



CNRR

Comisión Nacional de
Reparación y Reconciliación

LA REINTEGRACIÓN LOGROS EN MEDIO DE REARMES Y DIFICULTADES NO RESUELTAS

II INFORME DE LA COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN

Bogotá, DC, agosto de 2010



II INFORME

de

la

de

ÁREA DE

La reintegración:

logros en medio de rearmes y dificultades no
resueltas

II INFORME DE LA COMISIÓN NACIONAL DE
REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN

ÁREA DE DDR

Bogotá, DC, agosto de 2010

CONTENIDO

Presentación

Introducción

I. Reintegración: AUC y guerrilleros desmovilizados

Logros y limitaciones de la PDSO en términos de política de paz

Desmovilización y desarme de las AUC, discusión sobre la cifra de desmovilizados

Desmovilización individual de guerrilleros y de pequeñas guerrillas disidentes

Guerrilleros presos acogidos al DDR y a la Ley de Justicia y Paz

Logros y problemáticas del proceso de DDR con las AUC

El proceso de reintegración, los desmovilizados y los derechos de las víctimas

Aún no se logran las garantías de no repetición

II. Políticas y programas de reintegración

Programa de Reincorporación Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR)

Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado (Ministerio de Defensa)

Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales (ICBF)

Programas y situaciones de la reintegración en las regiones

III. Nuevos grupos armados ilegales

Características, contexto y alcance de los nuevos

II INFORME

grupos armados ilegales

Formas de actuación, escenarios de control social y de violencia

Líneas de expansión, disputas y guerras locales entre grupos armados ilegales

La participación de ex jefes paramilitares en el rearme deterioró el proceso DDR

Papel fundamental de ex paramilitares en los grupos armados ilegales

Semejanzas y diferencias entre las AUC y los nuevos grupos armados ilegales

Tendencia al crecimiento y expansión de los grupos armados ilegales

IV. Reincidencia: acciones delictivas de desmovilizados

Desmovilizados en acciones delictivas y en GAI, análisis de las capturas

Desmovilizados muertos y caídos en operaciones oficiales contra GAI

Reincidencia: las cuentas no cuadran y el fenómeno crece

Medidas oficiales contra las ‘bandas emergentes’ y la reincidencia

La reincidencia menoscaba los derechos humanos, la seguridad y la paz

Inconveniencia de la vinculación de desmovilizados a labores de seguridad

Reconocimiento y atención a las víctimas de los grupos disidentes y rearmados

Obligación estatal frente a las víctimas de los grupos armados en el conflicto armado

5



4



ÁREA DE

II INFORME

Obligación y prioridad de desvincular de la guerra y reintegrar a los NNA

Los menores de edad desvinculados y los no desvinculados de las AUC

Escasas confesiones de los postulados sobre el reclutamiento de NNA

Grupos irregulares persisten en reclutar y utilizar los NNA

Conclusiones

Recomendaciones

Bibliografía

V. Crisis humanitaria: acciones violentas contra desmovilizados

Problemática humanitaria de la población desmovilizada, incremento de homicidios

Violaciones cometidas contra los desmovilizados y sus familias

Protección especial para con los desmovilizados acogidos al proceso y sus familias

Acciones de protección institucional ante violaciones contra desmovilizados

Ejecuciones extrajudiciales cometidas contra desmovilizados

Situación de los desmovilizados de las AUC recluidos en establecimientos penitenciarios

Necesidad de un programa para discapacitados de grupos armados irregulares

VI. Enfoque de género: política y medidas

Carencia de enfoque de género e invisibilización de las mujeres

Discusión sobre la reintegración de mujeres ex combatientes

El DDR debe asumir un enfoque de género ante los derechos de las víctimas

La seguridad humana y el feminismo cuestionan aspectos de la reintegración

VII. Pueblos indígenas: experiencias autónomas de reintegración

Acogimiento de indígenas desmovilizados por las autoridades del pueblo arhuaco

Autonomía y resistencia: experiencias de reincorporación del pueblo nasa

VIII. Niños, niñas y adolescentes: rostros ocultos del DDR

ÁREA DE

II INFORME

de manera individual y voluntaria para acogerse a los mismos programas, y revisa el desarrollo específico de los programas de reinserción y reintegración a cargo del Alto Comisionado para la Paz, la Alta Consejería para la Reintegración, el Ministerio de Defensa, el ICBF y las contribuciones de algunas administraciones locales como las de Bogotá y Medellín. Por tanto, presenta un balance sobre la aplicación de la política y las acciones de la reintegración que establece sus resultados, dificultades y los retos que se van a enfrentar.

El informe trata con detenimiento los rearmes sucedidos a partir de algunas estructuras disidentes de los compromisos en DDR (desarme, desmovilización y reintegración) de las AUC y de la aparición de otros grupos rearmados o reconfigurados con frecuente participación y liderazgo de exjefes paramilitares y desmovilizados, marginados del proceso de reintegración. A la vez, reconoce la proliferación de redes criminales y de bandas de la delincuencia organizada en territorios de impacto de los procesos de DDR. Se establecen, asimismo, las relaciones de integración, cooptación, alianzas y disputas entre todos estos grupos armados ilegales y delincuenciales en determinados contextos territoriales y en torno a determinadas prácticas e intereses, entre los cuales sobresale, ante todo, el narcotráfico pero también otras formas de economía ilegal y de interferencia e infiltración en ámbitos legales e institucionales.

Entrega, asimismo, argumentos sobre compromisos y experiencias recientes en el tema del desarme, y las iniciativas de desarme ciudadano promovidas por gobiernos territoriales, instancias oficiales y expresiones ciudadanas, las cuales rebasan el contexto del conflicto armado e inciden positivamente

Presentación

La CNRR, en cumplimiento de su mandato legal sobre el seguimiento y verificación de los procesos de reincorporación de ex integrantes de grupos armados ilegales, se ocupó de lo sucedido con los procesos de **desmovilización, desarme y reintegración** realizados en Colombia durante los años 2008 y 2009, lo cual dio lugar a este segundo informe. El primero, publicado a finales de 2007, se centró en la constatación del rearme, señaló la gravedad de la emergencia y reestructuración de grupos armados ilegales a partir de la desmovilización de las AUC y propuso discutir e implementar medidas tendientes a consolidar el monopolio de las armas en manos del Estado. En consecuencia, entregó recomendaciones dirigidas a las principales autoridades.

El presente informe profundiza en la evolución e impacto de la emergencia de tales grupos armados ilegales, revisa el estado de los programas de reincorporación, estudia el fenómeno de la reincidencia de personas desmovilizadas en las acciones delictivas y especifica las circunstancias de violencia que afectan a esta población. Analiza, en consecuencia, las políticas, los instrumentos legales, los programas institucionales, los recursos y las acciones gubernamentales orientadas a la reincorporación, de forma que se especifican tanto los avances como las circunstancias de complejidad, relatividad o parcialidad de los procesos, limitaciones y problemáticas por enfrentar.

Considera también las circunstancias de la desmovilización y desarme progresivo de los bloques y frentes de las AUC y el inicio de los programas de reinserción y reintegración aplicados en el último lustro, a los cuales se han acogido tanto sus ex integrantes como los guerrilleros desmovilizados

al salirle al paso a la proliferación de armas ligeras ilegales o legalizadas, que retroalimentan la violencia. Agrega, como tema importante del desarme, lo referente a la descontaminación de territorios afectados por las minas antipersonal y las municiones sin explorar. Ante la proliferación de su uso, sobre todo, por parte de los grupos guerrilleros, es preciso reconocer y atender un alto grado de campos minados que producen frecuentes víctimas, debido a lo cual se valoran y estimulan los esfuerzos por el cumplimiento de la prohibición de tales artefactos, el adelanto de iniciativas comunitarias y de distintas autoridades sobre desminado humanitario y la necesidad de la consiguiente atención a las víctimas. Se detiene también, con particular interés, en asuntos de la reintegración relacionados con el enfoque de género, la participación de las comunidades étnicas y la situación de los menores de edad desvinculados del conflicto armado.

De manera especial considera la participación de los desmovilizados en la aplicación de la Ley de Justicia y Paz. Valora, tanto importantes contribuciones de ellos a través de las versiones libres, en términos del derecho a la verdad y la búsqueda del esclarecimiento de graves, masivas y sistemáticas violaciones a los derechos humanos, como las resistencias o negativas de otros, y recoge y verifica la crítica gubernamental y de muchas voces ante la casi inexistente contribución de muchos paramilitares desmovilizados, en especial de sus jefes, a la entrega de bienes para la reparación de las víctimas.

En resumen, realiza un balance con un enfoque crítico y constructivo, propio de la ética y la metodología que conlleva las acciones de veeduría,

II INFORME



ÁREA DE

observación y seguimiento. Busca contribuir al entendimiento de un proceso complejo, el cual, para mostrar resultados consolidados, requiere tiempo, esfuerzos, recursos y voluntad, y nuevas consideraciones políticas y medidas de distinto orden sobre lo cual se entregan recomendaciones precisas a las distintas autoridades estatales y gubernamentales. En tal sentido, se le apuesta a considerar el DDR a través de todas las circunstancias y temas necesarios de abordar, lo que involucra aspectos políticos, administrativos, militares, policiales, humanitarios, económicos y socioculturales. El análisis regional detallado, por motivo de extensión, será tema del próximo informe.

Su metodología permitió explorar información, aportes y consideraciones de distintas fuentes en el ámbito nacional, con apoyo en visitas de campo priorizadas en las zonas de anterior presencia de las estructuras de las AUC y donde se concentra la mayor parte de sus desmovilizados, vinculados a los programas de reintegración. En la preparación del informe se destacaron la realización de dos encuentros nacionales organizados por la CNRR, con invitación de las entidades ejecutoras o que tienen estudios o procesos de seguimiento a los temas tratados. Igualmente, 18 encuentros regionales convocados por la CNRR, la ACR y la MAPP/OEA en diferentes ciudades, con participación de entes gubernamentales, autoridades territoriales, de la Fuerza Pública, los organismos de control y organizaciones sociales, de derechos humanos y de las víctimas y, en algunos casos, colectivos de desmovilizados, así como varios talleres de trabajo e intercambio con distintas entidades y organizaciones sociales, relativos a varios de los asuntos considerados, además de sesiones de

INTRODUCCIÓN

Los procesos de reinserción y reintegración, según lo corroboran tanto las experiencias nacionales como internacionales, aunque tienen apariencia de ser un asunto sencillo son, en realidad, muy complejos y determinantes para la superación de conflictos armados, contextos de violencia y ambientes de inseguridad. Pero, así mismo, se advierte que puede resultar valiosa su contribución en perspectivas como la normalización institucional, la consolidación de la democracia, la equidad social y el retorno a ambientes de garantías políticas. Por ello, del buen manejo de las políticas y los programas propios de los procesos de DDR **-desmovilización, desarme y reintegración-** pueden depender asuntos determinantes a favor de tales objetivos particulares como también sinergias y acciones favorables en beneficio de los anhelos propios del posconflicto, como son la construcción de la paz, la superación de las causas del conflicto, la reparación de los daños causados y la reconciliación.

En el caso colombiano, se expresa un alto grado de complejidad y dificultad al asumir los procesos de DDR debido a las condiciones de inexistencia de un acuerdo global de paz, a los acuerdos con algunos de los actores del conflicto mientras continúan las confrontaciones con otros, y a la presencia del narcotráfico y de otras economías ilegales que conllevan contextos de ilegalidad, alianzas con diversos sectores y financiación de grupos armados ilegales. También incide el impacto que tales actores ilegales ocasionan en términos de ataques, interferencia y expresiones de cooptación de instancias estatales y gubernamentales, en determinados ámbitos locales y regionales. Estas situaciones indican que si bien existió un influjo

balance con postulados a la Ley de Justicia y Paz. Tal dinámica incentivó formas de coordinación, intercambio y seguimiento permanente del DDR en distintos ámbitos territoriales.

La elaboración estuvo a cargo del área de DDR, que se apoyó en el trabajo de campo, entrevistas y encuentros regionales de balance en la materia, contó con informes previos elaborados por la mayoría de las sedes regionales y procedió a una revisión detallada de registros de prensa, documentación e informes de las entidades gubernamentales encargadas, de instituciones especializadas y de organizaciones sociales y no gubernamentales. La redacción y revisión del texto fue asumida por el coordinador del área de DDR, quien trabajó en estrecho contacto y con base en las definiciones entregadas por la plenaria de la CNRR, así como por las sugerencias del presidente y de varios comisionados y comisionadas que acompañaron la terminación del trabajo. De igual forma, merecen reconocimiento especial, entre otros, el intercambio y los aportes recibidos del Observatorio de DDR de la Universidad Nacional y del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo. Corresponde ahora a la CNRR proyectar las conclusiones del presente informe y entregar las recomendaciones formuladas directamente a las distintas autoridades, en los ámbitos nacional, seccional y local, para que en medio del intercambio constructivo se consiga el mayor nivel de consecuencia posible en su aplicación.

los ex combatientes adquieren la condición de civiles y obtienen un empleo sostenible e ingresos regulares². Esta última implica esencialmente un proceso social y económico, de forma que se aboga por un marco cronológico abierto y se llama a proyectarla hacia las comunidades de impacto. Forma parte del desarrollo general de un país y constituye una responsabilidad nacional que puede contar con asistencia internacional. La ONU la asocia a la rehabilitación, el retorno de comunidades desplazadas y el reasentamiento. Su logro contribuye a fundamentar premisas por la paz y la reconciliación social³.

Las Naciones Unidas han propuesto asumir no un criterio cerrado de fases y de tiempo sino una ‘estrategia integrada’ de interrelación con otros procesos como son los del reconocimiento de los derechos de las víctimas, con apoyo en la justicia transicional y la reforma al sector de seguridad. Con este enfoque, plantea conseguir unos estándares que garanticen el objetivo del DDR de recuperar la seguridad y obtener entornos para el desarrollo, de manera que, durante la transición del conflicto a la paz, se atienda la situación de los ex combatientes que carecen de medios de subsistencia o de redes de apoyo⁴.

La Escuela de Cultura de Paz de la Universidad Autónoma de Barcelona publica desde 2005 un informe anual de seguimiento de los procesos DDR en el mundo. En 2008 encontró que existían 19 países con tal tipo de experiencia, dos en América⁵, tres en

² ONU, PNUD, 2003 y Documento CONPES 3554. Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales. Bogotá, 2008.

³ Nilsson, A. Reintegrating, Ex-Combatants. Estocolmo, SIDA, 2005. http://www.pcr.uu.se/publications/other_pub/A_Nilsson_SIDA4715en_Ex_Combatants_071002.pdf.

⁴ ONU, Operational Guide to the integrated disarmament, demobilization and reintegration standards, <http://www.unddr.org/iddrs/foreword.pdf>

⁵ Colombia y Haití.

II INFORME



ÁREA DE

positivo de anteriores procesos de paz y existe un importante desarrollo actual del proceso de reintegración, sus posibilidades se ven afectadas por factores como la pervivencia del conflicto armado, los contextos de ilegalidad y las ofertas desde las economías ilegales y los ‘mercados de la violencia’.

Pero, para introducirnos en el estudio del fenómeno, resulta útil precisar los propios conceptos de desmovilización, desarme y reintegración así como el comentario sobre elementos para su tratamiento en los ámbitos internacional e interno. El **desarme** se refiere a la dejación, recogida y eliminación o neutralización de las armas y las municiones, por lo regular ligeras, que son empleadas en los conflictos armados de carácter no internacional, los cuales han predominado durante las últimas décadas. Constituye una fase que, por lo regular, considera el armamento existente y su recolección, almacenaje, destrucción o redistribución a las fuerzas nacionales de seguridad¹. La **desmovilización** hace alusión a la liberación controlada que se da a los combatientes activos de las Fuerzas Armadas o de grupos armados organizados irregulares, de manera que se procede a su acantonamiento en centros temporales para proceder a medidas de registro, desarme, orientación previa y vinculación a la vida civil.

La **reinserción** consiste en la atención inmediata a la población desmovilizada en lo relativo a su instalación, sostenimiento y acceso a programas de documentación, capacitación, formación laboral y atención en salud. En tanto que la consiguiente fase de **reintegración** comprende un proceso por el cual

¹ Pouligny, B. Les anciens combattants d’aujourd’hui Désarmement, démobilisation et réinsertion. París: CERI y SGDN. 2004. <http://www.cerisciences-po.org/cherlist/pouligny/rapportpouligny.pdf>

Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) de antiguos combatientes. Además, forma parte de unos compromisos más amplios negociados en el proceso de paz (justicia, reforma del sistema policial, reestructuración de las FF.AA., elecciones, cambio político, etc.). Por tanto, el DDR ha de ser un componente de una estrategia más amplia de construcción de paz”¹³.

El seguimiento de esta escuela a los procesos DDR incluye la consideración de los siguientes nueve elementos: antecedentes, contexto y características del proceso, principios, programas implementados, organismos nacionales responsables, cooperación internacional existente, presupuestos destinados, impacto hacia las poblaciones vulnerables e iniciativas relacionadas¹⁴. La metodología de su informe anual no es la profundización o particularización exhaustiva sobre el proceso de DDR en cada país sino el análisis comparado, sobre el presupuesto de presentar un estudio sintético de cada caso. Se reconoce, en consecuencia, la diversidad de tipos de DDR, de acuerdo con las condiciones que pueden ser determinadas por procesos de paz con mayores o menores compromisos, por la vinculación de uno o varios actores armados irregulares y sus características y dimensión, por la eventualidad de incluir desarme y reintegración de estructuras de las Fuerzas Armadas estatales y por la inclusión o no y el nivel de compromiso con temas como el de poblaciones

¹³ DDR 2008, Escola de Cultura de Pau, Análisis de los programas de desarme, desmovilización y reintegración existentes en el mundo durante 2007, página 10.

¹⁴ Se reconocen, en especial, iniciativas como las de formas de desarme civil, aplicación de amnistías, y de instrumentos de justicia transicional, tratamiento de crisis humanitarias, repartos de poder y/o aplicación de reformas políticas e institucionales de transición democrática que tienen particular relieve en los procesos de paz. Al respecto, se pueden consultar los textos Análisis de los programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) existentes en el mundo, publicados anualmente por la Escuela de Cultura de Paz de la Universidad Autónoma de Barcelona, España, a partir de 2005.

II INFORME

DE

ÁREA DE

Asia⁶ y 14 en África⁷. En 2006 habían finalizado dos programas en Asia⁸ y uno en África⁹. En sus análisis establece que sólo parte de los procesos DDR se enmarcan en procesos de paz¹⁰. Tres de ellos surgieron de acuerdos de cese de hostilidades¹¹, dos a partir de ‘memorandos de entendimiento’ entre las autoridades nacionales y voceros de movimientos políticos antes insurgentes y dos de declaratorias oficiales de amnistía, que dieron lugar a iniciar procesos de paz y reconciliación. Un caso distinto es el de Haití donde, luego de un ámbito de violencia **con dificultad de identificación de actores armados**, se adoptó el proceso de DDR, sobre la base de una iniciativa gubernamental con respaldo de la comunidad internacional. Estas situaciones, así como las sucedidas en la historia colombiana reciente, evidencian que son diversas las causas y circunstancias que dan origen a los procesos de DDR, de manera que la mayoría procede de procesos de paz surgidos de guerras civiles, pero otros vienen de circunstancias distintas, aunque todos están llamados a contribuir a la construcción de la paz¹². Como sostiene la Escuela de Cultura de Paz, “todos los procesos de construcción de paz relacionados con conflictos armados tienen que pasar por una etapa final en la que, tras la firma de los acuerdos, los combatientes dejan sus armas, se desmilitarizan y se reintegran a la vida civil. Este complejo proceso recibe el nombre de

⁶ Afganistán, Indonesia –ACEH– y Nepal.

⁷ Angola, Burundi, Chad, Costa de Marfil, Eritrea, Liberia, Níger, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República del Congo, Ruanda, Somalia, Sudán y Uganda.

⁸ Camboya y Filipinas.

⁹ Guinea-Bissau.

¹⁰ De las 14 experiencias estudiadas, en nueve existieron acuerdos de paz que los definieron.

¹¹ Entre ellos se clasifica actualmente a Colombia, en términos de acuerdo de cese de hostilidades y recuperación del monopolio de la fuerza estatal, con referencia expresa a lo convenido entre el Gobierno Nacional y las AUC.

¹² DDR 2008, Escola de Cultura de Pau, Análisis de los programas de desarme, desmovilización y reintegración existentes en el mundo durante 2007. <http://escolade-pau.uab.cat>

vulnerables, víctimas y justicia transicional.

Se puede encontrar, por tanto, una gran coincidencia con los temas tratados en este segundo informe de la CNRR sobre el DDR actual en Colombia. Todos los asuntos señalados han sido trabajados, por supuesto, con mayor profundidad y amplitud porque se trata de un estudio del caso nacional, aunque algunos de ellos no se analizan con detalle en esta publicación por motivos de extensión o pertinencia y para facilitar la consulta de los que requieren mayor énfasis. Por tal razón, las referencias a los temas de antecedentes y contexto son muy someras, mientras se pone el acento en los de desarme, desmovilización, expresiones de reincidencia y rearme, programas de reincorporación y entidades responsables, poblaciones vulnerables, problemática humanitaria y referencias a la justicia transicional vista en su relación con la reincorporación de ex combatientes y su contribución a la aplicación de la Ley 975. No merece, en nuestro caso, destacar el tema de la cooperación internacional puesto que, a diferencia de otros países, su impacto es menor, pues predominan los esfuerzos y recursos propios¹⁵.

De manera resumida, podemos decir que en la historia más reciente Colombia ha tenido por lo menos cuatro tipos de experiencias de tratamiento del conflicto armado, en búsqueda de la paz, que conllevaron compromisos de DDR, desarrolladas en distintos momentos y circunstancias. La primera, con la amnistía de guerrilleros en

¹⁵ La mayoría de países en los que se ha aplicado o aplican procesos de DDR son por lo regular atrasados, recientemente descolonizados, con estados colapsados, afectados por guerras civiles generalizadas y prolongadas, y con notable precariedad institucional, de forma que ha cobrado alto peso la cooperación e inclusive la intervención internacional. En contraste, Colombia aparece como un país de desarrollo medio, fortaleza institucional, capacidad de asumir con autonomía los procesos DDR, conflictos armados no generalizados y con expresiones relativas, regionales o marginales.

II INFORME

ÁREA DE

1982¹⁶; la segunda, con los pactos de paz con varias guerrillas en los primeros años noventa¹⁷; la tercera, con el mecanismo de desmovilización individual creado desde 1994 y proyectado hasta el presente¹⁸, y la cuarta, con las desmovilizaciones colectivas de las AUC y otros grupos paramilitares y de autodefensas similares, desarrolladas entre 2003 y 2006. Los programas para la reintegración, aplicados en los últimos años y en la actualidad, incluyen mayoritariamente a los desmovilizados de las AUC y minoritariamente a desertores de las guerrillas aún activas, que se acogen al mecanismo de desmovilización individual.

En la agenda de los procesos de paz con las guerrillas del M-19, el EPL y otros grupos menores, en los inicios de los años noventa, estuvieron los temas de la reforma política e institucional, las garantías para los partidos políticos que conformaron y el apoyo a programas de reincorporación de sus ex combatientes a la vida civil, pero estuvieron en general ausentes los compromisos con los derechos de las víctimas y las exigencias en materia de justicia frente a la impunidad. Además, si bien hubo aportaciones positivas de estos procesos en los ámbitos político y social, pronto se intensificaron las hostilidades con las FARC y el ELN y sucedió la expansión de las AUC, de forma que se afectó la posibilidad de recuperar de manera global la paz y de consolidar con mayor impacto los procesos de reintegración y reconciliación.

¹⁶ Ley 35 de 1982.

¹⁷ En el inicio de los años noventa, a instancias de la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente y la expedición de la Constitución Política de 1991, el M-19, el EPL y otras guerrillas menores suscribieron con el Gobierno Nacional acuerdos de paz definitivos, y sus integrantes retornaron a la vida civil, con apoyo en garantías políticas, jurídicas y un programa de reinserción. Sin embargo, las FARC, el ELN y otros grupos guerrilleros menores prosiguieron las hostilidades, a la vez que sobrevino la expansión de los grupos paramilitares y de autodefensas, que se agruparon principalmente en las AUC.

¹⁸ Decreto 1385 de 1994 y Decreto 128 de 2003.

II INFORME

A diferencia de esa experiencia, en la agenda del proceso desarrollado con las AUC y otros grupos similares, en la presente década y con vigencia actual, estuvieron en el centro los compromisos de la desmovilización, el desarme, la reintegración y el acogimiento a la Ley de Justicia y Paz¹⁹, que si bien implicó significativas concesiones en materia penal a los desmovilizados comprometidos en graves violaciones a los derechos humanos y al derecho humanitario, significó posibilidades de recuperación de los derechos humanos y de aplicación de los principios de lucha contra la impunidad. Por tanto, un elemento valioso y del cual el país espera resultados más palpables es que esta ley de Justicia y Paz exige a los desmovilizados postulados para recibir sus beneficios, contribuir al esclarecimiento de violaciones cometidas y entregar bienes para la reparación de las víctimas. En tal sentido, un signo característico del momento es la positiva asociación entre el proceso de DDR y la búsqueda de satisfacción de los derechos de las víctimas y del logro de garantías de no repetición.

Una notoria dificultad es que los procesos de DDR actuales en Colombia no se dan en el marco de un cierre simbólico del conflicto, como sucede en los países donde se suscribió un proceso de paz general, pues si bien se han sentado premisas importantes y se desarrollan acciones propias del posconflicto, como son la aplicación de compromisos de los acuerdos de paz, la atención de las víctimas, la reconstrucción de zonas afectadas y las acciones de la reinserción y reintegración, entre otras, aún existen áreas afectadas por el conflicto armado y dinámicas propias del mismo, como son las hostilidades militares, el plan de guerra institucional²⁰,

¹⁹ Ley 975 de 2005, que tras un amplio debate nacional logró incorporar los derechos de las víctimas e introducir una forma de justicia transicional.

²⁰ Hacemos referencia a los planes de guerra adoptados institucionalmente por el Ministerio de Defensa para las Fuerzas Armadas y la Fuerza Pública en general, en

las víctimas ocasionadas y las propias alternativas y expectativas relativas a su posible resolución. Además, dadas las circunstancias referidas, pesa como factor catalizador del conflicto armado y de sus características de degradación política y moral, la dinámica delincencial y del llamado crimen organizado, que de no lograrse superar podría seguir presente en un escenario de consolidación del posconflicto con los actores directos.

Elemento de complejidad en los procesos de DDR que afrontamos es también el efecto de las disidencias o rearmes presentados, los cuales eran menores en los casos de las guerrillas desmovilizadas en la década anterior, por cuanto contaron con contextos políticos y de la estructura de los procesos más favorables, derivadas de efectos propios de los procesos de paz y que tenían una motivación política que, en general, acompañó a sus integrantes, no obstante las franjas de reclutamiento masivo o débil al respecto. En contraste, los grupos paramilitares o de autodefensa han tenido niveles más **acentuados de rearme, dado el contexto más difícil, por cuanto** no se trató de un proceso de paz sino de desmovilización y acogimiento a la ley, se deterioraron pronto los soportes políticos de las representaciones, la identidad de los actores participantes y los canales de interlocución y participación, ante los efectos de una composición altamente afectada por el narcotráfico, y porque tenía carácter delictivo y se trataba de la repercusión de una forma de vinculación mercenaria, de lucro o de simple interés

cumplimiento de los compromisos de los planes de desarrollo adoptados por las respectivas leyes en los dos últimos cuatrienios presidenciales. Las respectivas leyes de presupuesto general y los impuestos de guerra adoptados los han viabilizado económicamente, junto al programa de cooperación económica suscrito con EE.UU., que ha resultado de importancia determinante.

ÁREA DE

económico, en el caso de la gran mayoría de sus integrantes.

En el informe adoptamos el concepto genérico de **grupos armados ilegales**²¹ con referencia a **grupos disidentes, rearmados y emergentes**, pero al especificarlos y analizarlos encontramos que **representan una diversidad de expresiones en lo relativo a sus estructuras, modos de operar e intereses, a la vez que son cambiantes en medio de las intensas dinámicas de alianzas y disputas violentas. En coincidencia con las apreciaciones de las autoridades gubernamentales y de otros informes producidos por entidades especializadas y de derechos humanos, encontramos que en los dos años considerados su tendencia fue al crecimiento y expansión y que, no obstante los resultados conseguidos por la Fuerza Pública, persisten y manifiestan capacidad de renovación y formas más sigilosas, y por lo regular presencias territoriales más restringidas y marginales para permanecer; por supuesto, con apoyo de acciones ilícitas, participación en economías ilegales y mantenimiento o búsqueda en la retoma de poderes locales y regionales que tuvieron los frentes o bloques de las AUC.**

Entre los **grupos armados ilegales** aparecieron los grupos **disidentes** que pertenecieron a las AUC pero no negociaron con el Gobierno ni se desmovilizaron, los que entraron al proceso y no se desmovilizaron y los reductos de bloques desmovilizados que no se desmovilizaron. Entre ellos el Frente Contrainsurgencia Wayúu, las Autodefensas Campesinas del Casanare, el Frente Sur del Putumayo, las Autodefensas del Meta y Vichada y reductos de varios bloques tales como los del Central Bolívar, Libertadores del Sur, Pacífico y

²¹ El concepto de *grupos armados ilegales* asumido en este informe alude a la diversidad presentada por estos grupos, de forma que encontramos desde algunos simplemente criminales hasta otros con rasgos más próximos al antiguo fenómeno paramilitar.

II INFORME



ÁREA DE

del Élmer Cárdenas. Los **grupos rearmados** han sido conformados por desmovilizados que reincidieron en actividades similares a los anteriores bloques y, en general, relacionadas con el crimen organizado. Entre ellos las ‘Águilas Negras’, el bloque Nevados, ‘los Paisas’ y ‘los Rastrojos’. Los **grupos emergentes** existían y cobraron mayor presencia al copar espacios que fueron de las AUC y grupos que constituyeron por diversas razones luego de la desmovilización de las AUC. Entre ellos el Ejército Popular Anticomunista –ERPAC–, aunque a la vez resume rearmes de buena parte de lo que fue el bloque Centauros y la cooptación de una fracción en el Llano del sector disidente del bloque Central Bolívar (‘los Macacos’). Aparecen a la vez grupos mixtos, con posterioridad al inicio del proceso de DDR, con integrantes paramilitares no desmovilizados y desmovilizados y nuevos miembros, de forma que combinan rearmados y emergentes. Al igual que todos dan niveles de continuidad a espacios anteriores de bloques de las AUC, controlan economías ilícitas y se reconfiguran mediante fusiones y alianzas con otros grupos, en el marco de intensos procesos de disputa y expansión. Entre ellos ‘los Rastrojos’, ‘los Urabeños’, ‘Nueva Generación’ y Autodefensas Gaitanistas de Colombia.

El trasfondo de los procesos de DDR actualmente aplicados en el país reside, ante todo, en contribuir de manera eficaz al desmantelamiento del fenómeno paramilitar e incentivar, a partir de la desmovilización individual de guerrilleros, dinámicas orientadas a la superación del conflicto armado y la consecución de la paz. Por consiguiente, si bien, en sí mismos, resultan benéficos tanto el retorno a la vida civil de personas que provienen de la ilegalidad como el restablecimiento del Estado constitucional

del Estado o sus vínculos con ellas, en particular las Fuerzas Armadas, la Policía, las fuerzas de inteligencia y seguridad, debe investigarse a fondo y publicarse la información así adquirida. Los Estados deben establecer un plan de reconvención para garantizar la reintegración social de todos los miembros de tales grupos”²².

Avanzar en una política hacia el desmantelamiento llama a una positiva acción gubernamental y estatal de depuración institucional y de revisión del efecto causado por la actuación de determinadas élites locales, o sectores de ellas, que utilizaron el paramilitarismo y están interesadas en la actualidad en utilizar las estructuras de los nuevos grupos armados ilegales para perpetuar formas de dominio comprometidas con el recurso ilegal de la violencia y asociadas a economías y a formas de actuación ilegal, que propendieron por la desnaturalización del Estado y del ejercicio de la política y de la misma actuación legítima en el ámbito social.

Se destaca en el análisis la consideración de que la Política de Defensa y Seguridad Democrática, asumida por que el Gobierno Nacional entre los años 2002 y 2010, aunque sirvió de marco general para orientar y articular la implementación de los procesos de DDR acusa una limitación estructural: es una política primordialmente de seguridad, con contenidos mayoritariamente de carácter militar y, en consecuencia, no es suficiente para consolidar la estabilidad local luego de la fase de licenciamiento de tropa, individual o colectiva, que la precede. No quiere decir esto que los logros alcanzados hasta ahora sean desestimables, tanto en materia de reincorporación como en avances en

²² ONU, Comisión de Derechos Humanos, Informe de Diane Orentlicher, Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, Naciones Unidas, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005.

II INFORME



ÁREA DE

en las zonas de impacto del conflicto armado y la violencia, sus propósitos deben orientarse a propiciar condiciones que contribuyan al desmantelamiento integral del fenómeno paramilitar, desarticular todas las estructuras armadas que se le han asociado, depurar la incidencia y los nexos en los ámbitos estatales y en las prácticas sociales, y promover la reintegración sustentada en compromisos civilistas y de ruptura con las prácticas de violencia, participación en dinámicas del conflicto armado, promoción de actividades ilegales e instrumentalización de las instituciones estatales y sociales para tales fines.

Del mismo modo, es necesaria la coherencia y articulación de estos procesos de DDR con la atención de los derechos de las víctimas y la recuperación de las garantías consagradas en los instrumentos de derechos humanos para el conjunto de la sociedad. Esto exige consecuencia con los **Principios para la promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad**, definidos por las Naciones Unidas en lo relativo a que el desarme y desmantelamiento efectivo de las estructuras militares se acompañen con medidas tendientes a servir de soportes a los procesos de paz y a las transiciones por la recuperación de la democracia. Al respecto, el Principio 37 plantea la necesaria superación de los nexos del paramilitarismo con las instituciones estatales, los organismos de seguridad y la Fuerza Pública, informar a la sociedad al respecto, como parte de las acciones de esclarecimiento, avanzar en las investigaciones del caso y contribuir a que se adopten planes de reconversión y reincorporación. Al respecto el artículo subraya que, “los grupos armados paraestatales o no oficiales serán desmovilizados y desmantelados. Su posición en las instituciones

celosas en el empeño de recuperar el Estado local en los términos constitucionales, lo que indica un entorno de garantías y derechos ciudadanos vigentes, de manera que se sepan superar los obstáculos considerados mediante la conjugación de esfuerzos y dinámicas políticas, económicas y sociales.

La observación realizada constató notables situaciones de reincidencia de sectores de desmovilizados en el delito y su participación en hechos de violencia y en grupos armados ilegales, para lo cual se cruzó información relativa a situaciones como las capturas, las muertes en enfrentamientos con la Fuerza Pública, otras circunstancias y algunos informes y testimonios conocidos en las regiones. El resultado permite apreciar una preocupante situación de márgenes superiores a lo que ha sido el promedio de ocurrencia reconocido en el ámbito internacional, con tendencia a su incremento en algunos contextos locales y regionales, de forma que se lesiona y se ofrece con ello un grave riesgo al proceso de reincorporación. Esta problemática se relaciona directamente con la participación de desmovilizados, a instancias de los grupos irregulares rearmados, en el nivel de continuidad que tiene la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos, cuyas víctimas deben tener el necesario reconocimiento y atención oficial. Se agrega en esta problemática la re-victimización, ejercida con frecuencia por los mismos victimarios, que se oponen a las reclamaciones de reconocimiento de sus derechos.

Asimismo, se trata el alto nivel de violencia contra la población desmovilizada, con factores como el propósito de acallarlos o de ejercer represalias para obstruir su actuación ante la Justicia, en

II INFORME

ÁREA DE

la recuperación territorial por parte del Estado y de la seguridad en amplias regiones, en búsqueda de la recuperación del monopolio del uso de la fuerza en manos del Estado. Pero, en términos generales, esa política no es suficiente para consolidar sus propios logros en materia de seguridad y traducirlos en dinámicas de recuperación del tejido social, de mayores consecuencias en los procesos de reintegración y en los propósitos de la paz y el desarrollo sostenibles.

El informe sostiene que resulta equivocado hablar de un paramilitarismo en las mismas circunstancias que antecedieron a este proceso, puesto que es clara la desarticulación de las AUC y el debilitamiento estratégico que empieza a propiciarse tras los niveles de recuperación territorial en los contextos donde se recupera el Estado constitucional; diferente es reconocer que, no obstante los logros, perviven grupos armados con algunas reminiscencias del pasado, en medio de un proceso inconcluso, el cual puede dar lugar bien a consolidar el paso histórico de conseguir su superación o, en el peor de los casos, si se fortalecen las problemáticas referidas y se debilitan los logros y las metas previstas, o a entrar en una fase de regresión del proceso. Tampoco sería acertado afirmar que ya se logró la superación integral del fenómeno paramilitar o interpretar que los grupos rearmados son sólo un fenómeno delincuencia común cuando en buen grado son prolongación de la problemática en cuestión, sin desconocer que el narcotráfico sigue siendo un factor determinante. Pero una visión del tratamiento de la reintegración, como lo demanda expresamente la Ley 975, conlleva verificar y alentar las condiciones para el desarme completo de los grupos irregulares y la eficacia de las autoridades en tal compromiso,

De tal forma, el informe recaba en que los procesos actuales de DDR en Colombia pueden contribuir a los objetivos de superación de los conflictos armados y de contextos de violencia; recuperar la estabilidad política en ciertos ámbitos y superar condiciones de inseguridad, prevenir brotes de violencia y enfocarse a consolidar garantías de no repetición de graves hechos violentos y de violaciones a los derechos humanos. Todo ello, sin duda, aclimata condiciones para la paz y la reconciliación. Pero, además, de manera subrayada, la CNRR insiste en que este tipo de procesos en nuestras condiciones debe ligarse de manera importante con el desarrollo de compromisos con los derechos de las víctimas y con medidas de justicia transicional. De ahí la gran preocupación expresada sobre el hecho de que el fenómeno del rearme acentuado retoma situaciones violatorias que afectan de manera grave a la población civil y exigen por consiguiente su prevención, así como asumir las autoridades la consiguiente responsabilidad de protección y atención de los derechos de las víctimas.

Un claro mensaje frente a los anhelos de superar definitivamente el conflicto y recuperar integralmente la paz es sustentar que los procesos de DDR son parte intrínseca e insoslayable de la construcción de la paz. Por tanto, al aplicarlos vale alimentar en su curso, como horizonte, los ideales y las acciones propias de la paz, la convivencia ciudadana y la reconciliación. Es decir, que el reciclaje en la violencia de los desmovilizados es un hecho contrario tanto a los propósitos inmediatos de la reintegración como, de fondo, a la misma paz.

particular los procesos de la Ley 975, así como los ataques de los grupos disidentes o rearmados que presionan a los desmovilizados para que se rearmen y participen en acciones delincuenciales. El análisis muestra la existencia de una verdadera crisis humanitaria y la afectación grave del derecho a la vida y la integridad, más la ocurrencia de numerosos homicidios, amenazas y desplazamientos forzados contra los desmovilizados y sus familias, lo que exige revisar la comprensión y las disposiciones oficiales y los mecanismos de atención de esta situación por parte de las autoridades.

Las conclusiones logradas demandan, asimismo, revisar los procesos de DDR en lo relativo a la necesidad de abordar la situación de sectores particularmente vulnerables. Esto guarda relación, en primer lugar, con un asunto de dimensión general como es la necesidad de adoptar, con todas sus consecuencias, un enfoque de género, que implica el reconocimiento de los derechos de las mujeres y el concepto de abogar por nuevas masculinidades; en segundo lugar, las experiencias autónomas de reintegración de ex combatientes a las comunidades, asumidas por varios pueblos indígenas, y en tercer lugar, el tratamiento de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales. Se discute la necesidad de pasar de las formulaciones a la toma de medidas comprometidas con políticas diferenciales y medidas afirmativas que contrarresten la discriminación y avancen en la satisfacción de los derechos y la reinterpretación de dinámicas particulares de estos sectores sociales y poblaciones, en lo relativo a la reintegración. Ello, con apoyo en los debates existentes y las propuestas promovidas por expertos, organizaciones sociales y organismos intergubernamentales en cada uno de los temas.

II INFORME

ÁREA DE

I. Reintegración: AUC y guerrilleros desmovilizados

Logros y limitaciones de la PDSD en términos de política de paz

En el marco de la desmovilización de numerosos bloques paramilitares, el desarrollo de los programas de reintegración y la aplicación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática –PDS– por parte del Gobierno Nacional, se pueden observar nuevas tendencias en la evolución de la violencia y sus actores²³.

– Entre 2002 y 2008 se redujo la tasa de homicidios por 100 mil habitantes de 70 a 36, lo que significó pasar de 35 mil homicidios en 2002 a 17 mil en 2008. Fue significativa esta reducción en Putumayo, Casanare, Cesar y Bolívar. Sin embargo, en departamentos de alto impacto de las acciones de grupos armados ilegales aumentó entre 2007 y 2008, como el caso de Córdoba, Antioquia, Arauca, Chocó, Guainía, La Guajira y Risaralda. Debe advertirse que, paradójicamente, en Córdoba, Antioquia, Chocó y La Guajira se produjeron simultáneamente procesos de DDR.

– Las masacres u homicidios colectivos se redujeron de 115 casos en 2002 a 37 en 2008. La reducción fue muy clara en los departamentos de

²³ Los datos utilizados para analizar los resultados de la PDSD fueron tomados, en su gran mayoría, del Boletín de Resultados en Seguridad Democrática 2008, del Departamento Nacional de Planeación (DNP), institución que consolida la información aportada en la materia por la DIJIN de la Policía Nacional, el Ministerio de Defensa Nacional, el Sistema de Seguimiento a Metas del Gobierno, el Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado (PAHD) y el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) de Acción Social, entre otras fuentes oficiales.

Magdalena, Quindío, Putumayo, Cundinamarca y Bolívar. Pero aumentó, entre 2007 y 2008, en los departamentos de Antioquia, Chocó y Valle, y en la ciudad de Bogotá, todas ellas regiones con experiencias de DDR.

– Disminuyó también el secuestro extorsivo de 1.708 casos reportados en 2002 a 197 en 2008. Aumentó la comisión del delito en los departamentos de Cauca, Santander, Putumayo, Caquetá, Huila, Norte de Santander, Chocó y Cesar, zonas en las cuales han persistido las acciones armadas de las FARC, de grupos armados ilegales rearmados tras las desmovilizaciones paramilitares y de la criminalidad organizada (Santander, Norte de Santander, Chocó y Cesar).

– Las acciones contra la población civil, la infraestructura pública y los bienes civiles también se redujeron de 1.654 casos reportados en 2002 a 603 en 2008. Aumentaron entre 2007 y 2008 en Cundinamarca, Arauca, Bogotá, Guaviare, Meta y Antioquia.

– El desplazamiento forzado de personas disminuyó en términos generales, aunque continúa siendo un fenómeno persistente en varias regiones del país. Aumentó visiblemente en Magdalena, Córdoba, Cauca, Nariño y Quindío entre 2007 y 2008. A nivel nacional se redujo de 416.428 personas registradas en 2002 a 240.343 en 2007. No obstante, sigue siendo un fenómeno elevado y crítico a escala nacional. A nivel departamental se incrementó en 10% en Cauca, 29% en Córdoba –con muy alta presencia de desmovilizados pero también de expresiones de rearme–, 6% en Guaviare y 3% en Quindío.

TABLA 1

NÚMERO DE HOMICIDIOS 2008-2009

2008	16.140
2009	15.817
Total	31.957

Fuente: Policía Nacional. Procesado área DDR.

TABLA 2

TASA DE HOMICIDIOS 2003-2009

2003	54,8
2004	46,6
2005	42,2
2006	40,3
2007	39,2
2008	36,3
2009	35,2
Promedio	42,1

Fuente: Policía Nacional. Procesado área DDR.

Estas cifras permiten observar las siguientes tendencias:

1. La desarticulación de las AUC, a las que todos los reportes de derechos humanos otorgaban los mayores porcentajes en la comisión de homicidios, masacres y otros graves delitos, produjo un descenso drástico en los reportes a partir de 2004.
2. La ofensiva desde las Fuerzas Militares contra las guerrillas, especialmente contra las FARC, produjo simultáneamente un descenso en los registros de acciones que los comprometen de manera particular, como los secuestros y los ataques contra la infraestructura pública.
3. Aunque los indicadores acumulados en el periodo 2002–2009 a escala nacional muestran una reducción general de los principales delitos de alto impacto, si desagregamos el

II INFORME

nivel local vemos matices, sobre todo en los territorios con presencia de grupos armados ilegales y de despliegue militar estatal, que corresponden principalmente a zonas rurales con bajo desarrollo socioeconómico e insuficiente presencia institucional.

4. El descenso de estas expresiones de violencia logró resultados importantes, pero a partir de 2007 se observa una tendencia al incremento en las tasas de los principales delitos y violaciones.

En materia de seguridad, la PDSD planteó la necesidad de recuperar el monopolio del uso de la fuerza en manos del Estado a partir de dos estrategias:

1. Ofrecer a los grupos armados ilegales la oportunidad de entablar procesos de diálogo y negociación con el propósito de buscar su desarme, desmovilización y reintegración individual y colectiva. Oferta gubernamental en materia de beneficios individuales para los desmovilizados, en términos socioeconómicos y jurídicos.
2. Combatir militarmente a los grupos armados ilegales que no opten por la desmovilización negociada, con el propósito de desestructurarlas o llevarlas a una situación en la cual les sea imperativo negociar²⁴.

La primera estrategia motivó la desmovilización de las AUC y permitió, con menos visibilidad, la desmovilización individual de cerca de 22 mil guerrilleros, principalmente de las FARC, entre 2002 y 2009. La segunda implicó una dinámica sostenida de confrontación, sobre todo frente a las FARC,

²⁴ Política de Defensa y Seguridad Democrática, (PDSD), Presidencia de la República de Colombia, 2002.

en sus territorios de presencia histórica. También ha sido el factor que orienta la lucha contra los nuevos grupos armados ilegales emergentes y las bandas de delincuencia organizada que cobraron fuerza tras la desmovilización de las AUC, aunque sin contenerlos definitivamente. El Gobierno Nacional consideró que la ofensiva militar y/o la implementación de esquemas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) de grupos armados ilegales, constituye la estrategia central para la superación de la violencia. Este enfoque dista de aquellos sobre procesos de paz sugeridos o implementados por gobiernos anteriores o en otros países, los cuales se centraron en la negociación de agendas políticas con grupos insurgentes, e incluso paramilitares, con alcances acorde con procesos de transición a una situación de posconflicto²⁵.

