fenómeno se ha identificado en los municipios del Eje Bananero, en la región del Urabá Antioqueño<sup>68</sup>. Frente a este tema, la CIDH manifestó su preocupación por los niveles de violencia sexual contra NNA en el marco del conflicto armado, según cifras de la Defensoría de Pueblo, entre los años 2004 y 2015, 163.216 NNA habrían sido víctimas de delitos sexuales.

En el caso particular de las niñas y adolescentes se han identificado casos de reclutamiento que muchas veces resultan en embarazos no deseados y hasta en violencia sexual. Esta situación es percibida en lugares como el Sur de Córdoba, Norte de Santander (Villa del Rosario y Cúcuta), Valle del Cauca (Pradera), Bajo Cauca Antioqueño, Antioquia (Medellín), lugares donde “Los Urabeños/Úsuga/Gaitanistas” hacen presencia.

Asimismo, la SG/OEA a través de la MAPP/OEA ha identificado un aumento considerable del fenómeno de la migración ilegal, en el que personas provenientes principalmente de países de África, Asia y otros países de América Latina atraviesan el territorio colombiano con destino hacia los Estados Unidos. Por lo general, el ingreso de estas personas se realiza de manera ilegal por medio

---

67. Según indica la CIDH, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre las limitaciones temporales de la ley respecto a la desmovilización, y a la posibilidad que las víctimas de grupos armados ilegales posdesmovilización y las llamadas “BACRIM” pudieran acceder a los mecanismos de reparación de la Ley 1448/11, persistirían barreras administrativas y dificultades en la práctica, para el reconocimiento de los NNA como víctimas. Preocupa que algunos adolescentes que son utilizados por estas estructuras criminales estarían sujetos al sistema de responsabilidad penal juvenil y no serían tratados como víctimas, dado que las autoridades administrativas estarían en algunos casos realizando interpretaciones restrictivas de las resoluciones de la Corte Constitucional.

68. De acuerdo con la CIDH, el Estado colombiano ha advertido una reducción de tres de los principales registros que dan cuenta del comportamiento del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes (NNA) entre 2004 y 2015, a saber: la base de desvinculados del ICBF, la base Registro Único de Víctimas (RUV) de la UARIV y los municipios en los cuales se advirtió riesgo de reclutamiento en los informes de riesgo y notas del seguimiento del SAT Defensoría del Pueblo. Al respecto, sin perjuicio de reconocer los esfuerzos del Estado, la CIDH mantiene su preocupación sobre la eficacia de las políticas actuales de desvinculación de los NNA vinculados a grupos armados ilegales para poder llegar a todos los NNA afectados y prestarles una atención integral. Se identifican debilidades estructurales que impiden que este tipo de medidas tengan un mayor impacto en la protección de los NNA, tal y como lo ha señalado la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de la Ley 1448/11.

de organizaciones transnacionales dedicadas al tráfico de personas quienes se encargan de transportar a los ciudadanos extranjeros hacia zonas como la región del Urabá-Darién, donde la actividad es fuertemente regulada por el “Clan Úsuga/Urabeños/Gaitanistas” buscando un beneficio económico por medio del cobro para el uso de rutas.

Desde este contexto, la población migrante en estado de ilegalidad en Colombia es especialmente vulnerable ante situaciones de violaciones de derechos, puesto que temen ser detenidos al momento de denunciar los hechos. Aún más preocupante resulta la falta de claridad de las entidades con respecto a su responsabilidad de proteger y brindar garantías a estas personas, ya que en la mayoría de los casos manifiestan que no existen lineamientos del nivel central para atender las complejidades que conlleva este fenómeno.

#### **b. Monitoreo a la conflictividad social**

La SG/OEA observa que para las comunidades y autoridades que han sido afectadas por los grupos armados ilegales, y para aquéllas que fueron testigos de los distintos procesos de DDR en Colombia; mientras existan territorios con débil presencia estatal y con recursos propicios para la actividad ilícita, se continuarán generando contextos signados por la criminalidad (narcotráfico y microtráfico, minería ilegal, extorsión,) o de informalidad (minería artesanal, mototaxismo) que serán aprovechados por un actor armado ilegal para extraer rentas, perpetuando un ciclo vicioso de reconfiguración de la violencia y de la inseguridad.

