

CONSEJO PERMANENTE



OEA/Ser.G  
CP/INF. 6225/11  
15 abril 2011  
Original: español

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

<http://scm.oas.org/pdfs/2011/CP26069.pdf>

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

El siguiente *Informe Trimestral* se presenta en virtud de la Resolución CP/RES. 859 (1397/04), en la cual la Organización de los Estados Americanos le solicita al Secretario General que informe al Consejo Permanente, de manera periódica, sobre las labores de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de Estados Americanos (MAPP/OEA), y sobre su capacidad continua para contribuir al logro de los valores y principios contenidos en la Carta de la OEA y en la Carta Democrática Interamericana.

## **I. CONSIDERACIONES GENERALES**

La Secretaría General considera necesario, en el marco del Gobierno del presidente Juan Manuel Santos, hacer un recuento de lo que la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos (MAPP/OEA) ha presenciado en Colombia con el propósito de enunciar algunos retos y desafíos a afrontar en el proceso de paz.

Como parte de su mandato, la MAPP/OEA, desde el 2004, ha venido acompañando el proceso de paz entre el Gobierno y las Autodefensas Unidas de Colombia en todos sus aspectos sustantivos: la verificación del cese de hostilidades; la desmovilización; la entrega y destrucción de armas; el monitoreo de la reintegración de excombatientes; el monitoreo y apoyo a la implementación de la Ley de Justicia y Paz; y el acompañamiento a víctimas y comunidades. Adicionalmente, la MAPP/OEA acompañó la desmovilización del Ejército Revolucionario Guevarista (ERG).

Uno de los principales impactos de la desmovilización ha sido la desaparición de las autodefensas como realidad política. Este hecho expresado en la desmovilización de 31.671 integrantes de los grupos de autodefensa en el período de 2004 a 2006; y la entrega y posterior destrucción de 18.051 armas por parte de estos grupos ilegales, fue de gran importancia, pues marcó un antes y un después en la interpretación y análisis del fenómeno de la violencia en Colombia y abrió nuevas oportunidades y desafíos en el difícil camino de construcción de la paz.

Pero además, el reconocimiento de las víctimas y su participación activa en el proceso, la emergencia de la verdad, los procesos de justicia y reparación que se han adelantado, la llegada incipiente del Estado a los territorios más afectados, el inicio del retorno de comunidades que fueron expulsadas por la violencia, y la reconstrucción del tejido social en poblaciones que se encontraban bajo el dominio de los grupos armados irregulares, son pasos de gran trascendencia para la reconciliación nacional.

La Secretaría General desea destacar que, luego de seis años de presencia de la MAPP/OEA en Colombia, la realidad del país se ha transformado de manera positiva y valora los esfuerzos adelantados por el Gobierno, la institucionalidad y la sociedad colombiana en la materialización de este propósito. El Proceso de Paz con las autodefensas y luego con el Ejército Revolucionario Guevarista (ERG) ha permitido la creación de espacios de pacificación en el país, lo que ha impactado de manera directa la vida de las comunidades más afectadas por la violencia.

En el período que cubre este informe, la Secretaría General, a través de la MAPP/OEA, observa con especial atención la actual situación de inseguridad que se presenta en diversas zonas del país.

Sobretudo, en aquellas donde se produjo la desmovilización de las autodefensas. En sectores urbanos y rurales, se ha reconfigurado un panorama complejo debido al surgimiento y fortalecimiento de algunos grupos al margen de la ley vinculados al narcotráfico y otras actividades ilegales. La actuación de estos grupos, continúa causando afectaciones directas y daños colaterales a algunas comunidades. En este sentido, se celebra la decisión que tomó el Gobierno, mediante el Decreto 2374 del 1° de julio de 2010, de crear la Comisión Interinstitucional contra las Bandas y Redes Criminales, y se valora la presentación del proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana del actual Gobierno. En la coyuntura presente *urge* la aplicación efectiva del Decreto 1737 del 19 de mayo de 2010, que establece un nuevo programa de protección a víctimas y testigos en el marco de la Ley de Justicia y Paz, con carácter preventivo.

Sin embargo, como lo ha mencionado la MAPP/OEA en diferentes espacios y oportunidades, a pesar de los esfuerzos del Gobierno Nacional en la adopción y aplicación de mecanismos de protección, las amenazas, la intimidación y los asesinatos han sido una constante casi permanente durante los últimos seis años. A medida que avanzan los procesos judiciales y de reclamación de tierras, algunas víctimas y líderes se han convertido en blanco de amenazas, intimidaciones y asesinatos.

Con relación a la reintegración de los excombatientes, la transformación del Programa de Reincorporación a la Vida Civil (PRVC) del Ministerio del Interior y de Justicia en la Alta Consejería para la Reintegración (ACR), generó un cambio en el enfoque de la Política de Reintegración. La ACR ha logrado mejorar los índices de cobertura de la población desmovilizada y su núcleo familiar. Con un esquema descentralizado, ha unificado criterios y metodologías, mejorando así los mecanismos de seguimiento y evaluación del proceso de reintegración.

Un tema de gran preocupación que se ha visibilizado ampliamente en los últimos meses es el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes (NNA) por parte de los grupos armados ilegales y el incremento de su participación en actividades delictivas, con un fuerte impacto en las comunidades indígenas y afrodescendientes. La aprobación y publicación del documento CONPES 3673, de 19 julio 2010, que recoge la Política de Estado para la prevención de reclutamiento y utilización de menores de edad, puede ser un elemento de gran importancia para hacer operativos los distintos esfuerzos puestos en marcha por la institucionalidad colombiana tanto desde lo regional, con las Mesas de Prevención de Reclutamiento como desde lo nacional, a través del impulso de articulación y coordinación en la materia realizados por la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento (CIPR).

A partir de la creación de un marco inédito y avanzado en materia de justicia transicional, con la aprobación de la Ley 975 de 2005, conocida como “Ley de Justicia y Paz”, se han alcanzado objetivos importantes para Colombia. Hoy las víctimas se han convertido en los actores centrales del Proceso de Paz. Esto no hubiera sido posible sin el proceso de desmovilización, la posterior implementación de esta Ley y el esfuerzo conjunto de la sociedad civil, las organizaciones de víctimas, las instituciones encargadas de su atención y de los postulados que participan activamente en el proceso. Sin embargo, es urgente que el Gobierno y las instituciones del Estado, conjunta y articuladamente, tomen una serie de decisiones políticas y procedimentales para garantizar la seguridad jurídica, sostenibilidad y viabilidad del proceso.

Asimismo, se deben abordar los desafíos derivados de etapas avanzadas del proceso como lo son la generación de empleo para los desmovilizados, el término de los beneficios para los participantes activamente reincorporados a la vida civil, la reintegración comunitaria, el seguimiento a la situación

de los desmovilizados no activos en el Programa, la seguridad de las comunidades garantizando la no repetición de los hechos victimizantes, la creación de programas alternativos para prevenir el reclutamiento ilícito y evitar el crecimiento y consolidación de los grupos post desmovilización.

Un proceso de esta magnitud enfrenta dificultades y plantea retos para el Gobierno, retos naturales de todo Proceso de Paz. En especial, temas como la restitución de tierras y bienes, la reparación y la búsqueda de la verdad y la construcción de memoria histórica, a criterio de la Misión, requieren de amplios consensos políticos y sociales para que los esfuerzos que se adelantan sean sostenibles, y contribuyan a la reconciliación nacional. En este sentido, la Secretaría General celebra la decisión del Presidente Juan Manuel Santos de conformar un Gobierno de Unidad Nacional para tratar estos temas de vital importancia para la paz del país y valora el interés en poner en el centro del debate legislativo los proyectos de ley de víctimas, restitución de tierras, al igual que la ley de seguridad ciudadana como un complemento a la Política de Seguridad Democrática, para atender las dinámicas de afectación en las áreas urbanas, como temas vitales para el avance del Proceso. Al mismo tiempo, reconoce los múltiples desafíos y alienta a los colombianos y colombianas a continuar trabajando para alcanzar una paz duradera.