En suma, la política gubernamental aplicada plantea el dilema del logro de la paz en función de la reducción de los índices de violencia y la confrontación armada a los grupos ilegales, hasta el punto de conseguir su desarticulación definitiva o su decisión de negociar su entrada a un proceso de DDR. La pregunta central que surge es si ese enfoque, centrado en la seguridad, es suficiente para superar de manera definitiva la violencia y los factores que la reproducen, incluyendo el desmonte del narcotráfico, la supresión de las relaciones entre sectores ilegales y élites políticas y económicas locales, y la promoción del desarrollo local, la concertación de agendas políticas con el concurso decisivo de la sociedad y la reconciliación.

Desmovilización y desarme de las AUC, discusión sobre la cifra de desmovilizados

²⁵ Turriago, Gabriel, 2003, y Álvaro Villarraga, 2007.

II INFORME

La desmovilización y desarme de estructuras de las AUC se inició en 2003 en medio de tensiones entre el Gobierno y este grupo, así como entre sus facciones, y finalizó en agosto de 2006. Conllevó la desmovilización de 39 estructuras entre frentes y bloques. El Gobierno reportó el desarme de 31.671 integrantes de tales organizaciones, entre miembros efectivos, informantes, auxiliadores y ‘asesores políticos’. Resultaron empadronadas más de 18 mil armas, largas, cortas y de apoyo. El alto comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo, lideró los desarmes y desmovilizaciones colectivas de las AUC y grupos similares con un diseño de tres etapas: la primera de sensibilización, preparación y adecuación; la segunda de concentración, desmovilización y verificación; la tercera de desmovilización e inicio de la reincorporación a la vida civil.

TABLA 3

RESULTADOS DEL PROCESO DE DESARME Y DESMOVILIZACIÓN DE LAS AUC (2002-2006)

Total de desmovilizados	31.671
Total de armas entregadas	18.051
Granadas	13.117
Municiones	2.716.401
Armas largas	14.003
Armas cortas	2.782
Armas de acompañamiento	1.266

Fuentes: Oficina del Alto Comisionado para la Paz y MAPP/OEA.

Las acciones del proceso de desmovilización y desarme estuvieron a cargo de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, coordinadas logística y operativamente por Fondopaz²⁶ e implementadas

²⁶ Fondopaz es el Fondo de Programas Especiales para la Paz, creado por la Ley 368 de 1997, el cual tiene por objeto la financiación de programas de paz encaminados a fomentar la reincorporación a la vida civil de integrantes de grupos alzados en armas mediante su desmovilización y la dejación de armas. Ver: <http://fondopaz>.

Estas consideraciones y observaciones se desprenden del mandato de la Misión y por tanto se espera sean tomadas en consideración por el Gobierno de Colombia. La Misión considera que la no desmovilización y desarticulación completa de un bloque, las posibles transacciones por parte de un bloque desmovilizado a otra estructura, o la expansión territorial por parte de un grupo no desmovilizado hacia zonas en donde se han dado desmovilizaciones, constituyen una violación al Acuerdo de Santafé Ralito (...) según el cual la organización al margen de la ley se compromete a desmovilizar la totalidad de sus miembros y a no realizar acciones ofensivas³⁰.

Sobre los desmovilizados registrados se presentaron denuncias referidas a personas distintas a los integrantes de las estructuras de las AUC incluidas de manera irregular. Se discutió el incremento desproporcionado entre el número de efectivos estimados previamente por distintas fuentes y los incluidos en las listas que se oficializaron. Se aludió el posible interés en aumentar artificialmente los efectivos vinculados al proceso para aparentar mayor capacidad militar en medio de la puja frente al Gobierno y las disputas entre posiciones internas, en las cuales habría también la acción interesada de narcotraficantes señalados de comprar las 'franquicias' de determinados frentes y bloques³¹.

30 Sexto Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA, marzo de 2006.

31 En medio de la negociación y las progresivas desmovilizaciones al seno de las AUC se produjo una recomposición en medio de cruentas disputas que en varios casos ocasionaron verdaderas guerras. En tal situación surgieron versiones sobre la inclusión de narcotraficantes, algunos reconocidos jefes mafiosos y también quienes habían sido aliados y colaboradores activos, de manera que por altas sumas habrían sido incorporados a posi-

II INFORME



ÁREA DE

en terreno a partir de la conformación de un Circuito Jurídico destinado a individualizar a los desmovilizados postulados por el Estado Mayor negociador de las AUC. En el Circuito Jurídico tuvieron participación el CTI de la Fiscalía General, el DAS, el SAME²⁷-OIM, la MAPP/OEA y la Registraduría Nacional²⁸.

El Gobierno Nacional expidió una resolución en el caso de cada bloque para instalar una Zona de Ubicación Temporal de los contingentes acogidos al proceso. En la primera fase informó y coordinó asuntos con autoridades seccionales y locales, pero fue motivo de crítica el que no lo hiciera de igual forma con las comunidades. En la segunda posibilitó los actos de desmovilización y desarme colectivo, aunque su carácter progresivo dio lugar a confusión por cuanto de manera paralela a las desmovilizaciones incursionaron otros contingentes de las AUC y no cesaron las violaciones al cese al fuego que ocasionaron numerosas víctimas civiles²⁹. Y la tercera dio lugar a la preparación e iniciación del programa de reinserción, lo que dio lugar a cuestionamientos sobre la composición de los listados de los contingentes desmovilizados y señalamientos de deficiencias en la iniciación del programa.

Pese a los señalados avances en el proceso de paz la MAPP/OEA ha identificado diversas violaciones del cese de hostilidades y la desmovilización, así como también se han constatado las dificultades que presenta la reinserción de los ex combatientes.

presidencia.gov.co/index.asp

27 Sistema de Alertas, Monitoreo y Evaluación del DDR promovido y apoyado en su estructuración por la OIM.

28 La Registraduría Nacional quedó obligada a identificar plenamente a los desmovilizados, realizar un cotejo de cédulas e identificaciones de ellos antes de expedir nuevos documentos de identidad, para evitar falsas identidades y doble cedulación, en virtud del Decreto 4760 de 2005.

29 Ver: Informes Quinto y subsiguientes, MAPP/OEA, entre 2005 y 2006.

II INFORME

En algunas regiones se produjeron reclutamientos masivos de jóvenes, a la vez que hubo vinculación de personas cercanas o pobladores locales, como hechos previos a los actos de concentración y desarme, de forma que también se presentaron denuncias sobre el interés de captar mayores recursos del apoyo gubernamental previsto para los ex combatientes, bajo acuerdo expreso de que las ayudas recibidas debían ser compartidas con determinados jefes paramilitares.

...hay declaraciones de varios jefes paramilitares, en sus versiones libres rendidas dentro del procedimiento de la Ley 975, según las cuales una buena cantidad de jóvenes que no hacían parte de los grupos paramilitares fueron vinculados a última hora para ser mostrados como desmovilizados a cambio de recibir el subsidio ofrecido por el Gobierno para cada desmovilizado³². (...) ³³.

Sobre los efectivos de las AUC el Ministerio de Defensa Nacional los estimó en sus informes en 4.500 en 1998, 12.175 en 2002 y 13.514 en 2003³⁴. Carlos Castaño, en calidad de comandante de las AUC, declaró a los medios de prensa, a mediados de 2002, que los integrantes de las AUC serían “15 mil para contarlos cuando quieran”³⁵. El ministro

ciones de mando y algunos llegaron a la mesa de negociación, en busca de garantías jurídicas y posibilidad de legalizar el capital acumulado ilegalmente.

32 Ver al respecto las versiones libres de Édgar Ignacio Fierro, alias ‘Don Antonio’; Carlos Mario Jiménez, alias ‘Macaco’, y Éver Veloza, alias ‘HH’.

33 Comisión Colombiana de Juristas, *Colombia: el espejismo de la justicia y la paz. Balance de la aplicación de la Ley 975 de 2005*. Bogotá, D.C., marzo de 2008, p. 24.

34 Ministerio de Defensa Nacional, *Logros y retos de la política de defensa y seguridad democrática*, Cartagena, mayo de 2005, p. 13.

35 *El Tiempo*, 30 de junio de 2002, [http:// www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)

del Interior y de Justicia, Sabas Pretelt de la Vega, en el 2005 declaró a los medios de prensa que eran ‘unos 15 mil’³⁶. Sin embargo, en el curso de las ceremonias sucesivas de desmovilización, ese año y en el inicio del siguiente, se registraron 26 mil al comenzar 2006³⁷ y se legalizaron 31.671 al consolidar con posterioridad los listados de desmovilizados. Por su parte, el alto comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo, declaró ante la prensa que un porcentaje significativo no eran ex combatientes sino integrantes de redes de apoyo y colaboradores.

...discutido el tema con ellos aclararon que los patrulleros, es decir la gente directamente metida en sus estructuras efectivamente puede ser esa cantidad –14 o 15 mil–, pero que a la vez ellos movilizaban grupos de apoyo muy grandes: el tendero, el transportador, el hombre de la esquina que les informaba, y argumentaron que ellos también podían ser judicializados con cargos de paramilitarismo, por las condiciones que realmente tenían y, por tanto, decidieron también desmovilizarlos...³⁸

Entonces surge la discusión sobre los términos de los procesos de DDR que implican la desmovilización de los combatientes efectivos; por supuesto, no con la idea de hombre/arma sino con el concepto

com

36 Entrevista al ministro del Interior y de Justicia, Sabas Pretelt de la Vega. Yamid Amat, director del noticiero de televisión CM&, 2 de enero de 2005.

37 ‘Paras desmovilizados llegarán a 26 mil’, *El Tiempo*, 4 de febrero de 2006, pp. 1-4.

38 ‘El Programa de reincorporación a la vida civil’, conferencia presentada por el ministro del Interior y de Justicia, Sabas Pretelt de la Vega. Encuentro Reinserción, Reconciliación y Ciudades, Bogotá, 28 de marzo de 2006. Memorias, Fundación Konrad Adenauer, Fundación Ideas para la Paz, Alcaldía Mayor de Bogotá, DC, Alcaldía de Medellín, Foros Semana, Bogotá, DC, 2006, p. 30.

ÁREA DE

II INFORME

técnico y jurídico de que son quienes participan directamente en un conflicto armado y lo hacen mediante el uso de métodos y de medios idóneos de guerra, es decir que constituyen ventaja militar directa y concreta así su vinculación a estructuras sea permanente u ocasional, según lo ha establecido el Derecho Internacional Humanitario³⁹. Por tanto, contradice el principio de distinción del mismo derecho humanitario aceptar dentro de la categoría de combatiente desmovilizado a personas de la población civil que han actuado en el marco de las relaciones sociales cotidianas y de forma que se veían precisadas a interactuar en determinadas circunstancias con actores armados irregulares presentes en su territorio, sin que por ello perdieran su carácter civil y la inmunidad de protección que conlleva⁴⁰.

A propósito, en el ámbito urbano se discutió sobre lo ocurrido en Medellín con la desmovilización del bloque Cacique Nutibara, cuando la revista **Semana** citó la declaración de un funcionario gubernamental que dijo que dentro de los desmovilizados habían sido incluido horas antes numerosos delincuentes comunes: **En el proceso de Medellín nos revolvieron delincuentes callejeros 48 horas antes y nos los metieron en el paquete de desmovilizados**⁴¹. Pero vale reconocer que aunque fuese cierta tal afirmación, habrá necesidad de cotejar el hecho constatado por varios informes y estudios sobre el paramilitarismo en Medellín, los cuales señalan que, dadas las circunstancias de complejidad de actores, pugnas y articulaciones, su estructura es la de una red que vincula nodos de las llamadas oficinas de cobro y

³⁹ Convenio III de Ginebra de 1949, CICR, Ginebra, Suiza. Derecho Internacional Humanitario Consuetudinario, Volumen I, Jean-Marie Henckaets y Louise Doswld-Beck, CICR, Ginebra, 2007.

⁴⁰ Principios y normas del DIH, vigentes en Colombia por el artículo 214 de la CP y por las leyes 5 de 1960 y 171 de 1994.

⁴¹ Revista Semana, 'Revelaciones explosivas', No. 1.169, septiembre 24 de 2004.

redes sicariales, grupos paramilitares propiamente dichos, estructuras mafiosas, más típicas del narcotráfico, y bandas locales de las comunas⁴².

No obstante, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe de 2007, puso de presente que efectivamente había constatado irregularidades en la conformación de los listados de los desmovilizados colectivos en el sentido antes comentado:

La CIDH observó que el incumplimiento de la presentación del listado permitió, y propició, la llegada al circuito de personas que no necesariamente pertenecían a la estructura armada a desmovilizarse. El incentivo eran los beneficios sociales y económicos ofrecidos como parte del proceso de desmovilización por los funcionarios de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (...) En la zona de ubicación se ventiló información indicando que, en algunos casos, los líderes habían incentivado a civiles no combatientes a presentarse al circuito judicial invocando la pertenencia al grupo paramilitar para acceder a los beneficios económicos y retribuir al líder con un porcentaje de la suma recibida por el Gobierno. Durante su visita a los circuitos judiciales del departamento del Cesar, la CIDH observó que numerosas personas que buscaban desmovilizarse no presentaban características de combatientes. Tanto en el circuito de Chimila como en el de La Mesa preocupó el bajo número de combatientes ('patrulleros') en comparación con el número de personas que afirmaron ser operadores de radio ('radio chispas'), encargados de

⁴² Manuel Alonso Espinal, Jorge Giraldo Ramírez y Diego Jorge Sierra, *Medellín: el complejo camino de la competencia armada*, Universidad de Antioquia, EAFIT, Corpades, Medellín, 2007.

repartir víveres, o mujeres encargadas de tareas domésticas ('lavanderas'). Estas personas habían sido en su mayoría pobladores del cercano corregimiento Villa Germania, de las cuales un tercio resultaron ser mujeres. En forma reiterada y repetitiva habrían señalado que obedecían órdenes directas del líder máximo del bloque Norte, 'Jorge 40', manteniendo silencio de cualquier información referida a la identificación de los mandos intermedios de la estructura armada, y restando –por lo tanto– credibilidad a su declaración⁴³.

La individualización se realizó cotejando las listas entregadas por el Estado Mayor negociador de las AUC a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, que verificaba que coincidieran las listas de los postulados con las de los desmovilizados que entraban al Circuito Jurídico. En esa instancia, a los desmovilizados se les constató o expidió el documento de identidad; les fueron revisados sus antecedentes penales, les tomaron muestras de ADN y dactilares y se construyó una base de datos con toda la información, necesaria para su posterior ubicación, de cara a los procesos judiciales y de reintegración.

En términos judiciales, se orientó al desmovilizado hacia el marco jurídico de Justicia y Paz⁴⁴ en caso de que tuviera abierta una investigación penal por un delito no indultable, cometido **durante y con ocasión a la pertenencia al grupo armado ilegal**⁴⁵. **También hacia los procedimientos de la Ley 782 de**

43 <http://www.cidh.org> OEA, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 'Informe sobre la implementación de la ley de justicia y paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales', Washington, DC, 2 de octubre de 2007.

44 Ley 975 de 2005.

45 Se adoptó la aplicación masiva del indulto mediante el Decreto 128 de 2003, sobre lo cual existió un debate propiciado desde los organismos defensores de los derechos humanos y de entes intergubernamentales.

2002, la cual estableció disposiciones para facilitar el diálogo y la suscripción de acuerdos con grupos armados organizados al margen de la ley para su desmovilización, reconciliación entre los colombianos y la convivencia pacífica. Y el Decreto 128 de 2003⁴⁶, el cual estableció las definiciones y beneficios del programa de reincorporación. Estas normas aplicaban para los desmovilizados que no tuvieran vigente o no tuvieran conocimiento de la existencia de alguna investigación por la comisión de delitos no indultables y cuya situación se circunscribiera, simplemente, a la pertenencia al grupo ilegal. Este esfuerzo interinstitucional logró el censo de los numerosos miembros registrados por la confederación paramilitar, lo que posteriormente fue útil en relación con los procesos judiciales y el paso a la siguiente fase proyectada, de inserción y reintegración a la vida civil. En su curso, con las más de 31 mil personas que fueron oficialmente reconocidas, confluieron 10.774 desmovilizados individuales provenientes principalmente de grupos guerrilleros⁴⁷, para efecto de los programas de reincorporación.

Trascurridas las desmovilizaciones vastos territorios fueron recuperados por la Fuerza Pública y se iniciaron acciones orientadas a garantizar la presencia institucional de los entes estatales y gubernamentales y de la vida económica y social. Pero a la vez confluieron otras problemáticas: en varias regiones las guerrillas recuperaron presencia en parte de esos territorios. Persistieron expresiones del fenómeno paramilitar como las redes delincuenciales articuladas a negocios ilegales y legales, funcionarios corruptos y grupos disidentes o rearmados que mantuvieron en determinados

46 Reglamentario de la Ley 782 de 2002.

47 Fuente: Presidencia de la República. Período de corte entre agosto de 2002 y diciembre de 2007.

II INFORME

ÁREA DE

contextos formas de coerción social y actuaciones violentas. A la vez, se desataron disputas violentas en varias regiones entre estos nuevos grupos por poder local, control territorial y por los recursos, sobre todo con relación al narcotráfico.

A la desmovilización se acogió la mayoría de los integrantes de los bloques y frentes de las AUC y los otros grupos asociados pero como lo constataron los informes de la MAPP/OEA, la CIDH y otras entidades, sucedieron tres tipos de irregularidades: 1. De manera previa existió crecimiento artificial de tales estructuras al punto de llegar en casos frecuentes en promedio entre duplicar y triplicar los efectivos estimados por las fuentes oficiales y de las mismas AUC⁴⁸. 2. Se incluyeron numerosas personas civiles que no hacían parte previamente de las estructuras de las AUC, quienes no pudieron reportar información fiable al registrarse. 3. Algunos bloques o fracciones de ellos no se desmovilizaron, incluidos jefes de distinto nivel, quienes ocuparon pronto áreas de anterior presencia paramilitar, a la vez que en varias regiones irrumpieron grupos rearmados conformados por paramilitares no desmovilizados, paramilitares desmovilizados y nuevos reclutados.

Desmovilización individual de guerrilleros y de pequeñas disidencias guerrilleras

Paralelamente y con posterioridad a las desmovilizaciones de las AUC se presentaron desmovilizaciones individuales de guerrilleros de las FARC, el ELN y de pequeñas fracciones o disidencias guerrilleras, de forma que constituyen un fenómeno que coadyuva a la desarticulación de los grupos armados ilegales y da lugar a la

⁴⁸ En 2002 fuentes oficiales calculaban entre 10 y 12 mil los efectivos paramilitares, en 2006 el Gobierno Nacional admitió que podría haber llegado hasta unos 15 mil; sin embargo, en las desmovilizaciones colectivas fueron registrados más de 31 mil.

II INFORME

inclusión de tales personas en los programas de reincorporación, quienes expresan la voluntad individual y en ocasiones de pequeños colectivos de combatientes de las guerrillas de retornar a la vida civil. Asimismo, en las condiciones de debilitamiento de las guerrillas, intensificación de la actuación estatal frente a ellas y creciente rechazo ciudadano a la actuación arbitraria de los grupos armados ilegales, tiene valor el hecho de que dos pequeñas organizaciones guerrilleras, el ERP y el ERG, hayan decidido dejar las armas y acogerse a los programas de reintegración y a la Ley de Justicia y Paz.

El ERP (Ejército Revolucionario del Pueblo) fue un pequeño frente disidente del ELN que desde 1996 actuó en Los Montes de María –principalmente en el Carmen de Bolívar y San Jacinto–, incursionó en La Mojana y logró promover otros pequeños frentes, bajo su control, en el sur de Bolívar, el Eje Cafetero y el norte del Tolima. Se originó en una disputa entre mandos cuando se cumplía el desdoblamiento de un frente del ELN, lo cual llevó a que Nilson Antonio Simanca (‘Fabio’) se marginara con un grupo de combatientes. Luego los resquemores se apaciguaron y cooperaron militarmente y compartieron territorios contiguos. Cooperación similar tuvieron con las FARC, de forma que realizaron ataques conjuntos a la XI Brigada del Ejército en Sucre y Córdoba, pero luego por intereses económicos –control de áreas y cobro de extorsiones– y ante un ataque del ERP que ocasionó la muerte de una dirigente de las FARC, estas guerrillas desataron una ofensiva contra el ERP.

En los últimos años, producto de la ofensiva militar adelantada en la región tanto por el Ejército como por la Infantería de la Armada, de una parte, y del

desalojo suyo propiciado por las FARC, en el sur de Bolívar, el ERP se fue desintegrando en medio de deserciones. En abril de 2007 se habría producido la muerte del comandante (‘Fabio’) a manos de las FARC. Luego, siguieron los marginamientos y varios se desmovilizaron ante las autoridades militares. El 30 de abril de 2007 lo hicieron oficialmente, como ERP, 18 combatientes en Tiquisio, Bolívar, incluyendo a seis mujeres y seis menores de edad. El 7 de septiembre del mismo año los siguieron otros 14 en Venadillo, Tolima, mientras en Charquitas, San Jacinto, Bolívar, también habrían ocurrido entregas. En total, se informó de la desmovilización de 47 personas.

Por su parte, el ERG (Ejército Revolucionario Guevarista), otra disidencia del ELN que se desprendió del Frente Che Guevara por oposición a la posibilidad de los diálogos de paz en 1996, fue una guerrilla local que operó en Carmen de Atrato, Chocó, y que logró incursionar en áreas de Risaralda y Valle. La dirigía Olimpo Sánchez (‘Cristóbal’), y la integraban numerosos familiares suyos así como pobladores de la región, la mayoría afrodescendientes, junto a algunos indígenas. Una tercera parte eran mujeres, había menores de edad y, según las autoridades, no tuvieron relación con el narcotráfico. En las nuevas circunstancias del conflicto armado, ante el acoso oficial y el cuestionamiento de los propios pobladores sobre la existencia del grupo, terminaron debilitándose. Algunos se marginaron, otros se integraron a las FARC y un pequeño núcleo, formado por 37 adultos, 8 menores y 15 en prisión, se desmovilizó y se acogió a la Ley de Justicia y Paz. Su dirigente expresó en el acto de desmovilización que ya no existía entusiasmo por la lucha armada en la población: **La muerte del ERG es el mayor triunfo del**

ERG porque nosotros le hacemos caso al pueblo⁴⁹.

Guerrilleros presos acogidos al DDR y a la Ley de Justicia y Paz

El Gobierno expidió el Decreto 1.059⁵⁰, mediante el cual guerrilleros privados de la libertad pueden desmovilizarse de manera individual, ser postulados a la Ley de Justicia y Paz y recibir el beneficio de la pena alternativa previsto. Esta norma entrega beneficios jurídicos a los guerrilleros que han manifestado por escrito su interés de abandonar las armas y renunciar a formar parte de un intercambio humanitario. El beneficio ofrecido consiste en que sus procesos penales podrán ser archivados si no son por delitos de lesa humanidad y los condenados podrán acceder a la pena alternativa. Como condición, al no existir desmovilización y desarme, deben manifestar a las autoridades su voluntad de abandonar las armas, expresar rechazo público a la guerrilla y cumplir con otros requisitos como suministrar información para judicializar y dismantelar sus estructuras.

En la penitenciaría de La Picota, en Bogotá, la Fundación Tejido y la organización Manos por la Paz, que afirmó representar a más de 700 guerrilleros de las FARC que se encontraban recluidos en distintas prisiones, en un acto lanzaron un mensaje de reconciliación y pidieron perdón a las víctimas y a los familiares de ellas que fueron afectados por los hechos de violencia que propiciaron en el contexto del conflicto armado⁵¹. El Gobierno ha estimulado la posibilidad de las desmovilizaciones individuales desde las cárceles, lo cual constituye

49 Declaración de ‘Cristóbal’ en revista *Semana*, 1.373, septiembre 1-agosto 25, 2008.

50 9 de abril de 2008.

51 19 de julio de 2008.

un paso valioso que podrá fortalecer las acciones del programa de reincorporación y perfilar a quienes se acojan a transitar desde las condiciones actuales de reclusión y en la perspectiva de recuperación de la libertad hacia el retorno pleno a la vida civil. En tal sentido, es recomendable que el presupuesto de prestar información a organismos de seguridad y Fuerzas Militares, no se traduzca en su involucramiento en acciones de la guerra, ni en acciones violentas o arbitrarias, de forma que, por el contrario, se estimule su aporte activo a la búsqueda de la paz y la convivencia pacífica en el ámbito ciudadano.

Logros y problemáticas del proceso de DDR con las AUC

En la actualidad existen dos características de los procesos de DDR adelantados en Colombia. La primera establece dos vías de acceso de la población beneficiaria del programa de reintegración, a partir de los desmovilizados individuales y colectivos. Los primeros son miembros de grupos armados ilegales que, por voluntad propia, deciden abandonar las armas y presentarse ante las autoridades para regresar a la vida civil. Los segundos son ex combatientes que han dejado las armas en el marco del acuerdo entre el Gobierno Nacional y las AUC. La segunda, define que la reintegración es implementada por varias instituciones: la Alta Consejería Presidencial para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas –ACR–, el Ministerio de Defensa –PAHD– y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF,

no necesariamente coordinadas o con el mismo enfoque de atención. Cada institución maneja su propio presupuesto, esquemas de operación y tienen autonomía administrativa.

Ahora bien, el Documento CONPES 3554 define la reintegración como

el proceso a través del cual los desmovilizados adquieren ‘un estatus civil y consiguen un empleo e ingreso económico de manera sostenible’. La reintegración se lleva a cabo primordialmente a nivel local, hace parte del desarrollo general de un país y constituye una responsabilidad nacional que puede ser complementada con apoyo internacional⁵².

La reintegración de ex combatientes está definida por los expertos como parte integral de la desmilitarización y la construcción de confianza de sociedades en transición⁵³. Los procesos de inserción y reintegración, como lo muestran las experiencias internacionales, resultan definitivos para alcanzar los objetivos de paz. En efecto, del buen manejo de estos procesos depende en cierto grado la posibilidad de llegar al posconflicto. Pero el caso colombiano presenta un panorama complejo: por un lado se han adelantado iniciativas propias del posconflicto en medio del conflicto, de forma que persisten ‘mercados de violencia’ y espacios de rearme para los ex combatientes, en tensión con las posibilidades del proceso de inserción de ex combatientes. Así, el proceso de reintegración actual se ve seriamente afectado por la persistencia del conflicto armado, los ‘contextos

⁵² Documento CONPES 3554. Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales. Bogotá. 2008. p. 7. (Resaltado nuestro).

⁵³ Nilsson, Anders. Reintegrating Ex-Combatants in Post-Conflict Societies. SIDA: Stockholm. 2005.

II INFORME

ÁREA DE

ex militares, ex policías, ex guerrilleros, ex jefes de bandas delincuenciales y **sicariales** y mafiosos que contaban con redes propias.

Por decisión gubernamental y acción estatal se emprendió un proceso de desarticulación de las AUC y grupos similares, de forma que de manera general desapareció como tal esa agrupación armada irregular que había sido decisiva en el marco del conflicto armado interno que nos afectó en las últimas tres décadas. La Ley de Justicia y Paz constituye un marco legal para desactivar actores armados irregulares con base en beneficios penales y atender los derechos de las víctimas. Se produjo la desmovilización de las AUC pero sobrevino una diáspora de grupos armados ilegales que van desde expresiones disidentes y rearmadas con varios rasgos similares al paramilitarismo hasta numerosas bandas delincuenciales. Estos grupos armados emergentes asumen una nueva e intensa disputa por el control del narcotráfico, otras formas de ilegalidad, control de territorios, aliados y apoyos, de manera que se desatan cruentos enfrentamientos en varias regiones y en algunas ciudades. Se presenta una mayor persecución de las fuerzas estatales contra este tipo de nuevos grupos armados ilegales y bandas delincuenciales, a la vez que, en aprovechamiento del narcotráfico, existen alianzas y acuerdos entre frentes guerrilleros y grupos rearmados con presencia de ex paramilitares.

No obstante las dificultades de tal contexto se adelanta un importante programa de reintegración de los desmovilizados colectivos de las AUC e individuales de las guerrillas que consigue logros. La ACR consolidó un diseño de atención importante, estableció cooperación con varias

II INFORME



ÁREA DE

de ilegalidad⁵⁴ y la existencia del narcotráfico y de otras economías ilegales, como elementos que promueven la presencia de grupos armados ilegales y de organizaciones delincuenciales frente a una insuficiente respuesta estatal. Circunstancia que supone graves riesgos para las víctimas, los desmovilizados que se acogen efectivamente al proceso y las comunidades receptoras.

Una aproximación al proceso de DDR de las AUC implica entender rasgos del fenómeno paramilitar desde la complejidad⁵⁵, ya que contiene elementos en lo político, contrainsurgente, narcotraficante, mafioso y meramente delincencial, como conjunción articuladora de referentes⁵⁶. El paramilitarismo representó la agregación más o menos fluida de múltiples, diversas y localizadas guerras de actores locales específicos. Desde esta perspectiva, las acciones de las AUC estuvieron relacionadas con conflictos locales y privados, complejos y específicos. Esta situación explica las alianzas, integraciones, zonas grises y redes de cooperación de sus estructuras con grupos delincuenciales diversos, entre ellos el narcotráfico, el crimen organizado y las bandas locales. Caso muy dicente resultó ser el de Medellín, con la red de asociados tras la jefatura de ‘Don Berna’ que articuló la Oficina de Envigado, la banda La Terraza, el bloque Cacique Nutibara y las bandas de las comunas⁵⁷. El perfil de actuación de los narcotraficantes, a través de sus redes mafiosas, se integró al fenómeno y aportó a la impronta de los jefes paramilitares, entre los que se conjugaron

54 XII Informe de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA) dirigido al Secretario General de la Organización de Estados Americanos, 2009.

55 Salamanca, Ernesto; Castillo, Daniel. Complejidad y conflicto armado. Fundación Seguridad y Democracia. Bogotá, 2005. pp. 1-31.

56 Garzón, Juan Carlos. “La complejidad paramilitar: una aproximación estratégica”. En Rangel, Alfredo (editor). El poder paramilitar. Fundación Seguridad & Democracia, Editorial Planeta S.A., Colombia, septiembre de 2005.

57 Espinal, Manuel Alonso, Jorge Giraldo y Diego Jorge Sierra, Medellín: el complejo camino de la competencia armada, Siglo XXI Editores . Medellín, 2007.

dinámicas desarticuladas entre lo nacional y las realidades locales y regionales. Las políticas y el diseño de las acciones se dirigen a una reintegración percibidas desde el centro en condiciones de normalidad y avance, mientras que en gran parte de los escenarios de aplicación predominan contextos de conflicto armado, violencia, ilegalidad, crisis social con marcado empobrecimiento, falta de alternativas económicas y precariedad institucional. Las políticas de reintegración pueden caer en el vacío si paralelamente no se tratan con el nivel requerido tales problemáticas como un asunto prioritario.

En contraste con el limitado número de menores de edad efectivamente desvinculados del conflicto armado por las AUC y el no reconocimiento y registro legal de muchos de ellos para poder acceder a programas de reintegración, persiste con fuerza el reclutamiento ilegal de jóvenes, niñas y niños para que engrosen los grupos armados ilegales, formas de trabajo proscritas y otras actividades ilegales que los afectan. La reintegración ha carecido de un enfoque de género, de reconocimiento de derechos y aplicación de medidas afirmativas a favor de las mujeres en los programas y de recuperación de nuevas masculinidades. Se presentan experiencias originales de reintegración con sentido comunitario y autónomo adelantadas por varios pueblos indígenas, quienes a pesar del fuerte impacto que siguen sufriendo por los factores de la violencia y la ilegalidad, recurren a prácticas propias para reintegrar a ex combatientes indígenas, con base en exigencias de ruptura con la violencia y sus actores y de ofrecimientos comunitarios y actitudes civilistas.

administraciones territoriales y algunos entes de la comunidad internacional. A pesar de ciertas dificultades y falencias presentes en el proceso es indiscutible la importancia de un fenómeno de masiva desmovilización de efectivos del conflicto armado⁵⁸, de desarticulación de frentes y bloques de las AUC, la desaparición con ello en términos generales de uno de los actores centrales del conflicto, la reintegración de gran parte de sus efectivos. Asimismo, la aplicación de la Ley de Justicia y Paz y de acciones judiciales y procesos políticos que pueden conllevar a avances decisivos en el desmantelamiento del fenómeno paramilitar y la formulación de políticas públicas en materia de reinserción y reintegración.

En las nuevas circunstancias de desmonte de las AUC, enjuiciamiento a las personas comprometidas con la llamada parapolítica, revelación de las consecuencias devastadoras contra la población del proyecto paramilitar e irrupción de las exigencias de las víctimas y de las acciones legales e institucionales en su favor, aparecen con menos cobertura el narcotráfico y los grupos emergentes que se la asocian, pero de forma que simultáneamente permanecen expresiones de interferencia, captura y deformación del Estado local, causadas por el fenómeno paramilitar. Por consiguiente, su superación no se puede limitar sólo al combate a los grupos armados ilegales, sin atacar tal conjunto de implicaciones y sin recuperar ámbitos de legalidad y vigencia efectiva de las instituciones que se traduzca en un ambiente de garantías y derechos para los ciudadanos.

En la aplicación de los programas de DDR existen

⁵⁸ A diciembre 31 de 2009 el Gobierno Nacional, a través de la ACR, reportó 52.226, hombres y mujeres.

Con iniciativas de distintas autoridades y organizaciones sociales surgen acciones por el desarme ciudadano, asociadas al fomento de la cultura de paz y la resolución pacífica de los conflictos. Ante la gravedad del efecto del tráfico ilegal de armas ligeras se exigen mayores controles internos e internacionales. Se reclama que los procesos de DDR incluyan compromisos para la descontaminación por MAP y MUSE y se promueven iniciativas como el desminado humanitario y la atención de las víctimas por estos artefactos.

Muchos desmovilizados han sido víctimas de represalias o han sido muertos o desterrados para evitar que colaboren con la Justicia y que hagan valiosas revelaciones; autoridades gubernamentales y la Fiscalía General han señalado como principales responsables de tal situación a varios de los ex jefes paramilitares. Otros desmovilizados, presionados por los actores ilegales y por los mismos desmovilizados, han retornado a las armas y a las formas de economía ilegal. Las medidas de protección y atención a estas problemáticas por parte de las autoridades aún se revela insuficiente frente a los niveles de riesgos presentados. A partir de la existencia de sectores desmovilizados de las AUC que han retornado a grupos armados ilegales, se encuentran desmovilizados comprometidos en hechos de violencia y en la repetición de graves violaciones a los derechos humanos que afectan a la población civil y, de manera especial, a las mismas víctimas del conflicto armado que de manera colectiva demandan garantías para la atención de sus derechos.

Como lo advierte el Ministerio Público, resulta negativa la vinculación de desmovilizados en acciones de cooperación directa con la Fuerza

II INFORME

Pública en acciones militares y de vinculación al conflicto armado, máxime aquellas que se hacen ahora contrariando directrices adoptadas por el Ministerio de Defensa para evitarlo. Se expresan resistencias, prevenciones y percepciones negativas de la población hacia los desmovilizados, motivadas por la reincidencia y el rearme de parte de ellos y por la desproporción entre la atención que se les brinda en comparación con la concedida a las víctimas y a sectores afectados por el empobrecimiento. Pero, además, existen injustas actitudes de rechazo y estigmatización contra todos los desmovilizados, de forma que se desconoce o desestima a quienes retornaron a la civilidad.

Parte de la población desmovilizada no se vinculó o se ha marginado de los programas y beneficios de la reintegración y otros solamente participan motivados por el beneficio económico previsto. Son notorias las falencias en los programas de reintegración en materia de salud, empleo, proyectos productivos, educación, etc., y se reflejan problemas de cobertura, calidad, eficiencia y resultados. El tema de alternativas económicas y de empleo sigue siendo crítico. Por lo regular los programas no operan con el conjunto de la población desmovilizada⁵⁹. Dado el peso en las AUC del carácter mercenario de la vinculación de sus integrantes, el alto nivel de degradación en la actuación y el peso del narcotráfico, así como la repercusión de las discusiones sobre los niveles de impunidad en contraste con el alto nivel de horror y terror ocasionados, produjo prevenciones, cuestionamientos y escaso apoyo de la comunidad internacional, especialmente en las primeras fases

⁵⁹ En salud la cobertura es del 65%, en atención psicosocial el 18%, en formación para el trabajo el 33%. En empleo el Gobierno afirma que el 57% estaba trabajando, pero de ellos el 68% se encontraba en la informalidad. Con respecto al total, aparecía el 43% desempleado, el 39% en trabajo informal y el 18% con empleo formal.

del proceso. Es notoria a la vez la falta de apoyo del sector empresarial, pues los niveles de colaboración son muy escasos. La inserción social es de muy bajo impacto, predomina la desarticulación con las comunidades afectadas o de impacto y el concepto de reintegración comunitaria no se corresponde con la limitación de los proyectos aplicados con tal propósito.

El modelo del programa de reintegración adolece de un enfoque incluyente y se limita a brindar auxilios casi de forma exclusiva a los ex combatientes, a pesar de cierta ampliación posterior de algunos beneficios a sus familias. Los proyectos asociados con sectores de víctimas por lo regular no dieron los resultados esperados. De otra parte, la aplicación de la Ley de Justicia y Paz ha estado marcada por la lentitud, ineficacia y reacciones en contra de la participación de la población desmovilizada, lo cual se evidencia en la ausencia de condenas, la no suficiente revelación de la verdad y la casi inexistente entrega de los bienes por parte de los desmovilizados postulados para atender la reparación de las víctimas. Hay ausencia de logros determinantes con respecto a las garantías de no repetición si se observa el panorama de reanudación de un nuevo ciclo de violencia a partir de las fuertes disputas y hechos de violencia causados por los grupos armados emergentes, la prolongación del conflicto armado con las guerrillas y el mantenimiento de altos márgenes de violaciones al DIDH y el DIH.

El proceso de reintegración, los desmovilizados y los derechos de las víctimas

La dinámica de los procesos de reincorporación no

II INFORME

se puede limitar al tratamiento de la reintegración de los ex combatientes sino que también le compete considerar la situación de las víctimas y de sus derechos. La justicia transicional facilita que más allá de la justicia penal el proceso de DDR se articule con el compromiso ante los derechos a la verdad, la justicia, la reparación integral de las víctimas y las garantías de no repetición. La Corte Constitucional, a propósito de la revisión de la Ley 975 de 2005, buscó armonizar los derechos a la justicia y a la paz tras reconocer sus posibilidades y admitir prioritizaciones. El logro de una paz estable y duradera, que supere el conflicto armado, hace posible la desmovilización de los grupos armados irregulares con algunas restricciones a la Justicia, pero demanda los derechos de las víctimas y la recuperación del contenido esencial de la Justicia, como condición de posibilidad para avanzar hasta ponerle fin al conflicto armado. Como lo reconoció la Sentencia C-370 de revisión de dicha ley, los generosos beneficios previstos a favor de los paramilitares desmovilizados sólo tienen sentido si ellos confiesan todos los crímenes cometidos, de forma que se esclarezcan las circunstancias, motivos, autores intelectuales y materiales, financiadores y apoyos, y si también se consigue reparar efectivamente a las víctimas. Sin embargo, las audiencias de versión libre destinadas a proporcionar verdad en el ámbito judicial mostraron, especialmente en su fase inicial, notorias deficiencias que afectaban la obtención de su propósito, lo cual dio lugar a señalamientos críticos.

(Existen) por lo menos nueve razones para afirmar que muchas versiones libres no han contribuido a la garantía del derecho a la verdad: 1) La Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía no está en capacidad de atender

que permitieran establecer imputaciones en el proceso.

En consecuencia, se tendía a subvalorar la participación de las víctimas en la reconstrucción de la verdad y en la atribución de responsabilidades, y se perdía la oportunidad para que los desmovilizados acogidos a la ley rindieran cuentas, de forma que fueran inducidos de manera positiva para lograr la imputación de cargos y el juzgamiento. Por el contrario, con frecuencia numerosos versionados justificaron los crímenes y hasta señalaron de forma estigmatizante a sus víctimas como auxiliadoras, cómplices o integrantes de la guerrilla. Salvatore Mancuso, Rodrigo Tovar y otros, denominaron ‘hechos de guerra’ a graves crímenes cometidos por ellos contra civiles inermes. Con frecuencia, los exjefes paramilitares se presentaban como víctimas y argumentaban la inexistencia de diferencias entre víctimas y victimarios para así justificar su actuación. Además, eran reacios a contribuir a esclarecer determinados tipos de crímenes como la desaparición forzada, el reclutamiento de menores de edad y la violencia sexual.

No obstante tales obstáculos, la situación se fue tratando. En particular, en el seno de la Fiscalía General se hicieron esfuerzos para capacitar a los fiscales de la Unidad Nacional de Justicia y Paz, y las críticas y reclamaciones de las víctimas lograron incidir y progresivamente afloraron, a través de distintas versiones de los desmovilizados, una serie de confesiones y reconocimientos de hechos que contribuyen al esclarecimiento de violaciones cometidas en muchas regiones y de sus responsables. En ello colaboraron en distinto grado, con actitudes diferenciadas y en diferentes momentos, ex jefes de diverso nivel y otros ex integrantes de las AUC. Tuvieron particular aporte

tantos casos; 2) Las versiones libres no son públicas; 3) Pocos fiscales han conducido de manera acertada las versiones libres; 4) No se ha dignificado a las víctimas en las versiones libres; 5) Los protagonistas del proceso de la ley de ‘justicia y paz’ son los paramilitares; 6) Los paramilitares no están comprometidos con el proceso; 7) Los paramilitares no están realizando confesiones completas ni veraces; 8) Los paramilitares no han contribuido a esclarecer crímenes como la desaparición forzada, la violencia sexual y el reclutamiento de niñas y niños; y 9) Las confesiones relacionadas con nexos con poderes políticos, económicos y vínculos con la Fuerza Pública y otros agentes del Estado son mínimas⁶⁰.

Sobre la actuación de los fiscales, se puso de presente la obligación que les asistía de realizar las investigaciones correspondientes puesto que, como lo aseveraron distintas voces de la sociedad civil, el Ministerio Público y la comunidad internacional, el rol investigador no podía quedar subordinado al dejar la iniciativa al versionado en las audiencias públicas y hacer sólo referencia a determinados aspectos en los casos de violaciones. Hubo la tendencia de que las revelaciones y las confesiones por presentar fueran sólo decisión suya, lo que conllevó un ámbito muy restringido de avances y en algunos casos a su ausencia. Perdía así la Fiscalía la oportunidad para obrar con la diligencia necesaria, reflejar el desarrollo de las investigaciones, alimentar las indagaciones y apoyarse en las denuncias y los interrogantes proporcionados por las víctimas, para lograr suficientes niveles de esclarecimiento

⁶⁰ Comisión Colombiana de Juristas, Colombia: el espejismo de la justicia y la paz. Balance de la aplicación de la Ley 975 de 2005. Bogotá, DC, marzo de 2008, p. 131.

e impacto las versiones de Salvatore Mancuso y de Éver Veloza García (‘HH’).

En 2008, las revelaciones hechas implicaron a 87 alcaldes, 21 concejales, 19 senadores, 16 representantes, 12 gobernadores, 155 políticos, 76 miembros de la Fuerza Pública y 13 funcionarios judiciales. Las declaraciones propiciaron que se reabriera el caso del general Rito Alejo del Río. La Fiscalía abrió investigación, asimismo, a la multinacional Chiquita Brands y a las comercializadoras de fruta Uniban, Proban, Del Monte y Suninsa, por los delitos de concierto para delinquir agravado y financiación de grupos paramilitares, tras conocerse las versiones sobre el apoyo económico que les prestaron en Urabá y Magdalena.

Eduardo Pizarro, presidente de la CNRR, enfatizó los avances conseguidos: más de cuatro mil responsables de homicidios identificados y el hallazgo de 700 fosas comunes, así como, en un plano más amplio de búsqueda de la verdad, el aporte al esclarecimiento de graves violaciones a los derechos humanos iniciados por el Grupo de Memoria Histórica, de la misma CNRR, con la publicación de los informes sobre las masacres de Trujillo y de El Salado. Valoró además la retroalimentación que se establecía entre las revelaciones de la jurisdicción de Justicia y Paz de la Fiscalía y la propia investigación adelantada por la Corte Suprema de Justicia en torno a la llamada ‘parapolítica’. Sobre este hecho, señaló que podía significar una contribución decisiva para depurar la élite política, advirtiendo que tal situación no se había producido en otras experiencias latinoamericanas⁶¹.

61 Entrevista a Eduardo Pizarro, Cambio, No. 772, 17-23 de abril de 2008.

II INFORME

En julio de 2008, de 1.400 versiones libres se habían conocido 11.500 hechos delictivos que afectaban a 14.500 víctimas. Trascendió información sobre masacres, homicidios, casos de especial impacto y señalamientos sobre la participación de personal de la Fuerza Pública, funcionarios, empresarios nacionales y extranjeros, políticos, congresistas e integrantes de otras corporaciones públicas y de administraciones territoriales. Las fosas exhumadas ascendían a 1.328 y los cadáveres encontrados a 1.698, de los cuales 538 tenían identificación preliminar y 233 se habían entregado a los familiares. En agosto de ese año, 160 mil víctimas habían resuelto ante la Fiscalía formatos institucionales. Sin embargo, el alto número que había concurrido no desconoce el hecho de que la mayoría de las existentes no habían accedido al proceso. Esto, porque se conjugan factores como el temor por la ausencia de garantías en muchas regiones donde persisten la violencia y los grupos armados ilegales, con la desconfianza en las instituciones dada la ineficacia y la impunidad que ha predominado, aunque en muchas situaciones porque los afectados no han reconocido su condición de víctimas.

En conjunto, el avance del proceso entregó un nivel de resultado parcial y lento y, en lo relativo a los versionados, con problemáticas como cálculos políticos, denuncias sobre chantajes, inasistencias o negativas a continuar con las versiones libres y retractaciones que sólo parecen explicables por la existencia de irregularidades. Se suma a tales dificultades un elemento muy grave, que consiste en homicidios de desmovilizados o de sus familiares como represalia por las versiones presentadas o como medio para evitar tales versiones, en hechos que han estado implicados parte de los mismos ex jefes de las AUC. En algunos escenarios regionales

se hizo palpable la precariedad de la acción del colectivo de desmovilizados que debería participar en la Ley de Justicia y Paz con contribuciones efectivas a la verdad, la justicia y la reparación. En Córdoba, de los 464 desmovilizados que se supone rendirían versión libre sólo uno lo había hecho, creando así la imposibilidad de esclarecer y establecer un mínimo de justicia frente a más de cinco mil crímenes cometidos en la zona, precisamente el epicentro del proyecto paramilitar que años atrás se proyectó a nivel nacional y sede de las conversaciones y los acuerdos de desmovilización con el Gobierno Nacional.