La SG/OEA hace un llamado ante la posibilidad de que nuevos conflictos socio-ambientales y socio-económicos, relacionados con el uso de recursos naturales, tierras y territorios emerjan en algunas zonas del país, como resultado de la coexistencia de diversos intereses y demandas de algunos sectores que históricamente han sido desatendidas. Casos como la no formalización de territorios, la apropiación de fuentes hídricas como ciénagas y espejos de agua, la expropiación de territorios para la exploración de minerales e hidrocarburos, tensiones entre restitución de tierras y licencias mineras otorgadas por el Gobierno colombiano, entre otros, pueden convertirse en focos de conflictividad socio-ambiental que podrían enfrentar a indígenas, afros, campesinos, empresarios-proprietarios y al mismo Estado colombiano, en territorios con resguardos indígenas, consejos comunitarios de comunidades negras, áreas ambientalmente protegidas y zonas de reserva campesina (establecidas y/o solicitadas).

#### **c. Acciones del Estado**

La SG/OEA, destaca la “Operación Agamenón” como la principal estrategia del Gobierno colombiano frente a los grupos posdesmovilización, que se sigue desarrollando en el Urabá Antioqueño, Sur de Córdoba y Darién Chocoano, específicamente contra los principales líderes del Clan Úsuga/Urabeños/Gaitanistas.

La operación que inició en el mes de febrero y compromete a un número importante de integrantes de la Policía Nacional ha tenido resultados significativos que se traducen en capturas, incautaciones, destrucción de laboratorios y campamentos que demuestran los esfuerzos de articulación entre la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y el Ejército Nacional. Desde este contexto, se han denunciado situaciones humanitarias como desplazamientos masivos derivados del desarrollo de las operaciones en las zonas rurales de los municipios de Turbo (Antioquia) y Unguía (Chocó) que reflejan la necesidad de prever este tipo de escenarios para la garantía de derechos a la población.

La SG/OEA destaca el lamentable hecho ocurrido el día 4 de agosto del año 2015 donde un destacamento de 16 integrantes de la Policía Nacional de Colombia, comprometida con esta operación, perdió la vida al accidentarse una de las aeronaves.

Adicionalmente, en zonas donde la presencia de la Fuerza Pública no es tan evidente, se percibe que algunas facciones de estos grupos posdesmovilización han desarrollado una estructura armada y bélica que les ha permitido enfrentar a otros grupos armados ilegales, como se presenta en el área rural del municipio de Zaragoza (Antioquia) en límites con el municipio de Segovia, donde el Clan Úsuga se enfrenta directamente con el grupo ELN presente en la zona.

A la SG/OEA le preocupa que, de acuerdo con la percepción de las comunidades, continúan presentándose casos donde servidores públicos, empleados y funcionarios judiciales o miembros de la Fuerza Pública, estarían involucrados en hechos de corrupción y omisión de sus funciones, en ocasiones como consecuencia de la intervención de los grupos pos desmovilización. Un ejemplo de esto es lo sucedido en el departamento de Caquetá con la captura de la alcaldesa de Florencia y once concejales por presuntos hechos de corrupción y nexos con grupos armados ilegales. Un aspecto positivo de este fenómeno es que las mismas autoridades por intermedio de sus controles internos, han adelantado acciones correctivas frente a estas irregularidades.

Con respecto a la erradicación manual de cultivos de uso ilícito, la SG/OEA reconoce que esta acción es mejor recibida por las poblaciones campesinas en comparación a la fumigación aérea. Sin embargo, para llevar a cabo la erradicación manual los trabajadores generalmente van acompañados por la Fuerza Pública, lo que ha supuesto que actores armados ilegales, amenacen o coarten la acción de las cuadrillas de erradicación sembrando Minas Antipersonal (MAP), lo que ha generado afectaciones a civiles y uniformados. Por ende, una de las prioridades por parte del Estado es descontaminar las zonas con MAP así como con Municiones sin Explotar (MUSE). Adicionalmente, valorar propuestas locales de erradicación voluntaria por las comunidades afectadas que cuentan con un consenso y proyección de desarrollo local que propende por la sostenibilidad de la sustitución, como es el “Plan Pacelli” del municipio de Tibú, Norte de Santander.