La Secretaría General agradece al Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos por su invitación a seguir acompañando el proceso de paz en Colombia y reitera su compromiso de continuar trabajando por la Paz apoyando al Gobierno, a las instituciones del Estado y al pueblo colombiano en los retos, oportunidades y desafíos que tienen por delante. A través de la MAPP/OEA, la Secretaria General continuará acompañando y verificando: la implementación de la Política Nacional de Reintegración Social y Económica; la aplicación del proceso de justicia y paz, así como la atención integral a las víctimas; las políticas de prevención del reclutamiento; las condiciones de seguridad y afectación de las poblaciones y las iniciativas locales tendientes a la reconciliación, la reconstrucción del tejido social y los derechos humanos.

## **II. CONDICIONES DE SEGURIDAD, AFECTACIÓN DE LAS COMUNIDADES Y RESPUESTA DEL ESTADO**

La MAPP/OEA mantiene su preocupación por la forma en que resulta involucrada la población civil en las dinámicas violentas impuestas por los grupos post desmovilización, tal como lo ha manifestado desde su Sexto Informe Trimestral presentado al Consejo Permanente. Los enfrentamientos que se producen entre estos grupos en zonas rurales de municipios del sur de Córdoba, Bajo Cauca, Chocó, y en la costa nariñense, han generado desplazamientos de comunidades afro-colombianas e indígenas que quedan en medio de las confrontaciones. Las condiciones de inseguridad que producen estos hechos, pueden generar una afectación contraria a las comunidades a través del confinamiento o de la restricción de la movilidad, impidiendo también que reciban la ayuda humanitaria proveniente de las agencias del Estado y la cooperación internacional. En regiones como el sur de Córdoba, la costa nariñense, el departamento de Antioquia y más recientemente la costa de Córdoba, se ha evidenciado la continuación de masacres en las que resultan afectados núcleos familiares completos, cuya relación con los entornos delincuenciales se limita a la vecindad o parentesco con integrantes de estos grupos.

Por otro lado, se registran amenazas individuales o colectivas; restricciones a la movilidad; reclutamiento forzado; casos de violencia sexual, que en ocasiones afectan a NNA; asesinatos selectivos, dirigidos principalmente contra líderes sociales que reclaman derechos, especialmente relacionados con la restitución de bienes; desapariciones forzadas y violencia indiscriminada en

zonas urbanas con el empleo de explosivos y/o granadas de mano, entre otras afectaciones. Se destaca el incremento de la Fuerza Pública para controlar estas dinámicas, y a pesar de que han disminuido los niveles de afectación, persiste en las comunidades percepciones de inseguridad.

Las zonas que presentan mayor afectación en la actualidad son el Bajo Cauca antioqueño, el Sur de Córdoba, la costa de Córdoba, el Urabá antioqueño, la costa Pacífica desde el Sur del Chocó hasta el departamento de Nariño, el Bajo Putumayo y los Llanos orientales con énfasis en el departamento del Meta. En estos lugares, a pesar de los esfuerzos de la institucionalidad por enfrentar el fenómeno, persiste cierto grado de desconfianza hacia las autoridades locales. Por tal razón, la generación de confianza en las comunidades afectadas por el fenómeno y la constante lucha contra la corrupción, constituyen dos temas sobre los cuales debe incidir el Gobierno.

La Misión reitera su preocupación frente a la seguridad y protección de las personas que están participando de los procesos de restitución de tierras, e insta a retomar los esfuerzos institucionales por crear un programa de protección específico para esta población. El asesinato de Rogelio Martínez, líder que reclamaba tierras de San Onofre (Sucre) y el de Hernando Pérez en Turbo (Antioquia) a los que se suma el atentado contra Fernando Enamorado en Apartadó (Antioquia), son acontecimientos de extrema gravedad contra este proceso. Asimismo, en noviembre de 2010 se presentó el asesinato del señor Óscar Maussa ocurrido en San Juan Nepomuceno, Bolívar, quien contaba con medidas cautelares vigentes otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) desde septiembre de 2006. En su momento, la Misión condenó este asesinato y pidió al Estado colombiano esclarecer este crimen prontamente y tomar medidas a fin de prevenir otras amenaza a quienes reclaman la restitución de predios. La repetición de estos lamentables hechos mientras se espera que las acciones del Estado produzcan respuestas para mitigar el accionar de los violentos, incrementan las sensaciones de alarma e inseguridad

Al respecto, la Misión resalta, como un primer paso en esta línea, la expedición del Decreto 1737 del 19 de mayo de 2010, que estableció un programa de protección a víctimas y testigos con carácter preventivo<sup>1</sup> y que aún no se ha implementado a cabalidad. Asimismo, la proliferación de retornos por vía de hecho constituye un factor de riesgo debido a la ausencia de un esquema ordenado que permita garantizar la seguridad de quienes retornan<sup>2</sup>. Con el fin de prevenir y evitar dificultades, es conveniente que las víctimas y autoridades locales sean sensibilizadas sobre la importancia de llevar a cabo un retorno sostenible con el subsiguiente compromiso institucional para el seguimiento y acompañamiento de estos procesos.

De la misma manera, preocupa la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los funcionarios judiciales, especialmente los fiscales e investigadores de la sub-unidad de exhumaciones de la Unidad Nacional de Fiscalías de Justicia y Paz. La Secretaria General *insta* a que se continúen y ajusten las medidas de protección y las investigaciones sobre los hechos en los que se ha visto involucrada la seguridad de estas personas. Ataques ocurridos en el mes de mayo en Tumaco, Nariño; en julio en Dabeiba, Antioquia; y en el mes de octubre en Puerto Caicedo, Putumayo, evidencian los riesgos a los que se ven expuestas no sólo estas comisiones, sino también las víctimas, en el marco del acceso a los diferentes componentes del proceso.

---

1. Que reemplaza el Decreto 3570 de Protección a Víctimas y testigos en el marco de la Ley 975 de 2005, de acuerdo con lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia T- 496 de 2008 y el Auto 092 de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004.

2. Se reportan numerosos retornos sin acompañamiento estatal en Urabá (Antioquia). Lo mismo sucede en Copoca, Zambrano (Bolívar).

La seguridad de los postulados, sus familias y abogados es igualmente preocupante y afecta el proceso de Justicia y Paz al desmotivar a los postulados para que continúen asistiendo y confesando en las Versiones Libres. Se reconocen los esfuerzos realizados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, conjuntamente con el Programa de Víctimas y Testigos de la Fiscalía, para determinar los postulados que requieren protección y los esfuerzos del Ministerio del Interior en el diseño de una estrategia de protección a este grupo de personas. Sin embargo, se requiere mayor celeridad para avanzar con este tema debido al riesgo que corren estas personas.

### **Acciones del Estado**

El diagnóstico que se ha construido a través de la experiencia en combatir la delincuencia, ha permitido identificar que algunas de las dificultades que enfrentan las autoridades de policía y judiciales en la lucha contra los grupos post desmovilización radica en el proceso de judicialización de los capturados. En esa medida, se resalta el interés del Gobierno por implementar importantes reformas en los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, y de Infancia y Adolescencia, que permitan reducir las dificultades que encuentran las autoridades para individualizar, capturar y procesar a los integrantes de estos grupos. De tal forma, la llamada Ley de Seguridad Ciudadana, erradicada el 5 de octubre de 2010 en el Congreso de la República, es interpretada como un conjunto de herramientas que fortalecerá las posibilidades de acción por parte de las autoridades.

Asimismo, se valora la decisión tomada por el gobierno anterior, en cabeza del Ministerio del Interior, que, mediante el Decreto 2374 del 1° de julio de 2010, creó la Comisión Interinstitucional contra las bandas y redes criminales<sup>3</sup>. De igual forma, se dispuso la creación de comités técnicos operativos regionales en zonas en donde las bandas criminales afectan a la población.

Igualmente y complementario a este esfuerzo, se celebra la disposición del Gobierno Nacional de formular una nueva Política de Seguridad a través de la creación de las Altas Consejerías para la Seguridad Nacional y para la Seguridad Ciudadana, que tienen como objetivo principal el fortalecimiento de los procesos de articulación entre las entidades del Estado que abordan la problemática de los grupos post desmovilización.