El presidente de la CNRR indicó en declaraciones a la prensa que el proceso judicial de la Ley 975 estaba afectado por tres problemas: 1. Rearme de desmovilizados. 2. Falta de capacidad del Estado para acompañar a las víctimas. 3. Ínfima cantidad de bienes entregados al Fondo Nacional de Reparación:

Primero, las bandas emergentes, conformadas por disidentes de las AUC o desmovilizados rearmados, están poniendo en riesgo a las víctimas y a las comunidades afectadas por el paramilitarismo, pues mediante asesinatos y amenazas están impidiendo que se acerquen a Justicia y Paz. Segundo, el acompañamiento judicial: la capacidad de las instituciones del Estado se ha visto desbordada y las víctimas son objeto de manipulación por abogados sin escrúpulos. Y tercero, el irrisorio número de bienes entregados para el fondo de reparación a las víctimas⁶².

Sin embargo, Eduardo Pizarro estimó que había

62 “Necesitamos la extradición”, Cambio No. 772, abril 17 a 23 de 2008, p. 33.

II INFORME

que valorar que se trataba del juicio más grande en la historia contemporánea, y en el contexto internacional, realizado contra responsables de masivos y graves crímenes cometidos; destacó que, a diferencia de los procesos en otros países, en Colombia no se limitó el juzgamiento de unos pocos líderes, que la reparación tenía un camino inédito y que por primera una ley destinada a un proceso de paz planteaba el tema de las víctimas. Por su parte, el director de la CCJ, Gustavo Gallón, afirmó⁶³ que la Ley 975 permitía a las víctimas confrontar a los victimarios para exigirles verdad y reparación, pero que los decretos reglamentarios expedidos por el Gobierno Nacional hacían menos efectivo su alcance. Subrayó que los avances en verdad eran un aporte del aparato judicial, que se debía preservar⁶⁴, y criticó las extradiciones de la mayoría de los jefes paramilitares a EE.UU. puesto que indicaban una claudicación en lo relativo al juzgamiento por delitos de lesa humanidad, en aras de que ese país los juzgue por narcotráfico. Llamó la atención sobre la circunstancia de que las víctimas cuestionaban esa medida por truncar los procesos iniciados. Por su parte, varias ONG de derechos humanos expresaron que la verdad serviría poco si no se adelantaban juicios con eficacia y se conseguían fallos.

63 Pronunciamiento de la CCJ, mayo de 2008.

64 La Corte Suprema de Justicia avanzaba en los procesos iniciados contra 35 congresistas. Las fiscalías delegadas ante esta Corte y ante tribunales superiores de distrito habían conseguido pruebas para investigar a 155 dirigentes políticos regionales, 76 miembros de la Fuerza Pública, 87 alcaldes, 13 funcionarios judiciales y 12 gobernadores. Entre los crímenes relacionados aparecían los de 166 sindicalistas, 91 indígenas, 45 integrantes de la UP y 19 periodistas. En noviembre de 2007, trascendió que la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía había dictado seis órdenes de captura contra miembros de grupos paramilitares, en investigación por los asesinatos de al menos 2.500 miembros de la Unión Patriótica desde mediados de los ochenta. Un solo ex paramilitar, cercano a Pedro Guerrero ('Cuchillo'), admitió su participación en 60 homicidios, entre 1987 y 1988, contra miembros de la UP. A raíz del informe del Grupo de Memoria Histórica de la CNRR sobre las masacres de Trujillo, se reactivó la actuación de la Fiscalía y hubo capturas de miembros de la Fuerza Pública y narcotraficantes implicados. La Procuraduría inhabilitó en 2008, por 18 años, al ex director del DAS, Jorge Noguera, por nexos e intercambio de información con paramilitares del bloque Norte de las AUC.

ÁREA DE

2009 un proyecto de ley sobre las víctimas, que habría podido significar un avance legal que diera un tratamiento global a sus necesidades. El asunto de la restitución de las tierras y las posibilidades del retorno de los desplazados es un asunto medular sobre el cual se exploran fórmulas de tratamiento con apoyo en un Comité Técnico Interinstitucional, que ha puesto de presente la necesidad de optar por un plan especial de choque que tendrá que enfrentar desde vacíos legales y administrativos hasta obstáculos asociados a los factores de inseguridad, violencia y persistencia del conflicto armado. La CNRR avanza en la iniciativa de los proyectos piloto de reparación colectiva en varias regiones, cuyo alcance podrá ser significativo pero su impacto es puntual, bajo el rigor de los entornos afectados por el mismo tipo de obstáculos. También impulsa y ha logrado instalar, a partir de 2009, los Comités Regionales de Restitución de Bienes y de Tierras, y participa activamente en el Programa de Reparación Administrativa, que es el avance más notorio e importante logrado en materia de reparación. En el tema que principalmente nos ocupa, desde la situación del DDR, resulta ser mínimo el nivel de aporte que los postulados a la Ley 975 hacen en cuanto a las reparaciones de las víctimas, pues, como lo han expresado las autoridades y los sectores de la sociedad civil, predomina el ocultamiento de los bienes y la falta de voluntad para cumplir con los parámetros establecidos.

Conferencia a la contribución de los desmovilizados postulados a la Ley 975 con la reparación de las víctimas ocasionadas, es de público conocimiento y motivo de reiteradas denuncias el que los ex jefes paramilitares han recurrido a la legalización de grandes capitales provenientes del narcotráfico

II INFORME

ÁREA DE

La Corte Suprema de Justicia, en noviembre de 2008, con miras a agilizar el proceso de Justicia y Paz para llegar pronto a la etapa de imputaciones, dado que en un anterior fallo de revisión de una tutela definió que las imputaciones parciales no se ajustaban a los estándares internacionales y por tanto exigió a los fiscales verificar los delitos confesados antes de llevar los casos ante los magistrados, analizó la apelación presentada por la Fiscalía con la consideración de que bajo tal procedimiento se frenaban cientos de procesos, y adoptó la tesis de producir imputaciones ante hechos verificados, sin esperar a que los postulados concluyeran sus versiones.

A partir de esta nueva situación, se espera la pronta imputación formal de unos cinco mil crímenes, lo que daría lugar a que se supere en las versiones libres la criticada iniciativa de los desmovilizados sobre los delitos por confesar y tendrían que responder a los señalamientos de responsabilidades hechos con base en las pruebas obtenidas por los fiscales, tanto sobre los delitos confesados como sobre los no confesados. Por tanto, la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía estima que podrán ser imputados formalmente unos 500 desmovilizados, lo que dará lugar al inicio de la formulación de cargos y las condenas. En el seguimiento realizado por el área de DDR de la CNRR seleccionó 12 situaciones de avances significativos en procesos judiciales relacionados con las versiones de los desmovilizados participantes en la Ley 975, entre 2008 y 2009⁶⁵.

Los retos en materia de reparación de las víctimas son grandes y los avances aún iniciales, parciales, y por lo regular poco significativos. Fracasó en

⁶⁵ Información proporcionada en Cronología de Seguimiento al DDR, 2008-2009, Fundación Cultura Democrática, Bogotá, 2009.

parte de los ex paramilitares desmovilizados, anunció que les pondría plazo y que de no cumplir serían retirados de la Ley de Justicia y Paz⁶⁷. Al producirse la extradición de la mayoría de los principales jefes paramilitares –13 de mayo de 2008–, el Gobierno declaró que éstos incumplían con lo relativo a los bienes puesto que habían entregado sólo 15 fincas, cuatro inmuebles urbanos, siete vehículos, 4.567 cabezas de ganado, dos aeronaves y \$739.000 millones, lo cual calificó como algo **que no resiste en comparación con sus fortunas**. Tras la extradición de ‘Macaco’ se informó de la incautación de 20 millones de dólares, y luego hubo allanamientos a reconocidas propiedades de los ex jefes paramilitares, también reconocidos narcotraficantes. El presidente de la CNRR expresó que los ex jefes de las AUC borraron los rastros de la mayoría de sus bienes y estimó que había sido un error de la Corte Constitucional permitir la entrega de los mismos en cualquier etapa del proceso penal⁶⁸.

Muchos de los bienes de los paramilitares, que no han sido entregados, están cobijados con embargos, deudas por servicios e impuestos, ubicaciones en lugares de difícil acceso o no se consideran viables para los efectos de la reparación. Las haciendas y otras propiedades están en manos de testaferros y en cadenas de supuestos negocios legales. Un ejemplo: la hacienda Camagüey, en Valencia, que pasó de los Castaño a Diego Fernando Murillo, se debate entre el abandono, el temor de los campesinos a ingresar ante posibles represalias, y el saqueo de gente cercana o de aventureros que llegan a destruir las construcciones y a cavar

67 El Tiempo, 15 de abril de 2008.

68 Entrevista al presidente de la CNRR, Eduardo Pizarro, Cambio No. 772, abril 17 a 23 de 2008, p. 33.

II INFORME

y de otras rentas ilegales, utilizando redes de testaferros, asociaciones y a otras formas de ocultamiento de los recursos y de los bienes, en el país y en el exterior. Es común que los jefes recurran a una primera red de familiares, socios y amigos muy allegados para conseguir las legalizaciones y mantengan el control de propiedades y empresas clave, a la vez que implementan estrategias más amplias para borrar las huellas de la procedencia ilícita y obtener inserción socioeconómica, por lo regular asociada a la captura de posiciones de poder.

Los ex jefes paramilitares se resisten a entregar los bienes y recurren a argucias legales, corrupción de funcionarios y hechos de intimidación violenta, circunstancias que desestimulan las expectativas y causan temor en las víctimas, que están abocadas a litigar para intentar recuperar sus propiedades. Los procesos legales que exigen sanear los bienes son complicados, la Ley 975 no establece el momento o un término para su entrega, lo cual ha sido utilizado con habilidad por sus abogados, que provocan que las instituciones queden desbordadas mediante resistencias legales e ilegales. El proceso de ocupación oficial–entrega a la Dirección Nacional de Estupefacientes–extinción de dominio–entrega al Fondo Nacional de Reparación, puede durar varios años. Pero las actuales circunstancias resultan paradójicas puesto que, con anterioridad a la Ley 975, el Estado había incautado 228 bienes de los paramilitares y, con base en esta ley, entre 2005 y 2008 sólo había incautado 60, sin que a ninguna se le hubiera extinguido el dominio⁶⁶.

Ante tal situación, el presidente Álvaro Uribe calificó de vergonzosa la entrega de bienes por

66 ‘La guaca perdida de los paras’, Semana No. 1362, junio 9-16, 2008.

en los terrenos en busca de posibles caletas de dinero.

Inicialmente, algunas de esas propiedades se dispusieron para proyectos colectivos con la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, en un hecho que sorprendió por su ligereza en medios institucionales y sociales. Con tranquilidad se llegó a hablar de desmovilizados que contaban con posibilidad de inversión en los proyectos porque tenían tierra y capital, pero inevitablemente surgieron problemas legales y situaciones de violencia asociadas. Entre otros casos, el de un proyecto piscícola en una finca de Mancuso, en Córdoba, que fracasó en medio de tales circunstancias. Otro proyecto orientado a la reforestación en ese departamento, con los mismos presupuestos y numerosos socios, quedó en el abandono luego de ser afectado por los asesinatos, la reincidencia y el desarme que comprometió a parte importante de los desmovilizados vinculados.

Otro tema importante por considerar son las dificultades y el estrecho margen de realización de algunos hechos de devolución de tierras y de retorno de los campesinos desplazados que no han podido contar con las garantías requeridas. Así, el 4 de septiembre de 2008 un grupo de 29 familias campesinas de Córdoba recibió, con apoyo de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía, la parcela El Porro, para que pudieran retornar luego de ser despojados de sus tierras y desplazados por las AUC al mando de Mancuso en 1998. El 25 de septiembre de 2008, les fueron entregadas 2.000 hectáreas de tierras a 75 familias campesinas para facilitarles el retorno, luego de que en 1995 resultaron despojadas de ellas y desplazadas de Costa de Oro y El Porro por paramilitares al mando de Mancuso⁶⁹. Entre tanto, el 20 de enero de

69 La CNRR ha acompañado, desde la sede regional de Sincelejo, con el apoyo

II INFORME

2009 el ex paramilitar Jesús Ignacio Roldán Pérez (‘Monoleche’), prometió, ante un fiscal de Justicia y Paz, devolver 28.000 hectáreas de tierra ubicadas en Urabá y el sur de Córdoba para reparar a las víctimas; sin embargo, transcurridos varios meses el hecho no se produjo y, por el contrario, se negó a entregar una lista de propiedades y a reanudar las versiones libres con la Fiscalía, aduciendo que el Gobierno no le facilitaba ingresar un teléfono portátil y un celular a la cárcel Las Mercedes de Montería.

Aún no se logran las garantías de no repetición

El informe del relator de la ONU Louis Joinet sobre los **Principios para la protección de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad**, en lo relativo a evitar que las víctimas sean de nuevo enfrentadas a violaciones, señaló que se impone adoptar tres medidas:

- a) Disolución de los grupos armados paramilitares: se trata de una de las medidas más eficaces de aplicar porque, si no va acompañada de medidas de reinserción, el remedio puede ser peor que la enfermedad; b) Derogación de todas las leyes y jurisdicciones de excepción y reconocimiento del carácter intangible y no derogable del recurso de

de sus equipos nacionales, el retorno de los campesinos de Costa de Oro y de otras localidades cercanas, en el marco de un acompañamiento institucional brindado por varias entidades. Posteriormente, se acompañó y realizó seguimiento a la afectación de estas comunidades por hechos de violencia ocurridos debido a la presencia de grupos armados ilegales que persisten en el área, los cuales hicieron amenazas, intimidaciones y ataque contra estas comunidades, lo que produjo un nuevo desplazamiento de la gran mayoría de las personas y familias que habían retornado. En mayo de 2009, ante el nivel de riesgo ocasionado por tal situación, se realizó una reunión en Montería con presencia gubernamental e institucional del orden local, nacional e internacional y de los afectados, por iniciativa de la CNRR, y se convino una serie de medidas tendientes a dar garantías de un nuevo retorno y conseguir medidas de protección. Entre otros asistieron la ONU- PNUD, OIM y MAPP/OEA.

habeas corpus; y c) Destitución de los altos funcionarios implicados en las violaciones graves que han sido cometidas. Se debe tratar de medidas administrativas y no represivas, con carácter preventivo y los funcionarios pueden beneficiarse de garantías⁷⁰.

Es preciso advertir que el Principio 37, antes citado, plantea, con respecto al primer tipo de medida considerado, que además del desarme y la desmovilización se requiere el desmantelamiento del conjunto de las Fuerzas Armadas paraestatales, entendiéndose por ello no sólo todas sus estructuras armadas sino sus vínculos y posiciones en las instituciones estatales así como investigar a fondo tal fenómeno, hacer públicos los hallazgos y llevar a real efecto la reintegración de los ex combatientes que le sirvieron de soporte.

Los grupos armados paraestatales o no oficiales serán desmovilizados y desmantelados. Suposición en las instituciones del Estado o sus vínculos con ellas, incluidas en particular las Fuerzas Armadas, la Policía, las fuerzas de inteligencia y de seguridad, debe investigarse a fondo y publicarse la información así adquirida. Los estados deben establecer un plan de reconversión para garantizar la reintegración social de todos los miembros de tales grupos...⁷¹

El conocimiento de la verdad de los hechos le asiste a las víctimas directas pero también a las comunidades y poblaciones afectadas y al conjunto de la sociedad puesto que, al cometer crímenes

⁷⁰ 'Informe final del relator especial sobre la impunidad y conjunto de principios para la protección de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad', Louis Joinet, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías, Comisión de Derechos Humanos, ONU, 1992.

⁷¹ Ídem, principio 37.

II INFORME

de lesa humanidad, los paramilitares ofendieron la conciencia de todos los seres humanos, por lo cual se requiere que, para que no se repitan tales crímenes, la sociedad entera conozca, repudie, asimile y supere el horror sucedido. Las estructuras y los nexos de los paramilitares con los ámbitos económicos, políticos, institucionales y de la Fuerza Pública deben ser develados como condición necesaria para conseguir su desmantelamiento y para que haya garantías efectivas de no repetición.

La actualización y desarrollo que han hecho las Naciones Unidas de los principios referidos hacen referencia ahora no sólo al DIDH sino al DIH y aparecen nuevos elementos como el concepto de **derecho a obtener garantías de no repetición**, como expresión del derecho a la reparación, el cual obliga al Estado a adoptar los siguientes ocho tipos de medidas:

...medidas de no repetición: a) el ejercicio de un control efectivo de las autoridades civiles sobre las Fuerzas Armadas y de seguridad; b) la garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad; c) el fortalecimiento de la independencia del poder judicial; d) la protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y (...) los defensores de los derechos humanos; e) la educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios (...) f) la promoción de la observancia de los códigos de conducta y las normas éticas, (...) g) la promoción

de mecanismos destinados a prevenir y vigilar los conflictos sociales; h) la revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones...⁷²

Complementa la relatora Diane Orentlicher las definiciones del Principio 38, que agrega a las garantías de no repetición, la iniciativa relacionada con la recuperación de una institucionalidad y unos procedimientos democráticos, en términos del deber de promulgar:

las medidas legislativas necesarias para asegurar la protección de los derechos humanos y salvaguardar las instituciones y los procesos democráticos⁷³.

Como antecedente, en nuestro caso reciente no hubo un efectivo cumplimiento del cese de las hostilidades por parte de las AUC, de forma que se suspendió la posibilidad de no repetir los graves crímenes cometidos durante las negociaciones y las desmovilizaciones progresivas pero, más allá de ello, las organizaciones de derechos humanos, el Ministerio Público y organismos intergubernamentales subrayan el incumplimiento de las garantías de no repetición, a partir de las disidencias armadas y los grupos rearmados surgidos tras la desmovilización de las AUC y que han mantenido hostilidades militares, control territorial, formas de coerción y ataques contra la población.

⁷² ONU, 'Principios y lineamientos básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos y del derecho humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones', Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, antes referidos.

⁷³ ONU, Comisión de Derechos Humanos, Informe de Diane Orentlicher, 'Conjunto de Principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad', E/CN.4/2005/102/Add.1. 8 de febrero de 2005, Principio 38.

II INFORME

El anterior alto comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo, informó que entre diciembre de 2002 y el mismo mes de 2003 los paramilitares ocasionaron 362 homicidios, 16 masacres y 180 secuestros⁷⁴. En octubre de 2006, nuevamente este Alto Comisionado informó que durante el proceso de diálogo y negociación los paramilitares produjeron 549 homicidios y 22 masacres⁷⁵. Según la CCJ, entre el 1º de diciembre de 2002 y el 30 de junio de 2007 se registraron por lo menos 3.530 homicidios atribuidos a diferentes grupos paramilitares, con impacto nacional y casos en 27 departamentos⁷⁶. Esta entidad menciona que entre diciembre de 2003 y mayo de 2008 los paramilitares, y con posterioridad los grupos disidentes y rearmados, han ocasionado 4.019 asesinatos y una significativa serie de violaciones; entre ellas, por lo menos 200 amenazas de muerte a líderes sociales y defensores de derechos humanos.

También se discute que, a pesar del importante avance alcanzado, por distintos factores y dinámicas con la investigación y juzgamiento de numerosos funcionarios y líderes políticos asociados al paramilitarismo, aún no se logra, en numerosos contextos locales y regionales, el desmonte del conjunto de sus estructuras de poder. Asimismo, las organizaciones de derechos humanos discuten que, en detrimento del cumplimiento de las garantías de no repetición, los desmovilizados por lo regular no pierden beneficios cuando reinciden en actividades delictivas, ni cuando no colaboran con el desmantelamiento de las estructuras armadas y señalan que no se han tomado medidas

⁷⁴ /noticias/2004/febrero/balance.htm,mimeo, 2004.

⁷⁵ http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/noticias/2006/octubre/oct_18_06.htm Debate en el Senado de la República, intervención del alto comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo, 18 de octubre de 2006.

⁷⁶ <http://www.coljuristas.org>. Listado de víctimas de violaciones al derecho a la vida presuntamente perpetradas por grupos paramilitares fuera de combate.

ÁREA DE

...cuando se trata de actores prosistémicos, para garantizar la no repetición no basta con garantizar la verdad, la justicia y la reparación: es necesario implementar mecanismos específicos para asegurar que las estructuras políticas y económicas serán efectivamente desmontadas. En ausencia de tales mecanismos, la impunidad puede terminar legitimada, y los reclamos de las víctimas silenciados⁷⁸.

En consecuencia, como bien lo ilustra la experiencia colombiana reciente, en el caso de las desmovilizaciones paramilitares, al hablar de garantías de no repetición necesariamente debe abordarse tanto el asunto del desmonte efectivo de todas las estructuras militares asociadas al fenómeno como el de la desarticulación de los múltiples nexos existentes con instancias y agentes estatales a distinto nivel, que son propios de la configuración y la naturaleza que le asiste al fenómeno paramilitar. Asimismo se aspira, desde los espacios de influjo político y social –tanto de los que apoyaron a grupos paramilitares o de autodefensas como de los que lo hicieron con la insurgencia–, a que se produzca una ruptura clara con toda utilización o justificación del uso de la violencia y de la lucha armada y, por tanto, que se dé lugar a posiciones y conductas compatibles con la recuperación del Estado de Derecho y una actuación civilista que haga posible la recuperación constructiva del tejido social.

Estos procesos de desmonte, depuración, transparencia y búsqueda de garantías de no repetición se hacen más difíciles y complejos en las circunstancias de pervivencia del conflicto armado, participación determinante del narcotráfico, alto

⁷⁸ Ídem, p. 224.

II INFORME



ÁREA DE

eficaces para evitar que quienes acceden a los beneficios sigan delinquir. Estas situaciones ponen en duda si realmente será posible ir más allá de la desmovilización de numerosos bloques paramilitares y lograr el desmonte efectivo de tal fenómeno y la consolidación coherente de las garantías de no repetición.

...existen muchas dudas sobre la posibilidad de que la desmovilización de los paramilitares conduzca al desmonte de sus estructuras de poder, lo cual pone en riesgo la garantía de no repetición de las atrocidades y la sostenibilidad de la paz⁷⁷.

Más aún, hay que advertir que no tienen las mismas implicaciones los procesos de desmonte –y con ellos lo relativo al llamado DDR– cuando se trata de actores irregulares contra-estatales (insurgentes) o de actores irregulares para-estatales (paramilitares). En los primeros, por su naturaleza y tipo de confrontación –existencia de hostilidades militares frente al Estado–, al producirse la reincorporación, los vínculos por lo regular se reducen a los entornos de influencia política y social. En los segundos –nuestro principal caso– se trata de fuerzas creadas oficialmente pero que, dado su alto nivel de compromiso con la violación de los derechos humanos y de asocio estructural con el narcotráfico, fueron ilegalizadas pero mantuvieron formas y niveles de cooperación con la acción contrainsurgente estatal, de manera que no desarrollaron hostilidades contra el Estado. Asunto distinto es la legítima represión que emprendieron contra tales grupos, en distintos niveles y momentos, la Fuerza Pública y los entes estatales y gubernamentales.

⁷⁷ Rodrigo Uprimny y María Paula Saffón, “Usos y abusos de la justicia transicional en Colombia”, en Justicia y Paz. ¿Cuál es el precio que debemos pagar? Intermedio Editores Ltda., 2009, p. 174.

nivel de degradación de los valores humanitarios, expresiones de rearme que involucran franjas significativas paramilitares no desmovilizados y de los ex paramilitares desmovilizados y nuevo escenario de relaciones, alianzas e incluso integraciones que se tejen entre todos los grupos armados irregulares y de la delincuencia organizada.

Es necesario retomar la recomendación, derivada de los principios de la ONU relativos a los derechos de las víctimas, en términos de que se investigue, informe y señale públicamente todo tipo de nexos que haya existido con los grupos armados ilegales desmovilizados, para que sea superada tal situación con el recurso, ante todo, de la vía política y por efecto de acciones administrativas que se recomiendan, las cuales se tienen que ocupar expresamente de impedir que se restablezcan los factores, mecanismos y el tipo de actores responsables de propiciar o permitir los graves crímenes y al marco de tolerancia e impunidad en el que actuaron⁷⁹. Por tanto, no hay que temer hacerlo sino entender lo negativo que para el proceso resultan los intentos de ocultamiento, la irresponsabilidad que conllevaría el tratar de acallar las acciones que buscan develar las situaciones y, con ellas, en especial, la voz de las víctimas así como lo constructivo que es para las instancias estatales y gubernamentales, a partir de tales presupuestos, el logro de niveles de relegitimación, corrección y actuación garantista y transparente.

La estigmatización de estos vínculos entre los grupos paramilitares y el Estado debería

⁷⁹ Entre ellas, una muy importante es la revisión de los manuales operacionales de la Fuerza Pública y su corrección en lo relativo a prevenir y evitar la instrumentalización de grupos armados ilegales, la adecuación a las disposiciones del DIDH y del DIH y la ruptura definitiva con las concepciones de la 'doctrina de la seguridad nacional'. Al respecto, existen avances desde los años noventa y actuales, pero subsisten problemáticas, discusiones y la posibilidad de llevarlos a mayores consecuencias inspirados en el presupuesto que indican las garantías de no repetición.

traer como resultado propuestas específicas de reforma, encaminadas a darles un fin absoluto y a impedir su restauración en el futuro⁸⁰.

Hay que agregar, en concordancia con estos propósitos y sus proyecciones actuales, que lamentablemente subsisten compromisos de las fuerzas estatales y sus agentes con violaciones a los derechos humanos y al derecho humanitario en varias regiones, e incluso problemáticas que a este nivel se acentuaron entre 2008 y 2009, como las ejecuciones extrajudiciales. Persisten las violaciones al derecho humanitario por parte de las guerrillas y se reactivaron los homicidios, atentados y un alto número de amenazas provenientes de los grupos disidentes y rearmados tras las desmovilizaciones paramilitares. Esta situación causa alta preocupación y dificulta la posibilidad de consolidar las garantías de no repetición. Es claro que, en tanto no cesen las graves violaciones a los derechos humanos que tienen como responsables a actores provenientes del paramilitarismo, con participación frecuente de desmovilizados reincidentes y rearmados, y también que, en tanto sigan existiendo denuncias sobre responsabilidad de agentes estatales oficiales comprometidos en tales violaciones, como fenómenos frecuentes que aún se expresan, no puede considerarse que el Estado pueda cumplir con las garantías de no repetición.

La MAPP/OEA advirtió en 2009 sobre la afectación de la población en algunas zonas por parte de las Fuerzas Armadas y la reaparición de amenazas, ataques y otra serie de violaciones que, de nuevo, han producido masacres de campesinos y la reactivación en algunos lugares de las mal llamadas 'acciones

⁸⁰ Usos y abusos de la justicia transicional en Colombia, antes citado, p. 230.

II INFORME



ÁREA DE

de limpieza social’ de los grupos armados ilegales que han irrumpido con la participación de una parte de los desmovilizados y de no desmovilizados del paramilitarismo. Concluyó que tal situación crea nuevos factores de inseguridad que afectan a las víctimas, a los desmovilizados –por supuesto con referencia al sector efectivamente reinsertado y que ha tenido acceso al proceso de reintegración– y a los funcionarios que participan en el programa y las acciones de la reincorporación.

La Misión expresa su preocupación por la reaparición de la modalidad de las masacres, especialmente en áreas rurales. Estos homicidios múltiples generalmente presentan como responsable directo a las denominadas bandas emergentes. Se recalcan especialmente las ocurridas en los últimos meses en los departamentos de Nariño⁸¹, Cauca⁸², Valle del Cauca⁸³, Chocó⁸⁴ y Córdoba⁸⁵. En este último departamento, por ejemplo, la Misión recibió y monitoreó información sobre cinco masacres con al menos 20 víctimas a finales del año 2008⁸⁶.

II INFORME

DE

LA

ÁREA DE

⁸¹ En el municipio de Tumaco (Nariño) se presentó, a principios de 2009, una masacre de personas que se movilizaban en un vehículo de transporte público, en proximidades de dos dispositivos de la Fuerza Pública.

⁸² En el sur del departamento del Cauca se registró una masacre de seis personas, incluyendo dos menores de edad de una misma familia, que al parecer fueron trasladados desde el departamento de Nariño para asesinarlos en área de influencia de la banda emergente.

⁸³ En enero de 2009, se registró la muerte de cuatro y cinco personas en Roldanillo y Buga, respectivamente. En el mes de marzo se registraron hechos similares en los municipios de Cali y Roldanillo. En mayo de 2009, esta situación se presentó en Andalucía y Cartago.

⁸⁴ En los meses de enero y marzo de 2009, se registró la masacre de siete personas, en los municipios de Condoto y en El Litoral de San Juan al sur del departamento.

⁸⁵ En los dos últimos meses de 2008, se registraron masacres en los municipios de San Antero, Lorica, San José de Uré, Purísima y Puerto Libertador.

⁸⁶ “Decimotercer Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia”, MAPP/OEA, Washington, DC, 2009, pp. 9-10.

II. Políticas y programas de reintegración

Programa de Reincorporación Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR)

El Gobierno Nacional, en aras de superar problemáticas de descoordinación institucional y de gestión, creó la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR), en septiembre de 2006, adscrita a la Presidencia de la República, con las funciones de

Diseñar, ejecutar y evaluar la política de Estado dirigida a la reintegración social y económica de las personas o grupos armados al margen de la ley, que se desmovilicen voluntariamente de manera individual o colectiva, así como ejecutar y evaluar los beneficios que se pacten en las mesas de negociación de paz y que estén relacionados con la reintegración de la población beneficiaria¹.

La ACR introdujo cambios importantes en el proceso². Adoptó una visión más amplia de reincorporación hacia la reintegración social y económica. Buscó cambiar la alta concentración de funciones y funcionarios en Bogotá por la descentralización y la proyección a los lugares de concentración de la población desmovilizada. Organizó una Red Nacional de Atención al Desmovilizado conformada por Centros de Servicio para atender al ‘participante’ en el programa y su

¹ Presidencia de la República, Decreto 3043, septiembre de 2006.

² La reestructuración del proceso de reintegración tuvo tres ejes: 1. Perfiles diferenciados a partir de la caracterización socioeconómica de los desmovilizados. 2. Servicios especializados centrados en acompañamiento psicosocial, atención en salud y educación, apoyo a la reintegración económica y seguridad. 3. Regionalización que conciba la reintegración dentro del propio entorno.

familia³. Se propuso con este esquema articularse con autoridades locales e instituciones privadas e introdujo un cambio al sustituir el concepto de ayuda humanitaria por el de apoyo a la reintegración⁴. Los cambios también conllevaron un trabajo orientado a considerar perfiles para la atención, flexibilizar los términos temporales, realizar seguimiento de las acciones y condicionar el pago del apoyo mensual a la participación de los desmovilizados en un mínimo de actividades del programa.

La ACR contó con importante respaldo gubernamental y presupuestal⁵. Asumió la gestión de los proyectos productivos dirigidos a los desmovilizados colectivos que promovía la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y los dirigidos a los desmovilizados individuales a cargo del Ministerio del Interior y de Justicia. Reorientó tal proceso bajo los criterios de reintegración socioeconómica, fomento a las habilidades del desmovilizado para que sea autosuficiente y competitivo en el mercado laboral y oportunidades para negocios rentables con vinculación del sector privado. En consecuencia, fomentó la capacitación laboral, el desarrollo de proyectos que generaran oportunidades económicas y diseñó estrategias de financiación⁶.

El balance de la ACR expresó que aspectos estructurales limitaban las iniciativas productivas, la demanda de mano de obra y las posibilidades de las microcadenas

³ La ACR promovió el término participante para denominar a los desmovilizados que cursan por los procesos de inserción y reintegración, lo cual responde a la búsqueda de superar otros términos que a veces son descontextualizados o han adquirido connotación negativa.

⁴ No se conoce una sustentación al respecto pero constituye una rectificación, por cuanto el anterior Programa de Reincorporación del Ministerio del Interior y el Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado, del Ministerio de Defensa, han confundido la acción humanitaria con la acción de asistencia, intervención social o cooperación con los beneficiarios de la reintegración.

⁵ El presupuesto apropiado a la ACR en el 2007 fue de \$141.000.000, en 2008 \$188.000.000 y en 2009 \$175.000.000.

⁶ En junio de 2009, 18.087 participantes informaron estar trabajando, de los cuales el 21% (3.768) estaban en el sector formal y el 79% (14.319) en el sector informal. En el 2008 se desembolsaron 423 planes de negocio, que beneficiaron a 577 participantes. En 2009, se desembolsaron 688 planes de negocio con 806 participantes como beneficiarios. Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas – OFI10-00051473/AUV 11300 del 2 de junio de 2010.

productivas, a la vez que se expresaban debilidades del proceso como la poca estructuración y débil seguimiento de los proyectos; falta de sensibilidad del sector empresarial; escasa participación de los gobiernos locales; dificultades en la adaptación social y laboral, y baja capacidad técnica y de aptitud para el trabajo de los participantes⁷. Consideró inviables los proyectos productivos remitidos por los anteriores entes encargados, según ellos 158, pero los tramitados con apoyo en capital semilla por ser posiblemente viables eran sólo 40, que no tuvieron éxito:

Presentaron inconvenientes por manejo inadecuado, falta de estudio de títulos para la escrituración de tierras que permitieran su desarrollo, pérdida de insumos, manejo inadecuado del producto e inversiones mal planificadas. Esos proyectos fracasaron y fueron catalogados como inviables e improductivos⁸.

Entonces se reportaron con nuevos esfuerzos 115 proyectos productivos promovidos en las zonas focalizadas para 20.106 personas⁹, pero en la asignación de recursos para la ejecución pronto se estancaron por dificultades ante carencia de estudios de factibilidad, de asesoramiento y por problemáticas del entorno, que conllevaron como agravante para los desmovilizados y sus familias la pérdida de la oportunidad del crédito, puesto que se concedía sólo por una vez. Por tanto, la Procuraduría General –en su informe antes citado– criticó a la ACR por presentar información pública que, a su juicio, no se correspondía con los reales

⁷ En tal contexto, la ACR registraba escasos 41 planes de negocios desembolsados, aunque a la vez 838 en trámite. Su presupuesto era concretar pronto 127 planes de negocio y estimaba –con demasiado optimismo– resolver 3.991 empleos potenciales. Informe de la ACR, proporcionado a la visita de carácter preventivo de la PGN, 11 de septiembre de 2007.

⁸ Ídem, p. 19.

⁹ ACR, Cuadro sobre el estado de los proyectos productivos, oficio No. 0011832, 28 de septiembre de 2007.

resultados obtenidos y la llamó a adoptar correctivos con realismo en el diseño de las operaciones y en la gestión en el mediano plazo.

La política pública rediseñada por la ACR parece no responder a la necesidad de agilizar el proceso de acceso de los reintegrados a los proyectos productivos, ahora englobados en el concepto de planes de negocio. El énfasis en un enfoque de tipo empresarial más que en una fase de rehabilitación y reconversión socio-laboral, parece haberse basado en una sobreestimación de la capacidad de los beneficiarios, al exigir condiciones que éstos no pueden cumplir¹⁰.

El X Informe de la MAPP/OEA expresó que la reintegración tenía un nuevo rumbo positivo a partir del cambio conseguido con la ACR, pero que persistían una serie de obstáculos: falta de interés de los gobiernos locales y de coordinación interinstitucional; estigmatización a la población desmovilizada; desmotivación de los ex combatientes por tardanzas en el programa; falta de oportunidades de ocupación y alto índice de informalidad; el no logro de proyectos productivos y la difícil situación de seguridad para los desmovilizados, que ocasionaba víctimas y amenazas en su contra¹¹. Estimó positiva la red de atención con la instalación de 37 centros de servicios y la búsqueda de mayor coordinación con autoridades e instituciones. Pero aunque en varias regiones hubo avances bajo este nuevo esquema, pervivieron los problemas planteados y resultaron poco efectivos los planes locales y los comités de

¹⁰ Procuraduría General de la Nación, Procuraduría Delegada para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos, “Beneficios jurídicos y administrativos a los desmovilizados, seguimiento a políticas públicas en materia de desmovilización y reinserción”, antes citada, p. 204.

¹¹ OEA, Décimo Informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión MAPP/OEA, Washington, DC, 31 de octubre de 2007.

seguimiento regional propuestos.

Si bien la ACR se ha ocupado de los participantes, en el programa existió una franja importante de los desmovilizados no contactados sobre quienes se desconoce en la gran mayoría de los casos su situación¹². Entonces las preocupaciones y las acciones se centraron en los primeros, de forma que los informes y porcentajes de atención que se registran muy favorables los toman con ellos como universo, por lo cual persisten interrogantes sobre una problemática de mayor espectro, hecho que llevó a la ACR a buscar establecer su paradero y situación¹³. Además, como lo señalaron los informes de la MAPP/OEA, persistieron los **contextos de ilegalidad** en las zonas donde se produjeron las desmovilizaciones y cobraron fuerza fenómenos de reincidencia en los delitos y de rearme con grupos armados ilegales con vinculación de desmovilizados.

Los contextos de ilegalidad pronunciados que les ofrecen incentivos para retornar a la opción criminal comprometen seriamente el proceso¹⁴.

Se convirtió en lugar común argumentar que “la participación de una minoría en actividades criminales crea una imagen negativa”, lo cual en ciudades importantes y en ciertos ámbitos podía tener validez, pero al revisar varias situaciones locales y regionales se constató que sectores significativos, e incluso mayorías de

¹² Las cifras oficiales indican 31.651 desmovilizados colectivos en agosto de 2008. A diciembre de ese año había 1.657, mientras que en diciembre de 2009 aparecían 1.385 desmovilizados activos (que al menos hubieran asistido a una actividad psicosocial en los últimos 3 meses). Op. cit. Alta Consejería para la Reintegración.

¹³ Desde septiembre de 2008 la Unidad de Atención y Fidelización al Participante se propuso ubicar a todos los desmovilizados que se encuentran activos en el programa para poder definir su situación.

¹⁴ Ídem. Los temas de reincidencia, rearme y afectación por grupos armados organizados ilegales y por bandas delincuenciales se trata con detalle en el aparte correspondiente.

los desmovilizados en algunos casos, han estado involucrados en tales situaciones. Pero, a la vez, resultó clara la apreciación referida a que los desmovilizados eran notablemente afectados por los factores de la violencia y la ilegalidad. La situación de seguridad se hizo crítica para los desmovilizados en varias zonas desde 2007, de forma que se presentaron crecientes casos de asesinatos y contextos de enfrentamientos entre grupos rearmados y bandas tanto en zonas rurales como en ciudades (Barranquilla, Santa Marta y Aguachica), según información de la Policía Nacional. En 2009 la MAPP/OEA expresó de nuevo preocupación por los fenómenos de reincidencia en delitos y en vinculación a grupos armados ilegales como hechos que afectaban seriamente las posibilidades de la reincorporación y a la propia actuación de la ACR. Señaló como zonas críticas el sur de Córdoba, el Bajo Cauca, el sur de Bolívar y Barrancabermeja.

En determinadas zonas, la presión que ejercen las facciones armadas al margen de la ley sobre los desmovilizados es muy fuerte, lo que ha provocado en algunos casos la reincidencia, así como también la muerte y el desplazamiento de estas personas. Esta dinámica impacta negativamente las labores desarrolladas por la Alta Consejería para la Reintegración, y hace difícil la contención de la población desmovilizada en los programas establecidos para su reinserción a la vida civil¹⁵.

Con gestión activa del Programa de la ACR –en 2008– 14 departamentos incluyeron el tema de la reintegración en los planes de desarrollo, por lo cual

¹⁵ “Decimosegundo Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia, MAPP/OEA”, Washington, DC, 9 de febrero de 2009, p. 2.

II INFORME



ÁREA DE

se esperaba que ello condujera a reales efectos. Cobró igualmente fuerza el enfoque de reintegración comunitaria, por supuesto con positivo discurso de implicar en las acciones y en los beneficios a las víctimas, las comunidades receptoras y a la población históricamente excluida de los beneficios sociales, pero en las regiones se pudo constatar que no se corresponde con medidas de fondo.

La MAPP/OEA estimó que para 2009 había avances en el proceso de reintegración tanto en la parte normativa con la aprobación del CONPES 3554 y con la resolución que reglamentó los procesos desarrollados por la ACR¹⁶, como en el desarrollo del mismo programa. Pero, a la vez, expresó de nuevo preocupación por cuanto la ACR privilegiaba la formación, y si bien existían coberturas importantes en los servicios de educación y salud¹⁷, no había claridad sobre resultados en empleabilidad. Afirmó que al respecto **no se dispone de datos confiables**, y en las regiones existe preocupación de los desmovilizados por las notorias dificultades de acceso laboral o de alternativas de proyectos productivos¹⁸. Reiteró que persistían las dificultades en empleabilidad, a pesar de esfuerzos como los de **foros empresariales, el Banco de Tiempo** y las alianzas con fundaciones y empresas y cierto avance del programa **Ser Social** al vincular desmovilizados a servicios sociales con reconocimiento de

16 Resolución No. 008 del 18 de marzo de 2009, establece los beneficios económicos y sociales, la suspensión y causa de pérdida de los mismos, la culminación del proceso y sobre el sistema de información.

17 A diciembre de 2009, en salud se han vinculado y capacitado en temas de prevención más de 29.000 desmovilizados participantes del proceso. Adicionalmente, se han atendido a 486 desmovilizados en situación de discapacidad. En educación, 26.339 desmovilizados se vincularon al sistema educativo. Más de 34.000 desmovilizados cursó la ruta psicosocial que busca el desarrollo de competencias: orientación al logro, establecimiento de relaciones asertivas, solución no violenta de conflictos y ejercicio de derechos y deberes. Para la misma fecha, más del 30% de los desmovilizados han seguido su ruta de formación para el trabajo con el apoyo del SENA. Op. cit. Oficio ACR.

18 “Decimosegundo Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia”, MAPP/OEA, Washington, DC, 9 de febrero de 2009, p. 4.

honorarios¹⁹. En un ejercicio con grupos focales y entrevistas con desmovilizados encontró que ellos reconocen como positivo el acompañamiento psicosocial y el acceso a la educación, pero como negativo la falta de oportunidades laborales, la estigmatización, la inseguridad y deficiencias en la prestación en salud.

Frank Pearl, en calidad de director de la ACR, en la presentación de su informe en la rendición de cuentas del Gobierno Nacional en 2009, propuso conseguir continuidad de la política de reintegración, a partir de los 20 departamentos y 121 municipios que la referenciaron en sus planes de desarrollo 2008–2011. Ilustró un saldo importante con cifras detalladas de las acciones realizadas con los desmovilizados **participantes** en el programa. Reconoció que por la violencia habían sido asesinados 1.348 desmovilizados, de ellos 364 activos en el proceso; reconoció necesario fortalecer las redes sociales propuestas y hacia la empleabilidad mejorar la participación del sector privado, aprovechar convenios existentes y promover prioritariamente, dadas las condiciones, pequeñas empresas. Asimismo, ampliar el apoyo de la Policía Comunitaria para que, junto con las gobernaciones y las alcaldías, proyecten la actuación de desmovilizados en espacios cívicos. Propuso conseguir en el 2010 la graduación ciudadana de 10 mil participantes²⁰.

De tal forma, no obstante algunas notorias deficiencias, necesarias discusiones de distinto orden y altos riesgos que desafían en la actualidad a este programa, distintas voces llaman a reconocer los avances conseguidos y las positivas

19 Consiguió ocupar temporalmente a 2.328 desmovilizados en 2008 y había vinculado a 931 hasta junio de 2009.

20 Rendición de Cuentas, logros y resultados, Gobierno Nacional, segunda jornada, emitida por RTVC, 16 de agosto de 2009.

repercusiones de esta experiencia:

...el proceso de desmovilización colectiva de las AUC e individual de los grupos guerrilleros ha tenido más éxitos que fracasos. Miles de desmovilizados están haciendo grandes esfuerzos por reconstruir su proyecto de vida al lado de sus familias y sus comunidades y no han vuelto a delinquir. Esta es una ganancia neta para el país²¹.

Sin embargo, en términos de deficiencias del programa aplicado siguen latentes asuntos delicados como el alejamiento del propósito enunciado al inicio del mandato presidencial y concordante con la obligación existente en términos de logro efectivo de reintegración, en términos expresados por el alto comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo, sobre la meta de 20 mil empleos para los desmovilizados. Sin embargo, ante las grandes dificultades y escasas metas en empleabilidad, en los últimos años el discurso gubernamental cambió, de una manera discutible, para plantear un propósito centrado ahora en términos sólo de la capacitación y la formación laboral, bajo el concepto de que tal presupuesto obra para el conjunto de la población, lo cual puede ser válido en general, pero debilita las metas y las urgencias por evitar la grave carencia de un asunto que es determinante para la efectiva reintegración social, lo que exige un margen significativo y unas mínimas condiciones de favorabilidad laboral resueltas para la población desmovilizada. Adicionalmente, las expectativas no pueden estar tan focalizadas en la posible cooperación del sector privado, que ha sido en general inconsecuente con tal propósito.

²¹ Reparar el bote en alta mar, Eduardo Pizarro, Ley de Justicia y Paz, Grupo Editorial Norma y Semana, 2009, p. 133.

II INFORME

TABLA 4

TOTAL DESMOVILIZADOS AGOSTO 2002-DICIEMBRE 2009

Total desmovilizados a diciembre 2009	52.226	100%
Colectivas 37 AUC	31.671	60,64%
Individuales	20.555	39,36%
periodo noviembre/03-diciembre /09		
periodo agosto/02-diciembre 09		

Fuente: Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado (Ministerio de Defensa)

La Resolución 0722 de 2001 creó el Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado, del Ministerio de Defensa (GAHD). La Resolución 786 de 2005 reglamentó **la prestación de la ayuda humanitaria al desmovilizado** por parte de este Ministerio. A su vez, la Directiva Ministerial No. 15 de 2007 implementó la Política de Desmovilización del Ministerio de Defensa Nacional que considera los procedimientos y el trato debido para con el desmovilizado y su familia. El Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado, del Ministerio de Defensa Nacional (PAHD), tiene la misión de

diseñar, implementar y brindar un servicio humanitario integral, transparente y de alta calidad para el desmovilizado y su grupo familiar que facilite su tránsito a la reintegración social y su difusión en el marco de las normas de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario.

El Programa atiende a los desmovilizados individuales en una primera fase de intervención. Sus planes de acción han tenido como objetivos



incentivar la desmovilización en las filas guerrilleras, con énfasis en los últimos años hacia los mandos medios y las milicias urbanas; sensibilizar a la opinión pública; brindar **una atención humanitaria integral** al desmovilizado, y prevenir el reclutamiento ilegal. Ha desarrollado mecanismos y acciones, siendo notable la influencia en personas al seno de los grupos guerrilleros que han decidido desmovilizarse de forma individual, y han sido acogidas para desarrollar la ruta de atención en los programas gubernamentales de reincorporación. Los desmovilizados individuales, en la actualidad procedentes de las guerrillas, si bien tienen la dificultad de no contar con un proceso de paz ni con una acción colectiva ante la institucionalidad, les cabe el mérito de tomar una decisión personal de retornar a la civilidad y de acogerse al programa de reintegración, en contraste con el grueso de los paramilitares que en las desmovilizaciones colectivas ante todo obedecieron las órdenes de sus jefes.