#### **IV. DESMOVILIZACIÓN, DESARME Y REINTEGRACIÓN (DDR)**

##### **a. Acompañamiento a las políticas de reintegración con énfasis en el proceso recepción en las comunidades**

De acuerdo a cifras de la ACR<sup>69</sup>, de las 48.358 personas que ingresaron en el proceso de reintegración con la ACR, 9.259 personas culminaron el proceso y 21.003 personas se encuentran aún en proceso de reintegración a nivel nacional. Cabe destacar positivamente que se espera que en departamentos como el Casanare el 100% de los participantes se gradúen antes del mes de abril del año 2016.

En lo que se refiere a salud, el 90,1% de los participantes del proceso de reintegración se encuentran afiliados al Sistema General de Seguridad Social (SGSS); 44% se encuentra bajo el régimen contributivo y el 46 % en régimen subsidiado. Las personas atendidas en el último año que

---

69. El trabajo conjunto se llevó a cabo con la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) y la Dirección de acuerdos de la Verdad (DAV), la Fiscalía General de la Nación (FGN), Defensoría del Pueblo y operadores judiciales. Ejercicio que se adelantó en el primer semestre de 2015 con recursos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

se encuentran en el proceso de reintegración, ascienden a 24.020, de las cuales 23.991, es decir el 99% han tenido acompañamiento psicosocial.

Se resalta de forma positiva que la ACR haya incluido en cada uno de sus centros de servicio, al menos un profesional especializado en psicología clínica, esto permite brindar una mejor atención frente al creciente diagnóstico de patologías clínicas entre los desmovilizados.

En el período que cubre este informe, la SG/OEA a través de la MAPP/OEA realizó un trabajo de acompañamiento y apoyo a la articulación interinstitucional de cara a la aplicación de la Ley 1424/10 en el territorio; el proyecto permitió avanzar en la conformación y formalización de espacios de diálogo y acuerdos interinstitucionales a nivel territorial, así como en la identificación de avances, retos y obstáculos en torno a la implementación de la ley por parte de los participantes en el proceso de reintegración<sup>70</sup>. A pesar de estos significativos avances, se identificó la falta de sensibilización y conocimiento de operadores judiciales en cuanto a temas de justicia transicional y la todavía escasa comunicación entre las instituciones responsables de la aplicación de la ley y en la verificación de los requisitos legales exigidos. Estos hechos afectan directamente a las personas en proceso de reintegración, quienes en muchos casos han sido conducidos ante la autoridad competente mediante medida de aseguramiento para rendir su indagatoria o capturados para cumplir una pena a la cual no se le ha concedido el beneficio de la suspensión condicional de la misma.

Más allá de los esfuerzos realizados por las instituciones y el compromiso de los participantes, es de preocupación el hecho que la sentencia condenatoria cuya pena vaya a ser suspendida implique una prohibición para estos desmovilizados de ser contratados por el Estado. Por otro lado, existe un considerable número de desmovilizados que estudiaron derecho y ya obtuvieron su tarjeta profesional, pero una vez obtenida la sentencia, les quedará suspendida<sup>71</sup>. La SG/OEA se suma a los esfuerzos que realiza la ACR por buscar una solución jurídica a esta contrariedad que genera inestabilidad jurídica en los participantes y envía un mensaje negativo a quienes eventualmente vayan a deponer las armas.

Para los enormes desafíos que deberá enfrentar Colombia, la SG/OEA destaca la importancia de la participación del sector privado en los distintos escenarios de construcción de paz y reconciliación. Uno de los escenarios es la reintegración laboral de los excombatientes, sobre la que la ACR cuenta con un registro de más de 160 empresas que han estado vinculadas al proceso de reintegración y que dan empleo a cerca de 1.500 desmovilizados. Algunas de las empresas son Coltabaco, Éxito, Coca-Cola Femsa, el Banco Caja Social, Sodexo, Jumbo, Eternit, Terpel, Bancolombia, Bavaria, Sociedad de Agricultores y Ganaderos del Valle, el Grupo Grajales en el valle del Cauca, entre otras. Cifras que pese al avance siguen siendo bajas respecto del universo de desmovilizados en proceso de reintegración.