La decisión del Gobierno de Colombia de crear los Centros de Coordinación de Acción Integral (CCAI) con el fin de recuperar la presencia integral y articulada de las instituciones en aquellos territorios afectados por la violencia, liderada por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, representa un ejercicio bien intencionado de priorizar la acción del Estado en aquellas zonas emblemáticas que han recuperado algunas condiciones de seguridad. Sin embargo, algunas comunidades aún no sienten total confianza en la institucionalidad y perciben que en ocasiones la respuesta del Estado no es la adecuada para responder a las acciones en donde resultan afectadas. La Secretaria General llama la atención con relación a la necesidad de continuar trabajando en la construcción de la confianza entre la institucionalidad y las comunidades, ya que este es uno de los aspectos centrales del éxito de esta estrategia.

Desde el inicio del proceso, la respuesta del Estado con respecto a las inquietudes que ha expresado la Secretaría General en las diferentes etapas ha sido sustancial. En múltiples espacios el Secretario General a través de la MAPP/OEA ha planteado varias dificultades dentro de las que se encuentran:

---

<sup>3</sup> Por medio de esta iniciativa, se crean jueces de garantías con competencia regional y nacional, se designan funcionarios con competencia nacional por parte de la Fiscalía, la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo, la Policía Judicial y el DAS, y se autorizan los ajustes presupuestales y apoyos logísticos necesarios para el funcionamiento de esta comisión.

La flexibilidad de reacomodar liderazgos en estas agrupaciones ilegales ha permitido un relevo ágil y fluido de sus mandos; las capturas de miembros de alto perfil no ha supuesto el desmantelamiento de los grupos, sino un cambio de mando y su continuidad en el accionar delictivo<sup>4</sup>. Se presume que, en la medida en que un buen número de mandos medios ha sido capturado, estos grupos están siendo dirigidos por una tercera línea de mando, con un perfil más anónimo, por lo cual no estarían identificados y su judicialización sería más complicada<sup>5</sup>. La capacidad de reclutamiento de nuevo personal también es importante porque pese a las numerosas capturas, los números totales de integrantes vinculados a estos grupos no se han reducido sustancialmente<sup>6</sup>.

La situación actual de violencia que generan los grupos post desmovilización debe ser considerada como un reto de altísima prioridad en el entendido que, pese a los notables esfuerzos y resultados en términos de capturas y persecución de los nuevos grupos, éste es un proceso que requiere de permanentes ajustes. El combate de este tipo de grupos demanda estrategias diferenciadas por su constante influencia en la población, su flexibilidad, agilidad, dinamismo, capacidad de corrupción y mutación.

### III. LA REINTEGRACIÓN DE LOS EXCOMBATIENTES

Casi cuatro años después de la creación de la ACR -y del traslado del Programa de Reincorporación a la Vida Civil (PRVC) del Ministerio del Interior<sup>7</sup>-, si bien persisten dificultades en la prestación de algunos servicios de reintegración económica, reintegración comunitaria o la seguridad de la población en proceso de reintegración, los avances conseguidos con el proceso son notables. El incremento de la asignación presupuestal ha permitido contar con un recurso humano que fortalece la capacidad operativa del Programa, logrando avances significativos en los mecanismos internos de evaluación e información<sup>8</sup>, así como altos índices de cobertura en algunos servicios del Programa.

La reintegración económica de la población desmovilizada es quizá la que presenta mayores dificultades en el transcurso del tiempo. La falta de oportunidades laborales, la estigmatización que dicen sentir los desmovilizados a la hora de buscar empleo<sup>9</sup>, y los problemas operativos que se han presentado en algunos proyectos productivos<sup>10</sup>, son temas recurrentes desde el 2007.

---

4. Como ejemplo: la captura de alias Don Mario no ha impedido la continuidad de sus sucesores.

5. Asimismo, la Misión ha recibido información sobre la movilidad de estas personas a lo largo y ancho del país, para eludir la acción de la Fuerza Pública y la justicia.

6. En 2006, cifras oficiales de la Dirección de Carabineros, estimaban el número de integrantes de estas bandas en cerca de 4.000 integrantes; según cifras de enero de 2010, unos 3.738 hombres y mujeres conformarían las seis bandas identificadas.

7. El PRVC atendió a la población desmovilizada entre el 2002 y el 2006. En el marco de este programa la política de reinsertión se fundamentaba en el corto plazo (18-24 meses) y se ejecutaba bajo un esquema centralizado.

8. En términos de información interna, se ha avanzado en solidez estadística que se refleja en la capacidad de la ACR para ofrecer datos actualizados sobre el proceso (Bases de datos sobre los participantes por zonas, tipos de desmovilización y registros de movilidad; registro nacional de fallecidos, capturas y privados de libertad).

9. En el marco de los 34 grupos focales que la Misión realizó durante 2009, en 22 municipios correspondientes a 15 departamentos del país, participaron 463 desmovilizados seleccionados en forma aleatoria y ex integrantes principalmente de las AUC, pero también de las FARC, el ELN y el ERP. La gran mayoría de los desmovilizados hizo referencia a las dificultades para encontrar empleo y casi todos afirmaron carecer de un trabajo estable y tener la obligación de “rebuscarse” la vida para sobrevivir con trabajos informales, lo cual en ocasiones puede ser un elemento de riesgo, ante la asociación entre lo informal y la ilegalidad.

10. En marzo de 2010, la Misión hizo un seguimiento aleatorio de algunos proyectos productivos en distintos lugares del país. De este seguimiento, se desprende que entre las principales dificultades para estos proyectos, se encuentran: la percepción de inseguridad de los desmovilizados debido a la ubicación de éstos; complicaciones y dificultades con algunos operadores; el manejo inadecuado de los recursos; y las malas relaciones entre el operador y los desmovilizados, entre otras.

Sin embargo, todas estas dificultades no han estado exentas de aprendizajes para la ACR<sup>11</sup>. Así se han desarrollado esfuerzos para ejecutar toda una serie de estrategias que han pasado desde la promoción de planes de negocios hasta potenciar la incorporación del sector privado<sup>12</sup> para conseguir una exitosa reintegración.

Para hacer frente al reto de la generación de empleo, la ACR ha creado una serie de estrategias para dar un mayor énfasis en la proyección laboral de los individuos dentro de las que se encuentran el trabajo con PYMES (pequeñas y medianas empresas), que consiste en presentar al empresario un portafolio de mecanismos<sup>13</sup> (desde una perspectiva de responsabilidad social), con los cuales su empresa podría colaborar con el Programa y apoyar la reintegración<sup>14</sup>. Sin embargo, durante el mes de julio de 2010, el monitoreo realizado por la MAPP/OEA ha mostrado que la estrategia existe fundamentalmente a nivel central. En otras zonas como Cúcuta (Norte de Santander), Putumayo y Caquetá, entre otros, no se ha empezado a implementar dicha estrategia. Por otro lado, la ACR está promoviendo la posibilidad de que el desmovilizado que está vinculado laboralmente pueda utilizar el “capital semilla”<sup>15</sup> para participar en el Fondo Nacional de Ahorro y solicitar un crédito de vivienda.

Para la Secretaría General es crucial fortalecer la reintegración comunitaria y reconocer su importancia para facilitar la reconciliación, la convivencia pacífica y la reintegración de los desmovilizados. Si bien a finales de 2007 se empezaron a ver los primeros avances relativos a la inclusión de los desmovilizados en las comunidades receptoras, lo cierto es que, a la vez, se evidenciaron una serie de problemas<sup>16</sup> que requieren tiempo para su solución. Pero poco a poco, las comunidades han ido perdiendo el miedo a organizarse y han abierto espacios de reconciliación. En este proceso, ha sido fundamental el apoyo de las instituciones a nivel central, departamental y local, que se han articulado de manera exitosa para hacer posible un Modelo Integral de Convivencia Pacífica. En este sentido, se hace referencia a la experiencia del Café de la Reconciliación que, con el apoyo del sector privado, genera oportunidades económicas para la comunidad, las víctimas y los desmovilizados, motivando también la convivencia entre estos sectores.

Durante los últimos meses del 2010 la MAPP/OEA llevó a cabo una serie de grupos focales y encuestas con comunidades y desmovilizados beneficiarios de proyectos de reintegración comunitaria con el propósito de conocer a fondo el estado de este componente y hacer una serie de

---

11. A pesar de las dificultades y problemas, también es necesario destacar los buenos resultados de algunos proyectos productivos ejecutados en lugares como el Valle del Cauca por diferentes operadores que cuentan con la experiencia adecuada.