Al desertar los insurgentes pueden acudir a cualquier autoridad civil –o incluso religiosa– quienes de inmediato deben informar a la unidad militar de la jurisdicción correspondiente para trasladarlos. Sin embargo, el Ministerio Público informó en 2006 que se presentaban algunos casos en que comandantes de la respectiva unidad se negaban a recibirlos argumentando falta de presupuesto para atenderlos, por lo cual el Ministerio de Defensa expidió la Directiva 25 reiterando tal obligación. Al recibir a los desertores las autoridades militares y policiales respectivas deben elaborar actas que constatan la entrega voluntaria, la identificación y la certificación de buen trato; remiten la información a la Fiscalía para que verifique la situación jurídica del interesado; le realizan una entrevista militar y

II INFORME

le reciben el armamento y los elementos de guerra que entregue, los cuales deben también remitir a la Fiscalía. Surtido este procedimiento, el Ministerio de Defensa traslada a los nuevos vinculados al programa a albergues denominados **hogares de paz**, instalados en Bogotá y otras ciudades.

Aunque los desmovilizados individuales son acogidos de inmediato por el PAHD, deben esperar la certificación del CODA²² sobre su pertenencia al grupo armado irregular, conseguida con apoyo en información de inteligencia, para lo cual el Decreto 128 establece un término de 20 días, que con frecuencia no se cumple, de forma que algunos demoran hasta varios meses. Ante esa irregularidad el Ministerio de Defensa ha informado que las demoras ante todo responden al tiempo mayor del previsto empleado para el suministro de información por parte de varios entes legales y ante las frecuentes inconsistencias en la identificación de las personas desmovilizadas. Sin embargo, entidades de derechos humanos y algunos afectados han denunciado que en ocasiones esta situación ha sido indebidamente aprovechada por unidades militares para involucrar a los desmovilizados, que esperan el CODA, en labores de inteligencia y operativas de tipo contrainsurgente, a pesar de existir algunas medidas tomadas en años recientes por el Ministerio de Defensa para impedirlo²³.

El PAHD atiende a los beneficiarios en lo relativo a alojamiento, alimentación, atención en salud por 90 días, vestuario –por una vez– y acceso a

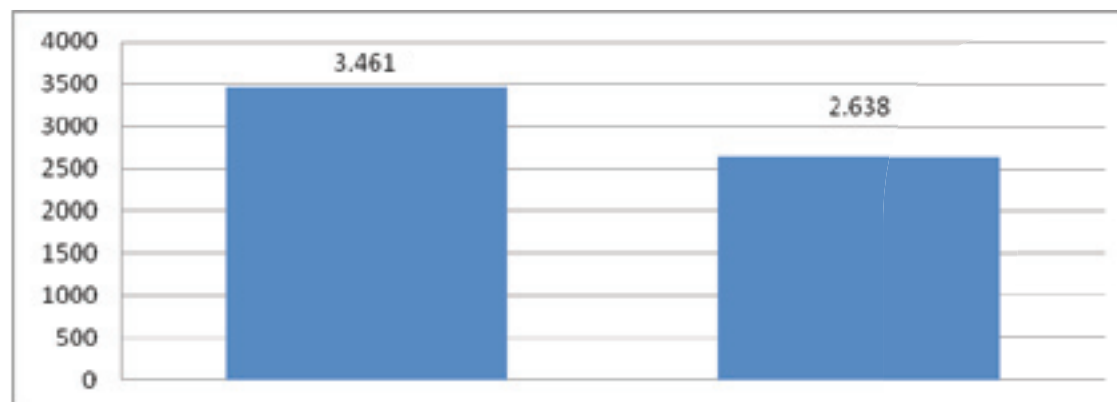
²² El Decreto 128 de 2003 establece la composición con delegados al Comité de Dejaración de Armas: el Ministerio del Interior y de Justicia que lo preside, el Ministerio de Defensa que tiene la secretaría técnica, el Programa de Reincorporación, la Fiscalía General, el ICBF y la Defensoría del Pueblo.

²³ A partir de la vigencia de los decretos 128 de 2003 y 2767 de 2004 se posibilitó la cooperación por pago de recompensas, pero luego se establecieron reglamentaciones en las Directivas 25 de 2004, y 15 y 16 de 2007. El procedimiento de pago de bonificaciones por actividades de cooperación con la Fuerza Pública debe contar ahora con autorización previa del Viceministro de Asuntos Políticos y Temática Internacional y restricciones en el tipo de actividades.

educación. De 8.390 desmovilizados individuales, entre 2002 y 2005, correspondía el 86% a hombres, 14% mujeres; 82% eran mayores de edad y el 18% eran menores de edad desvinculados del conflicto. La gran mayoría fueron trasladados a Bogotá, pero otros a las principales ciudades; así, en 2005 a la capital del país llegaron 1.513, a Medellín 119 y a Cali 60. Según los años antes considerados, al cotejar información del PAHD se puede inferir que en una muestra de 3 años –2003/2005– el 88% recibió el certificado del CODA y al 12% le fue negado; mientras que a partir de 2005 –para los datos de un año–, al 82% le fue concedido y al 18% le fue negado, lo cual podría indicar que persiste un porcentaje que aunque minoritario es significativo de personas que no cumplían el requisito de pertenecer al grupo armado ilegal o que estaban vinculadas a procesos por graves delitos que exigen su sometimiento a la Justicia, el cual tiende a incrementarse.

TABLA 5

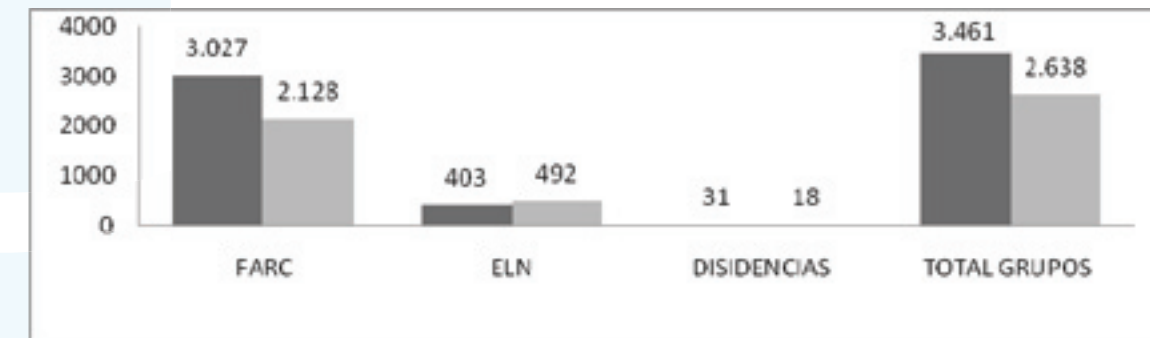
TOTAL DE DESMOVILIZADOS INDIVIDUALES. ENERO 2008-DICIEMBRE 2009



Fuente: Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado, PAHD. Ministerio de Defensa Nacional

TABLA 6

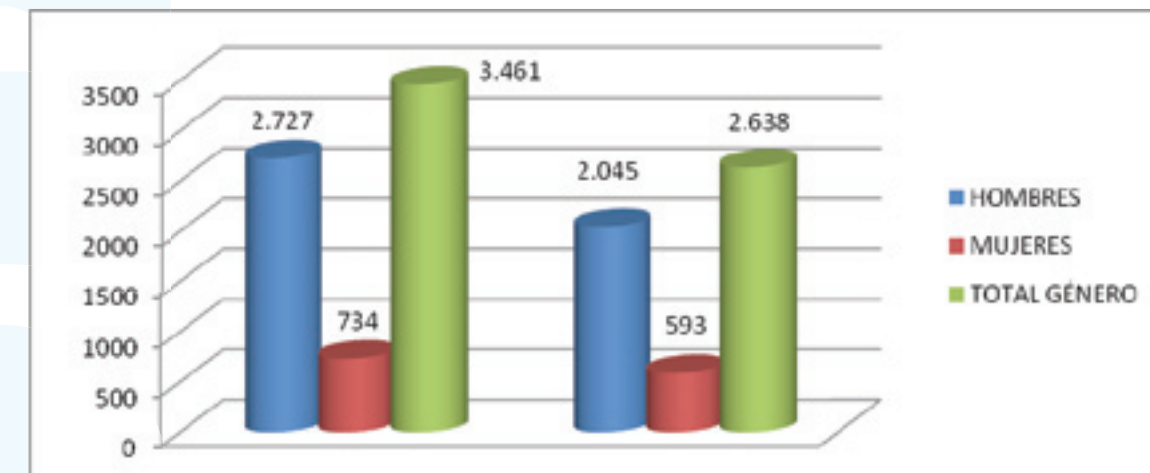
TOTAL DESMOVILIZADOS INDIVIDUALES DISCRIMINADOS POR ORIGEN DE GRUPO ARMADO. ENERO 2008-DICIEMBRE 2009



Fuente: Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado, PAHD. Ministerio de Defensa Nacional

TABLA 7

TOTAL DESMOVILIZADOS INDIVIDUALES DISCRIMINADOS POR GÉNERO. ENERO 2008-DICIEMBRE 2009



Fuente: Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado, PAHD. Ministerio de Defensa Nacional

La Procuraduría General y la Defensoría del Pueblo han recibido quejas en las que desmovilizados indican **reiteradas críticas al funcionamiento de los hogares de paz y los conocidos incidentes de violencia protagonizados por desmovilizados en Bogotá**²⁴. El procurador general, Edgardo José Maya, solicitó en 2007 al GAHD información sobre las bonificaciones pagadas a desmovilizados, discriminada por edad, género

²⁴ Procuraduría General de la Nación, *Seguimiento a políticas públicas en materia de desmovilización y reinserción*, tomo 2, p. 60.

y filiación étnica. La respuesta se produjo con la advertencia de que no era posible hacerlo para comunidades étnicas, por cuanto no se manejaba ese ítem en la información. Se indicó entonces que de julio de 2003 a marzo de 2007 se pagaron 2.563 bonificaciones equivalentes a \$15.440.854.525. Posteriormente la PGN realizó una visita de carácter preventivo al GPAHD, en septiembre de ese año, en la que requirió la información detallada de beneficiarios, sus características, montos y localidades. En octubre siguiente el GPAHD entregó el listado de beneficiados, su procedencia y los montos pero sin todas las especificaciones solicitadas y con relación a 19 casos no se estableció la procedencia del grupo armado ilegal. Los datos permiten apreciar que el mayor monto por pagos es por **entrega de material**, sigue por **entrega de información** y luego el genérico **otros beneficios-actividades** que no permite discriminar las actividades.

Entre 2006 y 2007 la Procuraduría Preventiva Delegada en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos recibió 71 quejas de desmovilizados por el no pago de la bonificación económica por colaboración con la Fuerza Pública, luego de realizar la cooperación y la entrega de material. En ellas hubo afirmaciones de participación directa de los desmovilizados en operativos militares, de riesgos y peligros contra sus vidas y de muertes de familiares por tal consecuencia. Se encontró también que aunque no está considerada en el marco normativo del programa, se vincularon desmovilizados por este mecanismo a actividades de erradicación de cultivos de uso ilegal, impulsadas en coordinación entre la Fuerza Pública y el Programa Presidencial contra Cultivos Ilícitos²⁵.

En consecuencia, la PGN reiteró el concepto de que este tipo de colaboraciones afecta al programa de reintegración por transgredir estándares en DIDH y DIH y menoscabar el propósito de consolidar el derecho a la paz. Además, estimó que se hacía sin el necesario sustento legal, en incoherencia con lo prescrito en el Decreto 2767 y la Directiva 25 de 2004²⁶.

...en la medida en que esas actividades de cooperación incluyen casos de participación de desmovilizados en operativos militares se compromete la efectividad de la política frente a la obligación de propender por un sostenible y efectivo proceso de desmovilización, ajustado a los estándares nacionales e internacionales de defensa de los derechos humanos y el

²⁵ Procuraduría General de la Nación, Procuraduría Delegada para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos, Beneficios jurídicos y administrativos a los desmovilizados, seguimiento a políticas públicas en materia de desmovilización y reinserción, Bogotá, DC, 2008, tomo IV, pp. 118-138.

²⁶ La Directiva 25 de 2004 limitó la cooperación con la Fuerza Pública para el pago de bonificaciones sólo a la participación de los desmovilizados en la difusión de la política, la colaboración y apoyo en la atención de la población desmovilizada y el apoyo en la orientación e instrucción en la lucha contra los grupos alzados en armas a unidades militares y policiales.

Derecho Internacional Humanitario, que allane el camino hacia el cumplimiento del derecho a la paz (...) la participación de los desmovilizados en operativos militares o en la erradicación de cultivos de uso ilícito empeora el nivel de riesgo extraordinario, aumentándolo a un riesgo extremo, que amenaza la vida e integridad personal del individuo y su núcleo familiar. Por tanto, la obligación de protección se estaría incumpliendo al fomentar este tipo de infracciones al DIH y violaciones a los derechos fundamentales²⁷.

Vale entonces al respecto reiterar la recomendación desde hace varios años entregada al Gobierno Nacional y a la Fuerza Pública²⁸ sobre la inconveniencia en las condiciones del país de vincular a personas desmovilizadas y en proceso de reinserción y de reintegración social a actividades militares relativas al conflicto armado, operativas y de inteligencia que conllevan altos riesgos, tanto para ellas como para la misma institucionalidad. Los límites establecidos para el desarrollo de formas de cooperación que no llegan a tales circunstancias pueden ser viables, pero requieren de la consecuencia y del debido control para evitar transgresiones. En todo caso, es preferible con el conjunto de la población desmovilizada y de manera que el proceso de reinserción y reincorporación se mantenga en el marco de actividades afines a la construcción de la paz y el fortalecimiento de la civilidad.

El reto del Estado es, entonces, garantizar la

²⁷ PGN, antes citado, p. 136.

²⁸ Por los organismos de control, por organismos intergubernamentales y por organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y promotoras de la paz. Entre otras referencias el Acta de Conclusiones de las 17 sesiones de intercambio del Grupo de Trabajo sobre Paz y Reincorporación, a instancias del G-24, bajo coordinación del PNUD, que reseña las discusiones y recomendaciones al respecto, con participación gubernamental, de la comunidad internacional y de organizaciones de la sociedad civil, Bogotá, DC, 2006.

humanitaria a lo que no lo es, cuando de lo que se trata es de prestar un servicio a un sector de la población, así sea de condiciones especiales y afectado por circunstancias de vulnerabilidad e incluso de ciertos riesgos, como lo es para el caso de la mayoría de la población desmovilizada. Más negativo aún resultaría confundir la acción humanitaria con la acción militar sobre lo cual existe una intensa discusión internacional desde hace más de dos décadas y algunas lamentables equivocaciones y confusiones recientes en nuestro contexto. Los ejércitos estatales tienen unidades sanitarias con reglamentación e inmunidades propias que están reguladas y les competen las acciones humanitarias. Entes gubernamentales y estatales tienen atribuciones para realizar atención humanitaria y los organismos humanitarios de distinto orden pueden concurrir con su valioso apoyo, experiencia y especialidad. Al seno de los desmovilizados, como de cualquier sector comunitario, social, poblacional o ciudadano, pueden surgir –y de hecho han surgido y surgen– víctimas que merecen atención humanitaria, pero el concepto y la calificación no pueden extenderse arbitrariamente al conjunto de tal sector poblacional, de forma que equivaldría a concebirlo como de víctimas, lo que derivaría en victimizarlo injustificadamente con consecuencias negativas.

...la ayuda y la acción humanitaria se caracterizan, no sólo por unas determinadas actividades y objetivos, sino también por una serie de principios éticos y operativos que tradicionalmente les han sido inherentes, entre los que se destacan la humanidad, la imparcialidad, la neutralidad y la independencia. Tales principios implican que son las necesidades de las personas las que deben regir la acción humanitaria, no los Estados con sus intereses políticos y económicos, lo cual

vida de los ex combatientes, evitar su retorno a las armas, facilitar su salida a la lógica de la guerra y, de ser ambiciosos, convertirlos en una fuerza promotora de paz, civilidad y reconciliación²⁹.

De otra parte, resulta del caso revisar la forma como se ha utilizado en la definición y en las líneas de acción del PAHD el concepto de **atención humanitaria**, pues no existe fundamento para hacerlo ni se hace referencia a necesidades que justifiquen hacerlo. La atención humanitaria hace referencia –en el derecho interno e internacional– a la atención debida para con las víctimas de cualquier condición ocasionadas por conflictos armados, las violaciones al DIH, al DIDH, al Derecho de Refugiados y para con las ocasionadas por desastres naturales. En tal sentido, en la esencia del origen y de la actuación de las prácticas, normas y principios humanitarios están una serie de características propias de su naturaleza. Por supuesto que la acción humanitaria de emergencia y la de no emergencia o la de restablecimiento del ejercicio de derechos a favor de las víctimas, puede –y en determinadas circunstancias debe– ser realizado por todo tipo de autoridades, civiles y militares, así como con la participación de especial utilidad de organizaciones privadas e independientes, propias de la sociedad civil, que se dedican o especializan en tal propósito, bien sean de carácter interno, internacional o relacionadas con entidades u organismos intergubernamentales³⁰.

En consecuencia, no se puede denominar **atención**

²⁹ Alejo Vargas Velásquez y Rocío Rubio Serrano, “Desmovilizados y reinserción de ex combatientes: ¿Transición hacia...?”, en: Conflicto y Seguridad Democrática en Colombia. Temas críticos y propuestas. Fundación Social, FESCOL, 2004, p. 222.

³⁰ Como es conocido el CICR tiene un estatus especial al respecto reconocido en el DIH así como revisten una importancia especial las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y su Federación Internacional.

las ha diferenciado de la cooperación para el desarrollo, habitualmente mucho más sujeta a diferentes criterios de condicionalidad. Ahora bien, algunos cambios habidos en la pos-Guerra Fría, como el auge de los conflictos civiles o la militarización creciente de la ayuda, han puesto un serio desafío a la supervivencia de tales principios humanitarios...³¹

Merece entonces revisarse la calificación de **humanitario** del PAHD y al GAHD, así como a su anterior empleo por parte del Ministerio del Interior y de Justicia, a instancias del programa de inserción y reintegración. Por consiguiente, reconocer a las personas desmovilizadas del conflicto armado en su calidad de ciudadanos que pueden ejercer activamente sus derechos, por lo cual se les brinda la debida atención en servicios sociales y prestacionales del Estado y en acompañamientos y apoyo especial que se justifica, dadas las condiciones y los objetivos del proceso en curso. Esta consideración no niega sino que presupone atender debidamente a las víctimas que se presenten en tal contexto, siendo caso muy representativo el de los menores de edad que logran ser desvinculados del conflicto armado y el de todos los demás que sean afectados de manera arbitraria en sus derechos fundamentales.

Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales (ICBF)

La Ley 418 de 1997, en su artículo 17, ordenó al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) atender a los menores de edad víctimas

³¹ Pérez de Armiño, Karlos, *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, Icaria Editorial S.A., Barcelona, 2002, p. 1.

II INFORME

ÁREA DE

del conflicto armado. Esta responsabilidad fue delegada al Programa de Atención a Víctimas de la Violencia de esta entidad, creado en 2001, el cual coordina el Programa de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados del Conflicto Armado, renombrado a partir de la administración Uribe como Programa de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley. Este programa implementa un modelo de atención que, desde su origen, plantea la restitución de los derechos, enfatiza la posibilidad del reintegro familiar (de origen o vincular) e intenta disminuir la ‘institucionalización’ que ha sido cuestionada por los efectos prácticos de limitación de la libertad que conlleva. Ha tenido respaldo en el presupuesto nacional y frecuente cooperación internacional, a tono con la sensibilidad que ha cobrado el tema de los derechos de los menores de edad y el rechazo a las formas de reclutamiento y utilización que de ellos se hace en el conflicto armado y en los contextos de violencia.

La atención del programa se centra en los menores de edad desvinculados de los grupos armados ilegales pero ha buscado extender sus acciones al núcleo familiar y garantizar el seguimiento a los egresados. En lo referido al medio institucional de atención están los Hogares Transitorios (primera fase), los Centros de Atención Especializada (segunda fase), la Casa Juvenil (tercera fase) y la Red de Instituciones de Protección (casos específicos como consumidores de sustancias psicoactivas y pacientes psiquiátricos). Los Hogares Transitorios son de identificación, valoración, diagnóstico e inicio de atención en tiempo breve (15 a 45 días). Los Centros de Atención Especializada atienden una segunda fase en la cual se implementan acciones

de acompañamiento psicosocial, escolarización, capacitación y uso del tiempo libre por un período aproximado de un año. Las Casas Juveniles estimulan la corresponsabilidad y autonomía y dan continuidad a procesos de escolarización e inserción social.

En el medio sociofamiliar se realiza atención mediante apoyo en las figuras de Hogar Tutor y Hogar Gestor. En lo referido al medio sociofamiliar la figura de los **hogares tutores** conlleva la atención al menor de edad que se vincula a un ambiente familiar tutor que le puede proporcionar significativas ventajas en todo sentido, de forma que estando allí cubra las etapas de atención. Y la figura de los **hogares gestores** hace referencia a la misma posibilidad pero en su medio familiar (sea de origen o vincular). El acompañamiento busca acceder al menor y a la familia a través de **unidades de apoyo** que destacan la asistencia psicosocial. Con frecuencia los resultados en términos de reintegración son más palpables, pero tampoco están exentos de problemáticas similares y de otras propias del contexto socioeconómico y familiar puesto para el caso más de relieve.

Este esquema permite un margen importante de beneficiarios que logran la reintegración, pero también el programa ha sido afectado en sus propósitos por diversas circunstancias como las carencias de varias de las ofertas y de aspectos logísticos y profesionales en las regiones, la difícil situación de los menores para afrontar este tipo de tránsito, lo que conlleva altos márgenes de deserción y expresiones de reincidencia. Con posterioridad a la ruta de atención los adolescentes que logran la mayoría de edad son trasladados al programa de la ACR, si se dan los requisitos de ley (cierre de proceso jurídico y certificación del CODA), o a la opción del retorno a la familia.

II INFORME

Entonces, los adolescentes egresados pueden contar con el seguimiento previsto a través de los Centros de Referencia y Oportunidades Juveniles –CROJ– y con las Unidades de Apoyo. Los primeros son una versión de los Centros de Referencia de la ACR que atienden a las personas adultas en proceso de reincorporación, lo cual implica una medida diferencial que puede aportar en orientación personal y proyección social y laboral, en aras de estimular en ellos una vida independiente. Y las segundas expresan un ejercicio de acompañamiento en el retorno a sus núcleos familiares, que busca ayudar también al proceso de inserción social, con apoyo en las redes de servicios existentes en la localidad. Para tal efecto, el ICBF promueve la Red de Protección con otras instituciones, esfuerzo positivo pero necesario de fortalecer, pues en muchas localidades aún es ineficaz o inexistente.

En el marco del proceso de DDR adelantado con las AUC, del cual se desmovilizaron formalmente 31.671 miembros, se desvincularon un grupo de 307 niños como parte de las desmovilizaciones colectivas adelantadas bajo la coordinación de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.³² A este grupo se deben sumar los 84 menores entregados con anterioridad al inicio de las desmovilizaciones, quienes igualmente fueron vinculados a los programas ofrecidos por el ICBF. Luego de una visita de carácter preventivo realizada por la PGN al ICBF, éste entregó información con relación a los menores de edad desvinculados por la ruta individual, a través del GPAHD³³, de forma que sobre 1.166 casos habrían sido entregados, dentro

³² Fuente: Presidencia de la República.

³³ El Ministerio de Defensa por medio de las Directivas ministeriales 15 y 16 de 2007, delimitaron el procedimiento de desmovilización de menores de edad ante unidades militares y policiales. La Directiva 15 prohíbe la participación del menor en actividades de inteligencia, reconocimiento, patrullajes y similares. El origen de esta orden es prevenir la ocurrencia que se ha presentado de estos hechos.

ÁREA DE

II INFORME

del término de 36 horas, 761 menores, mientras que en 75 casos la fecha de ingreso al ICBF es anterior a la de captura o desvinculación y en 330 la entrega al ICBF superó el término legal con retardos que van desde días hasta meses³⁴.

La Procuraduría General estimó que la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, en los procesos de desmovilización colectiva referidos, debió actuar con mayor diligencia frente a la desvinculación de los menores de las AUC y grupos similares y que se abstuvo de realizar identificaciones, listados y censos que se hicieron con los adultos, lo que lesionó el reconocimiento de ellos en calidad de víctimas. Este organismo de control no ha podido individualizar o constatar el número de menores que se encontraban en las AUC y grupos similares y encontró información insuficiente y contradictoria; constató la ausencia de 102 actas y 86 casos con incoherencia entre la desvinculación y el acta. Argumentó que la Oficina del Alto Comisionado para la Paz **tenía el deber constitucional de denuncia, por lo menos con respecto a las desvinculaciones en las cuales actuó como coordinadora³⁵. En consecuencia, llamó a respetar los estándares internacionales existentes en la materia y a armonizar la normativa y los procedimientos que puedan afectarla.**

Pero, asimismo, la PGN encontró, según información del GPAHD del Ministerio de Defensa, que entre 1997 y 2007 el ICBF, desde sus diferentes sedes, en actuación contraria a la ley, remitió al PAHD a 209 menores de edad, información ratificada por el Ministerio del Interior y de Justicia, por lo cual a la vez concluyó que el ICBF ha desconocido, al negar la protección inmediata del menor, el principio constitucional de la

³⁴ Procuraduría General de la Nación, Procuraduría Delegada para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos, Beneficios jurídicos y administrativos a los desmovilizados, seguimiento a políticas públicas en materia de desmovilización y reinserción, antes citada, p. 166.

³⁵ Ídem, p. 173.

prevalencia de los derechos de los menores de edad³⁶. Adicionalmente, señaló que la tasa de deserción de los menores en el programa especial del ICBF seguía siendo muy alta –en los últimos años hay registros hasta del 45%– y que existían frecuentes problemas en la identificación y documentación de ellos, por lo cual instó a la vez a la Registraduría Nacional a colaborar al respecto.

La falta de visibilidad del delito de reclutamiento infantil y la poca importancia dada por las AUC, aun a sabiendas de que es un requisito para recibir beneficios, contrasta con los datos que, aunque confusos, se tienen sobre este fenómeno. Organizaciones internacionales como Human Rights Watch han calculado que el 20% de estas estructuras estaban conformadas por niños, no obstante, el ICBF sólo ha atendido desde el año 2000 a diciembre de 2009, 905 niños y 137 niñas, para un total de 1.042 niños pertenecientes a las AUC –siendo que, al final del proceso, se habrían desmovilizado casi 32.000 personas.

Programas y situación de la reintegración en las regiones

Los contextos regionales tienen antecedentes y circunstancias distintas que inciden en las situaciones del DDR y de la aplicación de sus consiguientes programas. Así, en los Santanderes, el Magdalena Medio, la región Caribe y varias subregiones de Antioquia, como oriente y suroeste, y el Putumayo aunque tenía fuerza el paramilitarismo, denotaba agotamiento político, resistencia social, alternativas de inserción política y económica de sectores relacionados y varios años o hasta décadas de control militar que implicaban marcado desgaste, lo cual favoreció actitudes para el desarme y los compromisos de desestructuración. En contraste, en el andén Pacífico, desde Chocó hasta Nariño, se

³⁶ Ídem, p. 175.

ÁREA DE

vivían escenarios de reciente incursión paramilitar con condiciones diferentes, fortalecimiento de la economía cocalera y notoria presencia guerrillera, lo cual puede explicar las disidencias y rearmes prontos y notorios en todos los bloques allí desmovilizados. Aunque, a la vez, en todas las regiones se superponen los epicentros de la producción, procesamiento y rutas del narcotráfico hacia las fronteras, que implicaron mantener o de inmediato rearmar estructuras ilegales de protección, siendo dicientes subregiones como el Catatumbo, sur de Bolívar, parte de Córdoba y Urabá, el golfo de Morrosquillo, el norte del Valle y la Costa Pacífica, la Sierra Nevada de Santa Marta, la Alta Guajira y amplias zonas de los Llanos y la Orinoquia.

Bogotá DC, asumió, a través de su Alcaldía, un Programa de Atención Complementaria a la Reinserción con el concepto de conseguir una reincorporación ligada a la paz y la reconciliación y asociada al énfasis en la política social y la búsqueda de beneficios correlacionados para los desplazados y los pobres históricos. Desarrolló apoyos en capacitación, opciones microempresariales, salud y acciones de sensibilización. La ACR, con apoyo de este programa distrital, ha conseguido resultados positivos en materia de reinserción y reincorporación, pero al igual que en otras regiones inciden negativamente dificultades institucionales, el muy escaso concurso del sector privado, un margen de desmovilizados que no asume el programa de reincorporación y el influjo de los factores de violencia y delincuenciales que alimentan en los desmovilizados la reincidencia delincencial y el retorno a grupos armados ilegales.

Los proyectos económicos productivos de los desmovilizados han tenido dificultades y altas

limitaciones, propensión a los individuales y familiares. Los resultados en capacitación y acceso a la educación cuentan con positivas experiencias aunque son de cobertura parcial y reciben cooperación de varias instituciones. En los años recientes se aplicaron algunos proyectos de incidencia en las comunidades receptoras, muy focalizados y de poco impacto. La población desmovilizada es bastante dispersa, no tiene visibilidad y la afectan problemas de seguridad, riesgos y expresiones de resistencia y de estigmatización desde sectores de las comunidades. No obstante, la ACR promueve intervenciones a favor de imaginarios constructivos a partir de relacionar la reintegración con relación al fortalecimiento de liderazgos comunitarios y la incidencia en medios de comunicación locales.

Medellín adoptó un modelo de reincorporación enfocado a la construcción de ciudadanía mediante la graduación de los desmovilizados que cursaban un proceso formativo y de capacitación orientado a la vinculación social y laboral. Contribuyó al programa nacional con atención en salud, educación, vivienda e integración con la comunidad. Se propuso una reincorporación local en las comunas afectadas que extendiera beneficios similares a jóvenes y pobladores. Sin embargo, en el conjunto de Antioquia la reintegración afronta serios riesgos por la pervivencia del conflicto armado y la influencia del narcotráfico. De forma que la población desmovilizada cuenta con sectores positivamente vinculados a la reincorporación a la vida civil, pero a la vez otros han reincidido en delitos, con el narcotráfico y en grupos rearmados, que afectan a Medellín y el Valle de Aburrá, el Bajo Cauca, Urabá y el oriente, propiciando en los últimos años disputas violentas entre ellos.

Puede interpretarse que Medellín experimenta la

II INFORME

ÁREA DE

transición de un modelo paramilitar articulado con redes de la criminalidad a una situación de violencia armada organizada desde las redes de la criminalidad que perviven y se han reorganizado, de manera que hacen uso del aprendizaje y la pervivencia factores propios del fenómeno paramilitar en donde participa parte de sus anteriores integrantes. En este sentido, la amenaza no radica propiamente en expresiones similares del paramilitarismo, sino ante todo en cambios en la articulación y en los poderes de la criminalidad, que apela a esquemas heredados del fenómeno paramilitar. A la vez, en las subregiones se presentan situaciones diferenciadas, de forma que en Urabá, nordeste y Bajo Cauca tienen activa presencia el conflicto armado con las guerrillas y notorio impacto los nuevos GAI emergentes. Si bien se desarticulaban las estructuras de las AUC, perviven con particular fuerza expresiones residuales del paramilitarismo y de diversos grupos armados ilegales y bandas mafiosas y delincuenciales, por lo regular estrechamente ligados al narcotráfico.

En la región Caribe pesan dos problemáticas que afectan las posibilidades de la reintegración: 1. Expresiones de rearme, con participación activa y liderazgo de desmovilizados en nuevos grupos armados ilegales y significativos márgenes de reincidencia en conductas delincuenciales y actividades ilegales. 2. Notorias debilidades estructurales, institucionales y sociales para ofrecer alternativas de empleabilidad y emprendimiento económico, con escasas posibilidades de alternativas socioeconómicas en un contexto de altos índices de desempleo, informalidad y dedicación a actividades proclives a la ilegalidad y la violencia.

Por lo regular los proyectos previstos por el Programa de Reincorporación no logran los resultados esperados y predomina la dedicación a

II INFORME

ÁREA DE

actividades informales como el ‘mototaxismo’ y los préstamos ‘paga diario’, las cuales en varios departamentos de esta región se relacionan con situaciones críticas de orden público, redes de economías ilegales y de grupos armados irregulares que promueven el sicariato, la extorsión, el ‘boleteo’ y otros ilícitos. Los desmovilizados cuentan con muy escaso o inexistente apoyo de las administraciones departamentales y municipales. La continuación de las acciones de reclutamiento forzado de los grupos armados ilegales y de las bandas delincuenciales, que afectan en particular a menores de edad, adolescentes y jóvenes en todos los departamentos de la región, es también un asunto contrario a los propósitos de la reintegración y a la búsqueda de garantías de no repetición.

En el suroccidente del país los programas de reincorporación han conseguido ciertos resultados en medio de un débil escenario de aplicación; registran un apoyo limitado del sector privado en el Valle, una particular experiencia de reinserción de indígenas en el norte del Cauca y una difícil situación para sus acciones por la reactivación de la violencia en áreas de todos los departamentos, de forma que tiene expresiones críticas en la Costa Pacífica, con casos muy graves en las ciudades de Buenaventura (Valle) y Tumaco (Nariño), en la parte montañosa y costanera de estos departamentos y en el norte del Valle con proyección hasta Chocó.

En esta región, tras las desmovilizaciones colectivas, fueron notorias las disidencias y rearmes, producto tanto de rezagos de paramilitares no desmovilizados como de grupos asociados al narcotráfico que tenían alianzas con las estructuras de las AUC y las renovaron con los grupos emergentes. De tal forma, si bien desaparecieron las estructuras centrales del paramilitarismo, pervivieron agrupaciones armadas

en el ámbito rural son altos los riesgos y débil la recuperación institucional que pueda brindar mayores garantías de apoyo a los programas. Por el contrario, ha sido notorio el influjo negativo de la reincidencia y rearme representados en el ERPAC, con participación de ex jefes y parte de la tropa que fueron integrantes principalmente del bloque Centauros, el cual se propuso recuperar control territorial y los nexos con el narcotráfico. De otra parte, al quedar como disidencia al margen del proceso de desmovilización, las ACC de 'Martín Llanos' siguieron actuando asociadas a la extorsión, captura de otras rentas ilegales y el comercio de armas en la frontera. Así, estos grupos mantienen presencia y actuación territorial, en áreas de amplias zonas, especialmente el ERPAC, a la vez que siguen siendo intensas las hostilidades militares entre las tropas oficiales y numerosos frentes de las FARC que, aunque debilitados, se han replegado en zonas más selváticas y en la serranía de La Macarena.

En el nororiente, debido a la presencia de grupos emergentes que cuentan con capacidad de intimidación y amenazas a las víctimas y a las organizaciones que los representan, éstas han visto limitadas las posibilidades del ejercicio de sus derechos. Este fenómeno es particularmente relevante en el casco urbano de Cúcuta y en el área metropolitana de Bucaramanga. Llama la atención la baja presencia de ex combatientes en los programas de reintegración económica y social en la región. El panorama es preocupante por los elementos de rearme, narcotráfico, actividades económicas ilegales y confrontación armada entre las tropas oficiales y las guerrillas en el Catatumbo. Hay cuestionamientos a la eficacia y real cobertura del proceso DDR, la reintegración de los ex combatientes se mantiene difusa y no es reconocida, ni suficientemente aceptada por la sociedad civil.

II INFORME

ÁREA DE

ilegales menores, más directamente centradas en el narcotráfico y en la acción delincinencial, pero algunas con propósitos y **modus operandi** similares a los paramilitares. Adicionalmente, en zonas montañosas de las cordilleras Occidental y Central en Valle, Cauca, Nariño y en el Bajo Putumayo, persiste un conflicto armado intenso entre tropas estatales y las FARC. A la vez, tanto en este tipo de zonas como en las costaneras y en los corredores de comunicaciones estratégicas se registran intensas disputas por el control territorial y las rutas de las drogas ilegales que compromete a todos los actores ilegales y, con particular intensidad, a los nuevos grupos armados ilegales emergentes.

En medio de la ofensiva de la Fuerza Pública para contrarrestar las guerrillas y a los nuevos grupos armados ilegales, se presenta un fenómeno complejo de nuevas alianzas y disputas en cada subregión, entre distintos bandos o agrupamientos irregulares, de forma que subsisten casos de colaboración de la Fuerza Pública con grupos armados ilegales, a la vez que juegan entre sí todos los grupos irregulares. Al respecto, se entrecruzan las disputas y las alianzas de conveniencia entre sectores del narcotráfico, paramilitares rearmados y guerrillas. Allí se expresan también los choques entre vertientes del cartel del Norte del Valle, entre distintas agrupaciones emergentes con participación de ex paramilitares y entre las FARC y el ELN.

En los Llanos Orientales, tras la desmovilización de los bloques y frentes paramilitares, se han desarrollado algunos proyectos productivos y las actividades del programa de reintegración con participación importante en Meta, Caquetá y Guaviare de desmovilizados individuales de las FARC. Sin embargo, tanto en las ciudades como

III. Nuevos grupos armados ilegales

Características, contexto y alcance de los nuevos grupos armados ilegales

Los informes regionales y la observación nacional realizada por la CNRR¹ constató que los nuevos grupos armados ilegales se expandieron y consolidaron en varias regiones, de forma que en medio de las disputas referidas también se registran reagrupamientos, pero no a partir de un solo centro ni de una nueva forma de coordinación federal –al estilo AUC–, sino de distintos centros de poder en pugna. Por tanto, entre ellos se entrecruzaron dinámicas de coordinación e integración y choques cruentos que generan verdaderas guerras locales en varias regiones, con expresiones rurales más amplias y urbanas en varias ciudades importantes.

Hay que advertir que el contexto es distinto en muchos aspectos al del surgimiento de las AUC: las circunstancias, dinámicas del conflicto armado, tipo de actores en juego y posibilidades de apoyos sociales, políticos y de espacios de búsqueda de legitimación. Las AUC se conformaron a partir de las ACCU en un momento de fortaleza y expansión del paramilitarismo, con fuertes nexos e intereses compartidos con sectores del narcotráfico, conformación de alianzas diversas con algunos sectores del poder local o regional, con grados de colaboración o permisividad de agentes de la Fuerza Pública y estatales y mediante masivos y graves ataques contra la población campesina en zonas de presencia histórica de la guerrilla. Las

¹ Informes Regionales en DDR elaborados sobre las regiones de región Caribe, Antioquia, Chocó, su-occidente, Llanos Orientales y región central, elaborados de manera coordinada entre el área de DDR y las sedes regionales de Bucaramanga, Valledupar, Cartagena, Sincelejo, Quibdó, Cali, Pasto, Mocoa, Villavicencio y Bogotá.

AUC enarbolaron un discurso y unas acciones antisubversivas que en varias regiones que conllevaron a algunos enfrentamientos con las guerrillas. En contraste, ahora entre los grupos emergentes referidos no hay un proyecto ni un sector hegemónico, predomina la disputa por territorios y rutas del narcotráfico, no se perfila un discurso político ni está prevista una ofensiva contra las guerrillas y pesa en la conciencia ciudadana, antes que cualquier justificación a su actuación, el horror por la revelación de la acción del paramilitarismo contra la población campesina. Además, la relación es distinta con los frentes guerrilleros, bien de confrontación por territorios, población e intereses o bien de convivencia y acuerdos a partir de mutuos intereses de preservar el control territorial, lucrarse del narcotráfico u otras economías y acciones ilegales y por compartir riesgos ante el ataque de las fuerzas estatales.

Las ‘Águilas Negras’, ‘los Nevados’ –en su momento–, ‘los Paisas’, ‘Nueva Generación’, AGC, ahora conocidos como ‘los Urabeños’, ‘los Rastrojos’, el ERPAC, entre otros grupos, no representan sólo un asunto del orden local sino parte decisiva de un eslabón, de redes y de nexos entre proyectos delincuenciales que se ramifican hasta centros de poder con ramificaciones en Bogotá, Medellín y otras ciudades importantes. A la vez, se conectan entre regiones y dirimen en torno a contactos, rutas y redes existentes en otros países. De hecho, al reconocer el narcotráfico y otras formas de contrabando como asunto esencial, su dinámica implica un delito transnacional, cuya actividad une muchos puntos de la geografía nacional, presiona en las fronteras y se entronca con diversas redes mafiosas existentes en distintos países y en varios continentes. Así, encontramos

que varios episodios violentos sucedidos entre estos grupos, homicidios y capturas, han tenido lugar en Venezuela, República Dominicana, México, Argentina, España y Estados Unidos.

Los nuevos grupos armados ilegales buscan un control geoestratégico, poblacional y político que les permita acceder con ventajas a sus propósitos. Afrontan la acción de la Fuerza Pública en su contra y las confrontaciones con las guerrillas, y entre ellos, por rivalidades. Son grupos más pequeños que los frentes o bloques de las AUC, aunque varían de tamaño según la región. Asumen dispositivos de patrullaje y control más eventual. Algunos de mayor poder tienen contingentes con armas bélicas, uniformes, despliegue de operativos militares y campamentos; pero ahora es más frecuente ver a sus integrantes con vestimenta civil y armas cortas disimuladas. Mantienen presencia en vías, cruces de carreteras, corredores y sitios de interés estratégico, incluyendo las cabeceras de corregimientos y presencia en municipios y ciudades. Acceden a negocios ilegales y legales, por lo regular los que estuvieron bajo el control de las AUC.

Son grupos inestables, responden a circunstancias y contextos locales y regionales particulares, se reconfiguran y cambian los mandos en medio de las tensiones referidas. Las frecuentes capturas y bajas ocasionadas por la persecución de las autoridades a sus líderes así como producto de las disputas se profundizan fracturas y choques entre los sucesores que revisten impactos locales, regionales, nacionales e internacionales, estando de por medio la sucesión de propiedades, capitales, negocios, poderes territoriales, contactos y posiciones de mandos sobre grupos y redes armadas asociadas.

Además, su actuación se inscribe en las propias circunstancias del conflicto armado, en términos de enfrentamientos o entendimientos hacia pactos de convivencia o alianzas, situaciones que se pueden dar entre tales grupos, ante contingentes de la Fuerza Pública y los frentes guerrilleros.

Esto, aunque de manera general la actitud del Estado, de la Justicia, de la Fuerza Pública y de crecientes sectores en el ámbito político y social es de rechazo a la existencia y actuación de este tipo de grupos. Al respecto se pueden apreciar las posibilidades abiertas hacia la depuración del Estado, instancias gubernamentales, corporaciones públicas, partidos políticos y sectores gremiales con respecto a los niveles de infiltración y tratos con el paramilitarismo. En las visitas a terreno de la CNRR para este informe pudo constatar niveles de recuperación institucional y presencia estatal en áreas notorias de Norte de Santander, Cesar, varios departamentos de la región Caribe, partes de Antioquia y de otros lugares del país que antes tenían fuerte influjo o control del paramilitarismo. A pesar de que simultáneamente también en dichas visitas la CNRR conoció que en otras áreas de Córdoba, Urabá, Bajo Cauca antioqueño, Chocó y partes del Magdalena Medio, Catatumbo, Valle, Cauca, Nariño y los Llanos Orientales, es notoria precisamente la presencia de estos nuevos grupos armados ilegales.

Según la Defensoría del Pueblo, estos grupos tienen como actividad principal el narcotráfico y producen ataques y violaciones contra la población civil en el contexto del conflicto armado². Entre tanto, la MAPP/OEA afirma que permanecen contextos de ilegalidad en zonas de anterior presencia de los

² Defensoría del Pueblo, "Decimoquinto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República", Colombia, Bogotá, DC, 2008. Proyecto SERCAI, p. 115.

bloques paramilitares, de forma que estos grupos mantienen compromisos con el narcotráfico y otras actividades ilegales, y llama a prestar atención al hecho de que por su forma de actuar las comunidades los perciben como la continuidad de los paramilitares³. En todo caso, la pervivencia de formas de interferencia y niveles de cooptación de ámbitos de la institucionalidad, la coerción social y la actuación violenta con frecuencia coinciden con el **modus operandi** del paramilitarismo.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en sus informes anuales de veeduría sobre la evolución de la situación en DIDH y DIH en Colombia, ha consignado con preocupación la continuidad de grupos armados ilegales luego de las desmovilizaciones colectivas de las estructuras de las AUC en departamentos como Meta, Vichada, Guaviare y Nariño, con la consideración de que en varios casos (entre ellos refirió a ‘Nueva Generación’ y ERPAC), constituyen grupos armados organizados en el contexto del conflicto interno y advirtió que, según su observación de lo ocurrido, persistían nexos con miembros de la Fuerza Pública, es decir, expresiones típicas de continuidad de la acción de grupos paramilitares.

Estos grupos están fuertemente armados, tienen organización militar y mandos responsables y disponen de capacidad para ejercer control territorial y adelantar acciones militares contra otros actores armados. Son un factor activo en la intensidad del conflicto armado, con consecuencias directas y graves para la población civil. Se ha recibido información que sugiere nexos, aquiescencia

³ MAPP/OEA, “XII Informe presentado al Secretario General de la Organización de Estados Americanos”.

o tolerancia de algunos miembros de la Fuerza Pública en acciones atribuidas a algunos de estos grupos⁴.

Subraya que el seguimiento a estos grupos armados ilegales constituye un reto para consolidar el proceso de desmovilización e hizo alusión expresa a la importancia de la labor que al respecto desempeñan la MAPP/OEA y la CNRR. Advirtió que las estructuras, intereses y modus operandi no eran homogéneos. Llamó la atención en que todos ejercen violencia contra la población civil, lo que afecta en especial a determinados sectores sociales, de igual forma como lo hacían los paramilitares. Estimó valiosa la labor de la Policía Nacional que incrementa los operativos contra ellos, pero señaló que el fenómeno se incrementa y criticó la consideración de los organismos oficiales que los califican como idénticos y sólo como asunto de bandas criminales.

...calificar a todas estas nuevas estructuras como meras bandas criminales no recoge en su totalidad la complejidad, variedad, pluralidad y riesgo del fenómeno⁵.

A su vez, la MAPP/OEA ha puesto de presente que el crimen organizado es una de las principales amenazas a la democracia. Su existencia y actuación revela debilidad institucional y gubernamental para controlar y consolidar el proceso de DDR. El Estado debe tomar acciones para evitar que los grupos rearmados lleguen a una eventual unificación o que persigan móviles políticos o consigan expandir su control territorial. Si esto llegara a suceder, advierte la OEA, el fenómeno se semejaría cada vez más a

⁴ “Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia”, 28 de febrero de 2008, p. 22.