Actualmente, las cifras en Colombia indican que de las 58.000 personas desmovilizadas, 48.000 han ingresado en el proceso de reintegración, de ellas 66% están comprometidas con su

---

70. A pesar de no estar formalizada su participación desde el orden nacional, la Defensoría del Pueblo en las regiones mostró un gran compromiso con el Proceso desde el inicio del mismo, participando activamente de las reuniones de discusión de las problemáticas y búsqueda de soluciones, de las jornadas de capacitación en el tema y de las ferias de servicio o atención programadas en algunas regiones, con el fin de brindar a los participantes en un solo lugar la información y atención a cada caso concreto.

71. De acuerdo con lo establecido en el artículo 29 de la Ley 1123/07, "Código Disciplinario del Abogado", no podrán ejercer la abogacía en Colombia "las personas privadas de su libertad como consecuencia de la imposición de una medida de aseguramiento o sentencia, excepto cuando la actuación sea en causa propia, sin perjuicio de los reglamentos penitenciarios y carcelarios".

proceso. En ese marco, solo 24% han reincidido o están en riesgo de hacerlo. Así las cosas, un reto enorme tendrá que comprometer la capacidad de respuesta institucional para evitar la reincidencia de los desmovilizados y que el proceso de retorno a la legalidad sea sostenible. En este punto, tanto la sociedad como el Estado en su conjunto deben comprometerse a fondo.

La SG/OEA a través de la MAPP/OEA ha acompañado 36 desmovilizaciones de las AUC y una desmovilización del Ejército Revolucionario Guevarista (ERG). Este acompañamiento ha permitido que se pueda contar con lecciones aprendidas sobre concentración de tropas, rutas de desmovilización y empadronamiento de armas entre otros temas. Es necesario que estas lecciones sean tomadas en cuenta en eventuales procesos de DDR con el fin de mitigar riesgos y fortalecer las buenas prácticas. Así mismo, la SG/OEA a través de la MAPP/OEA viene acompañando la iniciativa de algunos pueblos indígenas, respecto a la construcción desde las comunidades de una ruta de atención, con enfoque étnico para los ex combatientes que pertenecen a sus pueblos y decidan regresar. Hasta la fecha estos ejercicios se adelantan en los departamentos de Cauca<sup>72</sup>, Putumayo<sup>73</sup> y Nariño<sup>74</sup>. Con base en estos primeros ejercicios se quiere avanzar respetando los tiempos de cada uno de los pueblos, en la construcción de dicha propuesta en la cual se involucran los departamentos de Putumayo, Nariño, Cauca, Valle, Chocó y Caquetá.

## V. CONSTRUCCIÓN DE PAZ Y RECONCILIACIÓN

La SG/OEA destaca las acciones de sensibilización que el Gobierno colombiano ha venido desarrollando en algunos territorios acerca de lo acontecido en el proceso de negociación con las FARC-EP en La Habana, acciones que requieren de mayor difusión y promoción con el fin de ampliar y profundizar el impacto en las comunidades de una manera más pedagógica y participativa.

Por otro lado, la SG/OEA celebra los avances presentados en el marco de las conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP. Las partes han reafirmado la centralidad de las víctimas y su compromiso con un sistema integral de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, al igual que los avances que se han alcanzado en materia de política de desarrollo agrario, participación política, solución al problema de las drogas ilícitas, víctimas y fin de conflicto. Es importante señalar que Colombia es un ejemplo para el mundo en otorgar participación de las víctimas para plantear sus propuestas en la mesa de negociación. De esta manera, el día 7 de junio del año 2014, en comunicado conjunto entre el equipo negociador del Gobierno de Colombia y las FARC-EP, se anunció la “Declaración de principios para la discusión del punto 5 de la agenda de negociación: víctimas”<sup>75</sup>.