12. Desde el 2009, el área de responsabilidad social viene impulsando la realización de reuniones y foros con empresarios, al tiempo que se han buscado nuevas fórmulas (Ej. el mecanismo del Banco del Tiempo; la posibilidad de que un desmovilizado pueda hacer una pasantía en una empresa o una vinculación laboral de forma atractiva para la empresa) para promover la participación del empresariado y alianzas con fundaciones y empresas.

13. Los mecanismos previstos son: Banco de tiempo; prácticas laborales o una vinculación laboral. En este último caso, con el Convenio entre CONFECAMARAS y la OIM.

14. Según datos de la ACR, desde diciembre de 2009 hasta abril de 2010, se han contactado más de 300 PYMES y 789 desmovilizados han sido contratados.

15. En la actualidad, el capital semilla se sitúa en \$4.5 millones de pesos (aproximadamente 2.350 USD) para los participantes del Programa. Con el cambio propuesto, se abre la posibilidad de que este capital pueda utilizarse no sólo para promover un plan de negocios, sino también para comprar o reparar la vivienda. En este caso, le sería depositado en su cuenta de ahorro y su destino sería sólo para vivienda.

16. Por ejemplo, la desconfianza de las comunidades con los desmovilizados; la percepción de éstas de que el Estado privilegiaba a los desmovilizados al otorgarles más beneficios; el bajo nivel de participación de las autoridades locales por ser distantes al proceso de reintegración o por falta de interés, etc...

recomendaciones a la ACR. En el primer semestre del año en curso la MAPP/OEA entregará los resultados de este estudio como parte de la colaboración especial que se mantiene con la Alta Consejería para la Reintegración.

### **La seguridad de los desmovilizados**

Para la Misión, la seguridad de los desmovilizados ha sido objeto de especial seguimiento durante todo el proceso. Desde mediados de 2005, las amenazas, homicidios, desplazamientos y reclutamiento de esta población por parte de los grupos al margen de la ley, han sido una constante a la cual la MAPP/OEA se ha referido en repetidas ocasiones. En este mismo sentido, la CIDH, en su *Informe anual 2009*, capítulo Colombia, presenta similar preocupación<sup>17</sup>.

Teniendo en cuenta los datos que contiene el Registro Nacional de capturas, privados de libertad y fallecidos (de 2003 a diciembre de 2010) de la ACR, 1.844 desmovilizados colectivos han sido privados de la libertad<sup>18</sup>, 179 desmovilizados colectivos han fallecido en enfrentamiento y 1.555 han muerto por homicidio<sup>19</sup>. Con esto, se puede decir que al menos 3.578 desmovilizados<sup>20</sup> se han visto directamente involucrados en contextos de violencia. Estas cifras son objeto de preocupación para la Secretaría ya que muestran el alto grado de afectación de la población desmovilizada colectiva desde el inicio del proceso.

A mediados del 2009, la MAPP/OEA llevó a cabo la segunda colaboración especial con la ACR, con el objeto de recoger las percepciones de los desmovilizados sobre su situación de seguridad. Para tal fin, se organizaron 13 grupos focales en diez departamentos del país, en donde participaron más de 121 desmovilizados, (ex-integrantes de las FARC, el ELN, el ERP y las AUC) a quienes se les plantearon siete preguntas sobre diferentes temas relevantes de seguridad.

Los resultados de esta investigación fueron entregados en el mes de mayo de 2010. Entre las principales conclusiones se destacan como retos a futuro: la necesidad de modificar el actual sistema de reubicación de los desmovilizados amenazados para hacerlo más flexible, ágil y con plazos de respuesta más cortos<sup>21</sup>; la urgencia de poner en marcha un mecanismo de protección que contemple medidas provisionales de seguridad para los desmovilizados amenazados<sup>22</sup>; la importancia de continuar tejiendo lazos de confianza entre las comunidades y los desmovilizados, que reviertan de manera positiva en la seguridad de todos; y por último, la necesidad de desarrollar mayores acciones

---

17. “La CIDH observa que la Oficina de Enlace de la Policía Nacional con la Alta Consejería para la Reintegración ha reportado la muerte, mayormente por homicidio, de 2.036 desmovilizados, entre 2001 y el mes de julio de 2009”. En: *Informe Anual de la CIDH*, Capítulo IV, Colombia. Numeral 18.

18. En el periodo de 2003 a diciembre de 2010, 6.414 desmovilizados colectivos e individuales fueron capturados. De los cuales 5.260 son colectivos y 1.154 individuales. Fuente: Policía Nacional, DIJIN, INPEC.

19. Fuente de las cifras: Policía Nacional, DIJIN, Instituto Nacional de Medicina Legal.

20. Si tenemos en cuenta que se desmovilizaron unos 31.671 colectivos, la cifra resaltada revela que más del 10% de los desmovilizados colectivos se han visto afectados de alguna manera por estos contextos de violencia

21. Pese al mejoramiento en el tiempo promedio que tarda en ser resuelto un estudio de seguridad, éste continúa siendo demasiado largo para aquellos desmovilizados que tienen graves problemas de seguridad y no existen medidas provisionales.

22. Para la Misión, el hecho de que entre el momento de interposición de la denuncia por amenaza y el fallo de la Policía sobre el estudio de seguridad, no se contemplen medidas provisionales efectivas para la seguridad del desmovilizado y su familia, los lleva a buscar soluciones propias, pierden la confianza en las instituciones y se alejan de los procedimientos oficiales.

para generar confianza entre los desmovilizados y la Fuerza Pública, especialmente la Policía Nacional<sup>23</sup>.

#### IV. PREVENCIÓN DE RECLUTAMIENTO

La MAPP/OEA ha logrado identificar que desde lo territorial, se han desarrollado esfuerzos para tratar la problemática del reclutamiento mediante la implementación de Mesas departamentales y/o municipales, como en el caso de Antioquia, Cesar<sup>24</sup> y la ciudad de Bogotá, entre otras. Desafortunadamente, los distintos esfuerzos institucionales y los recursos destinados, aún no son suficientes para impedir que el tema del reclutamiento continúe avanzando y sea motivo de profunda preocupación en algunas partes del país. La publicación del documento CONPES 3673 sobre reclutamiento, con planes de acción articulados entre diecisiete entidades y presupuestos asignados, puede favorecer el fortalecimiento de la prevención del reclutamiento de NNA.

La Secretaría General manifiesta su preocupación por las situaciones de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes que se presentan en muchas áreas rurales del país<sup>25</sup>, como las que se evidencian en áreas urbanas de Medellín (Antioquia), Bogotá y Cúcuta (Norte de Santander). Asimismo, señala la grave situación de reclutamiento de NNA que se viene dando en los últimos meses en el Chocó (subregión del Bajo Baudó) y en la cordillera del departamento de Nariño (Policarpa, áreas rurales de Rosario y Leyva).

De igual manera, llama la atención el incremento en la afectación que vienen sufriendo las poblaciones indígenas y afrocolombianas. Se destacan los casos de los jóvenes en el área rural del Norte del Cauca<sup>26</sup> y de integrantes de la comunidad Embera en la subregión del Bajo Baudó en el Chocó, que, ante la falta de una respuesta eficaz, buscan soluciones propias para evitar el reclutamiento<sup>27</sup>.

La participación de menores de edad en algunas actividades ilícitas y contextos de ilegalidad requiere mayor abordaje a nivel nacional, ya que algunas pandillas, bandas y combos son involucrados en la modalidad de tercerización de servicios por parte de los grupos al margen de la ley<sup>28</sup>. En estos casos, las pandillas juveniles actuarían como intermediarios o contratistas para los grupos pos desmovilización y la guerrilla, recibiendo un pago a cambio de la prestación de servicios como tareas de vigilancia, transporte de armas, la localización de petardos y bombas, información y sicariato, entre otros.

---

23. Con este propósito la ACR ha empezado un trabajo de acercamiento con la Policía Nacional que se ha traducido en la reactivación del Plan Padrino en algunos lugares (por ejemplo en Montería, Córdoba) y en la búsqueda de una mayor comprensión y conocimiento del Programa dentro de la misma institución. Con este fin, los días 13 y 14 de septiembre de 2010 se desarrolló en Bogotá el “Primer Simposio entre la Policía Nacional y la ACR”.