⁵ Ídem, p. 23.

II INFORME

ÁREA DE

afirman que su actuación debe interpretarse como continuación del paramilitarismo⁷, mientras que para el Gobierno Nacional se trata de la emergencia de bandas criminales de carácter narcotraficante y delincriminal. De hecho, las **bandas delincuenciales o criminales** son un fenómeno de existencia previa y posterior a las desmovilizaciones paramilitares, han sido parte del entramado social urbano y rural, fueron cooptadas o aniquiladas por las estructuras paramilitares y es válido reconocer que ahora, dadas las nuevas circunstancias referidas, se expandieron en las zonas de impacto de los procesos de DDR. Sin embargo, aunque las bandas delincuenciales en cierto grado explican lo que sucede, no agotan las dinámicas ni el alcance del fenómeno presente ni de la diversidad que revisten los actores armados irregulares, ni pueden llevar a ignorar la presencia decisiva de estructuras disidentes y rearmadas con significativa presencia de ex paramilitares y con los elementos antes anotados que evidencian expresiones de continuidad del anterior fenómeno paramilitar.

A tono con tales características, es dicente que nuevamente sea afectada de manera grave la población y, según la Defensoría del Pueblo, el impacto se concentre contra comunidades afrodescendientes y pueblos indígenas:

utilizan el terror y la violencia como método de control social y como mecanismo para someter a la población civil, despojarlas de sus tierras, generar una nueva dinámica de poblamiento e imponer prácticas productivas y culturales que no son propias de las comunidades negras e indígenas asentadas en ese territorio⁸.

⁷ CNAI, *Bandas criminales, Seguridad Democrática y corrupción*, p. 40.

⁸ Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo. Informe de Riesgo 014 de 2008, p. 2.

II INFORME



ÁREA DE

la incontrolable violencia que desataron las AUC, en su momento. Resulta necesario, por tanto, cambiar la orientación de la lucha contra el tráfico de drogas que no ha dado el resultado esperado y está en la base del problema. Si bien es cierto que se han adelantado planes gubernamentales para la sustitución de cultivos y que se ha erradicado parte de las hectáreas sembradas, el negocio del narcotráfico sigue y financia ahora también a este nuevo ciclo de actuación violenta.

Formas de actuación, escenarios de control social y de violencia

Los grupos armados ilegales que han emergido buscan reproducir escenarios de control coercitivo contra los pobladores, en especial contra comunidades rurales y urbanas donde concentran su acción y contra determinados sectores sociales y poblacionales. Realizan presiones y ataques armados que ocasionan desplazamientos forzados y despojo de tierras, amenazas, homicidios y desapariciones forzadas. Si bien el volumen de tales actuaciones y el impacto territorial no son generalizados sino de particular impacto en localidades y en varias regiones y distan de la magnitud de la cruenta ocupación territorial paramilitar anterior, no son desestimables y en algunos contextos particulares son de iguales efectos⁶.

Así, estas agrupaciones en ámbitos más restringidos ejercen control social y político con diferente intensidad. Se constituyen en poderes locales de facto, imponen reglas, atacan violentamente cualquier oposición o resistencia y aplican la llamada 'limpieza social'. Por tales circunstancias algunos informes

⁶ Ejemplos de esta afirmación pueden constatarse en los Informes Regionales sobre DDR de la CNRR con respecto a zonas de Chocó, Nariño, Llanos Orientales y de varias subregiones de Antioquia y de la región Caribe.

Puede apreciarse que algunas estructuras que proceden del paramilitarismo y sus redes de aliados de diverso tipo, incluyendo bandas delincuenciales, se mantuvieron en varias regiones, a la vez que otros grupos rearmados con iniciativa frecuente de ex paramilitares y de grupos emergentes que provienen de redes mafiosas y de la delincuencia organizada, convergen y/o compiten por obtener control territorial, económico, social y político. Así, presionan a funcionarios y contratistas; participan del narcotráfico, el contrabando de combustibles, de armas y otros productos; imponen el llamado **paga-diario**⁹, interfieren las loterías, los juegos de azar y las casas de cambio para lavar capitales; extorsionan a ganaderos, industriales, diversos productores, comerciantes, contrabandistas y explotadores –legales e ilegales– de productos como la madera, el oro y otros minerales; acceden a determinados nichos de comercio afín a sus intereses y montan dispositivos de seguridad con ‘escortas’, empresas legales o ilegales y los propios grupos ilegales, entre otras actividades.

Una particularidad es que en estos nuevos grupos pierde importancia el factor político y social, a la vez que se destaca el control y la expansión territorial, pero con énfasis en el narcotráfico y asuntos asociados como el cuidado de las áreas de cultivos, rutas de tránsito, territorios y lugares específicos como los de procesamiento (‘cocinas’), los puertos de embarque –comerciales y naturales–, etc. De forma similar, obran con relación al control de otras economías ilegales o legales de su interés y a la captura de recursos de carácter privado y público, mediante la coerción armada.

Ahora bien, no resulta claro afirmar la carencia

⁹ Línea de crédito informal con altos intereses proporcionada por los grupos ilegales que convierte a los supuestos beneficiarios en víctimas de los grupos armados ilegales cuando incumplen los pagos.

II INFORME



ÁREA DE

Los ataques y las víctimas producidas por estos grupos no se limitan a los llamados ‘ajustes de cuentas’ ocasionados por sus propias confrontaciones, como de manera equivocada tiende a interpretarse por determinadas autoridades y medios de prensa. Al cotejar los casos sucedidos, la gran mayoría de las amenazas y muchos de los homicidios, desapariciones, atentados y desplazamientos forzados se han producido contra líderes comunitarios, campesinos, indígenas, sindicalistas, lideresas, opositores políticos, defensores de derechos humanos, integrantes de ONG y dirigentes sociales. Asimismo, una franja importante y por lo regular más numerosa de víctimas obedece a sectores sumidos en la marginalidad, contraventores de la ley y –paradójicamente– delincuentes comunes que no hacen parte o no son funcionales a sus propias redes, a partir de las llamadas ‘acciones de limpieza social’.

Por lo sucedido se infiere que estos grupos pretenden impedir la consolidación de las bases organizativas de las comunidades y los sectores sociales del ámbito popular, en especial de quienes realizan movimientos de exigibilidad de derechos. Por tanto, atacan sus liderazgos, procesos comunitarios de participación y, en particular, contra las víctimas, puesto que resultan ser ellas quienes exigen la restitución de sus tierras, la posibilidad del retorno y la atención de sus derechos, pero de tal forma que sus anteriores victimarios con frecuencia reaparecen ahora liderando los grupos rearmados. A propósito, este es otro eslabón de continuidad entre quienes fueron los victimarios desde las AUC y los responsables e integrantes en cierto grado de los nuevos grupos, lo que explica frecuentes testimonios de pobladores que afirman que **son los mismos paramilitares**.

en todos estos grupos de elementos de carácter contrainsurgente, sobre todo con referencia a los más estructurados y a los que provienen o se relacionan con rezagos del paramilitarismo. A propósito, el referente no puede ser sólo el de la existencia de combates con los frentes guerrilleros, pues si bien hemos constatado en las regiones tales hechos –combates, convivencias o cooperaciones–, dadas las circunstancias, se trata de que si bien por esta razón se ha debilitado el carácter contrainsurgente, éste se mantiene por vía de lo que ha sido la principal actividad concebida por el paramilitarismo en toda su existencia como la impronta principal de su actuación antisubversiva¹⁰: las acciones de castigo sistemático contra la población civil considerada afecta a la guerrilla, o que lidera protestas sociales, o pertenece a la oposición política, o defiende los derechos humanos; hecho que, además, también se ha conjugado de nuevo con las llamadas acciones de ‘limpieza social’, destinadas a reforzar el propósito de generar terror para imponerse sobre la población.

Estudios empíricos y el propio panorama del conflicto y de las crisis en derechos humanos y humanitarias vividas recientemente en el país demuestran que, comparativamente, han sido mínimas las circunstancias de hostilidades y los combates entre guerrillas y paramilitares, quienes por lo regular actuaron en el entorno de áreas militarizadas y se instalaron principalmente en zonas pobladas, cabeceras de corregimientos y municipios,

¹⁰ Quienes han justificado el paramilitarismo y sus mismos jefes, en muchas oportunidades, declaran que la razón de su existencia es el combate a las guerrillas, pero entendido a partir de reivindicarse como fuerzas de choque sin las limitaciones legales que tiene la Fuerza Pública, de forma que se pueden imponer mediante operaciones de ‘recuperación’ territorial soportadas en el ataque sistemático a todos los pobladores y sectores que asocian como colaboradores de las guerrillas. Siempre han desconocido el principio de distinción para justificar el ataque a tales sectores de la población civil concebidos como parte del ‘enemigo interno’. Sin duda, inspirados en las herencias de la doctrina de la seguridad nacional y su concepto de guerra social, política y jurídica.

II INFORME

ÁREA DE

haciendas cercanas a ellos y terrenos planos del piedemonte, los llanos y las costas, mientras que han sido máximas –**masivas, sistemáticas y graves**– las acciones de castigo realizadas contra la población civil a través de frecuentes campañas.

Líneas de expansión, disputas y guerras locales entre grupos armados ilegales

Desde 2006 surgieron versiones sobre la aparición de nuevos grupos armados con liderazgo de jefes paramilitares y participación de paramilitares no desmovilizados, paramilitares desmovilizados y nuevos reclutas en Urabá, Córdoba, la Sierra Nevada, La Guajira, Magdalena, Cesar, Norte de Santander, Magdalena Medio, los Llanos Orientales, Chocó y Nariño. Paralelamente, en casi todas las regiones habrían quedado núcleos armados y caletas de armas y pertrechos, bien a partir de pequeñas disidencias no acogidas al acuerdo, de grupos de seguridad y reserva dejados ilegalmente por jefes de bloques o frentes y ante la conformación de grupos armados locales, muchos de ellos con dinámicas simplemente delincuenciales¹¹. Estos grupos armados ilegales se ligaron en su gran mayoría al narcotráfico por lo cual disputaban contactos, alianzas, territorios y rutas que anteriormente tenían las estructuras paramilitares desmovilizadas como propias o en asociación con capos de las respectivas mafias regionales¹².

Informaciones señalan que Vicente Castaño intentó captar los grupos rearmados en varias zonas pero que chocó con gente relacionada con

¹¹ A partir del IX Informe de seguimiento de la MAPP/OEA y de numerosas fuentes regionales se hace referencia a estas situaciones. También lo consideran todos los informes sobre DDR de las sedes regionales de la CNRR elaborados en 2009.

¹² Geográficamente incluye zonas de la Sierra Nevada de Santa Marta, la Serranía del Perijá, Los Montes de María, el Nudo del Paramillo, el golfo de Morrosquillo, el golfo de Urabá, el Catatumbo, la Orinoquia y las salidas al Pacífico.

otros ex comandantes paramilitares, en especial con Carlos Mario Jiménez (‘Macaco’) y Diego Fernando Murillo (‘Don Berna’). De ahí la versión de que éstos buscaron eliminarlo, para lo cual se habría desplazado Hernán Hernández (‘HH’) a los Llanos Orientales, con apoyo en otras estructuras rearmadas, quien a su vez encontró fuerte resistencia del grupo –en parte disidente y en parte rearmado– de Pedro Olivero Guerrero (‘Cuchillo’), quien se había ligado con el narcotraficante José María Barrera (‘Loco Barrera’) y su equipo de seguridad. Vicente Castaño, según declaraciones de ex paramilitares, posteriormente fue interceptado y asesinado por sus rivales en el Bajo Cauca.

En Norte de Santander, ‘Macaco’, según versiones en esa región, le habría comprado la franquicia de los negocios del narcotráfico a Mancuso y por tal vía entró a liderar las ‘Águilas Negras’ y su proceso de expansión a la región Caribe, el Magdalena Medio, Santander y el suroccidente. A la vez, mantuvo y reactivó rezagos del BCB en el sur de Bolívar, Antioquia, los Llanos, Nariño y Putumayo. Pero de forma especial penetró a zonas de Antioquia, incluido Medellín y el Valle de Aburrá, lo cual desató confrontaciones con ‘Don Berna’ y sus estructuras no extinguidas. Por su parte, al mismo ‘Don Berna’ se le atribuye la continuación de acciones a partir de la llamada Oficina de Envigado y mantener presencia armada en Urabá y Córdoba, desde donde se expandió a la región Caribe y otras regiones, a través de grupos rearmados que serían reconocidos como ‘los Paisas’.

En la Costa Caribe las ‘Águilas Negras’ se instalaron en el sur de Barranquilla y en los municipios ribereños de Soledad, Malambo, Santo Tomás, Palmar de Varela y Ponedera (antiguo dominio paramilitar); las conformaron ex integrantes

del bloque Norte, quienes asumieron el control del **paga-diario**, que hasta la desmovilización estaba bajo control paramilitar. Luego de las desmovilizaciones colectivas surgió el grupo ‘Los 40’, atribuido a ‘Jorge 40’, el cual tuvo influjo en las principales ciudades y zonas costaneras del Atlántico y, como lo evidenció una serie de capturas realizadas a sus integrantes, estaba conformado por ex paramilitares, integrantes de la Policía, el DAS y varios directores de hospitales de Sucre. También sobrevino la lucha entre ‘los Nevados’ y ‘los Paisas’, luego de que el primer grupo –liderado por los narcotraficantes Mejía Múnera (‘los Mellizos’) que se habían desmovilizado en calidad de jefes paramilitares– adquirió la franquicia de las ‘Águilas Negras’ y captó sus efectivos en Magdalena y Atlántico. Adicionalmente disputaban el control de las apuestas en Atlántico y Magdalena.

Se desató entonces una fuerte confrontación entre ‘los 40’ y ‘los Paisas’, éstos liderados por ‘Rogelio’ y ‘Gustavo’, quienes entraron a Sucre y Bolívar, de manera que desde Cartagena les disputaron territorio a los herederos de ‘Jorge 40’. ‘Los Paisas’ asimilaron a ‘los Nevados’ y atacaron a ‘los 40’ para imponer control territorial y criminal a partir de Barranquilla y Soledad. Como consecuencia, hubo decenas de asesinatos selectivos que intensificaron la presión de las autoridades, por lo cual existe la versión de que habrían hecho pactos para disminuir el acoso oficial y negociar reparto de zonas. ‘Los 40’ mantuvieron control de redes criminales¹³. También penetraron en Barranquilla, pero según informaciones de organismos de inteligencia, el grupo ‘los 40’ les vendió territorio bajo su control

13 ‘Los 40 principales’, Semana, 8 de septiembre de 2007.

II INFORME

ÁREA DE

a los hermanos Miguel y Pablo Mejía Múnera, ‘los Mellizos’¹⁴. ‘Los Paisas’ generaron entonces un ciclo de confrontaciones por poder y territorio que ocasionó el declive de ‘los Nevados’ (‘los Mellizos’) y la entrega de alias ‘Rogelio’ a la Justicia norteamericana.

Entre tanto, se habían expresado confrontaciones entre expresiones armadas alimentadas en este contexto por el cartel del norte del Valle y la Oficina de Envigado, que se corresponden a los respectivos restos de los carteles de Cali y Medellín, desaparecidos como tales pero que mantuvieron expresiones en dinámicas de larga asociación con el paramilitarismo y que entraron a un reacomodo de alianzas con estos nuevos grupos rearmados. Antecedente determinante fue la relación que habían sostenido desde varios años el cartel del norte del Valle con los bloques de las AUC Calima, Pacífico, Occidente, Héroe de Guática, Élder Cárdenas y Bananero. Así como, por su parte, la Oficina de Envigado hacía parte de un complejo narco-paramilitar con el bloque Cacique Nutibara y otra serie de estructuras extendidas en Antioquia, Urabá y la región Caribe, principalmente.

Con la guerra al interior del cartel del norte del Valle desde 2003 entre ‘los Machos’ (‘Don Diego’) y ‘los Rastrojos’ (‘Jabón’), el conflicto se reconfiguró en el Pacífico. ‘Los Machos’, crearon AUNV¹⁵ que fueron reportadas por el Ejército en El Águila (Valle) y que a través de volantes anunció su aparición en Cali en 2005¹⁶. Así como lo hicieron las ACUN¹⁷ en Istmina (Chocó), en agosto de 2005,

¹⁴ “Extraditado Miguel Villarreal, alias ‘Salomón’”, Revista Semana, 2 de septiembre de 2008.

¹⁵ Autodefensas Unidas del Norte del Valle.

¹⁶ El 9 de abril de 2005, durante la celebración de un evento relacionado con el proceso de desmovilización de las AUC en Cali. CNAI, Parapolítica, la ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos, antes citado, p. 298.

¹⁷ Autodefensas Campesinas Unidas del Norte (del Valle).

a través de una camioneta con altoparlantes un día antes de la desmovilización del bloque Pacífico¹⁸. No resulta claro si las AUNV del Valle y las ACUN del Chocó eran la misma organización o dos grupos armados diferentes; para la SIPOL en Chocó sólo operaron las ACUN en ese departamento y, sin bien dependía financieramente de reductos del cartel de norte del Valle, no necesariamente era un brazo o una alianza de ‘los Machos’¹⁹. Por su parte, ‘los Rastrojos’ empezaron a operar en algunas zonas del Pacífico como Rondas Populares Campesinas y como Seguridad Armada Campesina de Colombia, denominaciones que posteriormente desaparecieron.

Pero ‘los Machos’ en Chocó fueron derrotados tras múltiples enfrentamientos con las guerrillas de las FARC y el ELN, con ‘los Rastrojos’ y por efecto de operativos de la Fuerza Pública en su contra, por lo cual quedaron prácticamente exterminados. A su vez, las ACUN, que fue un grupo relacionado con ellos, tras la muerte de su jefe se reestructuró como ‘Renacer’, pero a partir de una nueva alianza conseguida con las AGC (‘Don Mario’), por lo cual fueron más conocidos como ‘Águilas Negras’. Entonces, la disputa armada se reconfiguró también en el suroccidente entre ‘los Rastrojos’ y las ‘Águilas Negras’ (‘Renacer’), reforzadas éstas con la incursión de las AGC (‘Don Mario’), a partir de refuerzos enviados desde el frente Héroe de Castaño, rearmado con numerosos desmovilizados en el norte de Chocó (Urabá chocoano).

Paralelamente, las AGC entablaron su propia e intensa guerra que se expandió en varias regiones con ‘los Paisas’; chocaron en Urabá, Córdoba y

¹⁸ Durán Téllez, Jesús. Breve acercamiento a la realidad del Pacífico colombiano. Comunicaciones Proyecto Regional Pacífico. Mimeo.)

¹⁹ Entrevista de la CNRR con el capitán Gustavo Adolfo Blanco, director de SIPOL Chocó, y asesores.

II INFORME

ÁREA DE

entre distintos bandos: narcotraficantes, guerrilleros y grupos emergentes. El punto crítico alrededor de la desmovilización de las AUC se produjo cuando el cartel del norte del Valle compró la franquicia del bloque Pacífico, para actuar bajo la denominación de Autodefensas Unidas del Norte del Valle. Agrupación que entonces pretendió controlar los territorios dejados por la desmovilización paramilitar, pero que afrontó la incursión de las FARC. Se generaron distintas alianzas y enfrentamientos que se prolongaron hasta Buenaventura. De otra parte, en Chocó se denunció la incidencia de grupos armados en la explotación minera y maderera y cierto tipo de control social y territorial. Las disputas entre irregulares proliferaron en la subregión del San Juan y el Urabá chocoano. Durante 2008 el conflicto se concentró en especial en Istmina y Sipí, con presencia de ‘Águilas Negras’ y las Rondas Campesinas Populares, agrupaciones que afrontaron combates con las guerrillas de las FARC y el ELN. Según la Defensoría del Pueblo, dicha confrontación se produjo por el control sobre cultivos de uso ilícito, laboratorios de procesamiento y rutas del narcotráfico²¹. De otra parte, a inicios de 2009 se reportaron numerosos muertos en Quibdó, Istmina y Condoto por enfrentamientos entre ‘Águilas Negras’ y ‘los Rastrojos’²².

En Norte de Santander el contrabando de gasolina extendió sus redes hasta Bucaramanga, corredor que conecta con el Catatumbo, desde donde sale al exterior cocaína procedente del centro del país. En búsqueda del control de las economías ilegales también se presentaron pugnas en comunas de Cúcuta y en Bucaramanga. También hay versiones

²¹ Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo. Nota de seguimiento 002 de 2008, pp. 2-3.

²² “Informe de DDR”, Chocó. CNRR, sede regional Quibdó, febrero de 2009, p. 7.

II INFORME

ÁREA DE

Medellín y extendieron las disputas al Bajo Cauca y a varias zonas de la región Caribe. Es de recordar que cuando se produjo el traslado de ‘Don Berna’ para la Penitenciaría de Alta Seguridad de Cómbita, las redes armadas que controlaba en Medellín paralizaron de inmediato el transporte público de la ciudad y protagonizaron una protesta de repercusión nacional. Posteriormente, como hecho de demostración de fuerza y de búsqueda de posicionamiento político, las AGC decretaron un ‘paro armado’, en octubre de 2008, con repercusión en Puerto Libertador y Tierralta, en Córdoba, en varios municipios de Urabá, en el Bajo Cauca antioqueño y en varios lugares de la Costa Caribe, de forma que repartieron panfletos amenazantes y consiguieron paralizar el comercio en distintos lugares.

De otra parte, entre 2007 y 2008 entraron en una guerra local el grupo de ‘Macaco’ que empezó a copar territorios y zonas estratégicas que dominaba ‘Don Berna’ y su organización, de forma que en Medellín ingresó a la misma Comuna 13, tradicional dominio de ‘Don Berna’ desde 2002²⁰. Este conflicto también involucró a otros ex jefes paramilitares, de manera directa o indirecta, con sus respectivos grupos armados. Esto explica la decisión que adoptó el Gobierno de trasladar de la cárcel de Itagüí simultáneamente a ‘Don Berna’ y ‘Macaco’. A lo largo del corredor norte del tráfico de drogas que va desde el sur de Córdoba, pasa por el sur de Bolívar y se proyecta por Ocaña a Norte de Santander y desde el Magdalena Medio a Santander, las disputas afectaron a la población civil, lo que generó asesinatos, ajustes de cuentas y desplazamientos.

En la Costa Pacífica se presentaban otras disputas

²⁰ ‘Golpe de mano’, Semana, 25 de agosto de 2007.

sobre alianzas entre las FARC, el ELN y grupos emergentes en la provincia de Ocaña, el Catatumbo y el sur de Bolívar. En los primeros meses de 2008 las ‘Águilas Negras’ amenazaron a religiosos e integrantes del PDPMM en el sur de Bolívar. Sus amenazas en los últimos años se han extendido a nivel nacional y con especial énfasis contra profesores universitarios, estudiantes, defensores de derechos humanos y líderes sociales en Santander, Magdalena y Atlántico.

En Nariño ha operado el grupo ‘Nueva Generación’, surgido de la desmovilización del bloque Libertadores del Sur de las AUC, integrado por algunos ex AUC y financiada por varios narcotraficantes.

La Nueva Generación está encaminada específicamente hacia actividades relacionadas con el narcotráfico y defender el territorio en disputa con las estructuras guerrilleras existentes que delinquen en el norte del departamento de Nariño, por el dominio y control de las zonas cocaleras. (...) Teniendo en cuenta que el grupo considera el sur del país como zona de importancia para otras estructuras armadas (FARC – ELN), pretende consolidar estas zonas estratégicas y de seguridad militar, que les permita controlar el manejo de entrega de insumos, producción, elaboración y comercialización total del negocio ilegal del narcotráfico²³.

Entre tanto, el grupo ‘Nueva Generación’ asesinó campesinos en varios municipios, señalados de colaborarle a las FARC o al ELN.

Las AGC se fortalecieron con presencia en Urabá,

23 CNRR, “Informe área DDR–CNRR Regional Nariño”, febrero de 2009, p.16.

II INFORME

Bajo Cauca, Catatumbo, Cesar, La Guajira, Córdoba, Magdalena Medio y Boyacá. Por su parte, la influencia del cartel del norte del Valle se extendió hasta el Putumayo, en donde han actuado ‘los Rastrojos’ y/o ‘Macheteros’, el cual posee poder armado y se ha involucrado con el narcotráfico en el Bajo Putumayo (Puerto Asís, Valle del Guamúez, Orito y San Miguel) y en Puerto Guzmán, lugares donde han asesinado y desaparecido a varios pobladores. La situación con tal reaparición crea particular temor en la población sobre nuevas acciones de retaliación dada la tradicional y cercana presencia de frentes de las FARC en estas regiones.

Con respecto a Bogotá las ‘Águilas Negras’, ‘los Paisas’ y grupos de los Llanos habían incursionado en ciertos nichos de las economías ilegales, centros comerciales de interés y zonas marginales, de forma que se registraron disputas con ajustes de cuentas por narcotráfico y otros negocios ilegales. Pero, además, existen denuncias sobre imposición de horarios, acciones de control, extorsiones, amenazas y reclutamiento de jóvenes²⁴. La secretaria de Gobierno de Bogotá, Clara López, en respuesta a los concejales de la ciudad sobre la situación de orden público, afirmó:

Varias de las muertes por encargo ocurridas en Bogotá desde el año 2005 y hasta el 2008 han sido por ajustes de cuentas entre ‘los Paisas’ y ‘los Llaneros’, aunque parece que hoy han ido perdiendo su carácter de paramilitares para consolidarse más como mafiosos con sus testaferros²⁵.

24 Percepción de los concejales de la ciudad. Tomado de la Revista Semana. Noticia registrada el viernes 11 de julio de 2008.

25 Declaraciones de Clara López de Obregón. Tomado de la Revista Semana. Noticia registrada el viernes 11 de julio de 2008.

ÁREA DE

En el segundo semestre de 2009 se presentó enfrentamiento entre el Ejército y grupos armados ilegales en la Alta Guajira y en la Troncal del Caribe. Se destacó, asimismo, el traslado de la violencia del campo a las ciudades, homicidios en especial, ocasionados en buen grado por las disputas entre los grupos armados ilegales en las principales ciudades de la Costa Caribe. Se presentó una masacre en el barrio Garupal de Valledupar²⁶, y la utilización de fusiles en atentados en Santa Marta²⁷.

Según el informe de la MAPP/OEA, en los departamentos de Córdoba y Antioquia, y particularmente en Medellín, la tasa de homicidios creció al desatarse la lucha entre estos grupos. Igualmente, estimó que frente a las amenazas al proceso de reinserción las zonas más afectadas eran Córdoba, el Bajo Cauca, Bolívar y Barrancabermeja, y que aquellas donde se presentan alianzas fortalecidas entre disidencias de los bloques paramilitares desmovilizados, bandas emergentes y guerrillas eran el Urabá antioqueño y chocoano. Urabá, Antioquia, Córdoba, sur de Bolívar, Magdalena Medio, Cesar, Atlántico, Magdalena, La Guajira, Norte de Santander, Chocó, Valle y Nariño registraron zonas muy afectadas en 2009 por estos grupos armados ilegales que han emergido.

La participación de ex jefes paramilitares en el rearme deterioró el proceso DDR

Los diferentes grupos armados ilegales surgidos tras las desmovilizaciones colectivas de las AUC promovidos por disidentes del proceso, desmovilizados rearmados e integrantes de redes mafiosas, algunos de los cuales declararon estar

²⁶ 23 de noviembre de 2009.

²⁷ En septiembre de 2009, un desmovilizado fue asesinado cuando llegaba a su casa, en un barrio de clase media, por tiros de fusil que le hicieron desde una moto.

II INFORME

interesados en ser reconocidos de nuevo como ‘autodefensas’, incentivaron prácticas similares²⁸, menoscabaron el retorno a un ambiente de seguridad y pusieron en alto riesgo el proceso de DDR. Pero a tal situación se agregó el reconocimiento del Gobierno Nacional y los organismos de seguridad e investigación, de que la mayoría de los ex jefes paramilitares tenía nexos y formas de control sobre tales grupos, negocios ilegales y hechos delictivos, lo que conllevó a un grave deterioro político y pérdida de posibilidad de representación, interlocución y legitimidad de los acuerdos suscritos con las AUC.

En tal sentido fueron sucesivas las rupturas propiciadas por ex jefes paramilitares y varias estructuras con el proceso. La primera ruptura se produjo cuando varios bloques entraron en disidencia y no se acogieron al acuerdo de desmovilización²⁹. La segunda, cuando otros jefes desmovilizados se resistieron a ser encarcelados y retornaron a la ilegalidad³⁰, entre ellos varios que habían estado en la mesa de negociaciones y presidiendo ceremonias de desarme colectivo³¹. Una tercera ruptura la configuró otra parte importante de los ex jefes desmovilizados recluidos en varias cárceles, en la medida en que a través de contactos y comunicaciones mantuvieron redes ilegales para continuar en acciones delincuenciales relativas al narcotráfico y a los grupos armados ilegales

²⁸ Reaparecieron el sicariato, las amenazas, el reclutamiento ilícito de menores de edad y jóvenes, de forma que comunidades fueron forzadas a desplazarse; ocurrieron de nuevo varias masacres y se encontraron cuerpos mutilados con señales de tortura, evidenciando prácticas heredadas de las AUC.

²⁹ Entre ellos las ACC, el bloque Cacique Pipintá y el bloque Resistencia Wayúu.,

³⁰ El 19 de agosto de 2006 el Gobierno recluyó a los ex jefes paramilitares desmovilizados en el Centro Vacacional de Prosocial, La Ceja, Antioquia; luego argumentando un plan de fuga, en medio de denuncias de irregularidades y delitos que los comprometían fueron trasladados a la penitenciaría de máxima seguridad de Itagüí, Antioquia, el 1º de diciembre de 2006.

³¹ Entre ellos Vicente Castaño, ‘HH’, ‘Don Mario’, los hermanos Víctor Manuel y Miguel Ángel Mejía Múnera y Pedro Olivero Guerrero (‘Cuchillo’).

ÁREA DE

rearmados en varias regiones y ciudades³².

Luego, ante el vacío que se produjo al ser controladas sus comunicaciones irregulares desde los sitios de reclusión y al ser extraditados a Estados Unidos la mayoría de ellos, se intensificaron las disputas entre quienes quedaron al frente de los asuntos, de forma que se recrudecieron viejas y nuevas pugnas que involucraron de manera más directa a los mandos medios, familiares y aliados. Es el típico caso de alias ‘Don Berna’, cuya salida de escena conllevó la intensificación de los enfrentamientos en Medellín y en varias regiones y departamentos entre sus subalternos, acentuó dinámicas de rupturas y recomposición de alianzas entre grupos delincuenciales que incursionaron con el interés de copar y disputar sus dominios. Así, desde cada grupo y subgrupo se revisaron las lealtades con los principales jefes o capos, para romper o construir alianzas con quienes ostentaban mayor poder económico y de ejercicio de la violencia, así como responder o sujetarse ante las nuevas imposiciones.

Los hechos fueron demostrando que no eran un asunto sólo ni principalmente de disputas entre los ‘mandos medios’ sino confrontaciones más generales y con compromiso de la mayoría de los jefes principales. Lamentablemente para el proceso de DDR emprendido se reveló que parte importante de los ex jefes paramilitares lideraba procesos de reincidencia en los delitos y de rearme de estos grupos armados ilegales. De forma resultaron atentando contra los mismos acuerdos suscritos y contra el proceso de reintegración. En ocasiones declaraciones de los mismos ex jefes paramilitares prácticamente reconocían públicamente la existencia de tal situación, de la que se hizo

32 Entre ellos ‘Don Berna’, ‘Macaco’, Mancuso, ‘el Alemán’ y ‘Cuco Vanoy’.

II INFORME

alarde como una forma de ejercer presión frente al gobierno en la puja por conservar o exigir garantías derivadas del proceso. De tal manera, en febrero de 2007 difundieron un comunicado público todos los ex jefes paramilitares reclusos en la cárcel de Itagüí, siendo Carlos Mario Jiménez (‘Macaco’) su vocero, en el cual afirmaron que 300 mandos medios se rearmaban y advertían que los desmovilizados colectivos **abandonados por el Estado** podrían retornar a las armas³³.

En 2007 trascendió que la Policía había interceptado comunicaciones entre ellos y los grupos rearmados relacionadas con asesinatos, secuestros, extorsiones y operaciones de narcotráfico. Luego, la revista Semana publicó grabaciones de conversaciones telefónicas entre los más reconocidos ex jefes de las AUC y sus subordinados, en las cuales los primeros entregan órdenes desde la cárcel de Itagüí y, en consecuencia, los segundos rendían cuentas sobre los resultados. Su contenido los comprometía con homicidios, negocios ilegales, recuperación de armamento y actuación con grupos rearmados en distintas regiones y ciudades³⁴. En tales circunstancias, quienes aparecían más comprometidos con las redes armadas y los delitos fueron Carlos Mario Jiménez (Macaco) y Diego Fernando Murillo (‘Don Berna’), por lo cual fueron trasladados a la Cárcel de Máxima Seguridad de Cómbita, Boyacá³⁵. ‘Macaco’ tras permanecer recluso en un buque de la Armada, como medida extrema de seguridad e intento de evitar que mantuviera nexos delictivos, el Gobierno anunció

33 <http://www.elespectador.com> “Ex jefes aseguran que hay más de 300 mandos medios en rearme”, 13 de febrero de 2007.

34 “Te llamo desde la prisión”, revista Semana, 5 de diciembre de 2007. Según las grabaciones un mando medio de Salvatore Mancuso tenía la orden de comercializar con cocaína del Catatumbo; otro subordinado de Freddy Rendón (‘el Alemán’) le refirió el desentierro de armas no entregadas en Urabá, con hombres bajo su mando; otro dependiente de Ramiro Vanoy (‘Cuco Vanoy’) le reportó la comisión de un asesinato.

35 24 de marzo de 2007.

ÁREA DE

que perdería los beneficios de la Ley 975 y que sería extraditado.

Este panorama puso en entredicho las posibilidades de los Programas de Reintegración de los desmovilizados, la aplicación de la Ley de Justicia y Paz con lo que ella significa para la reivindicación de los derechos de las víctimas y a las propias posibilidades de recuperación del Estado en las localidades y regiones afectadas. De tal suerte, también dificultó que las víctimas recibieran la necesaria atención; por ejemplo, en términos de conseguir garantías para el retorno de los desplazados a las tierras que les fueron usurpadas o de exigencia y actuación legal a favor de sus derechos. Asimismo, prolongó posibilidades a los escenarios del conflicto armado, la violencia y las economías ilegales.

Papel fundamental de los ex paramilitares en los grupos armados ilegales

Se logró establecer que por lo menos un 17% de los integrantes de los grupos armados ilegales referidos son ex integrantes de las AUC. Si bien el porcentaje es minoritario se trata de ex jefes nacionales, regionales y de frentes; de instructores y de personal con experiencia militar. Constituyen por tanto un notable potencial militar y en casos frecuentes también político y económico, al punto que algunos han sido piezas clave del fenómeno paramilitar. En la parte operativa cuentan con formación y experiencia militar, conocimiento del terreno, manejo de los negocios ilegales y legales, de los contactos con aliados y sectores de apoyo y representan un sentido de continuidad para imponer formas de interferencia al Estado, coerción social y actuación armada.

II INFORME



ÁREA DE

Además, la situación conlleva un agravante al encontrar la CNRR en las visitas a terreno nuevos testimonios que ratifican lo antes constatado por la MAPP/OEA sobre repetidos casos de participación ficticia de desmovilizados de las AUC en sus actividades y programas, por cuanto se conjuga tal circunstancia con formas de reincidencia delincuenciales y de rearme en los grupos armados ilegales referidos. De tal forma, tal vinculación institucional les sirve a los comprometidos con este comportamiento de parapeto para encubrir legalmente su actuación ilegal y para obtener recursos adicionales, los cuales en ocasiones son controlados o asumidos como parte del pago por parte de los mismos grupos armados ilegales³⁶.

Vale agregar que desde el punto de vista militar el soporte esencial de una estructura armada lo constituye su cuerpo de mandos y el personal con mayor capacitación, experiencia y especialización, quienes ocupan las responsabilidades principales en su orden jerárquico y operativo. El reclutamiento de soldados o combatientes aunque sea mayoritario ocupa un lugar secundario, incluso ante el cumplimiento de términos en la prestación del servicio o las bajas sufridas puede renovarse con cierta facilidad, máxime cuando se cuenta con disponibilidad de recursos para hacerlo a la manera mercenaria. De ahí la importancia fundamental que reviste el núcleo procedente de los paramilitares que se integra como dirigente, mandos, responsables en distintos tipos de operaciones y verdadera columna vertebral de los grupos referidos. Esto resulta coherente con la situación reportada por todos los informes oficiales y sociales o privados, con respecto a la capacidad militar, rápido paso

³⁶ Los informes regionales en DDR de la CNRR conocieron testimonios al respecto, entre otros departamentos, en Córdoba, Antioquia, Norte de Santander, Chocó y Nariño.

determina unas condiciones diferentes para su eventual pervivencia. Pero, además, la complejidad estriba en que hay notorias diferencias de contextos regionales, al punto que mientras en algunas regiones pueden constatarse tales cambios, en otras pueden pervivir circunstancias muy similares al anterior fenómeno paramilitar.

Otro elemento de cambio en el contexto y en la forma de integración y composición de estos grupos es la variación en la relación entre los narcotraficantes en cuanto tal y los ex paramilitares que pueden ser o tener relación con el narcotráfico. Pues, más allá de antecedentes y continuidades en esa relación, puede percibirse un cambio importante expresado en mayor integración dada que la desarticulación de las AUC conllevó la pérdida o el debilitamiento de la hegemonía paramilitar en muchas regiones frente a los fragmentados grupos del narcotráfico. Es significativo por ello que a partir del cartel del norte del Valle se proyecten ‘los Rastrojos’ pero asociados con fracciones disidentes y rearmadas, especialmente del BCB en otras regiones. En tal sentido, actúan en el vacío dejado por las AUC, ante el encarcelamiento o la muerte de buena parte de los ex jefes paramilitares, y en medio de la crisis que afecta a los aliados tradicionales del paramilitarismo ante los procesos de la parapolítica, las revelaciones en las versiones libres y la tendencia en varias regiones hacia recuperar la política y las instancias estatales.

A manera de resumen podemos puntualizar que estos grupos ilegales comparten con las AUC, en ciertos grados, características como:

1. Participación de mandos similares (o los mismos) así como tipos similares (o los mismos) de apoyo e integración con sectores

II INFORME

ÁREA DE

a las acciones operativas y, sobre todo, notable capacidad de resistencia y renovación de mandos y de actuación ante los golpes dados por las autoridades, o incluso en el contexto de los enfrentamiento con otros grupos irregulares.

Semejanzas y diferencias entre las AUC y los nuevos grupos armados ilegales

Los grupos armados ilegales emergentes se estructuran, operan y financian de manera muy similar a como lo hacían las AUC. Sin embargo, existen semejanzas y diferencias notorias entre los dos tipos de grupos. Las diferencias son principalmente explicables por el actual contexto político, social y los cambios sucedidos en el conflicto armado y entre sus actores, antes referidos. Sin embargo, en la composición y forma de actuación puede decirse que son más las semejanzas que las diferencias con los más significativos, pero a la vez que son más acentuadas tales diferencias con los menores y los más asimilables al fenómeno simplemente delincencial. De hecho algunos bloques, frentes y pequeñas estructuras disidentes permanecieron como prolongación del paramilitarismo sin que se haya producido una recomposición o circunstancia que indique un cambio en su naturaleza, y a la vez varios rearmes liderados y conformados por ex paramilitares guardan notorias similitudes con el paramilitarismo.

Pero de allí no se puede inferir con facilismo que el paramilitarismo tiene plena continuidad o que actúa en las mismas condiciones. Por el contrario, si bien hay innegables continuidades en el fenómeno también hay variaciones de fondo, apreciables en el contexto político, militar y social que crean un escenario distinto en muchos aspectos y que



aliados o subordinados.

2. Utilización de un lenguaje contrainsurgente e implementación de acciones contra la población civil, especialmente amenazas, homicidios y desplazamientos contra determinados sectores victimizados.
3. Ejercicio de funciones de control local, formas de coerción a la población civil e interferencia ante las autoridades, instituciones locales y elementos o estructuras de la Fuerza Pública.
4. Financiación y lucro a partir del control de cultivos, procesamiento, rutas y tráfico de la cocaína y de otras economías ilegales, sobre lo cual centran su acción en los ámbitos rurales donde reside parte fundamental de la producción y el transporte³⁷ y con redes de coordinación y apoyo en las ciudades³⁸.
5. Articulación con redes delincuenciales a distinto nivel que ejercen presión y control sobre zonas rurales y suburbanas, sobre barrios y comunas en las ciudades, orientadas al control de economías ilícitas, al microtráfico, el manejo de ‘plazas de vicio’ y ‘ollas’, apropiación y venta ilegal de terrenos, cobros extorsivos a transportadores y comerciantes, etc.
6. Cobro ilegal por protección, manejo de

³⁷ Según los informes regionales elaborados en 2009 por la CNRR, estos grupos operan como eslabones de una cadena. “Cumplen tareas parciales del negocio, se pueden ocupar del abastecimiento de insumos, el control de las zonas, el transporte y la distribución”.

³⁸ Financieras, de negocios, de coordinación y de protección que en las disputas obra también con el concurso de otros grupos y redes como fuerza *sicarial* o de choque.

empresas legales e ilegales de seguridad, por lo regular relacionadas con el control de la criminalidad organizada y la participación en otras formas delincuenciales.

7. Implementación en las cabeceras municipales de acciones de ‘limpieza social’ contra sectores vulnerables como recicladores, drogadictos, habitantes de calle, homosexuales, prostitutas y contraventores de la ley.
8. Disposición de arsenales de armas largas y cortas, municiones y explosivos, recursos logísticos y líneas de aprovisionamiento. Capacidad destructiva y de adquisición y renovación de armamento, compra masiva de pertrecho y disposición de amplios recursos.

Pero a la vez, estos grupos se diferencian de las AUC en varios elementos importantes:

1. Debilitamiento de las expresiones políticas y del carácter contrainsurgente y de los nexos y niveles de permisividad y colaboración de elementos y estructuras de la Fuerza Pública.
2. Nuevo panorama del conflicto armado que conlleva una importante dinámica de persecución oficial, por lo cual se repliegan en redes clandestinas urbanas y en grupos más discretos en áreas rurales distantes³⁹.
3. En ocasiones chocan, en otras conviven y en otras se alían a los frentes guerrilleros, acorde con las dinámicas del conflicto y los intereses en juego y los compartidos, siendo especial motivo el narcotráfico.

³⁹ Para los organismos de seguridad del Estado estos grupos ilegales son calificados como Bacrim (bandas criminales) y se han creado grupos especiales para combatirlos.

4. Ausencia de una coordinación nacional y predominio de las disputas entre los principales grupos. El motivo determinante de sus diferencias y choques es la lucha por el control del narcotráfico. Se acentúa su carácter delincuenciales.
5. Pérdida de apoyos sociales, políticos e institucionales en un panorama de avance hacia la desarticulación del fenómeno paramilitar, depuraciones, enjuiciamientos y cuestionamientos a las estructuras y expresiones que permanecen.
6. Grupos armados ilegales más reducidos y con formas de actuación más irregulares. Sus ataques contra la población no revisten de manera general carácter masivo y sistemático, el cual sólo se ha expresado con las amenazas.
7. Ataques a los programas oficiales de reinserción y reintegración, así como a la población desmovilizada que participa de manera genuina en el proceso de reintegración y que colabora con el proceso de Justicia y Paz.

Tendencia al crecimiento y expansión de los grupos armados ilegales

En las zonas de las desmovilizaciones de las AUC ha sido débil la capacidad oficial para recuperar y normalizar la vida institucional, ayudar a recuperar el tejido social y conseguir un marco de garantías ciudadanas. Si bien existen espacios de recuperación territorial por parte del Estado, en buen grado responden al repliegue y debilitamiento conseguido de las guerrillas y a las desmovilizaciones

II INFORME

paramilitares, pero sobrevino el obstáculo de la emergencia de estos grupos rearmados. Para hacerles frente, la Fuerza Pública dispuso la conformación de un grupo élite integrado por la Fiscalía, el DAS, el CTI, el Ejército y la Policía. Sin embargo, a pesar de golpes importantes contra ellos, los resultados aún no han sido los esperados.

No obstante el esfuerzo del Gobierno Nacional y los operativos importantes de la Policía Nacional en varias regiones para contrarrestar a los grupos armados ilegales emergentes referidos y la proliferación de un espectro más amplio de bandas delincuenciales, según los registros oficiales, aunque se logró entre 2006 y 2008⁴⁰ su disminución en número y efectivos, entre 2008 y 2009 fortalecieron sus estructuras y desarrollaron alianzas con las guerrillas y con otros grupos, reclutaron población joven y consolidaron contingentes de apreciable capacidad intimidatoria y de daño. Además, con los recursos obtenidos del narcotráfico y de otras actividades ilegales, consiguen espacios de impunidad con apoyo en la corrupción, lo que les permitió con frecuencia eludir la persecución estatal en varias regiones.

En información proporcionada por la Policía Nacional y divulgada por los medios de prensa, a finales de 2009 los grupos armados ilegales y las bandas delincuenciales cobraron fuerza⁴¹, como lo reveló el inspector general de la Policía, general José Roberto León, quien afirmó que en el curso de 2009 sus integrantes se incrementaron en números aproximados de 2.000 a 3.700, lo cual

⁴⁰ Según datos de la Policía Nacional, el número de bandas criminales emergentes se redujo en un 52% entre el 2006 y el 2008.

⁴¹ Encontramos una coincidencia con este informe de la Policía Nacional por cuanto utiliza las categorías 'grupos emergentes' o 'bandas emergentes' y la de 'bandas criminales', con referencia a los que hemos denominado 'grupos armados ilegales' y 'bandas delincuenciales'. Sin embargo, en otros informes y en declaraciones gubernamentales se generalizan ambas categorías indistintamente como 'bandas criminales'.

ÁREA DE

II INFORME

indicó un impresionante aumento del 85%. Afirmó que estaban **dedicados en su mayoría al narcotráfico** y que aparecieron **al menos seis distintas organizaciones, siendo algunos de sus integrantes ex paramilitares**⁴². Declaró este reporte de la Policía Nacional que entre el 12 y 13% de sus miembros pertenecieron a grupos paramilitares desmovilizados, según lo indicaron las detenciones realizadas en 2009.