---

72. Este ejercicio se ha adelantado en conjunto con la ACR con el fin de consolidar diálogos con resguardos indígenas del departamento y con organizaciones como con la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN) y el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC)

73. Ejercicio realizado junto con la OZIP y la ACR.

74. En Putumayo, quien lidera es la Organización Zonal Indígena de Putumayo (OZIP). Con el acompañamiento de la ACR y la MAPP/OEA, se han desarrollado algunos ejercicios regionales de reflexión de las comunidades, planteado en un primer momento sobre lo que significa para ellos los conceptos de territorio, cultura y autoridad. Con respecto a Nariño, que propuso inicialmente la participación de las instituciones en el espacio de reflexión, ratifican la importancia y compromiso de trabajar en el tema, pero replantean la metodología y proponen llevar el espacio a las comunidades en su territorio, con la participación activa de sus autoridades propias y coinciden con Putumayo en la necesidad de reflexionar a profundidad sobre el significado de territorio, cultura y autoridad desde su cosmovisión.

75. Se establecieron siete principios para el desarrollo del punto de víctimas: 1. El reconocimiento de las víctimas; 2. El reconocimiento de responsabilidad; 3. Satisfacción de los derechos de las víctimas; 4. La

Adicionalmente, se resalta el avance en la presentación del informe de la Comisión Histórica del Conflicto y sus víctimas, así como la emisión de dos (2) comunicados de prensa emitidos por las organizaciones de mujeres y sectores LGTBI que se reunieron con la subcomisión de género<sup>76</sup>; el acuerdo sobre limpieza y descontaminación en Colombia, de minas antipersonal, artefactos explosivos improvisados y municiones sin explotar o restos explosivos de guerra en general (7 de marzo, comunicado No.52); el acuerdo de la creación de la jurisdicción especial para la paz (23 septiembre 2015); y el más reciente anuncio referente a las medidas inmediatas de construcción de confianza que contribuyan a la búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (comunicado conjunto No. 62 del día 17 de octubre de 2015).

Asimismo la SG/OEA celebra iniciativas de las organizaciones sociales que en articulación con instituciones nacionales, avanzan en la discusión e identificación de iniciativas regionales de paz; ejemplo de estas organizaciones, es la Unión Sindical Obrera de la industria del petróleo (USO) que desarrolla más de cincuenta asambleas locales, once regionales y una nacional, con el objetivo de contribuir desde el sector minero energético a la construcción participativa y plural de una paz integral, estable y duradera, mediante iniciativas regionales en clave de país, cimentadas en la profundización de la democracia y la promoción permanente de una cultura de paz<sup>77</sup>.

No obstante, a pesar de estos significativos avances, a la SG/OEA le preocupa la falta de conocimiento de los acuerdos parciales de La Habana, Cuba, por parte de instituciones locales y las comunidades que aún viven el conflicto armado colombiano, lo que contribuye a que las poblaciones más vulnerables y regiones más alejadas de las cabeceras municipales, mantengan un alto nivel de escepticismo ante el proceso de paz. Aún más preocupante es la débil capacidad institucional regional para crear condiciones estables y sostenibles para la implementación de los acuerdos en las regiones. Falta mucho para fortalecer la confianza y capacidad institucional y comunitaria para el diálogo, ya que la percepción en las regiones es que aun después de los acuerdos firmados en sus regiones “no va a pasar nada” o “todo seguirá igual”. En ese sentido, es importante que se incorpore desde ya la participación ciudadana en la planificación e implementación de los acuerdos, con el fin de realizar acciones de respuesta rápida participativa e incluyente en preparación para el posacuerdo.