24. El funcionamiento de estas Mesas no ha sido uniforme en todo el territorio. En el caso de Antioquia, la Mesa ha demostrado ser muy activa y todavía está en marcha. Por el contrario, la Mesa de Prevención de Reclutamiento del Cesar arrancó en 2009 con mucho empuje, pero en la actualidad se han presentado algunas dificultades de coordinación y el esfuerzo ha sido discontinuo.

25. Se tiene información de reclutamiento en lugares como La Gabarra (Tibú), en la región del Catatumbo, en el departamento de Norte de Santander; en La Hormiga (valle del Guamuez), y Puerto Asís, en el departamento del Putumayo; en la Guajira, en el área rural de la línea fronteriza colombo - venezolana; en el área rural del Norte del Cauca.

26. En esta zona, los jóvenes nativos están siendo afectados por los narcotraficantes y por la guerrilla.

27. Este es el caso del Resguardo Purrincha (en la subregión del Baudó, Chocó), donde las nueve comunidades Emberas están elaborando un Plan de Salvaguarda para evitar el reclutamiento.

28. La Misión ha recibido información al respecto, en diferentes lugares del país. Puede destacarse, el caso de Santander de Quilichao (Cauca), donde se recoge la preocupación de las relaciones de estas pandillas con los grupos armados ilegales.

## V. JUSTICIA TRANSICIONAL

Como se ha venido resaltando en anteriores informes, la creación de la Ley 975/05, es un hecho sin precedentes debido a que es el primer intento de cumplir con los principales ejes de Justicia Transicional: verdad, justicia y reparación en el marco de los esfuerzos de paz de Colombia. A su vez representa un modelo que está siendo analizado por varios países que estudian la posibilidad de implementar mecanismos adelantados en Colombia. En ese sentido, la Secretaría General ha resaltado en sus informes los esfuerzos institucionales que realiza el Estado colombiano para su implementación y la creación de un engranaje institucional adecuado para funcionamiento.

Con este fin, mediante Decreto 3361 de 2005, se creó el Comité de Coordinación Interinstitucional de Justicia y Paz<sup>29</sup>, que de octubre 2006 a febrero de 2011, ha sesionado en 33 oportunidades, presidido por el Ministerio del Interior y de Justicia<sup>30</sup>. Pese a la importancia de este mecanismo, a nivel local y departamental persisten problemas de articulación interinstitucional. Así, el rol del Ministerio, con fuerte liderazgo en lo nacional-central, no tiene el mismo peso específico en lo local y /o departamental. La Secretaría General de la OEA reconoce y acompaña los esfuerzos que ha realizado el Gobierno para mejorar esta situación y, así mismo, alienta las iniciativas exitosas de articulación que se lideran en diferentes lugares del país<sup>31</sup>.

Sin embargo, el Secretario General manifiesta su preocupación con relación a un tema fundamental para el éxito del Proceso de Paz. Éste tiene que ver con la importancia de definir, en el marco de la Justicia Transicional, el tratamiento de los delitos cometidos con posterioridad al 25 de julio de 2005, fecha de expedición de la Ley 975, para aquellos desmovilizados tanto colectiva como individualmente que hayan sido postulados por el Gobierno Nacional.

Por otro lado, durante este período la Corte Constitucional declaró inexecutable la aplicación del principio de oportunidad para los desmovilizados que no fueron postulados a Justicia y Paz, generando incertidumbre ante una eventual judicialización. En ese sentido la Misión valora la promulgación de la ley 1424 de 29 de diciembre de 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”. Se resalta la importancia de que el mecanismo adoptado garantice los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación y, al mismo tiempo, genere seguridad jurídica para los desmovilizados y facilite al Estado Colombiano el ejercicio de su obligación de investigar y sancionar los crímenes y combatir la impunidad. Estos preceptos han venido siendo manifestados por la Misión en anteriores informes como una apuesta al fortalecimiento permanente de este proceso.

La Misión reconoce la importancia del avance en la judicialización de los postulados a la Ley de Justicia y Paz, la emisión de sentencias condenatorias en firme y la pronta reparación integral de las víctimas. En este sentido, es urgente mostrar resultados efectivos frente a la consolidación y ajuste

---

29. Este Comité consta de cuatro subcomités: el de protección a víctimas y testigos de la Ley 975 de 2005; el de atención integral a víctimas; para la preservación de la memoria histórica; y el subcomité técnico del Sistema de Información de Justicia y Paz.

30. En el Decreto 4530 de 2008, se consigna que el Ministerio del Interior y Justicia mediante la Dirección de Justicia transicional, se encarga de formular, coordinar y fomentar la política de Estado en materia de justicia transicional, teniendo entre sus funciones, articular los comités y subcomités temáticos que se hayan creado.

31. Este es el caso de Medellín, con la Mesa de Víctimas de Medellín y la Mesa de Justicia y Paz del Departamento del Cauca.

del procedimiento; la agilización en el trámite de los procesos; la adopción de estrategias que corrijan las fallas procedimentales para un goce efectivo de los derechos de las víctimas así como la profundización en la capacitación de los operadores judiciales. La consolidación de estos avances, mejoraría la percepción de legitimidad del proceso de Justicia y Paz. Sin embargo, se llama la atención sobre el riesgo que representa evaluar el proceso solamente desde las cifras y número de sentencias y desvalorar el grado de verdad que se ha logrado conseguir y el importante esfuerzo del Estado colombiano en su implementación.

### **Derecho a la Verdad y Reconstrucción de la Memoria**

En relación con los avances sobre la verdad judicial, es claro que gracias a los esfuerzos de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz, y a la participación de los postulados, a través de las Versiones Libres y las audiencias judiciales, se ha conocido el paradero de un importante número de personas desaparecidas. Hasta el mes de octubre de 2010, con base en información suministrada en su mayoría por postulados, la Fiscalía ha exhumado 2.989 fosas en distintas zonas del país, en las que se han encontrado 3.625 cadáveres<sup>32</sup>. Esto constituye un paso enorme, no sólo en cuanto al derecho a la verdad, sino también, al derecho de reparación integral, pues la exhumación y entrega de cuerpos es, en sí mismo, un acto reparador para las víctimas.

De igual forma, con las Versiones Libres se ha logrado conocer 44.376 homicidios, 9.431 casos de desplazamiento forzado, 4.030 casos de desaparición forzada, 2.144 casos de reclutamiento ilícito, 1.768 de extorsión y 1.417 masacres<sup>33</sup>.

El Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) ha venido presentando una serie de informes sobre casos emblemáticos de la violencia reciente en Colombia. A septiembre de 2010, se han presentado seis, “*Trujillo: Una tragedia que no cesa*”<sup>34</sup>, “*La masacre de El Salado: Esa Guerra no era Nuestra*”<sup>35</sup>, “*La masacre de Bahía Portete: Mujeres Wayuu en la mira*”, “*Bojayá: la guerra sin límites*”<sup>36</sup>, “*La Rochela: memorias de un crimen contra la justicia*”<sup>37</sup> y “*La tierra en disputa. Memorias del despojo y resistencias campesinas en la costa Caribe (1960-2010)*”. Estas investigaciones documentan el testimonio de las víctimas y las comunidades, así como el impacto de la violencia en dichas regiones.

Estos informes son una invitación a la sociedad para reconocer y reconocerse en lo sucedido, para tomar conciencia, solidarizarse y movilizarse para que las demandas de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición, no sean sólo de las víctimas, sino de la sociedad en su conjunto. La

---

32. *Informe de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz*. Información consolidada a 31 de Octubre de 2010.

33. *Informe de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz*. Información consolidada a 30 de septiembre de 2010.

34. Ver Marco de la Semana por la *Primera Memoria*. Bogotá: septiembre de 2008.

35. El 16 y el 21 de febrero de 2000, 450 paramilitares dieron muerte a 60 personas en estado de total indefensión. Tras la masacre, se produjo el éxodo de toda la población, y El Salado se convirtió en un pueblo fantasma. Hasta el día de hoy, han retornado 730 de las 7.000 personas que lo habitaban.

36. El 2 de mayo de 2002, aproximadamente 80 civiles murieron (entre ellos, 48 menores), luego de que guerrilleros de las FARC lanzaran un cilindro bomba contra la iglesia de Bellavista, en el casco urbano del municipio de Bojayá (Chocó), en donde presuntamente, se resguardaban miembros de las autodefensas.