Existen distintas consideraciones sobre el número de efectivos de los grupos armados ilegales emergentes para el año 2009: la Policía Nacional los estima en 3.700; Human Right Watch –con apoyo en información de la MAPP/OEA– en unos 4.500, y la CNAI había señalado en diciembre de 2008 que serían ‘por lo menos 10.200’. Sin embargo, todas las fuentes coinciden en señalar la tendencia al crecimiento entre 2008 y 2009. De hecho, constatar el número real de efectivos es imposible dadas las condiciones de ilegalidad y la dinámica irregular y cambiante, por lo cual cualquier apreciado es tentativo. Con apoyo en los informes regionales sobre DDR de la CNRR, encontramos que por lo regular las cifras de la Fuerza Pública tienden a estimar los mínimos posibles, a la vez que las ONG lo hacen con los máximos posibles, por lo cual en coincidencia a lo apreciado por la MAPP/OEA podemos estimar en unos 5 mil los integrantes efectivos en las estructuras de los GAI más significativos, con la aclaración de que, como se especificó en el cuadro anexo, hemos encontrado más grupos y algo más de efectivos que los que reconoce la Policía Nacional.

En lo referido a las bandas delincuenciales, la Policía Nacional y otras fuentes indican que tienen presencia en un entorno mayor, pero de manera que están articuladas o relacionadas con frecuencia con los grupos armados ilegales emergentes. Según la fuente oficial, el estimado de sus integrantes era de por lo menos entre mil y dos mil. Todas las fuentes coinciden

en señalar que se trata de un fenómeno mucho más amplio y con complejas y diversas expresiones también urbanas, como es el caso muy notorio de Medellín.

Al revisar los reportes de la Policía Nacional sobre monitoreo de la actuación de las ‘bandas emergentes’, llama la atención que reconocen en su análisis como índices para clasificar las actividades que desarrollan, los siguientes: 1. Control territorial; 2. Combates contra la Fuerza Pública y contra las guerrillas; 3. Tráfico de armas y de drogas; 4. Alianzas con guerrillas. Lo cual indica que se les reconoce resultados en términos de capacidad de control territorial, participación en hostilidades militares frente a las dos partes centrales del conflicto armado interno, compromisos con economías ilegales y la realización de alianzas con las guerrillas. Aclaran los reportes la orientación de que la Fuerza Pública debe acentuar la persecución contra ambos tipos de grupos armados irregulares –guerrillas y grupos armados ilegales emergentes–. Además, incluyen información precisa sobre presencia de estos grupos ‘emergentes’ en determinados municipios y corregimientos y su número estimado de efectivos. Así, para Chocó, por ejemplo, se indica que ‘Renacer’ tendría por lo menos un centenar y ‘los Rastrojos’ dos centenares⁴³.

El director general de la Policía Nacional, general Óscar Naranjo, anunció una ofensiva para el año 2010 en contra de las bandas criminales (presentes) en 159 municipios⁴⁴ con el objetivo de quitarles el espacio que ganaron en 2009. Esto puede interpretarse como el reconocimiento de la imposibilidad inmediata de conseguir su derrota o disolución y una meta relativa que busca frenar su tendencia de crecimiento y debilitarlas al nivel que tenían en 2008. La Policía Nacional analiza información sobre la versión de una supuesta cumbre

43 Fuente: SIPOL, Chocó, tabla 4. Bandas emergentes en Chocó, Quibdó, 2009.

44 Declaraciones del director general de la Policía Nacional, general Óscar Naranjo. *El Tiempo*, pp. 1-3 Nación, enero 25 de 2010.

ÁREA DE

II INFORME

de narcotraficantes y representantes de las ‘Bacrim’ en Caquetá, a finales de 2009, presuntamente en la finca del extinto narcotraficante Leonidas Vargas, en la cual habrían acordado conformar una confederación similar a lo que fueron las AUC:

Sería una estrategia de reacomodamiento que están empleando paramilitares desmovilizados reincidentes y narcotraficantes⁴⁵.

Por su parte, en las indagaciones y entrevistas realizadas por la CNRR en varias regiones encontró que las autoridades locales han implementado medidas policivas que no tienen en su mayoría real eficacia ante el tipo de fenómeno enfrentado, como restricciones a la movilidad ciudadana, a ciertas actividades y reuniones sociales, al tránsito de motos y uso de parrilleros, al porte de armas, el expendio de licores, etc. Grupos armados ilegales se apoyan en empresas de mototaxismo, debidamente legalizadas, sobre lo cual existen versiones de los pobladores que relacionan a varios de sus integrantes con labores de control territorial, información y hechos de violencia que los han involucrado, especialmente en las áreas rurales⁴⁶.

Naciones Unidas señaló la existencia de denuncias en varios departamentos de casos de permisividad de la Fuerza Pública con estos grupos emergentes:

la oficina en Colombia observó que miembros de la Fuerza Pública habrían permitido y tolerado las acciones de los grupos que surgieron del proceso de desmovilización de organizaciones paramilitares⁴⁷.

El entonces ministro de Defensa, Juan Manuel Santos, planteó que había asociación entre policías y estos grupos, a raíz de una masacre que cobró la vida de cinco desmovilizados de las AUC en San José de Uré, Córdoba⁴⁸. Además, al decidir el Gobierno Nacional desvincular y facilitar la judicialización de miembros de la Fuerza Pública comprometidos con ejecuciones extrajudiciales, reconoció que existían, asimismo, compromisos de los implicados con alianzas al servicio de grupos armados ilegales y bandas delincuenciales⁴⁹.

La MAPP/OEA afirmó, en su X Informe, que a pesar del aumento de las operaciones oficiales que han propinado determinados golpes a las facciones rearmadas y a reductos del paramilitarismo, la capacidad de renovación y reclutamiento de estas estructuras, respaldada por los recursos del narcotráfico, permiten su permanencia⁵⁰. Constató que generalmente un mando medio que lidera un reducto armado convocaba a los miembros de su estructura a reintegrarse. Este reclutamiento incluía el ofrecimiento de pagos apreciables para lograr el retorno de parte de los desmovilizados a la ilegalidad, pero también presiones, amenazas, desplazamientos y homicidios contra quienes se resisten.

Tabla 8 Tipología grupos armados ilegales

Disidentes	Rearmados	Emergentes	Mixtos

⁴⁵ Ídem.

⁴⁶ Entre varios testimonios recogidos por la CNRR en la región Caribe se destacan versiones sobre este tipo de hechos sucedidos en los años considerados en Tierralta, Córdoba. Visita a terreno del área de DDR de la CNRR, 2009.

⁴⁷ PNUD. “Las bandas emergentes siguen creciendo y preocupando”. En: Hechos del callejón. 2008, p. 14.

⁴⁸ El 9 de noviembre de 2008 fueron acibillados cinco desmovilizados que estaban en un bar de San José de Uré (Córdoba).

⁴⁹ Declaraciones del ministro de Defensa, Juan Manuel Santos. Radio Santa Fe, noviembre 17 de 2008.

⁵⁰ MAPP/OEA, X Informe presentado al Secretario General de la Organización de Estados Americanos.

ÁREA DE

IV. Reincidencia: acciones delictivas de desmovilizados¹

Desmovilizados en acciones delictivas y en GAI, análisis de las capturas

Las acciones violentas cometidas por los desmovilizados pueden estar en el marco de conductas penales que transgreden el ordenamiento jurídico y afectan al entorno familiar, comunitario y social del mismo ex combatiente. La comisión de delitos y de acciones violentas por los desmovilizados constituye una forma de reincidencia en la ilegalidad, que en algunos casos establece también reincidencia en términos de participación en organizaciones armadas ilegales (ODDR, 2010). La participación en actividades delictivas y violentas por parte de desmovilizados constituye la negación de tal condición, de forma que según las problemáticas que expresa puede conducir a su adscripción, bien a la delincuencia común y a la delincuencia organizada, o bien a la removilización en un grupo armado organizado involucrado en el conflicto armado interno. Por consiguiente, la reincidencia delictiva en general, y con ella el retorno de desmovilizados a grupos armados ilegales, niega y lesiona las posibilidades del proceso de DDR y de búsqueda de la paz y el aporte a los derechos a la verdad, la justicia, la reparación de las víctimas y las garantías de no repetición.

...una gran cantidad de noticias presenta

¹ Este capítulo incluye apartes del documento DDR y acciones violentas 2008-2009. Avance, del Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR) de la Universidad Nacional de Colombia. Asimismo, cuenta con el apoyo en insumos de gráficos y cuadros de ese documento, el cual fue elaborado como contribución al área de DDR de la CNRR, en el marco de la preparación del presente informe, la cual permitió un provechoso intercambio en el tema entre las dos instituciones.

II INFORME

información sobre el rearme y la reincidencia de algunos desmovilizados, o la pertenencia de ellos a lo que, desde distintos sectores, se ha llamado ‘bandas emergentes’, ‘rearmados’, ‘disidentes’ o ‘neoparamilitares’. Sin embargo, pocas se refieren al tema de acciones violentas concretas cometidas por desmovilizados².

A partir de la consulta de diversas fuentes mediáticas, es posible encontrar que existe una tendencia general a ligar las acciones violentas cometidas por los desmovilizados con su pertenencia a OAI³. Por lo anterior y como consecuencia de la fuente principal utilizada, que para este caso es el ‘Informe de control y monitoreo’ de la Policía Nacional, se realiza un seguimiento sobre la pertenencia de los desmovilizados a ‘bandas criminales’, denominación asumida como general para los diversos grupos armados ilegales que se han conformado con participación de desmovilizados por dichos informes. La primera cifra que se puede evaluar de los informes de ‘control y monitoreo’, es el número de desmovilizados capturados. Al corte de diciembre de 2009 había un acumulado de 5.890, que implica un 11,27% sobre el número total de desmovilizados individuales y colectivos.

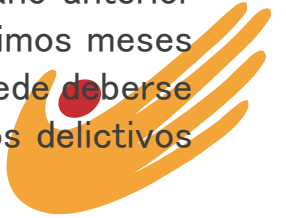
Sobre las capturas y su relación con el porcentaje de población desmovilizada que ha incurrido en reincidencia deben tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:

- La captura permite inferir que el desmovilizado

² ODDR, 2010.

³ El área de DDR encontró coincidencia con el ODDR de la UN, en la búsqueda de una categoría más amplia para referir a la complejidad, diversidad y situación cambiante de los grupos armados referidos y los cuales han contado con participación de desmovilizados, de forma que utilizamos las denominaciones GAI (grupos armados ilegales) y OAI (organizaciones armadas ilegales), respectivamente, pero con identidad en la significación dada. Por tanto, no estimamos diferencia en su utilización.

ÁREA DE



tenía abierto un proceso por conductas delictivas⁴ o que había sido condenado mediante sentencia. En los informes de la Policía no hay información acerca de la revocación de algunas de estas órdenes de captura, como consecuencia de la desvinculación de los procesos, de la emisión de una sentencia absolutoria o de otras razones (ODDR, 2010).

- El porcentaje de capturas del total de desmovilizados es calculado presumiendo que sólo existe una orden de captura por individuo, así las cosas, si se han adelantado dos o más capturas a un mismo desmovilizado, el porcentaje calculado se ve afectado⁵. Pero a la vez, la reincidencia va más allá de los capturados, pues las autoridades pueden no haber detectado las acciones ilegales de otros desmovilizados o no poder capturarlos por hallarse prófugos o vinculados a OAI.
- Algunas órdenes de captura pueden existir como consecuencia de hechos cometidos durante la pertenencia a las OAI. En particular, es el caso de quienes han sido postulados a la Ley de Justicia y Paz (lo cual implica someterse a la captura) y aun no han terminado su proceso para recibir el beneficio jurídico correspondiente. (ODDR, 2010).

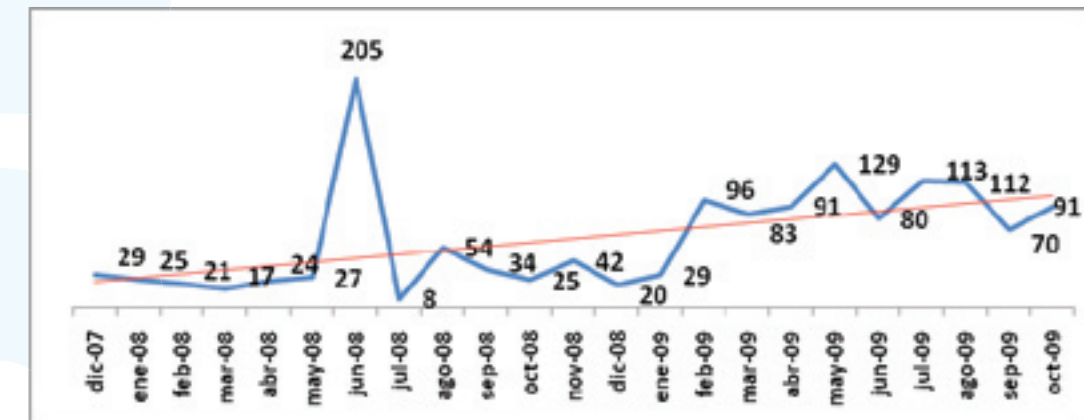
Sin embargo, más allá de estas precisiones, a partir de la información sobre capturas de los informes de la Policía se pueden establecer tendencias sobre la vinculación de desmovilizados a actividades ilegales. Entre 2001 y octubre de 2009 fueron

⁴ Esta captura se da cuando: “el juez de control de garantías, previa solicitud de la Fiscalía General de la Nación, ordenara la restricción de la libertad del imputado cuando resulte necesaria para garantizar su comparecencia o la preservación de la prueba o la protección de la comunidad, en especial de las víctimas”. (Congreso de la República de Colombia, en: ODDR, 2010).

⁵ ODDR, 2010.

capturados 5.890 desmovilizados, 502 de ellos en 2008 y 1.223 en 2009. Estos 1.396 corresponden al 29,2% de los capturados entre 2001 y 2009. Las cifras indican que en 2009 hubo un notorio incremento con respecto al año anterior –aún sin considerar el aumento que pudo registrarse en los dos últimos meses de 2009, no alcanzados a considerar–. El crecimiento de las cifras puede deberse tanto a un aumento en la participación de desmovilizados en hechos delictivos como a una eficaz reacción de la Fuerza Pública.

GRÁFICO 3
CIFRA MENSUAL DE DESMOVILIZADOS CAPTURADOS DICIEMBRE 2007 A OCTUBRE 2009⁶



Tomado de: ODDR, 2010

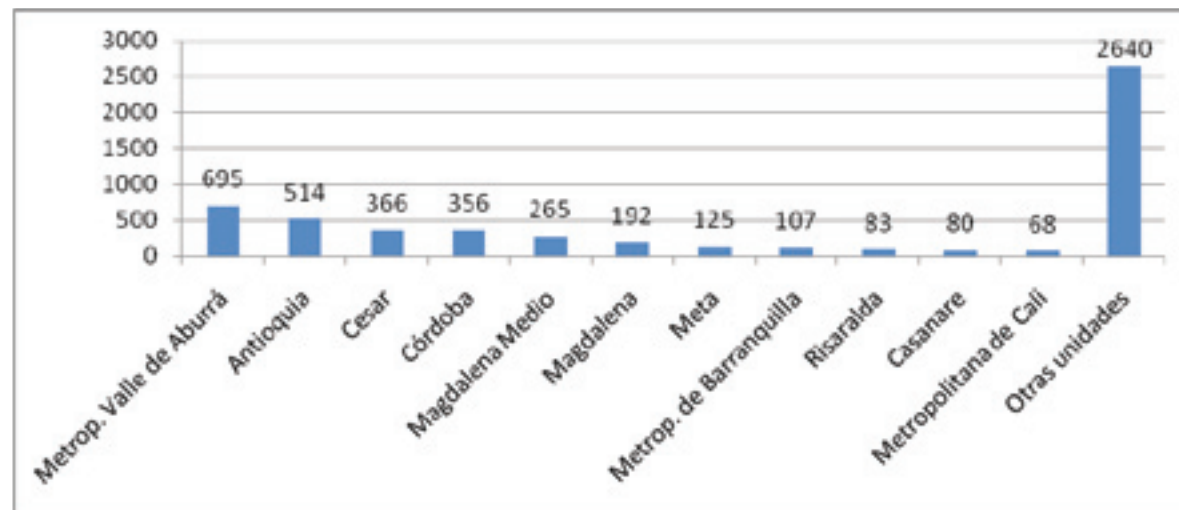
El mes de junio de 2008 sobresale porque las 205 representan el 40,8% del total de este año. Asimismo, se resalta el incremento en el promedio de capturas en los meses de 2009, lo cual deja establecida con claridad la tendencia al incremento en los dos años considerados (ODDR, 2010). En el informe de ‘control y monitoreo’ se resaltan las zonas del país con mayores índices de capturas a desmovilizados, las principales corresponden a las unidades de Policía de: el Valle de Aburrá, el resto de Antioquia, Cesar y Córdoba. Sin embargo, no se detalla el lugar donde ocurrieron el 48,1% de las capturas, como se muestra en el siguiente gráfico (ODDR, 2010).

⁶ Gráfico realizado a partir del movimiento mes a mes, presentado por el ‘Informe control y monitoreo’.



II INFORME
ÁREA DE

GRÁFICO 4 NÚMERO ACUMULADO DE CAPTURAS DE DESMOVILIZADOS POR UNIDADES DE POLICÍA ENTRE 2003 Y 2009

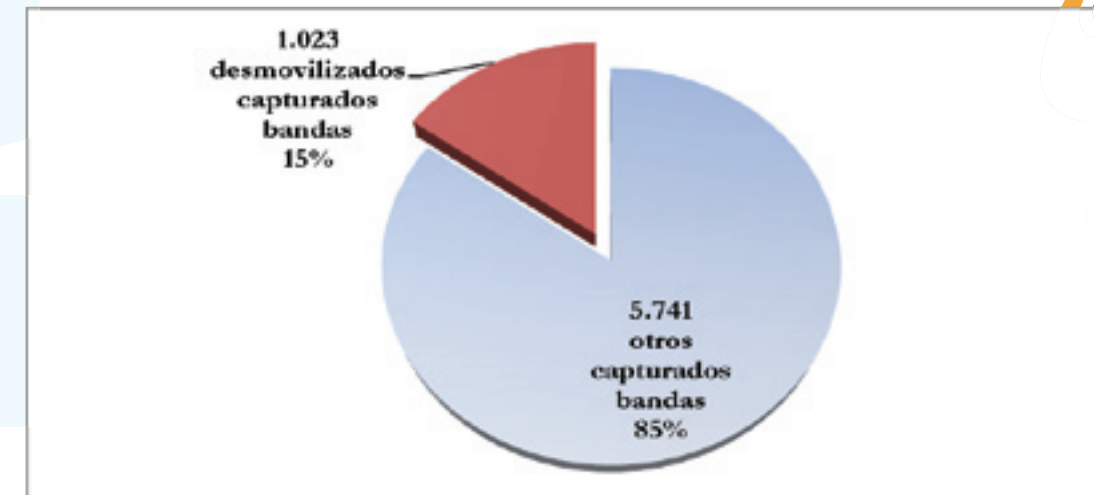


Tomado de: ODDR, 2010

La información coincide con el pronunciamiento de la Procuraduría General acerca de las capturas ocurridas en Antioquia, Cesar, Córdoba, Magdalena y Santander, así como con lo expresado en el Segundo Informe del Observatorio Internacional DDR, Ley de Justicia y Paz, CITpax, publicado en noviembre de 2009, de acuerdo con el cual: **Estas capturas se han concentrado en los departamentos con mayor población desmovilizada, como Antioquia, Cesar, Córdoba y Magdalena⁷. Sobre el total de capturas llevadas a cabo en operativos de la Fuerza Pública contra las llamadas bandas criminales (6.764), se puede establecer que 1.023 (el 15,1%) corresponde a desmovilizados. Puede estimarse, a partir de las distintas fuentes, que aproximadamente el 16% de los desmovilizados capturados lo fue por motivos relacionados con los GAI, mientras que el 84% por diversos delitos comunes, entre ellos varios asociados al narcotráfico (ODDR, 2010).**

⁷ Nota aclaratoria Informe CITpax: "Alta Consejería para la Reintegración, informe interno, abril de 2009".

GRÁFICO 5 CIFRA Y PORCENTAJE DE CAPTURADOS EN OPERACIONES CONTRA 'BANDAS CRIMINALES' Y PARTICIPACIÓN DE DESMOVILIZADOS ENERO 2006-AGOSTO 2009



Tomado de: ODDR, 2010

Los 1.023 desmovilizados capturados por pertenecer a GAI representan a la vez el 19,4% del total de desmovilizados capturados por reincidir en distintos tipos de delitos, al corte de agosto de 2009⁸. Los informes de la Policía no dan información detallada acerca de las causas por las cuales fueron capturados el 80,6% restante (ODDR, 2010). Sin embargo, de 502 desmovilizados capturados en el 2008, 374 (74,5%) lo fueron como consecuencia de su pertenencia a GAI, lo que aparece como una aparente contradicción ante el muy alto porcentaje que ahora se atribuye que puede ser explicada por dos razones: 1. No se afirma que son integrantes de GAI sino relacionados con 'operativos contra bandas'. 2. No existe en la clasificación establecida por la Policía una que permita discriminar entre GAI u OAI y lo que en términos generales como "bandas delincuenciales" puede cobijar todo tipo de asociación, incluso eventual de algunos para cometer determinados delitos.

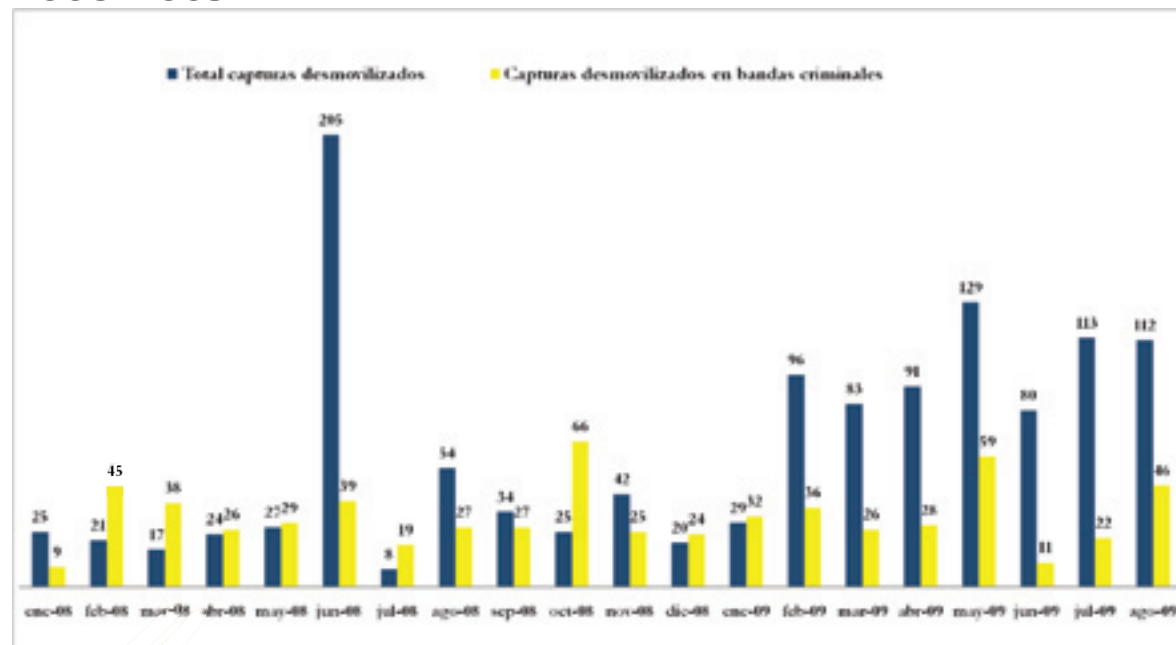
De acuerdo con los informes de 'control y monitoreo', hasta agosto de 2009 hubo un aumento de las capturas a desmovilizados, las cuales sumaron 733. De éstas, 260 (35,5%) se realizaron en el marco de operaciones contra 'bandas emergentes' (ODDR, 2010). Aquí de nuevo aparece un porcentaje minoritario

⁸ Fecha del último reporte suministrado por la Policía Nacional sobre 'bandas criminales' en sus informes de 'control y monitoreo' de 2009.

y el concepto ‘banda emergente’ que, como lo utilizan algunos sectores, hace más referencia a los GAO que han sido reconocidos tras las desmovilizaciones de las AUC y no al genérico de bandas para permanentes o eventuales cooperaciones para la comisión de los delitos, a lo cual parece claro asociarse un porcentaje mayoritario de casos de desmovilizados. Así, según los anteriores datos se tendrían variaciones mensuales notorias, oscilaciones, por supuesto los escenarios regionales y locales así como las vicisitudes del conflicto armado y de las confrontaciones entre grupos rearmados es un escenario diferenciado y complejo, pero donde resulta ilustrativo ese margen de expresiones entre el 19,4% y 35,5% de desmovilizados reincidentes en delitos vinculados a tales grupos.

El siguiente gráfico muestra el movimiento mensual de capturas a desmovilizados, así como el de capturas de desmovilizados como consecuencia de la presunta pertenencia a ‘bandas’, entre enero de 2008 y agosto de 2009.

**GRÁFICO 6
CIFRAS CAPTURAS EN OPERACIONES CONTRA BANDAS CRIMINALES 2008-2009**



Tomado de: ODDR, 2010

Para algunos meses⁹, las cifras de capturas de desmovilizados en operativos

contra bandas, son mayores a las cifras del consolidado del mes, lo que podría evidenciar un subregistro en el movimiento mensual o variaciones significativas en correspondencia con el tipo de operativos de la Fuerza Pública implementados y de las capturas logradas con eventos, en ocasiones colectivos y más significativos (ODDR, 2010).

En su informe, CITpax da elementos adicionales para este análisis; así, entre 2005 y 2009, más de 4.700 desmovilizados fueron capturados por reincidir en el delito. 1.060 de ellos estaban relacionados con las ‘bandas emergentes’ (CITpax, 97):



Según estimativos de la Policía Nacional, de los más de 3.700 miembros que se estiman tenían las bandas emergentes a nivel nacional en mayo de 2009, sólo un 15% serían desmovilizados. Entre 2005 y 2009, más de 4.700 desmovilizados¹⁰ han sido capturados por reincidir en el delito, de los cuales 1.060 estaban relacionados con las bandas emergentes¹¹.

De tal forma, CITpax retoma la diferenciación entre ‘bandas emergentes’ y capturas por otros delitos en general, de forma que coincide en el rango que clasificación que correspondería entre 2005 y 2009, con respecto a los desmovilizados capturados, a una relación de 22,55% de los que estarían en alguna forma de GAO (OAI).

**TABLA 9
DESMOVLIZADOS CAPTURADOS EN OPERACIONES CONTRA ‘BANDAS EMERGENTES’ (2005-2009)**

	2006	2007	2008	2009
Capturas Bacrim	1014	1943	2163	968
Capturas desmovilizados	1360	1612	868	344
Capturas desmovilizados por Bacrim	244	349	285	148

Tomado de: ODDR, 2010

Desmovilizados muertos y caídos en operaciones oficiales contra los GAI

En el informe de la Policía Nacional se registra el número de ‘datos de baja’ en el marco de acciones de la Fuerza Pública contra ‘bandas criminales’. A partir

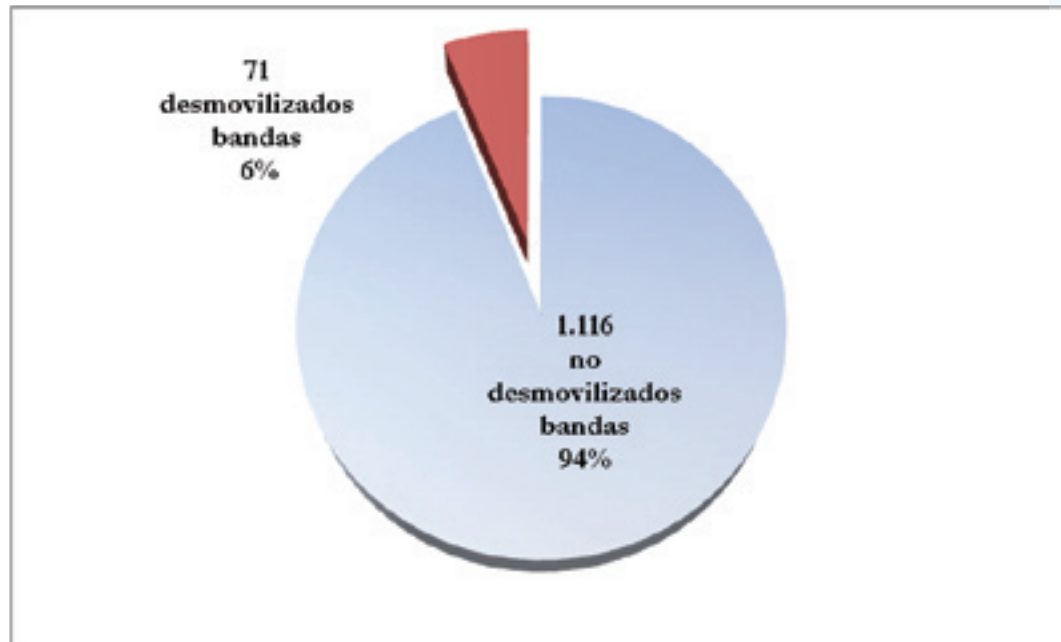
¹⁰ CITpax, 2009 en ODDR, 2001.

¹¹ CITpax, 2009 en ODDR, 2001.



de allí es posible afirmar que, de las 2.210 personas dadas de baja entre enero de 2008 y diciembre de 2009, el 4,22% eran desmovilizados.

**GRÁFICO 7
CIFRA Y PORCENTAJE DE DATOS DE BAJA EN OPERACIONES CONTRA 'BANDAS CRIMINALES' Y PARTICIPACIÓN DE DESMOVILIZADOS. ENERO 2008-AGOSTO 2009**



Tomado de: ODDR, 2010

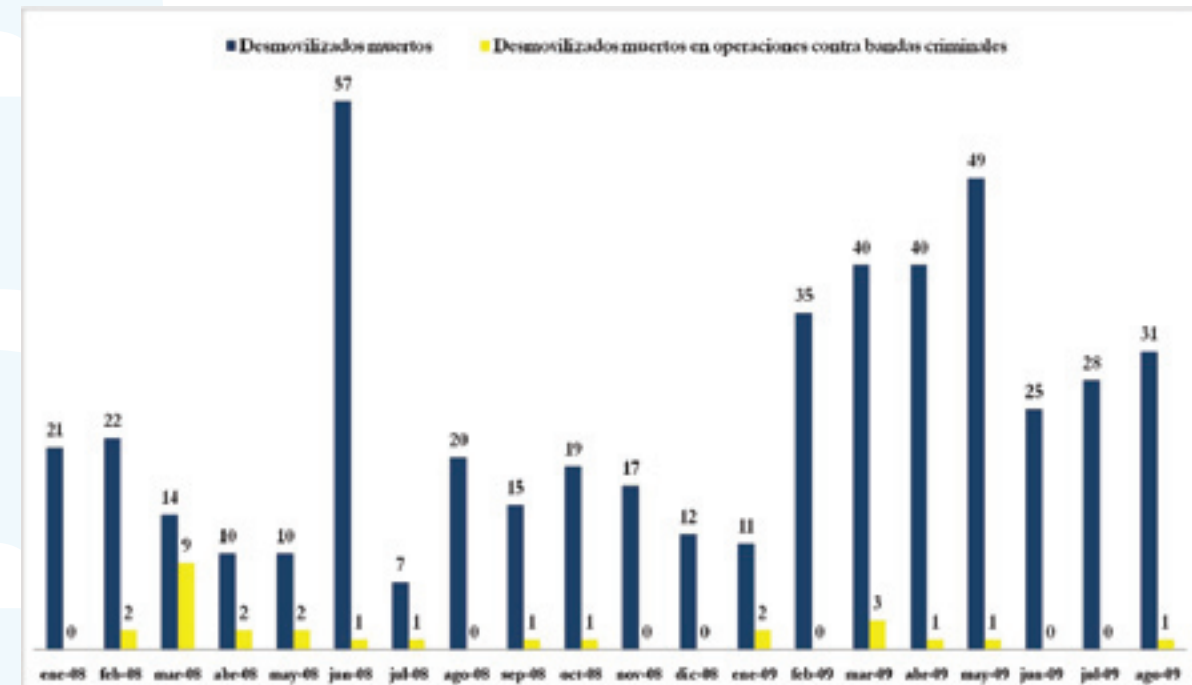
De acuerdo con el informe de 'control y monitoreo', en el 2008 murieron 224 desmovilizados, 19 (8,48%) de ellos en operativos contra 'bandas criminales'. Asimismo, en el 2009 fallecieron en total 396 desmovilizados por operativos contra esas bandas (ODDR, 2010). De esto se deduce que los porcentajes son minoritarios, pero a la vez hay sensibles variaciones y un particular descenso entre los dos años recientes. Sin embargo, este análisis, como corresponde, se centra en la población desmovilizada y no da cuenta de la problemática de los paramilitares disidentes, es decir de quienes no se desmovilizaron y permanecieron activos, de forma que desde bloques o estructuras disidentes de las AUC o desde los grupos rearmados, en distintas regiones del país como ha sido verificado, se integraron de manera determinante a tales 'bandas emergentes' (GAI). Esto lo mencionamos porque cobra importancia reconocer que existe una situación de fuerte relación y, por lo regular, de mando y autoridad, entre los paramilitares disidentes y los paramilitares desmovilizados que reinciden a partir del rearme,

siendo estos últimos solamente a quienes se incluye en el porcentaje aquí ubicado, producto de haber caído en los operativos oficiales¹². La ACR reporta que en 2008 fueron asesinados 33 participantes en el programa, mientras que en 2009 la cifra se redujo a 7.

En el siguiente gráfico se muestra el contraste entre los desmovilizados muertos por distintas causas y los que fueron 'dados de baja' por operativos contra 'bandas criminales':



**GRÁFICO 8
COMPARATIVO DESMOVILIZADOS FALLECIDOS POR DIVERSAS CAUSAS Y COMO CONSECUENCIA DE OPERATIVOS CONTRA BANDAS CRIMINALES 2008-2009**



Tomado de: ODDR, 2010

12 En el capítulo anterior analizamos la importancia estratégica por las posiciones de autoridad, mando, la experiencia, experticia y en retoma de actuaciones que tienen los paramilitares no desmovilizados y los paramilitares desmovilizados rearmados en los grupos armados ilegales disidentes o emergentes.

Reincidencia de desmovilizados: las cuentas no cuadran y el fenómeno crece

Según el alto comisionado para la Paz y alto consejero para la Reintegración, Frank Pearl, el porcentaje de desmovilizados que ha reincidido en acciones delictivas, ya sea conformando bandas criminales o engrosando dinámicas criminales, es del 7%¹³. Si este porcentaje es sobre el total de desmovilizados, ex guerrilleros y ex paramilitares, a octubre de 2009 serían 3.655 personas. Sin embargo, de acuerdo con esa apreciación las cuentas no cuadran, pues según lo reportan la misma ACR y la Policía Nacional, desmovilizados capturados hasta el 2009 hay 5.890, entre individuales y colectivos. De igual forma, reportan 2.210 homicidios contra desmovilizados, incluidas las bajas en combates establecidos con la Fuerza Pública, y por muertes producto de actuaciones en el contexto de la violencia criminal.

Por tanto, sólo las capturas representan un 11,27% de los desmovilizados, mientras es evidente que la reincidencia delictiva es mayor, porque al igual que con el conjunto de la criminalidad en Colombia existe un alto porcentaje de impunidad, a lo que se agrega un acentuamiento cuando se trata tanto de las condiciones de contextos territoriales donde impera la ilegalidad y, más aún, con respecto a quienes integran grupos armados organizados al margen de la ley que cuentan con niveles de control territorial. Pero, además, si se consideran los desmovilizados muertos violentamente en el contexto de acciones delictivas diversas, aumenta la reincidencia con las dos variables a 8.100, es decir el 15,5%, sobre la totalidad de desmovilizados.

¹³ Op. cit. ACR, OFI 100-0051473/AUV 11300 del 2 de junio de 2010.

II INFORME

DE

LA

ÁREA DE

Preocupa, según estos resultados, la incapacidad oficial para apreciar y reconocer la dimensión del fenómeno, más aún, cuando tiende al incremento. De igual forma, resulta discutible afirmar como explicación que se asiste al margen ‘normal’ de reincidencia en los procesos de DDR que en el mundo se pueden estimar entre el 5% y el 10%, cifra en la que se acomoda la versión gubernamental pero que se diferencia bastante del cálculo de lo realmente existente. Obviamente, más allá de los porcentajes que son cálculos aproximados e indicativos, asistimos a una dinámica, compleja y creciente situación de reincidencia en el delito común, la delincuencia organizada y participación en grupos armados organizados que, además de actuar en ámbitos delictivos, se inscriben con su actuación en el contexto del conflicto armado.

Ahora bien, hay que considerar que la cifra de reincidentes definida por el Gobierno Nacional se hace a partir de los boletines de resultados operacionales de la Fuerza Pública, que comprenden tanto las capturas como los homicidios. Esto reafirmaría la cifra general de aproximadamente 8.100 personas (15,5% del total de desmovilizados), que es más del doble del estimativo gubernamental. Pero, ¿cuál es la magnitud real de la reincidencia si no todos los implicados han sido reconocidos, ni investigados, ni capturados, ni asesinados? Un número indeterminado pero, sin duda, superior a los cálculos expresados estarían comprometidos. Ese número ‘indeterminado’, en todo caso, tiende a aumentar significativamente la percepción de que con los datos existentes ya se puede inferir como de mayor magnitud.

De otra parte, no todos los homicidios contra desmovilizados obedecen a operativos policiales o militares en su contra, como respuesta a su

persistencia criminal. Éstas se pueden derivar de retaliaciones o ajustes de cuentas de sus 'compinches' en el ejercicio de sus acciones criminales, pero también pueden ser asesinatos contra desmovilizados que se niegan a reincidir o que son ultimados para que no aporten información importante en el contexto del proceso judicial de Justicia y Paz. Pero es relevante el número de 2.210 desmovilizados muertos por la Fuerza Pública en ejercicio de sus funciones de seguridad y defensa.

Sin embargo, el interés no es estimular un debate sobre cifras y porcentajes, pues aunque necesariamente tengan que aclararse para establecer una mejor aproximación al fenómeno, lo sustancial es ahondar en la problemática que entraña la dinámica de la reincidencia en todas sus expresiones. Tienen que ver con el aumento de la violencia rural focalizada en zonas de procesos de DDR, con el reciente y actual incremento de la violencia urbana y con circunstancias que entrañan las políticas de tratamiento del delito y la criminalidad de alto impacto y el conflicto armado. También el tema guarda estrecha relación con el crecimiento del reclutamiento ilícito en varias regiones, la persistencia de las economías ilegales y los reclamos de los desmovilizados por obtener medidas de seguridad efectivas en un contexto de creciente riesgo.

Medidas oficiales contra las 'bandas emergentes' y la reincidencia

Hay consenso en reconocer la gravedad de la situación creada por la pervivencia y aparición de expresiones de reincidencia en el delito, y en particular sobre el surgimiento de organizaciones armadas ilegales, con posterioridad a las desmovilizaciones colectivas de las AUC y grupos

II INFORME

similares. La ACR estimó que el 7,4% de los participantes salió del programa por reincidencia en conductas delincuenciales, mientras 3.500 ya no dependen del mismo y, en julio de 2010, 3.000 participantes terminarán su ciclo (ODDR, 2010). A partir de este porcentaje, que hemos discutido con referencia a la expresión general del fenómeno, el alto consejero Presidencial, Frank Peral, en repetidas declaraciones insistió que ella evidencia

que el proceso de reintegración es sólido y quienes hacen parte de él mantienen su compromiso de mantenerse alejados de las armas y la violencia.

En el 2009 indicó que

aquellos participantes del proceso de reintegración que reincidan son expulsados inmediatamente, y dejan de recibir los beneficios¹⁴.

No obstante, las indagaciones en las regiones revelaron que hay altos márgenes de reincidencia y que tal decisión sería positiva para depurar el programa, pero tiene aplicación muy parcial.

La ACR reconoce una importante presencia de desmovilizados en las organizaciones armadas ilegales. Existe un conjunto de esfuerzos de las autoridades y entidades encargadas de atender los procesos de DDR con el objeto de mitigar el impacto y contrarrestar las nuevas organizaciones armadas ilegales y las bandas criminales asociadas a ellas, que han aparecido en distintas regiones del país (ODDR, 2010). De acuerdo con los informes de la Policía, hasta agosto de 2009 se habían identificado 1.258 desmovilizados como integrantes de las llamadas por esa institución 'bandas criminales', a partir de sumar los 1.187

¹⁴ Ídem.

ÁREA DE

que fueron capturados y 71 dados de baja, pero no hay un estimado que se necesitaría para completar la información sobre los desmovilizados que efectivamente están vinculados a los grupos armados disidentes y emergentes (ODDR, 2010). Para avanzar hacia esclarecer la situación de los desmovilizados, la ACR dispuso desde septiembre de 2008 que la Unidad de Atención y Fidelización al Participante ubicara a los desmovilizados que no se encontraban activos en el Programa de Reintegración y se definiera su estado dentro del proceso.

La MAPP/OEA destacó las declaraciones del presidente Álvaro Uribe sobre operativos de persecución a los grupos armados emergentes y su llamado a los organismos de seguridad y la Fuerza Pública para realizar un seguimiento semanal de sus resultados:

...se valoran el interés y las acciones tomadas por el Gobierno orientadas a la visibilización de los principales jefes de estructuras emergentes. La decisión del Presidente de la República de someter a evaluación semanal los resultados contra estos grupos, y la inclusión de sus principales jefes en la política de recompensas para lograr su captura a nivel nacional e internacional, siguen demostrando la existencia de una estrategia integral orientada a la desarticulación de estas organizaciones¹⁵.

Por iniciativa gubernamental se ha coordinado un esfuerzo interinstitucional desde los organismos de seguridad y protección ante el fenómeno¹⁶, a

¹⁵ “Decimotercer Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia, MAPP OEA”, Washington, DC, 2009.

¹⁶ Adelantado por: Ejército Nacional, Armada Nacional, Fuerza Aérea, Central de Inteligencia Conjunta, Dirección de Carabineros de la Policía, Dirección de Investigación Criminal de la Policía, Dirección de Inteligencia de la Policía, DAS y Unidad de

II INFORME

partir del cual se adoptó una Estrategia Nacional contra Bandas Emergentes (ENBAC):

En ese sentido, se resalta la creación de una estrategia nacional contra las denominadas bandas criminales (ENBAC), que tiene como objetivos primordiales la captura de los principales cabecillas y la desarticulación de la estructura armada de estos grupos. Con este fin, la Fuerza Pública ha priorizado cinco zonas donde es mayor la afectación a las comunidades, en las que unidades especializadas atienden estos fenómenos de ilegalidad. Los constantes operativos de la Fuerza Pública y la acción decidida y permanente por parte del Gobierno para visibilizar estas dinámicas ilegales, envían un mensaje claro de su voluntad para neutralizar ese accionar delictivo¹⁷.

Otra iniciativa al respecto es el Mecanismo de Verificación Conjunto contra Bandas Criminales (MEVEC)¹⁸.

En lo referido a su competencia, la Fiscalía General creó un Grupo de Operaciones Especiales, para adelantar las investigaciones en torno a estos grupos irregulares:

...la Dirección Nacional de Fiscalías, frente a esa realidad y atendiendo las estadísticas y la complejidad de las investigaciones

Información y Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda. (ODDR, 2010).

¹⁷ Nota pie de página MAPP/OEA: “Entre otras acciones, el Estado incautó entre enero y mayo de 2009, 326 armas largas, 543 armas cortas y 18 armas de apoyo, entre las que se incluyen ametralladoras y morteros”, en: ODDR, 2010.

¹⁸ Del cual hacen parte delegados del Ejército Nacional, la Armada Nacional, la Fuerza Aérea y la Central de Inteligencia Conjunta, la Dirección de Carabineros de la Policía, la Dirección de Investigación Criminal de la Policía, la Dirección de Inteligencia de la Policía, el DAS y la Unidad de Información y Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda. (ODDR, 2010).

ÁREA DE

en contra de miembros de estos grupos irregulares, consideró viable la conformación de un Grupo de Tareas Especiales para que se encargue de la indagación, investigación y/o judicialización de sus integrantes¹⁹.

En su informe de 2008 sobre DDR, la Procuraduría General llamó la atención con respecto a la reincidencia de los desmovilizados implicados que incumplen las obligaciones con respecto a facilitar el logro de las garantías de no repetición, con referencia a que en Antioquia, Cesar, Córdoba, Magdalena, Norte de Santander y Santander, entre otros departamentos, participaban en actividades delictivas. Asimismo, planteó la dificultad de monitorear este fenómeno dado que no era posible establecer con exactitud quiénes estaban involucrados. Expresó la preocupación por la falta de un sistema de registro de la Fiscalía General sobre tales hechos delictivos que permitiera identificar el impacto real de esta situación en la población desmovilizada (ODDR, 2010).

La reincidencia menoscaba los derechos humanos, la seguridad y la paz

Las conductas punibles en las que están inmersos algunos desmovilizados afectan el derecho a la seguridad, impiden la recuperación de la paz, promueven las condiciones de conflicto armado y acentúan al problemática de graves violaciones a los derechos humanos que persisten en nuestro contexto (ODDR, 2010). Con referencia a las violaciones cometidas contra el derecho a la vida entre 2006 y 2007 se registraron, según informe de la Comisión Colombiana de Juristas, 1.348

¹⁹ Fiscalía General de Nación, en: ODDR, 2010.

II INFORME

casos de personas muertas o desaparecidas por razones sociopolíticas, fuera de combate, de forma que según los presuntos autores corresponderían en su orden a los agentes del Estado 287, a los paramilitares 233 y a las guerrillas 214 y sin identificar habría 614²⁰. Resulta muy preocupante el aumento notorio de las amenazas provenientes por grupos rearmados posteriores al paramilitarismo, de tal forma que aumentaron en un 38% entre julio de 2006 y junio de 2007. Siendo muy notorios los casos de las víctimas entre quienes reclaman sus derechos a través de mecanismos estatales, configurando la situación de **revictimización**.

Paramilitares no desmovilizados y desmovilizados rearmados han realizado de nuevo numerosas violaciones en los últimos años, que aunque sean de volúmenes inferiores a cuando existían las AUC no pueden ser desestimadas, ni desatendidas, ni dejar de ser prevenidas. Entre ellas algunas orientadas a obstruir la Justicia sobre los anteriores crímenes tanto en el referido ataque a las mismas víctimas como en acciones de desentierro y destrucción de restos mortales de las víctimas fatales desaparecidas, para evitar su hallazgo por parte de las autoridades en función de los procesos judiciales. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU fue escenario, a finales de 2008, de la presentación del informe del Gobierno Nacional y del informe alterno de las organizaciones sociales y de derechos humanos sobre la situación de este tema en el país, en cuyos diagnósticos, discusiones y recomendaciones fue notoria la alusión a tópicos como el estado del proceso de desmovilización y del programa de reincorporación, las expresiones de rearme, los nuevos reclutamientos ilegales presentados con afectación particular a los jóvenes

²⁰ <http://www.coljuristas.org>

y a los menores de edad y la atención a los derechos de las víctimas.