En el marco de la jurisdicción especial para la paz, preocupa a la SG/OEA la poca claridad en cuanto a temas como las competencias del Tribunal Especial de Paz, ya que representantes de instituciones, así como de organizaciones sociales, sostienen discusiones encontradas en temas como el traslado inmediato al tribunal especial de hechos que se relacionan con el conflicto armado, y en concreto, los casos de falsos positivos o todas las ejecuciones extrajudiciales<sup>78</sup>. Adicionalmente,

---

participación de las víctimas; 5. El esclarecimiento de la verdad; 6. La reparación de las víctimas; 7. Las garantías de protección y seguridad; 8. La garantía de no repetición; 9. Principio de reconciliación; 10. Enfoque de derechos. Adicionalmente, se orientó organizar foros regionales para recoger insumos y propuestas desde las víctimas, y se acordó la participación de delegaciones de víctimas en la mesa de negociación de La Habana, las mismas representadas por 27 hechos victimizantes y los 32 departamentos del País.

76. Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Disponible en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/contruccion/Pages/default.aspx>. 11 de febrero y 6 de marzo. Las organizaciones de mujeres víctimas, campesinas, indígenas, afrodescendientes, excombatientes y de lesbianas, gays, bisexuales, personas trans e intersex (LGBTI), lideresas y líderes defensoras de derechos humanos, presentes en La Habana Cuba en la segunda reunión de la subcomisión de género con presencia plena de la Mesa de conversaciones entre el gobierno y las FARC-EP.

77. Documento base de la Segunda Asamblea Nacional por la Paz de la USO.

78. Durante la audiencia sostenida en el mes de marzo del año 2015 sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, las organizaciones sociales informaron a la CIDH haber

existe una discusión de fondo sobre si debe o no haber un trato diferencial entre los miembros de las FARC-EP, agentes del Estado y terceros que hayan financiado o colaborado con grupos armados ilegales, entre otros. Al igual que la SG/OEA, la CIDH resalta la poca claridad respecto a las competencias de la Jurisdicción Especial para la Paz y sus componentes, señalando que será más adelante que se proveerá de mayor información cuando se emita un concepto al respecto, luego de conocer las perspectivas del Estado y la sociedad civil.

En lo que respecta a la nueva institucionalidad, el Gobierno nacional y las FARC-EP han anunciado que una vez firmado el Acuerdo Final, se ponga en marcha la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, que tiene como objetivo “contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido, y ofrecer una explicación amplia de la complejidad del conflicto, de tal forma que se promueva un entendimiento compartido en la sociedad, en especial de los aspectos menos conocidos del conflicto”<sup>79</sup>. Frente a ello, el Gobierno colombiano ha avanzado sustantivamente en la recuperación de la memoria (material documental, testimonial oral, entre otras), a través del actual CNMH. Por lo que la SG/OEA insta al Gobierno a que se aproveche y articule toda la experiencia del CNMH, la metodología, los procesos participativos y académicos de construcción de memoria en la implementación de la Comisión.

Adicionalmente, la SG/OEA insta al Estado colombiano a que, antes de la firma del Acuerdo Final, se realicen los preparativos y alistamiento adecuado para la puesta en marcha del sistema integral de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Una de las lecciones aprendidas del SNARIV, es que la Secretaría Técnica del comité ejecutivo no tiene autoridad política ni jurídica, por lo que las instituciones del Gobierno que hacen parte del referido sistema tienen mayor jerarquía que la Secretaría Técnica ejercida por la UARIV. De no prever esta falencia estructural podrían repetirse los incumplimientos de las instituciones que no ajustan oportuna y eficazmente sus acciones al marco de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

La SG/OEA está convencida que el verdadero impacto de los acuerdos dependerá de la acogida a las propuestas territoriales de paz teniendo en cuenta la diversidad (étnica, de los derechos de las mujeres, LGTBI, NNAJ, entre otros), ya que según la región así debe ser el plan de implementación de los acuerdos. La SG/OEA a través de la MAPP/OEA está adelantando acciones de acompañamiento y seguimiento al alistamiento institucional y comunitario para la construcción de paz territorial, con especial énfasis en el acompañamiento a iniciativas de paz (institucionales y de organizaciones sociales), la pedagogía para la paz y la participación comunitaria en la construcción de planes para un posible posacuerdo en sus territorios.