37. Ocurrió el 18 de enero de 1989, cerca al corregimiento de La Rochela, en el municipio de Simacota, Santander. El informe se presentó públicamente en septiembre de 2010.

creación de un Subcomité de Memoria Histórica<sup>38</sup>, en el marco del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz, es también un avance significativo en la institucionalización de los procesos de reconstrucción de memoria en Colombia. Sin embargo, son necesarios la coordinación y el esfuerzo conjunto de instituciones y comunidades para que la memoria, además de reconstruir el pasado, logre sentar bases para el futuro a partir de la reconciliación y la reconstrucción del tejido social. Por tal razón, es fundamental que este tipo de iniciativas cuenten con los recursos financieros y humanos necesarios para seguir adelantando su trabajo en todo el país.

En cuanto a la consecución de la verdad y la memoria histórica, en los últimos meses se ha venido desarrollando un debate constructivo sobre los mecanismos que deberían ser incluidos en la elaboración de una política pública sobre el tema; al respecto, la Misión es respetuosa de las decisiones que tomen los colombianos en este sentido, y manifiesta su disposición de continuar apoyando todos los esfuerzos que se realicen para recuperar y conservar la memoria de lo sucedido.

### **La justicia y el acceso de las víctimas al proceso**

En anteriores informes, la Misión ha resaltado la necesidad de una estrategia nacional que garantice la integralidad en la atención a las víctimas. En este sentido, se ha avanzado mediante la puesta en marcha del Modelo de Atención Integral a Víctimas en distintas ciudades como en Bucaramanga (Santander), Medellín (Antioquia), Santa Marta (Magdalena), y Valledupar (Cesar). No obstante, dicha estrategia debería recoger las lecciones locales y regionales aprendidas, con el fin de que el modelo único tenga en cuenta las dinámicas culturales e institucionales de cada región<sup>39</sup>.

Se ha resaltado que las Versiones Libres colectivas constituyen la forma más idónea de reconstruir hechos como masacres, desplazamientos e incursiones armadas. Debido a que cada vez son más los ex guerrilleros que se acogen a la Ley de Justicia y Paz, va cobrando mayor importancia la necesidad de convocar a Versiones Libres conjuntas entre desmovilizados de las autodefensas y de la guerrilla, con el fin de reconstruir los hechos en los que se presentaron confrontaciones que afectaron a la población civil<sup>40</sup>.

La Secretaría General valora positivamente los avances en materia cooperación judicial entre los Estados Unidos de América y la República de Colombia, con el fin de agilizar y facilitar las Versiones Libres y la celebración de las audiencias judiciales en el marco del proceso de Justicia y Paz. Las reuniones entre fiscales colombianos y estadounidenses han servido para que estos últimos comprendan el proceso que se adelanta en Colombia y la importancia del mismo para la consecución de la paz y la reconciliación. Además, del contacto de algunos fiscales colombianos con los antiguos líderes de las AUC extraditados a los Estados Unidos ubicados, en su mayoría, en dos cárceles y la designación de un magistrado para coordinar las audiencias de éstos producto de un acuerdo entre la Corte Suprema de Justicia y el Gobierno de Colombia.

---

38. Este Subcomité está compuesto por la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, el Archivo General de la Nación, el Archivo Distrital de Bogotá, el Ministerio de Educación, el Ministerio del Interior y de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura y algunas organizaciones de la sociedad civil.

39. Experiencias locales como la Mesa de Víctimas de Medellín, el Centro de Atención a Víctimas del Distrito de Bogotá o las dinámicas institucionales que se han generado en el Cauca, pueden llegar a enriquecer el Modelo.

40. Por ejemplo: el enfrentamiento que ocasionó la muerte de aproximadamente 80 civiles en Bojayá (Chocó); la ofensiva paramilitar en contra de supuestos milicianos del frente 22 de las FARC que operaba en Cundinamarca; la campaña político militar del Bloque Central Bolívar en contra del despeje de cuatro municipios del Magdalena Medio y Sur de Bolívar.

## Reparación Integral

En los proyectos piloto de reparación colectiva<sup>41</sup>, se presentan mejoras con relación al *Informe Trimestral* anterior. En el Tigre (Putumayo), y Buenos Aires (Cauca), se ha avanzado en materia de coordinación institucional. De la misma manera, se han adelantado algunas obras de infraestructura en los pilotos de El Tigre (Putumayo), La Gabarra (Norte de Santander), y La Libertad (Sucre)<sup>42</sup>. Asimismo, se destacan las reuniones que, con el liderazgo de la CNRR, han adelantado las instituciones para discutir la política de reparación colectiva nacional y regional.<sup>43</sup>

En cuanto a la reparación por vía judicial, se destaca la realización del Incidente de Reparación Integral en los casos de Mampuján-San Cayetano e Isla Múcura<sup>44</sup> en el proceso de los postulados Uber Banquez “Juancho Dique” y de Edwar Cobos Téllez “Diego Vecino”, posteriormente se llevó a cabo el incidente de reparación integral de 32 hechos cometidos por el Frente Frontera del Bloque Catatumbo, que fue comandado por Jorge Iván Laverde Zapata “Pedro Fronteras” o “Iguano”. Estos incidentes de reparación integral marcan hitos en el proceso de Justicia y Paz no sólo por su importancia jurídica sino también por el despliegue institucional y de la cooperación que generó<sup>45</sup>. Los incidentes de reparación integral fueron especialmente monitoreados y acompañados por la MAPP/OEA. En los casos de Mampuján-San Cayetano e Isla Múcura, éste acompañamiento culminó

---

41. Sobre Madres de la Candelaria, se asumió que era una colectividad mas no un colectivo; sobre la Universidad de Córdoba, no hay algún avance.

42. En El Tigre, se construyó la Casa de Justicia y se adquirió una trilladora de arroz; en La Gabarra, se ha construido un aula en el centro infantil con su respectivo enmallado; en La Libertad, gracias al apoyo financiero de USAID y al apoyo técnico de OIM, se construyó una gradería, se instalaron baterías sanitarias y se realizó la adecuación del centro de salud.

43. En estas reuniones, se ha definido las fases y rutas de implementación de los pilotos, los mecanismos de seguimiento y cumplimiento de los planes, se ha discutido a profundidad la categoría de sujeto colectivo, se han definido los destinatarios y los principios de los programas, se ha señalado cuál debe ser la participación de las comunidades y las responsabilidades técnicas y políticas de orden nacional, departamental y municipal sobre el tema.

44. A finales del mes de febrero de 2010, la Sala de Conocimiento del Tribunal de Justicia y Paz, impartió legalidad a los cargos formulados en contra de Edwar Cobos Téllez y Uber Enrique Bánquez Martínez, por los hechos ocurridos en la población de Mampuján, San Cayetano, el 10 y 11 de marzo de 2000 y los hechos ocurridos el 19 de abril de 2003 en Isla Múcura. Con la orden del Tribunal, se dio inicio al incidente de reparación integral de Mampuján el cual se constituyó en el proceso judicial más avanzado en el marco de la Ley de Justicia y Paz. La Sentencia fue emitida por el Tribunal a finales del mes de junio de 2010. A pesar de que este fallo constituye un hito en el Proceso, está pendiente el pronunciamiento en apelación de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

45. Entre el 18 de agosto y el 7 de octubre de 2009 se llevó a cabo la audiencia de control de legalidad formal y material de los cargos imputados; desplazamiento forzado, homicidio agravado en concurso homogéneo, secuestro simple en concurso homogéneo, hurto calificado y agravado en concurso homogéneo, porte ilegal de armas de uso privativo y uso de uniformes e insignias, consumados en San Cayetano y Mampuján. Y por los punibles de secuestro en concurso homogéneo, hurto calificado y agravado, uso de uniformes e insignias de uso privativo de las fuerzas armadas y porte ilegal de armas de uso privativo, como autor a Banquez Martínez, en Isla Múcura. La decisión de legalización de cargos data del 25 de enero del año que avanza. Finalizada esta etapa se dio inicio al incidente de reparación integral que se adelantó en 12 sesiones. El incidente fue retransmitido a tres puntos: San Cayetano, Rosas de Mampuján y Cartagena DT.