El Gobierno Nacional afirmó que se había terminado el paramilitarismo aunque habían emergido ‘nuevas bandas criminales’ que estaba empeñado en combatirlos. Por su parte, las plataformas de organizaciones sociales y ONG expresaron que no se había desmontado el paramilitarismo y que los grupos reactivados podrían tener 9 mil efectivos. El Gobierno, a raíz de las denuncias sobre los casos de ejecuciones extrajudiciales que comprometen a las Fuerzas Militares, produjo destituciones, exigió medidas de control interno y adoptó un cambio de orientación: **preferimos un desmovilizado a un capturado y un capturado a un muerto**, lo cual indicó un llamado a mejorar en materia de DIDH y en DIH.

En lo relativo a la participación de grupos disidentes y rearmados que son percibidos por organizaciones de derechos humanos aun como paramilitares, según las estadísticas de casos sistematizados por la Base de Datos del Centro de Información de Cinep–Justicia y Paz para 2008, son señalados por esta fuente como presuntos responsables de cometer la impresionante estadística de 376 ejecuciones extrajudiciales, 19 desapariciones forzadas, 389 amenazas, un (1) colectivo amenazado, 12 detenciones arbitrarias, 3 atentados, 73 heridos, 34 hechos de torturas y 2 hechos de violencia sexual, para un total de 909 violaciones a los derechos humanos²¹. En la tabla 6 de dicho informe, en cuanto a infracciones graves contra el DIH, los señala a la vez con relación a 316 hechos de homicidio intencional a persona protegida, 334 casos de amenazas, un (1) colectivo

²¹ Noche y niebla. “Panorama de los Derechos Humanos y la violencia política en Colombia”, No. 37. Enero- junio de 2008, pp. 22-44.

II INFORME

amenazado, 64 hechos de herida intencional de persona protegida, 3 reclutamientos de menores, 34 hechos de tortura y 2 de violencia sexual, para un total de 756 infracciones²².

La CNRR, además de la labor amplia de promoción de los derechos y contribución en la dinamización de la atención de las víctimas en las regiones, ha realizado un trabajo de apoyo a la atención de casos graves y protección requerida de víctimas relacionadas con las denuncias y acciones ante la Ley de Justicia y Paz como de otras relacionadas. Con base en tal experiencia, de 69 casos documentados de más de un centenar atendidos en 2009, sobre la base de peticiones directas de apoyo por las mismas víctimas, se puede establecer los siguientes cuadro y gráficos, indicativos de la problemática existente y de los presuntos responsables que mayoritariamente corresponden a grupos armados emergentes y disidentes. En términos porcentuales, estos nuevos grupos con participación de paramilitares no desmovilizados y removilizados corresponde el 68,11%, las guerrillas el 24,63% y las Fuerzas Militares el 2,90%.

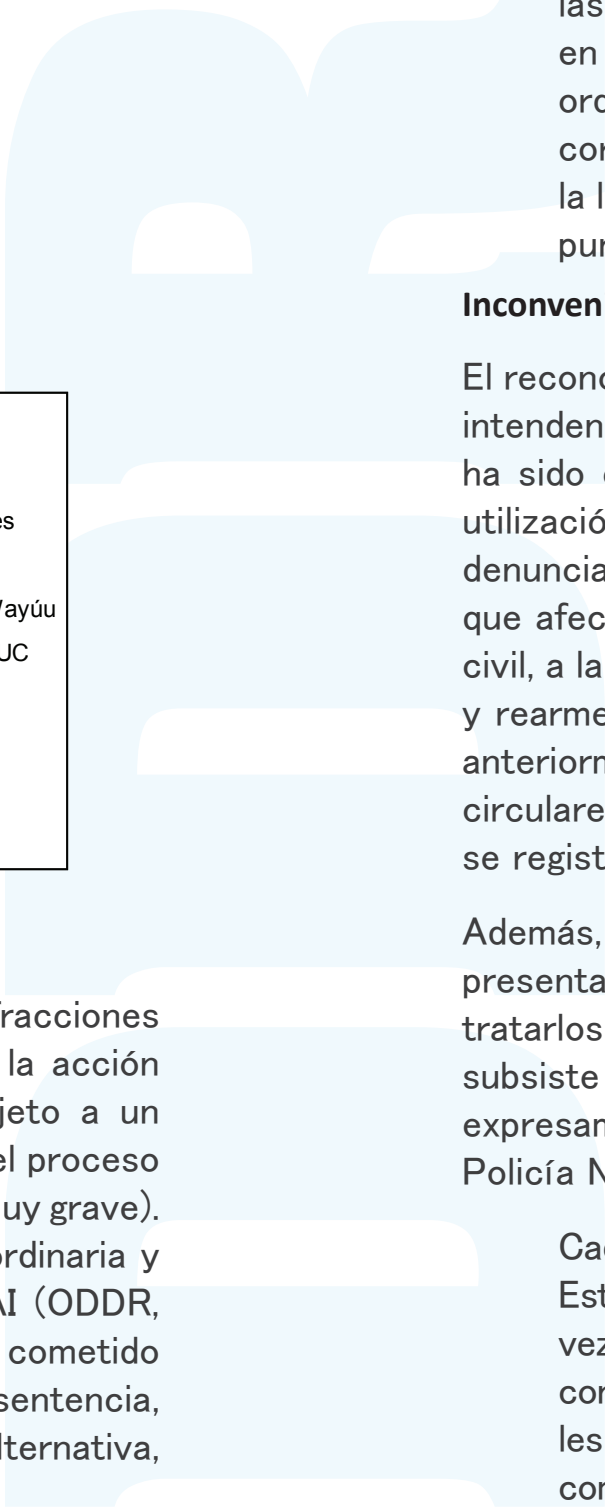
TABLA 10

COMPARATIVA DE PRESUNTOS RESPONSABLES, CASOS ATENDIDOS CNRR, OFICINA NACIONAL

Grupo armado	Casos atendidos sede Nacional CNRR
‘Águilas Negras’	24
ERPAC	2
Grupos armados emergentes	18
‘Carranceros’	1
Frente Contrainsurgencia Wayúu	1
Disidentes bloque Norte AUC	1
Fuerzas Militares	2

²² Ídem, p. 65.

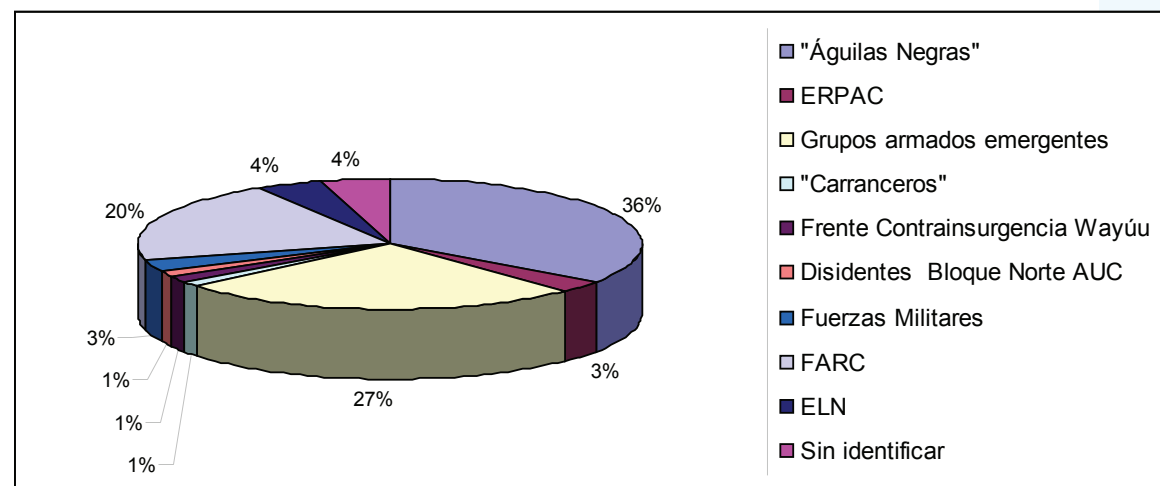
FARC	14
ELN	3
Sin identificar	3
TOTAL CASOS	69



Procesado, Asesoría Protección de Víctimas CNRR - FUCUDE.

GRÁFICO 9

COMPARATIVO DE PRESUNTOS RESPONSABLES, CASOS ATENDIDOS CNRR, SEDE NACIONAL



Procesado, Asesoría Protección de Víctimas CNRR-FUCUDE

Cuando los desmovilizados resulten implicados en la comisión de infracciones o de hechos ilícitos, habrá consecuencias jurídicas de acuerdo con la acción cometida. Cuando sea una infracción, el ex combatiente estará sujeto a un proceso administrativo de suspensión o pérdida de beneficios dentro del proceso de reintegración (luego de que la falta sea calificada como leve, grave o muy grave). Adicionalmente, el desmovilizado tendrá que someterse a la justicia ordinaria y perderá los beneficios jurídicos obtenidos por haber salido de la OAI (ODDR, 2010). Para quienes están postulados a la Ley de Justicia y Paz, y han cometido hechos delictivos o incumplido los compromisos determinados por la sentencia, el marco jurídico establece la revocatoria del beneficio de la pena alternativa, como lo reglamentó el Decreto 3391:

Si durante la ejecución de la pena alternativa o del periodo de libertad a prueba se establece que el beneficiario incurrió dolosamente en conductas

delictivas o ha incumplido injustificadamente alguna de las obligaciones impuestas en la sentencia o previstas en la ley para el goce del beneficio, (...) se revocará la pena alternativa y en su lugar se harán efectivas las penas principales y accesorias ordinarias inicialmente determinadas en la sentencia, procediendo en este caso los subrogados y descuentos ordinarios previstos en el Código Penal y de Procedimiento Penal que correspondan y computándose el tiempo que haya permanecido privado de la libertad; caso en el cual el juez competente realizará las readecuaciones punitivas a que hubiere lugar²³.

Inconveniencia de la vinculación de desmovilizados a labores de seguridad

El reconocimiento de beneficios económicos por la entrega de armas, material de intendencia e información militar, lo cual se promovió mediante cuñas publicitarias, ha sido considerado por la Procuraduría General como motivo para casos de utilización indebida de desmovilizados por las Fuerzas Militares. Han surgido denuncias sobre casos que configuraron violaciones a los derechos humanos que afectaron a los desmovilizados, a sus familias y a personas de la población civil, a la vez que se convierten en un estímulo para las acciones de reincidencia y rearme de los desmovilizados. Sobre esta situación, como hicimos referencia anteriormente, no se han conseguido los correctivos suficientes a pesar de varias circulares del Ministerio de Defensa, por cuanto durante los años considerados se registraron nuevos casos.

Además, la atención brindada a los desmovilizados por parte de la Fuerza Pública presenta confusión al respecto, es así que a la par de presentar la instrucción de tratarlos bien y conseguir de ellos importante información de manera voluntaria, subsiste el criterio de involucrarlos en situaciones del conflicto armado, e incluso expresamente 'de combate'. Así, se pudo leer en información institucional de la Policía Nacional:

Cada desmovilizado que se presente ante usted debe ser tratado con amabilidad. Este es un resultado operacional positivo en la estrategia del Gobierno. Una vez acoja a uno o varios desmovilizados no crea que son un problema. Al contrario, dependiendo de la atención y las condiciones de seguridad que usted les brinde, pueden ayudarle a solucionar parte de su situación en el campo de combate (...). Recuerde que la información voluntariamente suministrada por el desmovilizado puede ser explotada operacional y jurídicamente²⁴.

23 Presidencia de la República, Decreto 3391 de 2006, en: ODDR, 2010.
 24 <http://www.policia.gov.co> '¿Qué debe hacer si se le presenta un guerrillero o un miembro de las autodefensas ilegales y le manifiesta su voluntad de desmovilizarse?'

De otra parte, las experiencias sugieren la inconveniencia de vincular desmovilizados a labores de seguridad pública o privada, especialmente si implican armas de fuego y responsabilidad en dispositivos de control social. Según registros oficiales, en agosto de 2006 se encontraban 1.527 desmovilizados con vinculación laboral formal y estable, de los cuales 1.105 vinculados a actividades de vigilancia y seguridad; a la vez, de 3.222 desmovilizados con vinculaciones laborales de carácter informal, parte estaba en ese tipo de actividades; por tanto, se puede estimar que al menos 1.244 desmovilizados estarían vinculados de manera formal e informal a tales actividades²⁵. La ACR en los últimos años se preocupó por refrenar tal situación y no se consideran en la actualidad proyectos de reincorporación sobre prestación de seguridad y uso de armas de fuego. Sin embargo, en medio de empresas que habían sido constituidas, como Calidad Total en Medellín²⁶ y en varias regiones de manera formal e informal, este tipo de prácticas continúan teniendo cierta vigencia y, por tanto, alimentando condiciones de reincidencia y rearme en los desmovilizados. En Bucaramanga la CNRR también conoció versiones del enfrentamiento en una empresa de vigilancia informal a la cual ingresaron desmovilizados y chocaron con sus anteriores integrantes.

En otro sentido, ha sido positivo el programa de acompañamiento de la Policía Comunitaria a las personas desmovilizadas, a partir de la figura de **padrinos** y de la participación en sus actividades colectivas. A la vez, programas como Auxiliares

²⁵ Programa de Reincorporación a la vida civil, Informe técnico trimestral, Bogotá, DC, agosto de 2006, p. 24.

²⁶ Precisamente en 2009 sobrevinieron denuncias contra la empresa de vigilancia Seguridad Total de Medellín, que vinculaba desmovilizados a labores de escoltas, vigilancia y celaduría, puesto que en las investigaciones adelantadas por la Justicia aparece infiltrada al servicio de la banda de alias 'Don Mario', con nexos en tal sentido con la infiltración a alto nivel de la Fiscalía regional y de la Policía.

II INFORME

ÁREA DE

cívicos para la convivencia y la seguridad ciudadana, promovido desde 2003 por el Ministerio del Interior y de Justicia, desarrollados por la ACR con apoyo de autoridades territoriales y de la Policía de Carreteras, permiten que las acciones como 'salvavías' y 'observadores viales' desempeñen una función constructiva, siempre y cuando se evite que su papel sustituya el propio de la Fuerza Pública y que se expresen conductas arbitrarias y de coerción hacia la población civil²⁷.

Pero asunto distinto es lo ocurrido negativamente con la vinculación de desmovilizados a empresas de vigilancia públicas y privadas, lo que incluye casos de servicios de escoltas, incluso para algunos jefes desmovilizados, el ingreso a empresas de seguridad que resultan muy vulnerables ante la utilización que de ellas hace la delincuencia organizada y los indudables riesgos que corren de desvirtuarse y ser instrumentalizadas en los escenarios de conflicto armado y alta violencia. También son cuestionables las contrataciones a los desmovilizados para prestar seguridad en determinados ámbitos públicos, institucionales o personales, con frecuencia asumidas de manera informal e incluso ilegal, y que se han relacionado con la reincidencia en actividades ilegales, las redes delincuenciales del narcotráfico y otras mafias y el rearme articulado a los GAI referidos.

Reconocimiento y atención a las víctimas de los grupos disidentes y rearmados

En lo referido a las violaciones a los derechos humanos causadas por los grupos armados organizados posteriores a las AUC, se presentan

²⁷

En los 15 encuentros regionales de evaluación de la situación de DDR en las regiones, organizados por la CNRR con otras instituciones y organizaciones sociales durante 2009, se contó con la directa participación y la entrega de informes y experiencias por parte de mandos policiales y de delegados de la Policía Comunitaria.

resistencias gubernamentales a reconocerlas y a prestarles la debida atención a las víctimas causadas. El hecho ha sido motivo de discusión pública por parte de organizaciones de las víctimas y de algunas entidades de derechos humanos. CODHES y la Comisión de Seguimiento a los Autos de la Corte Constitucional de la Sentencia T-25, sobre la debida atención a los desplazados, encontró en su informe de 2008 que las violaciones atribuidas a este tipo de grupos no eran registrada por Acción Social, con la consecuencia de excluir a las víctimas del acceso a la atención. En consecuencia, los desplazados que lograban acceder al registro aparecían con el ítem de ‘actores no identificados’, que en consecuencia tuvo un crecimiento inusitado y atípico, el cual representaba, según los hechos sucedidos y las regiones, la actuación de tales grupos.

...la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, organismo que no reconoce la condición de desplazado cuando el agente responsable es una ‘banda criminal emergente’, sólo consideran la condición de desplazamiento cuando el actor es un ‘grupo político armado’²⁸.

En 2008 y 2009 la CNRR conoció de este problema de ausencia de reconocimiento y debida atención a víctimas de desplazamiento forzado en varias regiones²⁹. En 2009, en medio de los enfrentamientos armados entre las AGC (‘Don Mario’) y ‘los Paisas’ en la Troncal del Caribe,

²⁸ “¿Quién protege a las víctimas de las Bandas Criminales Emergentes?”, Semana, 19 de octubre de 2008.

²⁹ En las visitas a terreno realizadas por el área de DDR de la CNRR ésta ha sido una denuncia recurrente por parte de organizaciones sociales, comunidades y las mismas víctimas. Al respecto también la sede regional de Valledupar en 2008 y otras sedes de la CNRR en 2009 han reportado experiencias de este problema con víctimas de desplazamiento forzado causado por este tipo de grupos armados organizados irregulares en el contexto del conflicto armado y sus expresiones.

II INFORME

ÁREA DE

se generó un desplazamiento forzado que Acción Social no reconoció, según se supo bajo la hipótesis de que los grupos paramilitares ya no existían, con lo cual se haría imposible aceptar la mención y clasificación en el registro del agente responsable de la victimización que se debe registrar en la denuncia y en el trámite de atención.

En consecuencia, resulta pertinente recomendar que se reconozcan y atiendan en igualdad de condiciones, y al tenor de las disposiciones legales y administrativas existentes, las víctimas de violaciones a los derechos humanos y al derecho humanitario que sean causadas por las denominadas ‘bandas emergentes’ o GAI conformados por disidencias y rearmes que sobrevinieron a las desmovilizaciones de las AUC y grupos similares³⁰. Estimamos que deben ser atendidas por Acción Social y por los demás entes gubernamentales y estatales con responsabilidad frente a las víctimas. Asimismo, en programas de protección y en políticas nacionales de reparación, incluida la reparación por vía administrativa que fue promovida con el Decreto 1290.

Salvo de casos de grupos y de bandas de carácter inminentemente delincuenciales y de expresiones claramente reconocibles de la delincuencia organizada, las llamadas ‘Bacrim’ por entes gubernamentales y de la Fuerza Pública, por lo regular responden a ‘grupos armados organizados’ de carácter irregular e ilegal, que mantiene elementos de continuidad y semejanza con las AUC, y de una u otra forma se inscriben y participan en el contexto del conflicto armado interno y, más aún, independiente de sus características también de degradación delincencial y profundos nexos con

³⁰ El término banda criminal utilizado por instancias gubernamentales no tiene asidero en los instrumentos legales existentes para la atención de las víctimas del conflicto armado.

el narcotráfico, que afectaba de igual forma a las AUC y en buen grado también afecta a las guerrillas. Además, vale reiterar para tal reconocimiento que su actuación, en muchos casos, es similar al paramilitarismo y que están conformados por mandos y por parte de sus integrantes, de origen paramilitar.

Resulta contradictorio y muy paradójico que reconocidos jefes desmovilizados de las AUC como ‘HH’ y ‘Don Mario’, luego de desmovilizarse se rearmaron y encabezaron este tipo de grupos armados organizados que referimos, de forma que al ser recapturados se les reconoció de nuevo por parte de las autoridades gubernamentales y judiciales su condición de ex paramilitares, no obstante tal ruptura con el proceso y el retorno al mismo tipo de actividad ilegal. De hecho, fueron readmitidos de nuevo como postulados de la Ley de Justicia y Paz y, en consecuencia, no resulta coherente que sus víctimas no sean reconocidas como tales ni atendidas debidamente. Más aún, puede interpretarse que no obstante la conducta de reincidencia y la confesión que tales personas hicieron de su condición de rearme y removilización, con parte importante de sus anteriores contingentes paramilitares, no hayan sido retiradas formalmente del proceso y, por el contrario, se les garantice la continuación. Hecho que al menos podría ser tolerado si existe correspondencia con la opción referida de reconocimiento y atención a sus derechos para con las víctimas.

Además, más que un asunto de ruptura personal, varios ex jefes paramilitares públicamente confesaron y retaron al Gobierno Nacional con una estrategia de rearme. De manera que fue asumido de forma colectiva por varios de ellos y con coordinación de acciones al respecto. Es así,

II INFORME



ÁREA DE

por ejemplo, que ‘Don Mario’ actuó por orden expresa de Vicente Castaño, en cumplimiento de lo que varios informes y sus mismas declaraciones revelaron como una estrategia de mantener reductos armados con capacidad de contención y presión ‘ante un eventual fracaso del proceso’. Así se inscribe el fenómeno de las disidencias y rearmes de rezagos del paramilitarismo como parte de las vicisitudes del proceso con este actor del conflicto armado, con quien en reconocimiento de tal condición se establecieron acuerdos y un marco legal para su desmovilización.

Obligación estatal frente a las víctimas de grupos armados en el conflicto armado³¹

En concepto de la ONU, como ya lo referimos, varios de los principales grupos rearmados tras la desmovilización de las AUC cumplen con lo previsto en el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra, en el sentido de ser grupos armados organizados en el contexto del conflicto armado interno³². Lo que no indica concederles estatus político ni jurídico alguno, ni pretender para ellos beneficio alguno sino imponerles las obligaciones humanitarias imperiosas de respeto a la población civil, a los combatientes puestos fuera de combate y a los bienes civiles, en tanto no logren ser desarticulados por el Estado. El derecho humanitario con respecto a todos los participantes en las hostilidades militares prescinde de consideraciones de orden político, social, cultural, religioso, o para el caso también delincuencial, de forma que independientemente

³¹ La argumentación de este aparte retoma aspectos considerados en el Memorando de respuesta a la solicitud presentada por la comisionada Patricia Helena Perdomo sobre el tema de la posibilidad del reconocimiento y la atención en calidad de víctimas del conflicto armado a quienes sufren agresiones por parte de grupos armados disidentes y rearmados tras la desmovilización de las AUC. Área de DDR de la CNRR, Bogotá, DC, septiembre de 2009.

³² Artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949, Ley 5 de 1960. En el mismo sentido y con mayor especificidad y exigencias actúa el Protocolo II, adicional a dichos convenios, referido a conflictos armados de orden no internacional, Ley 171 de 1994.

de su naturaleza, estatus jurídico o político se centra exclusivamente en las demandas de las normas y principios humanitarios a favor de las víctimas y para mitigar en tal sentido los efectos ocasionados.

Esta definición fue acogida, casi en su totalidad, por el parágrafo 1 del artículo 8 de la Ley 418 de 1997, así:

De conformidad con las normas del Derecho Internacional Humanitario, y para los efectos de la presente ley, se entiende por grupo armado al margen de la ley, aquel que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas.

Entonces lo que interesa es exigir la positiva protección y atención de las víctimas ocasionadas por todos los grupos armados que participan en las hostilidades, sin menoscabar por ello sino poniendo de presente el reconocimiento al Estado como único garante y responsable de los derechos humanos de los ciudadanos y en circunstancias de conflicto armado a las comunidades afectadas y las víctimas ocasionadas³³. Precisamente, al tenor de lo dispuesto en el artículo 1º de dicho decreto, el programa de reparación administrativa será aplicable a las víctimas de ‘grupos armados organizados al margen de la ley’, entendiendo por tales “a los integrantes de los grupos armados organizados al margen de la ley de que trata la Ley 418 de 1997, con independencia de que se les identifique, aprehenda, procese o condene”.

Ahora bien, si estos argumentos no fueran

³³ Es lo consagrado en numerosos instrumentos legales internos vigentes. Entre ellos Ley 387 de 1997, la Ley 418 de ese año y sus versiones actualizadas, las leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006, en igual sentido el Decreto 1290 de 2008.

II INFORME

suficientes, se deben considerar algunas obligaciones contraídas por el Estado colombiano a través de la ratificación de varios instrumentos internacionales de derechos humanos. Así, Colombia está vinculada por lo dispuesto en la Convención Americana de Derechos Humanos, o Pacto de San José de Costa Rica, en virtud del cual se establece el deber de

respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

En virtud de lo cual el Estado no puede excluir o negarse, en ningún tiempo, lugar ni por ninguna circunstancia, a brindar a las víctimas del conflicto armado la atención tanto humanitaria de emergencia como a sus derechos fundamentales referidos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. No son lo determinante al respecto las consideraciones a tratar sobre eventual disponibilidad de los recursos u otras razonables en determinados términos de aplicación, pero no interpretadas ni aplicadas de forma desfavorable o para negar el acceso a tales derechos, soslayando el deber de protección y garantía estatal con relación a todas las víctimas. El Estado colombiano, además, debe responder en particular por la ausencia de efectivas garantías y el no retorno a la normalidad institucional, de forma que antes que tener vigencia las garantías de no repetición, actúan como negación suya tales grupos rearmados sin que aún las autoridades competentes consigan impedirlo, ni logren el nivel de seguridad requerido, ni la prevención de la vulneración objetivamente ocasionada.

ÁREA DE

De igual forma, y amparados en el principio de igualdad, consagrado en el derecho internacional y el interno, no se pueden discriminar los derechos de ciertas víctimas por razones de índole sustantivo ni procedimental. Todas las víctimas del conflicto armado, independientemente de la identificación de sus victimarios o de su estatuto jurídico, son depositarias del derecho a ser reparadas en los términos legales establecidos nacional e internacionalmente. Las víctimas de grupos disidentes o rearmados, o ‘bandas emergentes’, por su condición irrefutable de víctimas de grupos armados organizados en el contexto del conflicto armado, según los términos del DIH y por el deber de protección y garantía del Estado, según los términos del DIDH, deben ser beneficiadas por las medidas de protección y atención debida de sus derechos en igualdad de condiciones y con el mismo compromiso que las demás víctimas causadas por responsabilidad estatal o de otros grupos armados ilegales.

En la reciente codificación del Derecho Internacional Humanitario Consuetudinario realizada bajo el liderazgo del CICR, en el cual se condensan las normas existentes y aplicables en la actualidad, se establece de manera precisa en torno a la responsabilidad y las reparaciones que un Estado es responsable de las violaciones del DIH cometidas por sus Fuerzas Armadas, por personas o entidades autorizadas a ejercer prerrogativas de su autoridad, por grupos armados que actúan de hecho con dirección y mando propio y por **personas y grupos privados** de actuación reconocida y comportamiento propio. A la vez, se establece expresamente que

el Estado responsable de violaciones del Derecho Internacional Humanitario está obligado a reparar íntegramente la pérdida o lesión causada³⁴.

³⁴ Jean Marie Henckaerts, Loise Doswald-Beck, *El Derecho Internacional Humanitario Consuetudinario*, Volumen I, Normas, CICR, Ginebra, 2007, pp. 611-621.

II INFORME

ÁREA DE

V. Crisis humanitaria: acciones violentas contra desmovilizados³⁵

Problemática humanitaria de la población desmovilizada, incremento de homicidios

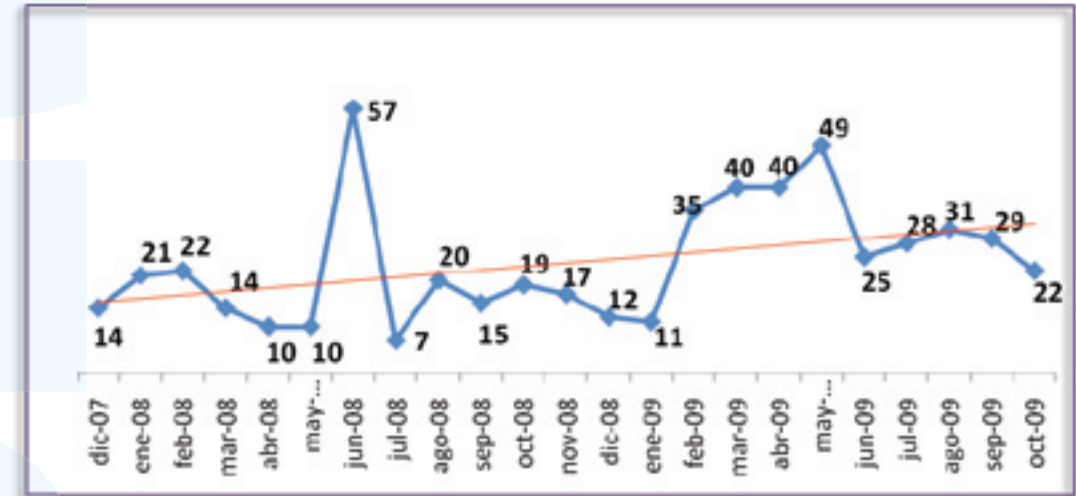
Dentro de las principales acciones violentas que se registraron contra los desmovilizados aparecieron los homicidios, retenciones ilegales, desapariciones forzadas, amenazas, desplazamiento forzado y reclutamiento ilícito. Hechos que incidieron negativamente en los ámbitos individual, familiar, colectivo y comunitario de la reintegración y que dificultaron la búsqueda de la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas. Sin embargo, los mecanismos de protección para la seguridad personal de los desmovilizados no han sido los necesarios y se revela falta de capacidad del Estado para responder a fondo, con medidas adecuadas y oportunas, ante la aguda problemática de violencia que los afecta³⁶.

Entre enero de 2001 y octubre de 2009 se presentó un acumulado de 2.118 desmovilizados muertos que resulta equivalente a un 4% del total de personas que han participado en ese período en los procesos de DDR:

³⁵ Este capítulo incluye apartes del documento DDR y acciones violentas 2008-2009. Avance, del Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR) de la Universidad Nacional de Colombia. Asimismo, cuenta con el apoyo en insumos de gráficas y cuadros de ese documento, el cual fue elaborado como contribución al área de DDR de la CNRR, en el marco de la preparación del presente informe, la cual permitió un provechoso intercambio en el tema entre las dos instituciones. El análisis de cifras del documento del ODDR fue realizado usando como fuente principal los informes de ‘control y monitoreo’ de la Policía Nacional correspondientes al periodo comprendido entre diciembre de 2007 y octubre de 2009. De tales informes, el ODDR consideró los datos de ‘muertes’, ‘homicidios’ y ‘otras clases de muertes’, que responden a las categorías manejadas allí.

³⁶ Según información del Ministerio de Defensa para noviembre de 2005 habían muerto 109 desmovilizados: 62 por delincuencia común (57%), 12 por grupos a los que pertenecían (11%), 8 en operaciones con la Fuerza Pública (7%) y sobre 27 no se establece (25%).

GRÁFICO 10
DESMOVLIZADOS FALLECIDOS MENSUALMENTE
DICIEMBRE DE 2007-OCTUBRE DE 2009



Tomado de: ODDR, 2010

Los datos permiten afirmar que durante los últimos tres años se evidencia una tendencia al incremento en el acumulado por año de desmovilizados muertos, como se resume en la siguiente tabla:

TABLA 11
DESMOVLIZADOS MUERTOS PARA LOS AÑOS 2007, 2008 Y 2009

Desmovilizados muertos	
Año	No.
2007	230
2008	336
2009	357

Tomado de: ODDR, 2010

Comparando el periodo entre enero y abril de 2008 con el mismo de 2009, se observa un aumento en el número de desmovilizados fallecidos, correspondiente al 88,1%. Para 2008 se registran

...esta cifra representa sólo el 4% de la población desmovilizada, el incremento de casos que se ha venido observando, en especial en algunas zonas con alta concentración de desmovilizados, es actualmente objeto de análisis debido a las características de la población³⁷.

Los desmovilizados colectivos representaron... **el 91% de las muertes entre 2004 y 2009**³⁸. Entre enero de 2008 y noviembre de 2009 se registraron 693 desmovilizados muertos siendo la tendencia al incremento: 336 para 2008 y 357 en 2009³⁹. Esta situación planteó un incremento del 6,2% en el número de desmovilizados fallecidos al corte de noviembre de 2009, con respecto a los fallecidos durante el 2008, lo que permite presumir que al finalizar el presente año, el incremento será más representativo. Sin embargo, la ACR se pronuncia en sentido contrario: **En la gran mayoría de los departamentos se ha presentado una reducción significativa en el homicidio contra la población desmovilizada, cercana al 46%**⁴⁰. En los años considerados en este informe durante todos los meses se reportaron muertes de desmovilizados. En junio de 2008 y en marzo, abril y mayo de 2009, se presentaron picos altos en el número de fallecidos.

37 CItpx - Observatorio Internacional DDR, Ley de Justicia y Paz, p. 92.
38 Alta Consejería para la Reintegración, informe interno, abril de 2009. CItpx - Observatorio Internacional DDR - Ley de Justicia y Paz, p. 122.
39 Cifras extractadas del acumulado por año de los informes de la Policía Nacional. Al procesar la información de muertos mes, arroja un incremento del 51,78 %, pues las sumatorias dan 224 para 2008 y 340 para 2009.
40 Alta Consejería para la Reintegración, 25 de junio de 2009 en ODDR, 2010.

67 y en 2009, 126 (ODDR, 2010). Sin embargo, tal como lo destaca el ODDR, en su Decimotercer Informe, la MAPP/OEA concluye lo contrario:

En el período enero-abril de 2008 se registraron 201 desmovilizados muertos entre colectivos e individuales, mientras que en el mismo período del año 2009 se registró la muerte de 136 desmovilizados⁴¹.

Es relevante hacer énfasis en que ambas entidades reportaron cifras diferentes y llegan a conclusiones opuestas. Los informes de la Policía Nacional presentan las cifras de desmovilizados muertos, ocurridas como consecuencia de homicidios o de ‘otras clases de muertes’. Se estima que dentro de las últimas pueden incluirse motivos como los accidentes y causas naturales como las enfermedades. Según la Policía, entre enero de 2003 y octubre de 2009 murieron 2.118 desmovilizados, 1.464 de ellos por homicidio, es decir el 69,1% del total (ODDR, 2010). De acuerdo con el Decimotercer Informe de la MAPP/OEA la cifra de homicidios contra desmovilizados es cercana a la presentada por la Policía; sin embargo, existe discrepancia:

Según datos de la ACR (corte abril de 2009), el número de desmovilizados muertos colectivos e individuales es de 1.941⁴², de los cuales 1.298 fueron por homicidio (66%)⁴³.

CITpax, en un informe publicado en noviembre de 2009, también hace algunas precisiones acerca de las causas de estos homicidios:

El incremento en el número de muertes de desmovilizados en estas regiones, la mayoría por homicidios, se ha convertido en un factor de preocupación. Entre 2005 y 2006, esta dinámica respondió en su mayoría a la intención de algunos mandos medios de las AUC de reconfigurar estructuras, así como a ajustes de cuentas y a riñas entre desmovilizados por problemas personales⁴⁴.

Sin embargo, según los informes de ‘control y monitoreo’ de la Policía, de los 224⁴⁵ desmovilizados fallecidos en 2008, el 8,5% fueron dados de baja en operativos de la Policía Nacional contra ‘bandas criminales’, es decir 19. Para el 2009⁴⁶, de los

⁴¹ “Decimotercer Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia, MAPP/OEA”, Washington, DC, 2009, pp. 9-10 en ODDR, 2010.

⁴² “De enero de 2004 a abril de 2009, 1.713 desmovilizados colectivos han fallecido”. (MAPP/OEA)

⁴³ “Decimotercer Informe Trimestral, MAPP OEA”, en ODDR, 2010.

⁴⁴ CITpax - Observatorio Internacional DDR - Ley de Justicia y Paz en ODDR, 2010.

⁴⁵ Cifras establecidas de la sumatoria del número de fallecidos, mes a mes. El número acumulado que presenta el informe de la Policía Nacional al corte de diciembre de 2008, es de 336 (ODDR, 2010).

⁴⁶ Datos analizados al corte de agosto de 2009, última fecha de la cual se tienen registros sobre ‘bandas criminales’ en los ‘Informes de control y monitoreo’ de la Policía Nacional (ODDR, 2010).

259 desmovilizados fallecidos, sólo 8 desmovilizados, el 3%, obedeció a operativos contra ‘bandas criminales’ (ODDR, 2010). Según Luis González, director de la Unidad Nacional de Justicia y Paz de la Fiscalía, entre el 2007 y el 2009 fueron asesinados 800 desmovilizados que hacían parte de los procesos de Justicia y Paz, y 1.000 postulados a dicha ley recibieron amenazas en el mismo periodo de tiempo. González indicó que: **...la Fiscalía presume que lo que se busca con los asesinatos y amenazas es acallar a los desmovilizados que rinden versiones libres, debido a las confesiones que están haciendo en estas diligencias**⁴⁷. Esta situación afecta el interés general de la sociedad por conocer la verdad, representado en el actual proceso de justicia transicional (ODDR, 2010).

Es relevante poder establecer si la cifra de homicidios de desmovilizados postulados a la cual se refiere la Fiscalía hace parte de los registros de la Policía Nacional y de la ACR. Según la Policía, durante los últimos tres años un total de 923⁴⁸ desmovilizados han muerto, lo que indicaría que la principal causa corresponde a homicidios relacionados con la participación de postulados en versiones libres. Las represalias de OAI hacia desmovilizados se constituyen en otra de las razones de estos homicidios. La ACR, a su vez, advirtió sobre amenazas de las FARC en algunas regiones contra ex combatientes de sus estructuras:

Las zonas urbanas son más seguras, pero indistintamente de la zona, las FARC quieren hacer persecución a los desmovilizados y a sus familias porque ven que esto funciona⁴⁹.

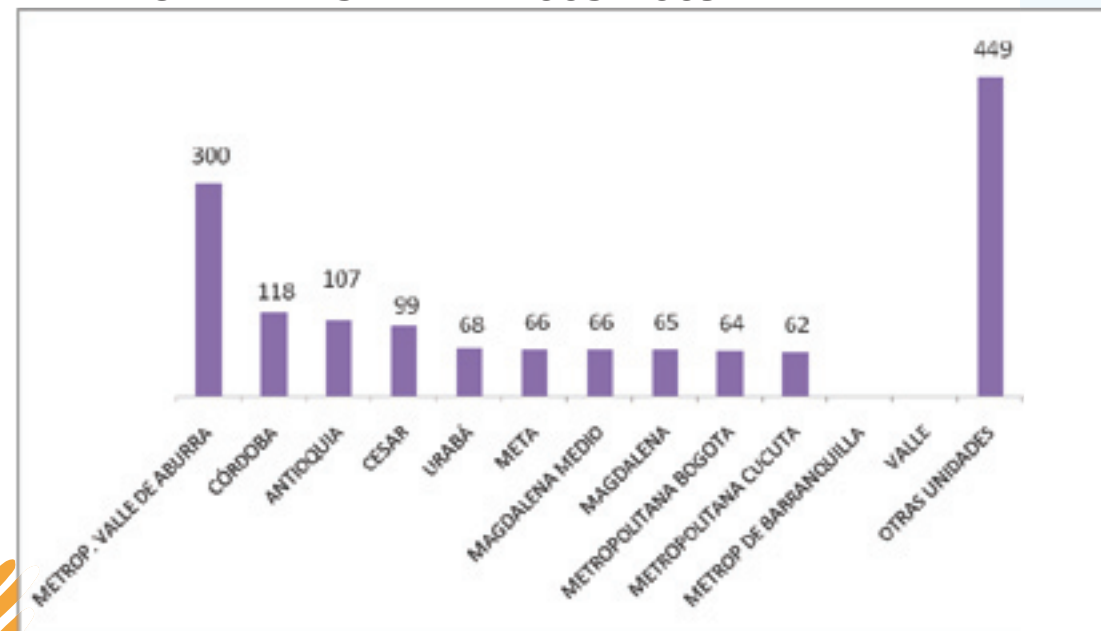
⁴⁷ El País, Cali, 26 de diciembre de 2009. En: ODDR, 2010.

⁴⁸ Cifra procesada a partir de los acumulados por año presentados en el ‘Informe de control y monitoreo’ de la Policía Nacional: 230 para 2007; 336 para 2008 y 357 para 2009. En: ODDR, 2010.

⁴⁹ Declaraciones de Frank Pearl. En: ODDR, 2009.

Si se hace un comparativo entre regiones, subregiones y departamentos afectados por casos de homicidios contra desmovilizados, se destaca en primer término la subregión de Medellín y el Valle de Aburrá con una alta participación del 20,5%. Luego aparecen los departamentos de Córdoba, el resto de Antioquia y Cesar, con 8,1%, 7,3% y 6,8%, respectivamente. Pero también es apreciable, en su orden, la afectación Urabá, Meta, Magdalena Medio, Magdalena, Bogotá DC, el área metropolitana de Cúcuta, el área metropolitana de Barranquilla y el Valle. La participación de las ‘otras unidades’ territoriales no mencionadas muestran un alto registro del 30,7% del total, lo que evidencia que el fenómeno es de presencia nacional (ODDR, 2010).

GRÁFICO 11
NÚMERO ACUMULADO DE HOMICIDIOS DE DESMOVILIZADOS DETALLADOS POR UNIDADES ENTRE 2003-2009



Tomado de: ODDR, 2010

II INFORME

Se ha revelado en varias regiones el temor de los desmovilizados postulados en la Ley 975 a presentar declaraciones por las amenazas que derivaron en varios ataques que han causado la muerte a varios de ellos o a sus familiares. Se trataba de intimidarlos según sus versiones por parte de otros desmovilizados, de jefes desmovilizados y de otras personas implicadas o que podían ser implicadas en los procesos judiciales, con el propósito de evitar que esto sucediera, de forma que se obstruía el funcionamiento de la Justicia y se pretendía mantener la situación de impunidad que ha prevalecido.

Esta inseguridad, también está involucrando a los desmovilizados sujetos a la ley, pues el temor les impide revelar mayores datos que puedan comprometer a personas, funcionarios, instituciones, personal de las Fuerzas Armadas y políticos de diversas esferas de la vida pública nacional. Algunos ex comandantes recluidos en Itagüí han expresado preocupaciones respecto a la situación de seguridad de sus familias, e incluso de ellos mismos. Hay preocupación por los traslados que se efectúan a otros centros de reclusión y el desplazamiento a las versiones libres. En este contexto, determinados versionados han solicitado el acompañamiento de la Misión⁵⁰.

En el 2008 se informó de 620 asesinatos contra los desmovilizados, transcurridos desde 2003, cuando se iniciaron las desmovilizaciones colectivas. En declaraciones a la prensa, el consejero para la Reintegración Frank Pearl se refirió a dos causas: 1. Relación de los desmovilizados con el

⁵⁰ OEA, “Décimo Informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión MAPP/OEA”, Washington, DC, 31 de octubre de 2007, p. 14.

narcotráfico. 2. Ataque de los mismos jefes paramilitares a los desmovilizados ante las revelaciones en las versiones libres, para evitar que les afecten los beneficios penales.

Hay una tendencia relacionada con el narcotráfico. Muchos desmovilizados están en corredores y municipios con alta influencia del narcotráfico, es decir, en zonas de alto riesgo. Una segunda tendencia está vinculada a la forma como se hacían versiones libres. Primero rendían su versión los jefes paramilitares, y luego los ex combatientes de base. Esto generaba incentivos para eliminar desde arriba, porque los jefes se exponían a perder los beneficios si se encontraban hechos no confesados...⁵¹

Aclara que para contrarrestar la segunda causa referida, la Fiscalía permitió que los ex jefes paramilitares se reunieran en las cárceles con sus anteriores subalternos, para recoger las versiones completas. Y sobre el conjunto de la problemática hizo referencia a la atención que les brindaba a los desmovilizados la ACR a través de 40 centros, el acompañamiento de 300 psicólogos, la identificación de riesgos y la protección mediante un apoyo para trasladar a los más afectados en materia de seguridad.

Por versiones de los ex paramilitares se conoció que después de la captura de 'Don Berna' en la Zona de Ubicación por causa del asesinato allí de un diputado y otra persona, se produjeron varios asesinatos en represalia contra posibles informantes ante las autoridades. Para la ocasión, según versión de David Hernando López –ex militar que hizo parte de las AUC y el BCB, en calidad de jefe intermedio, quien estuvo presente en el puesto de la comandancia paramilitar en la misma zona–, afirmó que 'Macaco' lanzó en una reunión con otros de los principales ex jefes de las AUC esta tenebrosa sentencia:

184 **Aquí lo que toca es empezar a matar a los desmovilizados porque se van a volver 'sapos'. (...) Así haya que matar a los 6.000 desmovilizados, los matamos, pero no debemos dejar cabos sueltos⁵².**

La situación se hizo tan grave que según esta versión podría llegar al millar el número de desmovilizados asesinados por ellos mismos:

Creo que en este momento van de 800 a 1.000 desmovilizados muertos por ellos. Verifiquen las estadísticas de cinco municipios: Puerto Berrío, Barrancabermeja, Tumaco, Pasto y Cauca⁵³.

CNRR ⁵¹ ¿Quién mata a los desmovilizados?, declaración de Frank Pearl, Semana, No. 1.347, febrero 25 a marzo 3 de 2008, p. 22.

En abril de 2008 los desmovilizados reunidos con Frank Pearl en Montería le reclamaron medidas de protección efectivas, pues días antes habían sido asesinados 39 de ellos sólo en Tierralta y alrededores, por parte de grupos rearmados con particular participación de desmovilizados, de forma que habían retomado las prácticas de asesinato con sevicia dirigidas contra los desmovilizados que se resistían al rearme asesinandolos en estado de indefensión. Uno de los casos sucedidos, que trascendió en un medio de prensa, da cuenta a la vez del agravante de discriminación étnica contra una de las víctimas:

Lo mataron el miércoles de la semana pasada en el caserío de Palmira, en Tierralta. Los asesinos –cuentan en este municipio cordobés– habrían dicho 'ese indio no merece gastarle una bala'. Lo mataron a garrote. Después de golpearlo hasta el cansancio, lo tiraron en una carretera⁵⁴.

Violaciones cometidas contra los desmovilizados y sus familias

En las zonas de retorno de los desmovilizados de las AUC se registran presiones contra ellos para que retornen a estructuras ilegales, a la vez que en regiones y ciudades los afectan otro tipo de ataques relacionados con represalias por declaraciones ante la Justicia, hechos asociados a redes de ilegalidad, narcotráfico y grupos armados y otro tipo de circunstancias que, en muchos casos, no han sido esclarecidas. Se presentan en tales hechos frecuentes responsabilidades de ex jefes o ex integrantes de las mismas AUC que no se desmovilizaron o que retornaron a las armas, a la vez que parte de los muertos de la población desmovilizada responde a quienes estaban vinculados a grupos armados ilegales, bandas

⁵⁴ "En pie de guerra", Semana, No. 1.355, abril 21 a 28 de 2008, p. 35.

delincuencias o en algunos casos a acciones de cooperación militar con la Fuerza Pública. Pero también, con frecuencia, los ataques se dirigen a manera de represalia contra los familiares de los desmovilizados. Y se han presentado algunos homicidios y otras violaciones contra desmovilizados cuando participaban en las actividades de los programas de reincorporación.