---

documentado 230 ejecuciones extrajudiciales cometidas durante el actual gobierno. Sostuvieron que si bien estos 230 casos indican una disminución en comparación al período anterior, las violaciones al derecho a la vida, atribuidas a agentes del Estado continúan. Por su parte, el Estado indicó que dicha información se encuentra en proceso de verificación y que algunos de los hechos ocurrieron en el desarrollo de operaciones militares, en legítima defensa y que en otros casos, las personas se encuentran con vida o no pertenecen al período investigado.

79. Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Disponible en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/oacp/Pages/informes-especiales/jurisdiccion-especial-paz/index.html>

## VI. RECOMENDACIONES

1. Una parte importante del esfuerzo del Estado colombiano en su conjunto debe orientarse a evitar los hechos violentos y de re-victimización de la sociedad colombiana. En tal sentido, se considera que se deben resguardar y proteger de manera efectiva los derechos humanos de las personas, principalmente en los siguientes puntos:
  - 1.1 Violaciones a derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, reclamantes de tierras, dirigentes y miembros de grupos étnicos, que propendan a la acción inmediata a través de medidas urgentes de protección<sup>80</sup>, teniendo en cuenta que el tema de seguridad y protección, tanto individual como colectivo, es un problema evidente para la continuación y consolidación de los procesos, en especial para los que tiene relación con la reparación colectiva y la restitución de tierras.
  - 1.2 Investigación, sanción y reparación frente a los hechos de amenaza, atentados y homicidios de líderes sociales, indígenas y campesinos, y de desmovilizados. Igualmente, en la investigación de los hechos conocidos por la Justicia Transicional. Es fundamental que el acceso a la justicia sea pronto y efectivo en la medida en que la demora en las investigaciones y la falta de resultados generan un ambiente de desconfianza en los procesos de construcción de paz.
  - 1.3 En las zonas donde están siendo asignados esquemas de seguridad y protección a postulados a Justicia y Paz y exista concentración de víctimas, para que se les dé a conocer, principalmente a las víctimas, la necesidad de los postulados de contar con estas medidas de protección y se evite así la sensación de que estos postulados tienen esquemas similares a los que tenían antes de desmovilizarse. También es necesario continuar con un proceso de capacitación y sensibilización a medios de comunicación para que a través de notas de prensa, no propaguen la zozobra y el temor en las poblaciones a raíz de la puesta en libertad de los postulados.
  - 1.4 En las problemáticas que surgen de la migración ilegal, especialmente en aras de proteger y respetar los derechos de los migrantes en su paso por el territorio colombiano<sup>81</sup>.

---

80. Para casos de víctimas en los términos del artículo 3 de la Ley 1448/11, que intervienen en procesos de restitución de tierras, se debe tener en cuenta la Presunción Constitucional de Riesgo, que opera a su favor de acuerdo a lo establecido en el Auto 200 de 2007. Para casos de mujeres víctimas lideresas, la Presunción Constitucional de Riesgo de Género establecida en el Auto 098 de 2013. Para casos de mujeres víctimas de violencia sexual, y tal como lo establece la Ley 1719 del año 2014, “se presume la vulnerabilidad acentuada de las víctimas de violencia sexual con ocasión al conflicto armado, el riesgo de sufrir nuevas agresiones que afecten su seguridad personal y su integridad física, y la existencia de riesgos desproporcionados de violencia sexual de las mujeres colombianas en el conflicto armado conforme a lo previsto en el Auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional. En consecuencia la adopción de medidas provisionales de protección a que haya lugar, no podrá condicionarse a estudios de riesgos por ninguna de las autoridades competentes” (Art. 22). Para casos de pueblos o comunidades indígenas, comunidades afrodescendiente, los Autos 004 y 005 del año 2009, que reconocen los impactos desproporcionados que tiene el desplazamiento interno en relación con los derechos individuales y colectivos de estas comunidades y pueblos.