En el caso del Frente Frontera, Los hechos legalizados fueron 32, que ya habían sido imputados de manera parcial por la Fiscalía Octava de la Unidad Nacional de Justicia y Paz, entre los que se encuentran: *Concierto para delinquir, homicidios en persona protegida, homicidio agravado, tentativa de homicidio en persona protegida, tentativa de homicidio agravado, fabricación y tráfico de armas y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas, secuestro extorsivo, desplazamiento forzado de población civil. Para un total de 121 víctimas directas registradas ante la fiscalía que se traducen en aproximadamente 170 víctimas indirectas.* Estos crímenes se consumaron de manera sistemática en contra de una población específica, estigmatizada como subversiva o colaboradora de la subversión o contra personas acusadas de subvertir el orden de la región –drogadicots, prostitutas, delincuentes, etc...-, encuadradas por el Tribunal como conductas en la categoría de delitos de Lesa Humanidad

El 7 de julio de 2010 inició ante la Sala de conocimiento del Tribunal de Justicia y Paz de Bogotá, el incidente de reparación Integral. Con el apoyo de la Mapp-oea se realizó una jornada de acopio documental en Cúcuta, una semana antes del inicio del incidente de reparación integral.

con la socialización de los resultados de dicha labor a las instituciones competentes y donantes en un espacio convocado por el Consejo Superior de la Judicatura. La Misión, por un lado, resalta que las víctimas fueron los actores centrales de las diligencias y algunas lograron satisfacción al participar en esta etapa procesal; y por otro, señala que sigue constituyendo un reto para la institucionalidad colombiana la profundización de conceptos sobre aspectos básicos de la Ley de Justicia y Paz en las víctimas, en especial, en aquellas en etapas avanzadas del proceso. En este sentido, se hace un llamado para que en futuros Incidentes de Reparación Integral se eleve el esfuerzo en las actividades previas que obedezcan a un plan de trabajo sostenido, calmado y anticipado.

Dos sentencias condenatorias fueron emitidas en el marco de Justicia y Paz: La sentencia del caso de Mampuján-San Cayetano e Isla Múcura fue emitida por el Tribunal a finales del mes de junio de 2010 y la sentencia de por 32 hechos cometidos por el Frente Frontera del Bloque Catatumbo fue emitida el 2 de diciembre de 2010. A pesar de que estos fallos se constituyen en hitos del Proceso, cabe señalar que, en ambos casos, está pendiente el pronunciamiento en apelación de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

Frente a la restitución de tierras se está haciendo una importante apuesta para el país. Para este fin, es fundamental que se reconozca y tenga en cuenta los avances que se habían realizado por medio de las Comisiones Regionales de Restitución de Bienes de la CNRR, el programa de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada por la Violencia de Acción Social, entre otros.

Para el buen desarrollo de esta iniciativa es preciso diseñar mecanismos de protección en términos de seguridad, para los beneficiarios individuales y colectivos de las restituciones o formalizaciones con el propósito de fortalecer el proceso. La Secretaría General por medio de la MAPP/OEA ha identificado que uno de los mayores retos del proceso de restitución es la sostenibilidad de ésta y las garantías de no repetición. Asimismo, es fundamental la reconstrucción del tejido social en aquellas comunidades que fueron afectadas y que hoy en día son beneficiarias de la restitución.

A partir del acompañamiento, verificación y apoyo realizado por la Misión durante su presencia en Colombia, el Ministerio de Agricultura como líder de la restitución de tierras en el país, ha solicitado a la MAPP/OEA que continúe prestando apoyo y acompañamiento integral al proceso de restitución de tierras y especialmente al “Plan de Choque”; la formalización y titulación de predios; y la sostenibilidad de la restitución. Hasta la fecha la Misión ha acompañado varias reuniones de coordinación y concertación, así como la restitución de varios predios en lugares como Urabá, Magdalena Medio y Montes de María.

En materia de reparación administrativa la Secretaría General quiere resaltar las dinámicas observadas a raíz del vencimiento del plazo para el diligenciamiento de las solicitudes 22 de abril de 2010: aumento inusitado de las solicitudes en las últimas semanas; alto número de solicitudes rechazadas por el Comité de Reparaciones Administrativas; algunas inconsistencias entre las principales causas de rechazo y aquellos criterios que en las primeras jornadas de atención para la reparación administrativa se socializaba y la presentación de recursos de reposición.

### **Condiciones carcelarias y situación de postulados**

La Misión señaló en su *Decimocuarto Informe Trimestral* que un proceso con características transicionales requiere de normas excepcionales en todos sus ámbitos, incluido el ámbito de lo Penitenciario y Carcelario. Por esta razón, se valora positivamente la decisión del Instituto Nacional

Penitenciario y Carcelario (INPEC) de crear una instancia dentro de la institución que se encargue de observar y tramitar lo referente a Justicia y Paz.

No obstante, hay que mencionar las dificultades que afronta el INPEC para cubrir las necesidades que un proceso de tal magnitud demanda. Entre ellas, se destaca la escasez presupuestal para llevar a cabo las remisiones de los postulados con un esquema de seguridad adecuado. La Misión valora el traslado de los postulados reclusos en la cárcel La Picaleña (Ibagué, Tolima) al centro penitenciario de El Espinal (Tolima) debido a motivos de seguridad; sin embargo, es necesario que dicho centro modifique sus instalaciones para brindar condiciones mínimas de salubridad. De igual forma, hay pabellones de Justicia y Paz que tampoco reúnen las condiciones de salubridad necesarias, tal es el caso de Cúcuta (Norte de Santander), Montería (Córdoba) así como los patios 5 y 6 de Itagüí, para lo cual la Misión recomienda que se tomen medidas apropiadas para el beneficio de los postulados.

La MAPP/OEA ha visitado a las mujeres postuladas y reclusas en las cárceles del Buen Pastor en Bogotá y en la Reclusión de Mujeres de Bucaramanga (Santander), y ha constatado que las condiciones de reclusión especiales para postulados de las cuales gozan los hombres, nunca les fueron aplicadas a las mujeres. Sin embargo, el INPEC está realizando esfuerzos para corregir esas diferencias. Para ello, la Misión sugiere la apertura de un pabellón especial de Justicia y Paz para las postuladas desmovilizadas de las autodefensas, tal como lo tienen las postuladas de la guerrilla en la cárcel de Chiquinquirá (Boyacá).

## **VI. ACOMPAÑAMIENTO A COMUNIDADES Y VÍCTIMAS**

Desde la llegada de la Misión a Colombia, la Secretaria General ha insistido en la necesidad de escuchar y acompañar a las comunidades afectadas por la violencia como un elemento central para la paz en el país. En primer lugar, porque el contacto directo con estas en terreno es lo que permite conocer la auténtica problemática y las dinámicas que viven día a día los colombianos. En segundo lugar, porque son las comunidades con su sabiduría y experiencia las que conocen sus necesidades y pueden crear oportunidades participativas para reconstruir su tejido social.

En este sentido la responsabilidad del Estado hacia las comunidades y víctimas ha avanzado de manera significativa y positiva. Las instituciones han asumido progresivamente la visibilidad de la realidad de las víctimas y el comportamiento de las propias instituciones desde su deber como actor garante de los derechos de las víctimas. Esto ha permitido la visibilización de tendencias, experiencias exitosas y condiciones de vulnerabilidad de las mismas.

En este escenario se ha impulsado el conocimiento y la capacidad en materia de los derechos de las víctimas. Especialmente en sus derechos de verdad, justicia y reparación. Muchas víctimas no sólo conocen sus derechos, sino los ejercitan y los exigen. Paralelamente se han desarrollado grandes esfuerzos en el empoderamiento a las organizaciones de víctimas para que se enfoquen en liderar procesos y contactos con las instituciones. Se ha podido observar que el empoderamiento de las organizaciones por encima de liderazgos personales fortalece el efectivo goce de los derechos.

Se destaca que una de las banderas del Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos ha sido la presentación de un proyecto de Ley de víctimas en donde se pretende crear una política de Estado de “asistencia, atención, protección y reparación a las víctimas de violaciones manifiestas a las normas

internacionales de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario”. Adicionalmente, dentro de este proyecto se incluiría un capítulo especial en materia de restitución de tierras.

Adicionalmente, el Gobierno ha expresado la voluntad de desarrollar una política integral de Derechos Humanos concertada con la sociedad civil con énfasis en las organizaciones locales-comunitarias y acompañamiento de la comunicada internacional. Por su parte, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación tiene el reto de transferir de manera ordenada y eficiente los procesos en reconciliación, memoria y reparación que han desarrollado, garantizando un mejor seguimiento y recomendaciones a la política pública en materia de reconciliación y reparación.