81. La CIDH ha identificado la necesidad de que el Estado fortalezca las políticas y legislación para personas migrantes. La Comisión identificó la necesidad de que el Estado colombiano adopte las medidas

- 1.5 Fortalecer los procesos de comunicación, acompañamiento y seguimiento específico a mujeres que no han declarado por hechos que afectaron su integridad sexual, y los casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento forzado. Se requiere reforzar la confianza con las comunidades por parte de las instituciones del Estado colombiano, haciendo énfasis en el relacionamiento con las víctimas directamente afectadas y sus familias.
2. El aumento de las demandas sociales, económicas, culturales, ambientales y de seguridad; son cuestiones que hoy deben ser atendidas en tanto aspiraciones legítimas. En ese sentido, se recomienda que en lo local:
  - 2.1 Se concreten estrategias de Estado que produzcan impactos transformadores en los entornos comunitarios para la recuperación y cohesión del tejido social, se incremente la participación ciudadana y el trabajo comunitario, se favorezcan proyectos auto-sostenibles de desarrollo y generación de empleo, así como se reduzca el impacto humanitario de los actores ilegales en las comunidades.
  - 2.2 Con el fin de frenar las problemáticas surgidas debido al actuar de bandas criminales, se avance de la mano de medidas integrales que aborden el impacto de la estrategia en territorio y comunidades, y a su vez, seguir avanzando en la concreción de salidas jurídicas efectivas que permitan la desarticulación de estas estructuras y de otras manifestaciones de violencia. Se puede solicitar que se dé claridad jurídica al reducto de EPL en la región del Catatumbo, poniendo a consideración el potencial que representa como obstáculo para la implementación de acuerdos en esta región.
  - 2.3 Con respecto a segundos ocupantes, se alienta a la institucionalidad a encontrar una salida para atender las múltiples demandas que presentan aquellos campesinos sin tierra, vulnerables y víctimas de abandono forzado, quienes se encuentran habitando predios objeto de solicitud de restitución de tierras. Especialmente el Estado colombiano debe prestar una solución urgente a la situación de las mujeres rurales, que debido a la invisibilidad histórica de su relación con la propiedad agraria, encuentran grandes barreras para demostrar la buena fe exenta de culpa en su relación actual con el predio que habitan<sup>82</sup>.
3. El Gobierno colombiano deberá promover que se logren nuevos consensos alrededor de los acuerdos que reconozcan la diversidad cultural, atendiendo las diferentes dinámicas sociales y las necesidades de soluciones a problemas concretos de las comunidades. Con los acuerdos se inicia un proceso en el cual la participación es uno de los factores principales. Por lo tanto, se recomienda:

---

necesarias para garantizar el acceso a protección internacional efectiva a las personas migrantes que la requieran, principalmente de nacionales venezolanos hacia Colombia.

82. La CIDH concuerda con la SG/OEA en que el Estado colombiano debe prestar una solución urgente a la situación de las mujeres rurales, que debido a la invisibilidad histórica de su relación con la propiedad agraria, encuentran grandes barreras para demostrar la buena fe exenta de culpa en su relación actual con el predio que habitan. Al respecto, ya en el año 2014 la Comisión había tomado nota de lo señalado por el Estado, en cuanto a que la Unidad de Restitución de Tierras “cuenta con acciones” que procuran el reconocimiento del derecho directo de las mujeres a la tierra, por ejemplo “la flexibilidad de los medios probatorios reconociendo la informalidad rural y la poca participación que han tenido las mujeres en los espacios públicos”, entre otros.

- 3.1 Garantizar que en los mecanismos que vayan a ser creados en el marco del posacuerdo, se incluyan los preceptos especiales para la aplicación del derecho de los pueblos indígenas, no sólo en materia de judicialización sino también en materia de reparación y reintegración de excombatientes.
- 3.2 Aprovechar y articular toda la experiencia del CNMH, la metodología y los procesos participativos y académicos de construcción de memoria para la puesta en marcha de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición.
- 3.3 Incorporar la participación ciudadana en la planificación e implementación de los acuerdos, con el fin de realizar acciones de respuesta rápida, participativa e incluyente en preparación para el posconflicto.
- 3.4 Realizar un alistamiento en términos de recursos, capacidades institucionales y arreglos normativos para la implementación de los eventuales compromisos de paz, y en concreto para la puesta en marcha del sistema integral de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.