La Misión ha acompañado y apoyado durante estos años el fortalecimiento de los liderazgos locales y los mecanismos de participación y organización comunitaria, en especial, sus relaciones con la institucionalidad local. En medio de este proceso, una de las necesidades más cruciales para las comunidades ha sido la participación en las decisiones tomadas por las autoridades locales y nacionales. En este sentido la MAPP/OEA ha propiciado el reencuentro con las autoridades. Este reencuentro ha permitido identificar que la generación de confianza de las comunidades a las instituciones es uno de los pilares para la construcción de la paz en Colombia. Gracias a la presencia constante en las regiones, la MAPP/OEA ha venido cumpliendo un papel de puente para facilitar la apertura de espacios de comunicación entre las comunidades afectadas por la violencia y la institucionalidad.

La experiencia adquirida mediante este acompañamiento y la flexibilidad que permite el Mandato hace que actualmente se estén propiciando iniciativas encaminadas a promover actividades para el acceso de las víctimas al proceso de Justicia y Paz, y proyectos que buscan fortalecer las relaciones entre el Estado y las comunidades, desde una perspectiva reflexiva, incluyendo los aprendizajes de los primeros momentos de la implementación de la Ley. Ejemplos de algunas de estas iniciativas son: la reconstrucción de la memoria en Sabaletas (Buenaventura, Valle del Cauca); el fortalecimiento del tejido social en el Bajo Cauca, Mampuján, Sur del Cesar y en el Norte de Santander e iniciativas que preparan a las víctimas para afrontar etapas avanzadas del proceso de Justicia y Paz como lo es el Incidente de Reparación Integral, que se adelanta con víctimas del Norte del Tolima y Norte de Santander.

La MAPP/OEA pudo ser testigo del impacto positivo que el proceso ha tenido en algunas regiones de Colombia, como La Gabarra en Norte de Santander, San Blas en el Sur de Bolívar, y San Carlos en Antioquia, por nombrar sólo algunas. En estos lugares, el desarrollo de iniciativas directamente vinculadas a la reducción de las dinámicas del conflicto produjo un cambio significativo en las comunidades.

Sin embargo, a pesar de todos los avances y esfuerzos del Estado los retos y desafíos han aumentado. En ese sentido es preciso que se preste especial atención a los factores que inciden negativamente en la seguridad de las víctimas cuando deciden participar en el proceso de Justicia y Paz, o en los procesos de restitución de tierras.

La Secretaría General llama la atención sobre la necesidad de que se den garantías de no repetición a las víctimas y que el proceso de restitución de tierras garantice la seguridad personal de las víctimas que sean objeto de restitución (tanto en el momento de la entrega de los predios como a medio y largo plazo). Asimismo, se resalta la conveniencia de prever todos aquellos aspectos – económicos,

alimentarios, materiales y crediticios- que permitan la sostenibilidad y ayuden al éxito del proceso de restitución de tierras en los próximos años.

La realidad y la evidencia apuntan a que la sostenibilidad del proceso de reparación, la construcción de la memoria, avanzar en el camino de la reconciliación, la cultura del diálogo y la reconstrucción del tejido social son grandes desafíos a asumir por la sociedad civil y el Estado. Con enfoques y procesos eficaces, diferenciados y en función de los contextos específicos y locales que surjan desde las necesidades de las comunidades y las víctimas.

## **VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

1. En lo que respecta a este informe, la Secretaría General, llama la atención del Gobierno Nacional con respecto a los hechos de violencia y la afectación que esta continúa produciendo en la población civil. También recomienda complementar el enfoque militar para combatir el fenómeno con estrategias diferenciadas e integradas que se dirijan a fortalecer los espacios de confianza y solucionar las condiciones que en el terreno facilitan la acción de los grupos ilegales. En este sentido, se valora positivamente la decisión del Gobierno Nacional de crear una nueva política de seguridad ciudadana que atienda con mayor énfasis este fenómeno.
2. La Secretaría General reitera su preocupación sobre las diferentes acciones de los grupos post desmovilización que continúan afectando a las poblaciones en lugares como la costa Pacífica, el Sur de Córdoba y Bajo Cauca (Antioquia), costa de Córdoba, Urabá antioqueño y los Llanos orientales (en particular, el departamento del Meta). Así mismo, insta al Gobierno y a las diferentes entidades del Estado para que presten especial atención a las poblaciones vulnerables que han sido víctimas de estos grupos, y a que sus acciones sean investigadas.
3. Se destaca la necesidad de generar medidas de protección y prevención para que niños, niñas y adolescentes no sean involucrados en el fenómeno de la violencia. La creación y puesta en marcha de programas en materia de educación, creación de oportunidades laborales para los jóvenes y prevención del reclutamiento son de suma importancia en el nuevo contexto.
4. La Secretaría General celebra el rumbo que la ACR ha dado a la reintegración de los excombatientes mediante la ejecución de la política pública nacional. Sin embargo, es importante realizar mayores esfuerzos de articulación para superar las debilidades en temas como el apoyo a la reincorporación económica de los excombatientes, el mejoramiento de la situación de seguridad de los desmovilizados en general, el seguimiento a los desmovilizados no activos en el programa, así como el fortalecimiento de un enfoque familiar y comunitario en la reintegración. Para lograr estos objetivos, es necesario seguir estrechando los lazos de confianza entre comunidades receptoras y desmovilizadas, y entre éstos y la Fuerza Pública, así como el mayor involucramiento del sector privado.
5. En relación con la aplicación de la Ley de Justicia y Paz, se reitera la importancia de modificar el ámbito de aplicación temporal de la Ley 975, la concreción de mecanismos que garanticen los derechos de las víctimas y la seguridad jurídica de los desmovilizados no postulados al procedimiento de Justicia y Paz, revisar las condiciones carcelarias de los postulados; garantizar los mecanismos para la seguridad de las víctimas, funcionarios,

abogados y sus familiares y reforzar los mecanismos procedimentales para agilizar el trámite de los procesos judiciales.

6. Asimismo, la participación cada vez más activa de las víctimas dentro del proceso es crucial para alcanzar los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Próximamente, serán programados más incidentes de reparación integral, en los cuales las víctimas deberán estar preparadas y, para esto, se requiere mayor capacidad y articulación interinstitucional.
7. La Secretaría General valora los avances realizados con relación al tema de restitución de tierras que se han llevado a cabo en Colombia. Se celebra la presentación por parte del Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos del proyecto de Ley de Víctimas y su capítulo de restitución de tierras. La MAPP/OEA se encuentra en estos momentos, acompañando y verificando el proceso de restitución que se adelanta en el país por invitación del Gobierno Nacional.
8. La Secretaría General de la OEA valora positivamente las acciones emprendidas por el Gobierno del ex Presidente Álvaro Uribe, en el marco del proceso de paz y destaca la voluntad política durante su gestión en medio de un proceso de gran complejidad.
9. De igual forma, la Secretaría General agradece al Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos, la renovación del Convenio de 2004, por el medio del cual se extiende el Mandato de la MAPP/OEA por tres años más y reitera su compromiso de seguir apoyando al Gobierno; a las instituciones del Estado y al pueblo colombiano en los retos, oportunidades y desafíos que tienen por delante.
10. Dada la magnitud y complejidad de este proceso y de acuerdo con la solicitud del Gobierno de continuar con el acompañamiento de la MAPP/OEA, es fundamental seguir contando con el decidido apoyo político y económico de los donantes, países amigos y países miembros, tal como se ha dado durante estos seis años en Colombia. La presencia de la MAPP/OEA en terreno ha sido el pilar de su trabajo, la principal fuente de confianza con las comunidades y la posibilidad de generar espacios para la consolidación de la paz en Colombia.
11. Por esto, la Secretaría General agradece de forma especial a los países donantes y amigos de la Misión por el continuo apoyo recibido a través de los años por parte de Alemania, Argentina, Bahamas, Brasil, Canadá, Chile, Corea, España, Estados Unidos, Guatemala, Irlanda, México, Noruega, Países Bajos, Perú, Suecia, Suiza y Tailandia. Y por el apoyo y la colaboración de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Agencia de Cooperación Canadiense, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) y USAID.