Entre la diversidad de situaciones presentadas al respecto, en varias regiones ante la resistencia de desmovilizados para volver a las acciones armadas y las redes delincuenciales, se producen contra ellos amenazas y atentados que les ocasionan muertes y destierros. Entre los territorios más afectados están Córdoba, Urabá, Cesar y Norte de Santander. Son afectados muchos desmovilizados rasos, pero también los que tuvieron mando; entre muchas denuncias al respecto en versión libre Éver Veloza ('HH') denunció amenazas contra él y contra otros desmovilizados para que no suministraran información sobre crímenes de las AUC. Afirmó que grupos ilegales rearmados buscan controlar las zonas que antes ocupó el bloque Bananero bajo su mando y que se producen entre ellos enfrentamientos por el control en Urabá y Córdoba, el cual determina el manejo ilegal de drogas, armas y personas por el golfo hacia el mar Caribe⁵⁵.

En uno de muchos casos similares el ex paramilitar Alexis Mancilla García ('Zambrano'), aseguró ser víctima de amenazas debido a las confesiones hechas ante la Fiscalía⁵⁶. En Barrancabermeja dos desmovilizados fueron asesinados cuando participaban en un taller con funcionarios de la ACR, en un contexto de incremento de

55 El 14 de abril de 2008.

56 El 23 de abril de 2008.

II INFORME

asesinatos y desplazamientos de desmovilizados en el Magdalena Medio y Bucaramanga⁵⁷. Las investigaciones realizadas por las autoridades a los jefes del grupo armado ilegal conocido como AGC que lideraba alias 'Don Mario', según información que trascendió en medios de prensa, reveló la existencia de interceptaciones de comunicaciones entre ellos en las cuales planificaron y asesinaron a dos desmovilizados de los paramilitares por estar entregando información a las autoridades sobre la Oficina de Envigado. Confirmaron el crimen cometido con la expresión: **están profundamente dormidos** y acordaron celebrar el hecho: **brindando con whisky**⁵⁸.

El desmovilizado de las AUC Belisario Calderón Pérez fue asesinado el 22 de agosto de 2009 al salir del colegio José Elías Puyana en Floridablanca, Santander, donde estudiaba junto con otras personas desmovilizadas.

Este vil ataque contra la vida de un padre de familia, esposo, amigo, alumno y compañero hace parte de la política de exterminio de la cual vienen siendo víctimas los desmovilizados; asimismo, constituye un ataque frontal contra el proceso de reintegración en el Área Metropolitana y amenaza la estabilidad de los más de 700 ex combatientes que hemos entregado nuestras armas para salir de la guerra y apostarle a la paz en este territorio. Estamos construyendo nuestras vidas en civilidad y este despreciable homicidio que cruel e inhumanamente se perpetró no sólo enfrente de la esposa de Belisario sino en presencia de los más de 100 compañeros estudiantes y

57 Agosto de 2008.

58 Conversaciones telefónicas entre Juan Felipe Sierra, Camilo Torres y Jhon Fredy Manco. Expediente de la Fiscalía No. 64634, información referida en "Sociedad tenebrosa", *Cambio*, No. 793, septiembre 11 a 17 de 2008, p. 31.

ÁREA DE

desmovilizados, nos trae los recuerdos tristes de la guerra entre hermanos⁵⁹.

La Fundación Semillas de Paz, conformada por desmovilizados en Santander, considera que en los asesinatos contra los desmovilizados en el área metropolitana de Bucaramanga influían tres motivos: 1. Amenazas provenientes de ‘bandas emergentes, guerrillas y grupos criminales’. 2. Represalias contra desertores de la guerrilla desmovilizados que participaban en acciones militares con el Ejército. 3. El conflicto local entre grupos de vigilancia informal y de desmovilizados que se vincularon a esa actividad. 4. La reincidencia en actividades ilegales de desmovilizados que buscan encubrirse en las actividades educativas y psicosociales del programa de reintegración.

El arribo de desmovilizados al área metropolitana en situación de reubicación por amenazas o atentados contra sus vidas provenientes de municipios aledaños, generados éstos por bandas emergentes, guerrillas o grupos criminales. La participación en actividades comunes a nivel educativo y psicosocial con desmovilizados desertores de las guerrillas que aún participan en acciones militares como guías e informantes del Ejército Nacional. El conflicto que cada vez más se agudiza en el área metropolitana entre los grupos informales de vigilancia y aquellos desmovilizados que participan de esta actividad. La vinculación de desmovilizados en actividades ilegales bajo la fachada de la participación en actividades escolares y psicosociales⁶⁰.

⁵⁹ Comunicado de la Fundación Semillas de Paz, Bucaramanga, 22 de agosto de 2009.

⁶⁰ Comunicado de la Fundación Semillas de Paz, Bucaramanga, 22 de agosto de 2009.

II INFORME



ÁREA DE

La Defensoría del Pueblo denunció, en 2008, que en Arauca se había intensificado el conflicto armado y a la vez las violaciones a los derechos humanos, de manera que **hombres, mujeres, niños y niñas son víctimas de las acciones de los grupos armados ilegales, sin distinción alguna**. En tal contexto señaló como principal sospechoso de una masacre al ELN, al parecer porque entre las víctimas se encontraba un desmovilizado de esa misma guerrilla, **lo que haría suponer que se pudiera tratar de un acto de retaliación contra esa persona⁶¹**.

Como ya lo explicamos, el Ministerio Público ha denunciado la ocurrencia de muertes de desmovilizados y de sus familiares, a partir de la vinculación indebida que se ha hecho de ellos por parte de estructuras y personal de la Fuerza Pública en actividades militares y de inteligencia, tanto por ser afectados en los mismos hechos como por quedar expuestos a represalias de grupos armados ilegales en el contexto del conflicto armado. Además, la Procuraduría General advierte que con tal tipo de vinculación se desconoce su carácter de desmovilizados y se les induce a la participación directa en las hostilidades mediante métodos y medios que constituyen ventaja militar.

La muerte de ex combatientes en operaciones de apoyo a la Fuerza Pública evidencia una falla en el deber de protección que adquiere el Estado con esta población que voluntariamente ha decidido deponer las armas. En términos de Derecho Internacional Humanitario, este tipo de colaboración implica ventajas militares y por lo tanto es de esperarse una reacción del contrario para poner fuera de combate a quienes intervienen en esas operaciones. Si bien el desmovilizado

⁶¹ El Espectador, <http://www.elespectador.com/masacre-de-arauquita/articulo102297-desmovilizados-de-arauca-sufren-amenazas-de-muerte>.

que acepta esa colaboración vuelve a hacer parte de las hostilidades, esta vez al lado de la Fuerza Pública, la promoción de esta clase de actividades va en contravía del sentido mismo de los procesos de desmovilización, que debe ser el de sacar a los miembros de los grupos armados ilegales de la lógica de la guerra⁶².

Las amenazas, secuestros, desapariciones y asesinatos se extendieron a familiares de personas desmovilizadas, con frecuencia en relación con hechos asociados a sus declaraciones, o para evitarlas, ante la Unidad de Fiscalía de Justicia y Paz, de forma que numerosos casos comprometen a los propios exjefes paramilitares, quienes buscan eludir implicaciones en sindicaciones y enjuiciamientos. En la labor de monitoreo realizada por el ODDR (2009) se encontró una recomposición de noticias registradas por los medios de comunicación, gracias a su Sistema Actualizado de Información (SAI), sobre acciones violentas que atentan contra familiares de desmovilizados y que les vulneran directamente la seguridad personal, vida, integridad personal y derecho a la familia a los desmovilizados y sus núcleos familiares.

Ilustramos con un listado de noticias publicadas por distintos medios de prensa que da cuenta de casos representativos de acciones violentas contra familiares de desmovilizados⁶³:

1. **Matan a hermano de 'Jorge 40'**⁶⁴.

62 Procuraduría General de la Nación, *Seguimiento a Políticas Públicas en Materia de Desmovilización y Reinserción*, tomo 2, antes citado, p. 61.

63 Para mayor información ver documento “DDR y acciones violentas en medios de comunicación”, en <http://www.observatorioddr.unal.edu.co>

64 <http://www.verdadabierta.com/component/content/article/54-generales/2091-matan-a-hermano-de-jorge-40>

II INFORME

2. **Asesinato de la esposa de Jesús Pérez Jiménez 'Sancocho'**⁶⁵.

3. **“Asesinado hermano de ‘el Iguano’ en Medellín**⁶⁶.

4. **Asesinan al hijo de ‘Cuco Vanoy’ en una vía de Cundinamarca**⁶⁷.

Hombre asesinado el 21 de junio era hijo de alias ‘Chepe Barrera’⁶⁸.

5. **Denuncian plan para asesinar a familiares de ex paramilitares. Asesinado hijo de Luis Emel Ovallos Angarita, ex integrante del bloque Montes de María**⁶⁹.

6. **Guerra entre paramilitares estaría detrás de asesinato de hermano de ‘el Alemán’**⁷⁰.

Alias ‘Cuco Vanoy’, ex jefe del bloque Mineros, quien fue extraditado a Estados Unidos y condenado por narcotráfico a 24 años de cárcel, dijo que suspendería su participación en Justicia y Paz por amenazas a su familia. **En consecuencia, las víctimas de este grupo paramilitar serán las mayores damnificadas**

65 Seguimiento de prensa ODDR, UN, 2009. http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/E/el_miedo_ronda_a_los_desmovilizados_en_bellavista/el_miedo_ronda_a_los_desmovilizados_en_bellavista.asp

66 Seguimiento de prensa ODDR, UN, 2009. http://www.laopinion.com.co/noticias/index.php?option=com_content&task=view&id=338600&Itemid=29

67 <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=693254>

68 <http://www.vanguardia.com/archivo/35508-hombre-asesinado-el->

69 <http://www.caracoltv.com/noticias/justicia/articulo150162-denuncian-plan-asesinar-a-familiares-de-ex-paramilitares>

70 <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3966820>

ÁREA DE

con la decisión⁷¹. Pero, asimismo, estas acciones contra los desmovilizados y sus familias, reprobables en todo caso a pesar de tratarse de anteriores o incluso actuales perpetradores de graves violaciones a los derechos humanos, afectan a las comunidades del entorno, al desarrollo de los programas de reintegración y obstruyen el derecho a la justicia, por cuanto pretenden de manera particular impedir declaraciones y pruebas importantes para los procesos de Justicia y Paz. Cualquiera sea su circunstancia y condición, las víctimas de violaciones a los derechos humanos y de ataques delincuenciales deben ser protegidas. Pero, además, a los desmovilizados de los conflictos armados les cabe una protección especial establecida internacional y nacionalmente, la cual cobija también a sus familiares, quienes son sujeto de los programas de reintegración⁷².

Protección especial para con los desmovilizados acogidos al proceso y sus familias

Los desmovilizados tienen protección establecida por el DIH; el Protocolo II dispone que:

todas las personas que no participen directamente en las hostilidades, o que hayan dejado de participar en ellas, estén o no privadas de libertad, tienen derecho a que se respete su persona, su honor, sus convicciones y sus prácticas religiosas. Serán tratadas con humanidad en toda circunstancia, sin ninguna distinción de carácter desfavorable...⁷³.

La Corte Constitucional afirma que al acogerse a un proceso de paz, **de buena fe**, el desmovilizado hace uso expreso de tal derecho constitucional

⁷¹ Tomado de Revista Semana. En el artículo "Cuco Vanoy no colaborará más con la Justicia en Colombia". Viernes 17 de octubre de 2008.

⁷² Al respecto detallaremos adelante en el contexto jurídico de este tema.

⁷³ Artículo 4, Protocolo II, adicional a los Convenios de Ginebra, Ley 171 de 1994. En: ODDR, 2010.

II INFORME

y debe ser objeto de especial atención por parte de todas las autoridades estatales⁷⁴.

...una vez finaliza el proceso penal correspondiente, con la concesión de beneficios jurídicos y/o el cumplimiento de penas a las que haya lugar, el reinsertado recupera su estatus pleno de ciudadano, ante la sociedad y ante las autoridades, sin que el hecho de haber obrado en contra del Estado durante el pasado pueda justificar que se le otorgue un trato desfavorable o discriminatorio; es decir, se hace titular de todos los derechos y deberes con los que cuentan los ciudadanos...⁷⁵.

Sin embargo, existe divergencia entre la jurisprudencia de la Corte Constitucional que concibe al desmovilizado como **titular de un derecho** a recibir **especial protección del Estado** y la disposición legal que concibe la protección y la seguridad tan sólo como **parte de los beneficios** ofrecidos al desmovilizado, lo que se reitera en la resolución que dispone el ofrecimiento de **apoyo** para trasladarlo y reubicarlo ante situaciones de particular riesgo. En tales términos se concibe como una ayuda eventual expresada en un seguro de vida y auxilio funerario a los familiares en caso de que perezca en desarrollo del proceso de reintegración (ODDR, 2010). De tal forma, pese a los esfuerzos por brindar atención ante situaciones de inseguridad y riesgos en los programas de DDR en curso, se omite la inclusión de esta consideración jurisprudencial de carácter constitucional, lo cual redundaría en un concepto limitado del derecho que le asiste a los desmovilizados.

⁷⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-719 de 2003, MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

⁷⁵ Ídem.

ÁREA DE

su especial nivel de riesgo, consustancial a su condición en el marco del conflicto armado interno, son merecedores de una especial protección por parte del Estado, tendiente a garantizar las condiciones básicas de su seguridad personal. Esta protección, dado el mandato consagrado en el artículo 42 de la Carta, debe hacerse extensiva a quienes conformen, junto con el individuo reinsertado, un núcleo familiar; mucho más si dentro de dicho núcleo hay sujetos de especial protección constitucional, tales como niños, discapacitados, mujeres embarazadas, ancianos o madres⁷⁷.

Con respecto al asunto de la seguridad, la Corte Constitucional define una escala de cinco niveles de riesgo a los cuales los integrantes de la sociedad pueden estar expuestos: mínimo, ordinario, extraordinario, extremo y consumado⁷⁸. Las instituciones deben actuar de acuerdo con esa jurisprudencia, garantizando los derechos fundamentales a la seguridad personal, la vida y la integridad personal. De hecho, se puede observar un esfuerzo institucional en la Resolución 08 de 2009, emitida por la Presidencia de la República, en la cual reconoce que existen niveles de riesgo que deben ser atendidos por las instituciones. Aunque omite la intervención en los casos del nivel de riesgo ‘extremo’. Es necesario hacer énfasis en que tal nivel supera al ‘extraordinario’, por ello debe ser atendido con mayor prontitud (ODDR, 2010).

La Corte Constitucional se pronunció sobre este nivel de riesgo y sustentó su debida atención con relación directa al deber de protección de los derechos a la vida e integridad personal:

⁷⁷ Ídem, p. 72.

⁷⁸ Ídem. En: ODDR, 2010.

II INFORME

ÁREA DE

En tal sentido, el desmovilizado y su núcleo familiar son titulares del derecho a recibir especial protección del Estado. Su seguridad no puede ser ignorada o minimizada, y el Gobierno Nacional debe asumir un nivel mayor de comprensión y de toma de medidas coherentes con ello. En anteriores apartes se hizo referencia a la Sentencia T-719 de 2003 que se ocupa de sustentar las razones y el carácter de tal protección especial. De tal manera, no puede interpretarse el deber de brindar protección especial al desmovilizado y de su núcleo familiar como la concesión de un beneficio sino que debe asumirse como expresión del deber de garantía frente a un derecho constitucional inalienable (ODDR, 2010).

...se puede definir un individuo ‘reinsertado’ o ‘desmovilizado’ como aquel que abandona las filas de un grupo armado al margen de la ley al que pertenece, y se entrega voluntariamente a las autoridades estatales competentes para, después de un determinado procedimiento, reincorporarse a la vida civil. (...) Quien decide dejar las armas que había empuñado contra el Estado y el orden constitucional, para reasumir voluntariamente su condición plena de civil, manifiesta con su actuar –si es de buena fe– un compromiso claro y personal con la resolución pacífica del conflicto armado, que pretende materializar con su propia situación particular. (...) Por lo mismo, su condición debe ser objeto de especial atención por parte de todas las autoridades estatales⁷⁶.

...el derecho a la seguridad personal de los individuos reinsertados no puede tomarse a la ligera por parte de las autoridades: dado

⁷⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-719, MP: Manuel José Cepeda, 2003, p. 70. Los apartes seleccionados son nuestros. Un análisis de la problemática humanitaria de la población desmovilizada en los procesos de paz y sobre la aplicabilidad de la sentencia referida se encuentra en: La reinsertación en Colombia, experiencias, crisis humanitaria y política pública, Fundación Cultura Democrática, antes citado.

Nivel de riesgo extremo que amenaza la vida o la integridad personal. Este es el nivel de los riesgos que, por su intensidad, entran bajo la órbita de protección directa de los derechos a la vida e integridad personal⁷⁹.

En consecuencia, se aprecia una discrepancia en la interpretación del nivel de riesgo consumado por parte de la Resolución 08 de 2009, en tanto ésta lo considera como uno de los riesgos que precisan intervención y apoyo, mientras que la Corte Constitucional lo define como el que ya se concretó, y en este sentido no habría medidas preventivas para él sino medidas sancionatorias y reparatorias (ODDR, 2010):

Riesgo consumado. Este es el nivel de las violaciones a los derechos, no ya de los riesgos, a la vida e integridad personal: la muerte, la tortura, el trato cruel, inhumano o degradante, representan riesgos que ya se han concretado y materializado en la persona del afectado. En tales circunstancias, lo que procede no son medidas preventivas, sino de otro orden, en especial sancionatorias y reparatorias⁸⁰.

Si nos atenemos a las declaraciones del Alto Consejero y Alto Comisionado para la Paz⁸¹ su estimación es optimista al afirmar que el 97% de los atendidos con las medidas de traslado y apoyo para reinstalación continuaron positivamente su proceso de reintegración; sin embargo, esto indicaría que por lo menos un 3% de ellos fracasó en tal propósito y continuaría en condiciones de alta vulnerabilidad, riesgo o desenlaces negativos frente a la situación que lo acechaba y/o marginaba del programa de reincorporación (ODDR, 2010).

79 Ídem. En: ODDR, 2010.

80 Ídem. En: ODDR, 2010.

81 6 de octubre de 2009.

II INFORME

Cabe, entonces, advertir sobre la responsabilidad gubernamental de tipo administrativo que se debió surtir para verificar tal situación y sobre si existió una actuación coherente para evitar el saldo negativo presentado y si existe responsabilidad en relación con posibles actuaciones u omisiones estatales y gubernamentales al respecto.

La Ley 782 de 2002 previó garantías de seguridad para las negociaciones y procesos de paz:

Se garantizará la seguridad y la integridad de todos los que participen en los procesos de paz, diálogos, negociaciones y acuerdos de que trata esta ley⁸².

En materia de protección determinó:

El Gobierno Nacional pondrá en funcionamiento un programa de protección a personas, que se encuentren en situación de riesgo inminente contra su vida, integridad, seguridad o libertad, por causas relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto armado interno⁸³.

Posteriormente, el Decreto 128 de 2003 dispuso medidas de seguridad a cargo del Ministerio de Defensa **para efectos de alojar a los desmovilizados, de manera que se procure su integridad personal y permanencia⁸⁴, habilitó su acceso a una póliza de seguro de vida⁸⁵ y a beneficios de protección y seguridad**, a cargo de este Ministerio y del Ministerio del Interior, en coordinación con el DAS y la Policía. Luego, en respuesta a las delicadas situaciones recientes en materia de seguridad de los desmovilizados,

82

En: ODDR, 2010.

83

Ídem.

84 En: ODDR, 2010.

85 Seguro de vida por un año a partir de la fecha efectiva de desmovilización.

ÁREA DE

la Presidencia de la República expidió la referida Resolución 08 de 2009, que además de incluir beneficios para quienes adelantan procesos de reintegración, definió el **Apoyo para traslado por nivel de riesgo extraordinario o consumado**⁸⁶ y un apoyo económico funerario (ODDR, 2010).

En lo relacionado con las implicaciones en materia de riesgos de seguridad ocasionados a raíz de la cooperación de desmovilizados con la Fuerza Pública, la Corte Constitucional expresó también consideraciones importantes. Estimó que la legítima apelación de las autoridades a la solidaridad y la cooperación ciudadana, ante necesidades como las surgidas en el contexto del conflicto armado y los espacios de violencia sociopolítica existente, no podía ser indiscriminada, al punto de conllevar un riesgo que amenace sus derechos ni que la obligue a asumir de manera no razonable ni proporcionada, por parte de los particulares, las propias cargas de las autoridades estatales. En consecuencia, estimó que las personas desmovilizadas que son vinculadas por la Fuerza Pública para colaborar directamente en acciones contrainsurgentes afrontan un riesgo extraordinario⁸⁷, lo que al menos implica para el Estado una mayor responsabilidad en materia de protección y atención y le asiste a los desmovilizados, en tal situación, la exigencia a las autoridades de proporcionarles el correspondiente nivel de protección para mitigar el alto nivel de riesgo ocasionado.

El deber de solidaridad no comporta la obligación de los particulares de asumir indiscriminadamente cualquier tipo de riesgo que comporte una amenaza para sus derechos, pues ello significaría que el Estado está abdicando de su función de garantizar la eficacia de tales derechos (...). Se trata de determinar los alcances del deber de

⁸⁶ El apoyo económico para traslado se limita a tres oportunidades.
⁸⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-719 de 2003.

II INFORME

solidaridad y de tal modo establecer qué carga es razonable que el Estado imponga a los particulares⁸⁸.

Acciones de protección institucional ante violaciones contra desmovilizados

En 2008 la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y la Consejería para la Reintegración desconocían bajo qué circunstancias podían brindar protección a los desmovilizados que colaboraban con Justicia y Paz. El Ministerio del Interior reconoció que no hay un programa de protección para los ex paramilitares amenazados. En similar sentido se pronunció el programa de Protección de Testigos de la Fiscalía, en donde, sin embargo, han protegidos algunos. A partir de allí, la ACR buscó realizar un tipo de atención orientado a proteger a los desmovilizados, con el interés de que continuaran en el proceso de reintegración.

Dadas las condiciones de seguridad de los desmovilizados (...) se impulsó la creación de un equipo de profesionales de la ACR y la Policía Nacional, encargados de recibir las denuncias y elaborar estudios técnicos de riesgo y grado de amenaza para valorar, analizar y determinar el grado de riesgo de los desmovilizados y brindarles el apoyo y la asesoría requeridos⁸⁹.

La ACR, a través del área de Atención y Prevención de Riesgos, adoptó una línea de atención que ha estimado de positivos resultados, con la estrategia de atender los casos de riesgo que ameritan intervención⁹⁰:

Para el período comprendido entre julio de 2008 a marzo de 2009, se confirmaron 118 casos de riesgo, para los cuales se concedió un apoyo

⁸⁸ Ídem.
⁸⁹ ODDR-Visibilización Mediática, Acciones Violentas.
⁹⁰ Resolución 08 de 2009, Alta Consejería para la Reintegración.

ÁREA DE

económico para su traslado como una estrategia preventiva de seguridad que permita su permanencia en el proceso de reintegración⁹¹.

El Alto Consejero para la Reintegración declara que es muy exitosa tal intervención para proteger a los desmovilizados amenazados o en riesgo, y que se ha conseguido que casi la totalidad de los afectados continúen el proceso de reintegración:

...el índice de éxito de los mecanismos de protección es inmenso. Del total de denuncias sobre amenazas, el 97% se mantienen con vida adelantando el proceso de reintegración junto a sus familias y en sus comunidades⁹².

Sin embargo, lo expresado por participantes en los encuentros regionales de balance del DDR no ha sido en los mismos términos⁹³: Se critica que los estudios realizados por la Policía por lo regular se demoran tiempo injustificado y no identifican mayores niveles de riesgo en los afectados cuando varios de éstos posteriormente fueron asesinados. El estímulo a la reubicación en muchos casos conlleva el desplazamiento forzado de los núcleos familiares sin que sea reconocida ni atendida tal situación. Más allá de las situaciones atendidas no se establece un diagnóstico ni una estrategia coherente con el tipo de problemática existente que tenga impacto amplio en el sector de desmovilizados. No se asume con las implicaciones requeridas medidas como el retorno con garantías, planes de reubicaciones y ataque a fondo a los factores de riesgo existentes.

91 Alta Consejería para la Reintegración, julio de 2009.

92 Declaración del Alto Consejero para la Reintegración, Alta Consejería para la Reintegración, Bogotá, 6 de octubre de 2009.

93 Encuentros regionales de balance e intercambio sobre la situación de DDR, convocados en 15 ciudades por la CNRR, la ACR y la MAPP/OEA en 2009.

II INFORME

El 10 de julio de 2009 la ACR y la Policía Nacional anunciaron que se desarrollaba el Plan Padrino, concebido como medida de seguridad a favor de los desmovilizados, a partir de la actuación de policías comunitarios que acompañarían reuniones y distintos encuentros donde se hagan presentes. Al momento estaba destinado a más de un centenar de uniformados en los 34 departamentos de la Policía. Además, un policial había sido designado ‘padrino’ permanente en cada uno de los 32 Centros de Servicios de la ACR. Los policías participantes estaban vinculados a procesos comunitarios y prestaban servicios en barrios, localidades y municipios con presencia de población desmovilizada y orientados a fomentar la convivencia ciudadana. A la vez, coordinan su acción con los diferentes contratistas y tutores de la ACR en los Centros de Servicio y están facultados para emitir conceptos sobre la conducta de los desmovilizados⁹⁴.

El ahora alto comisionado para la Paz y también alto consejero para la Reintegración, Frank Pearl, hizo un llamado a los desmovilizados para que denunciaran las amenazas que se presenten contra su vida, y señaló que podían provenir **del narcotráfico, las bandas emergentes o de retaliaciones de las FARC⁹⁵. Debido al alto nivel de violencia contra los desmovilizados, propiciada por aquellos rearmados en Córdoba, la ACR promovió un consejo de seguridad con importante participación de autoridades⁹⁶. Estimó que había avances en materia de la seguridad de los desmovilizados en algunas regiones –como en el Valle del Cauca– y dificultades en otras. Frank Pearl declaró que hasta 2009 habían sido asesinados 1.200**

94 Visibilización Mediática DDR y Acciones violentas (febrero 2009-octubre 2009), ODDR UN.

95 ODDR, Universidad Nacional de Colombia, 2009, antes citado.

96 Montería, 10 de abril de 2009.

ÁREA DE

desmovilizados, principalmente en los departamentos con presencia de OAI vinculadas al narcotráfico y que los desmovilizados de las FARC no podían regresar a sus lugares de origen por temor a represalias: ...ocho de cada diez desmovilizados de esa guerrilla habrían sido amenazados por guerrilleros activos⁹⁷.

Se encontraron dificultades con las cifras por las discrepancias entre el 'Informe de control y monitoreo' de la Policía Nacional y los datos provenientes de la ACR⁹⁸. La situación se hace confusa, dado que el informe de la Policía cita como fuente a la ACR. La Policía, por su parte, no incluye en sus cifras las amenazas contra los desmovilizados mientras que el reporte de la ACR presenta 625 casos de problemas de seguridad, entre enero de 2008 a enero de 2009, los cuales podrían representar la existencia de numerosos casos de amenazas:

...la Alta Consejería para la Reintegración orientó 625 casos de problemas de seguridad, de los cuales el 98% continuaron exitosamente su ruta de reintegración⁹⁹.

La Procuraduría General de la Nación en sus informes planteó requerimientos a la ACR y a la Policía Nacional sobre la seguridad de los desmovilizados. Es así como dentro de las conclusiones estima:

La Alta Consejería para la Reintegración presuntamente pone en riesgo el derecho a la seguridad personal de los desmovilizados al seleccionar qué tipo de quejas por amenazas personales remite a la Policía Nacional, actividad que le corresponde a la institución policial previa evaluación del nivel riesgo en el que encuentre

97 ODDR - Visibilización Mediática Acciones Violentas, 2009.

98 Como se pudo establecer en la caracterización antes presentada.

99 Alta Consejería para la Reintegración. ODDR - Visibilización Mediática, Acciones Violentas.

el desmovilizado, de conformidad con la Ley 62 de 1993¹⁰⁰.

Se pronunció sobre la falta de información y de estudios de seguridad realizados a la población desmovilizada afectada por los riesgos:

En cuanto a sus funciones de prestar protección a los desmovilizados que así lo soliciten, esta entidad no pudo dar razón de su gestión al no informar el número de estudios de seguridad realizados a esta población¹⁰¹.

La Procuraduría resaltó la importancia del 'Informe de control y monitoreo' de la Policía Nacional que registra y elabora reportes sobre los casos de desmovilizados relacionados con hechos delictivos y presuntamente responsables, y formuló en 2008 las siguientes solicitudes a la ACR y a la Policía en materia de seguridad para los desmovilizados:

1. Requerir a la ACR que todas las solicitudes de protección de los desmovilizados sean remitidas a la Policía Nacional, sin condicionamientos.
2. Requerir a la ACR que informe a la Procuraduría sobre los resultados del monitoreo a la población desmovilizada afectada en seguridad y sobre el seguimiento a los delitos que le atribuyen.
3. Requerir a la Policía el cumplimiento del Decreto 128 y las Directivas 15 y 16 del Ministerio de Defensa sobre procedimientos de desmovilización de adultos, desvinculación de menores y bonificaciones por colaboración con la Fuerza Pública. Dejar constancia de su gestión en estudios de seguridad.
4. Requerir preventivamente a la Policía y a la ACR Córdoba a fin de establecer los programas preventivos y de orientación con la población desmovilizada para garantizar seguridad

100 Procuraduría General de la Nación, "Informe Ejecutivo, Proyecto control preventivo y de seguimiento a las políticas públicas para el otorgamiento de beneficios a la población desmovilizada y reincorporada a la vida civil". 2008.

101 Ídem.

personal o colectiva a los amenazados.

La Procuraduría también presentó conclusiones críticas relativas a las quejas de los desmovilizados sobre violaciones a su seguridad y la de sus familias, ocurridas en actuaciones motivadas en colaboración con la Fuerza Pública, que conllevan casos de participación en operativos militares y en acciones de erradicación de cultivos de uso ilícito, sujetas a recompensas, por lo cual reiteró sus advertencias sobre los riesgos generados para con esta población, la transgresión de las disposiciones existentes y consecuencias en términos de violaciones al DIH:

...la obligación de protección se estaría incumpliendo al fomentar este tipo de infracciones al DIH y violaciones a los derechos fundamentales¹⁰².

Por su parte, la Defensoría del Pueblo, en atención a las funciones que le fueron designadas en la Ley 975 de 2005, tiene responsabilidades en garantizar los derechos colectivos e individuales de los ciudadanos involucrados en el proceso de paz, sea como víctima o como victimario, y en la promoción de acciones tendientes a las garantías de no repetición. Por tanto, en su decimosexto informe ante el Congreso de la República¹⁰³, hizo el balance de su actividad en promoción de la Ley de Justicia y la Paz, con referencia al tema DDR, a propósito del proyecto Niñas, niños y jóvenes desvinculados del conflicto armado operando una escuela de promoción y defensa de DD.HH. E ilustró sobre el adelanto de una campaña contra el reclutamiento de niñas, niños y adolescentes en el conflicto armado.

¹⁰² Sobre este tema hicimos particular referencia en la valoración del PAHD del Ministerio de Defensa, tratada en el aparte sobre los Programas de reincorporación.

¹⁰³ “Decimosexto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República”, Defensoría del Pueblo, Colombia, Bogotá, DC, 2009.

II INFORME



ÁREA DE

Sin embargo, el contenido de su informe central no hace referencia a la población desmovilizada con relación a la situación de derechos humanos, ni al estado del proceso de reincorporación, ni a la población desmovilizada privada de la libertad y recluida en centros penitenciarios y carcelarios. Aunque hay que reconocer sobre estos temas valiosas consideraciones contenidas en los informes de riesgo emitidos por el SAT. En situaciones como las de Córdoba, Magdalena, Meta y Antioquia, la población desmovilizada es incluida en el concepto de **población en eminente riesgo** y con referencia expresa a los territorios donde se produjeron desmovilizaciones pero que también se han reconocido hechos de rearme y de recomposición de grupos armados ilegales, por parte de dichos informes. Valoramos la importancia que tienen los informes del SAT, no siempre comprendidos, compartidos y acatados en sus recomendaciones por distintas autoridades; ellos y sus notas de seguimiento ponen en conocimiento graves situaciones de violencia y de vulneración o peligro de vulneración de los derechos humanos y el derecho humanitario¹⁰⁴.

Para el año 2008 según la Defensoría del Pueblo, al cotejar información del Ministerio de Defensa y del DNP (CONPES 3554), el total de desmovilizados fue de 47.930, de los cuales 31.417 habían sido participantes activos del DDR, 1.676 habían muerto y 1.726 había sido capturados¹⁰⁵, en su gran mayoría por delitos posteriores a la desmovilización. Pero

¹⁰⁴ El comentario no pretende desconocer la actividad del CIAT pero sí señalar deficiencias a distintos niveles en el reconocimiento y aplicación de sus decisiones y de las implicaciones de los informes del SAT. En los 15 Encuentros Regionales sobre DDR realizados en 2009 –antes referidos– (CNRR, ACR, MAPP/OEA con participación de autoridades, entidades y organizaciones del ámbito territorial) fue frecuente encontrar valiosos aportes de la Defensoría del Pueblo –con apoyo en los informes de SAT– y en varios casos resistencias de autoridades departamentales, municipales y de la Fuerza Pública a reconocer las problemáticas expuestas.

¹⁰⁵ CONPES 3554 del 1º de diciembre de 2008. p. 17.

Ejecuciones extrajudiciales cometidas contra desmovilizados¹¹⁰

La CNRR observa con preocupación la magnitud adquirida por la práctica de los llamados ‘falsos positivos’, que son ejecuciones sumarias y extrajudiciales y/o desapariciones forzadas –a la luz de los derechos humanos– y homicidios en persona protegida –a la luz del Derecho Internacional Humanitario–¹¹¹. A la vez, celebra la iniciativa de la justicia ordinaria, en cabeza de la Fiscalía General de la Nación, que ha decidido suspender el fuero de la justicia penal militar para investigar y juzgar estos casos, y ha abierto procesos dentro de la competencia de la justicia ordinaria, los cuales se espera sean imparciales y conlleven al esclarecimiento de las responsabilidades penales y a su juzgamiento. Es importante señalar que la acción de la justicia penal en función del esclarecimiento de esta deleznable práctica expresa una iniciativa judicial legítima, en el marco del deber de protección y garantía que tiene el Estado.

En el Informe presentado por el Gobierno Nacional, a nombre del Estado colombiano, al Examen Periódico Universal realizado por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU¹¹², se reconoce que si bien se ha producido un descenso notorio en las tasas de homicidios durante el último lustro, los datos entregados revelan que persisten niveles significativos y, en algunas regiones y contextos, pueden verificarse cifras altas y preocupantes de

¹¹⁰ El área de DDR de la CNRR preparó un documento relativo al DDR y las ejecuciones extrajudiciales como contribución a la reunión que sostuvo la CNRR con el Relator de la ONU para las ejecuciones extrajudiciales, Bogotá, DC, 9 de junio de 2009, el cual sirve de apoyo a este aparte.

¹¹¹ Este tipo de práctica, si bien registra casos con cierta frecuencia durante las últimas décadas en Colombia, como una de las expresiones degradadas del conflicto armado interno, por lo regular con responsabilidad directa de agentes estatales y de las Fuerzas Militares, en los últimos años cobró una dimensión insospechada.

¹¹² Sesión del 10 de diciembre de 2008, Consejo de DD.HH. de la ONU, Ginebra, Suiza.

II INFORME



ÁREA DE

a la vez asegura que 13.111 personas que habrían asistido a las ceremonias de desmovilización colectiva o han ingresado al PAHD del Ministerio de Defensa, no se habían reportado como participantes activos del proceso de DDR. En el seguimiento al proceso de DDR de los ex integrantes de las AUC y grupos similares¹⁰⁶ realizado por la Defensoría del Pueblo, en ejecución del Proyecto SERCAI¹⁰⁷ durante 2008, recibió quejas e información sobre amenazas y atentados contra la vida e integridad personal de numerosos participantes del proceso de DDR que se negaron a ser reclutados, como también sobre los presuntos responsables, entre quienes se encontraban personas que se habían desmovilizado con estos mismos grupos.

El Observatorio de Justicia y Paz del Centro Internacional de Toledo, en su estudio sobre el proceso de DDR en Colombia, destaca la difícil situación de seguridad de los desmovilizados y advierte sobre dos tendencias: las dinámicas de violencia en zonas de asentamiento de los desmovilizados y la reincidencia en conductas delictivas. Advierte al respecto sobre las dificultades para indagar estas situaciones y **el déficit de informes y aproximaciones analíticas al respecto**¹⁰⁸. Muestra preocupación porque **según informes de la ACR, la mayoría de los desmovilizados asesinados habrían estado vinculados a las actividades del proceso de reintegración el mes anterior a sus muertes**¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Autodefensas Unidas de Colombia y el bloque Élmer Cárdenas en particular.

¹⁰⁷ Seguimiento a la reintegración a la civilidad de actores armados ilegales – desmovilizados colectivos de las AUC en territorios de Córdoba, Sucre, Urabá, Antioquia, Magdalena, Cesar, Norte de Santander y Santander.

¹⁰⁸ CITpax - Observatorio Internacional DDR - Ley de Justicia y Paz, p. 92.

¹⁰⁹ Ídem, p. 113.

homicidios en contextos de violencia. Asimismo, el informe señala que a pesar de las desmovilizaciones colectivas e individuales producidas y en curso, se observa la actuación de numerosos grupos armados ilegales que contribuyen al agravamiento de las condiciones de inseguridad en varias regiones. En tal sentido argumenta que se produce ‘una grave situación de los derechos humanos’, con alusión a factores como

las acciones cada vez más degradadas de los grupos armados ilegales, la incapacidad del Estado para controlar el territorio, las acciones u omisiones de agentes estatales y los efectos en la cultura ciudadana de la violencia¹¹³.

Este informe, como otros gubernamentales, infortunadamente no considera la categoría de ejecuciones extrajudiciales; se omite para extender el uso del concepto de ‘homicidios en persona protegida’, específico para las infracciones al derecho humanitario, con referencia también a violaciones contra el derecho a la vida y otros derechos que son del ámbito de los derechos humanos. Sin embargo, vale advertir que de manera positiva no sólo el informe EPU de las ONG sino este informe gubernamental reconocieron compromisos de agentes de la Fuerza Pública en relación con el grave delito referido. Al respecto, señala su numeral 33:

Motivo de gran preocupación han sido las denuncias respecto a los presuntos homicidios cometidos por la Fuerza Pública en personas protegidas o por fuera de combate. Estas denuncias ha sido asumidas con toda seriedad y como respuesta a ellas se han desarrollado acciones.

¹¹³ Examen Periódico Universal, Informe de Colombia, septiembre 1º de 2008, pp. 3-4.

II INFORME

A renglón seguido sobre las medidas mencionadas se informa sobre las Directivas 10 y 19 del Ministerio de Defensa relativas a la prevención de tales hechos, la creación de un Comité de Seguimiento a Denuncias por tales casos y sobre **el carácter restrictivo del fuero penal militar** y la obligatoria actuación de la Fiscalía. También se hace referencia a la Directiva 300-28-2007 del Comando General de las Fuerzas Militares, que revisa los parámetros de evaluación de los resultados operacionales de la Fuerza Pública, de forma que se le resta importancia a las **bajas** en combate y aumenta la valoración del logro de **desmovilizaciones y capturas¹¹⁴**.

En sus conclusiones el Gobierno Nacional indica que **persisten problemas para garantizar plenamente los derechos humanos, los cuales estima que se agudizan por la complejidad del territorio, la acción violenta de algunos grupos y las falencias de las instituciones. En tal contexto habla de grandes esfuerzos por cumplir con sus obligaciones en DD.HH. y por elevar la responsabilidad de las instituciones y funcionarios.** A la vez, la presentación del informe conllevó una serie de compromisos voluntarios del Estado, los cuales con respecto a las ejecuciones extrajudiciales incluyeron: 1. Fortalecer información, bases de datos sobre tales delitos. 2. Propender por la judicialización efectiva de los victimarios. 3. Consolidar una política de atención integral a las víctimas y sus familias. 4. Consolidar el Comité de Búsqueda de Personas Desaparecidas y su capacidad en seguimiento y propuestas. 5. Iniciar en el Congreso el proceso de ratificación de la Convención contra las desapariciones forzadas.

¹¹⁴ Señala este informe del Estado colombiano que a 30 de julio de 2008 estaban vinculados a este tipo de delito 748 miembros de la Fuerza Pública; se habían expedido órdenes de captura contra 242 de ellos y sido acusados 110 ante los jueces. Se destaca que en consecuencia con los criterios de la Corte Constitucional, se habían enviado 226 investigaciones a la justicia ordinaria ‘sin interponer conflicto de competencia’. Paralelamente la Procuraduría adelantaba más de 700 investigaciones disciplinarias relacionadas con tales casos. Ídem, pp. 6-7.

ÁREA DE

En el seguimiento de la situación de DDR la CNRR encontró que, según información compilada de varias fuentes, en varias regiones se presentaron casos de reclutamiento ilícito de jóvenes que derivaron en ocasiones en ejecuciones extrajudiciales y recogió algunos testimonios que afirman la existencia de casos de ejecuciones extrajudiciales contra desmovilizados que comprometerían a agentes de la Fuerza Pública. El 25 de marzo de 2006, tropas de la Brigada 6 ejecutaron, en la vereda Chucuní de Ibagué, Tolima, a Manuel Santiago Angarita Sánchez, presentándolo como miliciano dado de baja en combate. La víctima había sido paramilitar del bloque Martín Llanos y luego informante del DAS. Por el hecho fueron capturados el teniente Johan Castillo, el sargento Jesús Paredes y los soldados Fidel Arango Castro, Campo Elías Hernández, Albeiro Carmona Triana, Francisco Angulo Robayo y Janer Córdoba¹¹⁵.

En Bogotá, las primeras noticias sobre ejecuciones extrajudiciales tuvieron una fuerte repercusión, que desembocó en sacar a la luz pública las desapariciones forzadas de jóvenes que habían sido reclutados engañosamente para trabajar en otras ciudades y que luego sus familias no supieron de su suerte. Los sectores más golpeados con los hechos son la localidad de Ciudad Bolívar y el municipio contiguo de Soacha, así como la zona limítrofe entre ambos, Altos de Cazucá. Existe información de la Fiscalía donde se expone que al parecer quienes reclutaban tenían vínculos con bandas criminales y vendían los jóvenes al Ejército. En la región Caribe, en Cesar y Magdalena, existen denuncias desde la población desmovilizada que aseguran que “están siendo perseguidos para ser

legalizados¹¹⁶ por la Policía y el Ejército”. Expresan temor de encontrarse con la Fuerza Pública en sitios alejados del casco urbano, pues varios de sus compañeros han sido asesinados al parecer por miembros de la Fuerza Pública en extrañas circunstancias, de forma que varios cadáveres aparecen vestidos de camuflado y con armas y los denunciadores dicen que esa situación era imposible que sucediera y que la Fuerza Pública los presenta como si fueran dados de baja en combate. Algunos desmovilizados afirman que a sus compañeros los sacan de sus casas los mismos policías y los invitan a patrullar, y luego aparecen como dados de baja por los mismos que los habían invitado. Aseveran también que amenazan a las familias de las víctimas para que no interpongan las denuncias.

Se conoció el caso en el municipio de Zona Bananera, Magdalena, donde según versiones recogidas por la CNRR a un desmovilizado, estaba en un restaurante, en horas del día y en presencia pública, cuando fue atacado a bala por efectivos de la Policía delante de varios pobladores, de forma que según los testigos la víctima no portaba arma ni ofreció resistencia. Se trataba de un desmovilizado participante activo del programa de la ACR en la región. Los desmovilizados del sector revelan el caso y afirman que una de las posibles causas a la persecución se debe al temor que tienen (la Policía y el Ejército) de que sus nombres aparezcan a lo largo de las versiones libres implicados en casos de violaciones sucedidas y que se expongan allí sobre los nexos que tenían con las AUC.

Situación de los desmovilizados de las AUC recluidos en establecimientos penitenciarios

El Decreto 4760, reglamentario de la Ley 975 de 2005,

¹¹⁶ Término utilizado por los desmovilizados para decir que los están asesinando y que los hechos se legitiman en reportes oficiales que justifican los hechos.

estableció que una vez surtida la desmovilización del grupo armado ilegal su ‘miembro representante’ informaría por escrito al Alto Comisionado para la Paz sobre la pertenencia al mismo de quienes se encuentren privados de la libertad, la cual podía ser determinada por providencia judicial. De igual forma, la misma ley estableció para estas personas el acceso a sus beneficios y a los de la Ley 782 de 2002, siempre que se oficializara en providencia judicial su pertenencia al grupo. De igual forma, en aplicación de la Ley 975 y en conformidad con lo definido a partir de las desmovilizaciones colectivas, se produjo la llegada a los centros carcelarios de los desmovilizados que estaban en procesos por crímenes diferentes a la asociación para delinquir y quienes, comprometidos con tal circunstancia, se acojan como postulados a los beneficios de esta ley. Dentro de las medidas destinadas a la protección de los desmovilizados no se trataron ni definieron medidas relativas en particular a la protección de los desmovilizados vinculados a estos procesos jurídicos.

La CNRR realiza visitas y sesiones de trabajo en varios centros de reclusión con población carcelaria que corresponde a desmovilizados postulados y/o acreditados a los beneficios de la Ley 975¹¹⁷; la mayoría procedió a entregarse voluntariamente, otra parte la conforman los que fueron capturados luego de la desmovilización y otros estaban privados de la libertad antes de los acuerdos y las desmovilizaciones colectivas de las AUC. Por tanto, expresa preocupación por varias situaciones encontradas y ante quejas formuladas por esta población, las cuales hacen referencia a la situaciones y medidas que afectan sus derechos.

¹¹⁷ En aplicación del convenio entre la CNRR y el INPEC, el cual busca crear un piloto de intervención integral para los desmovilizados privados de la libertad, orientado a pensar un proceso de reconciliación.

II INFORME

ÁREA DE

Si bien no se conocen actas de la negociación ni de posibles consensos conseguidos más allá de los dos documentos públicos de acuerdo entre el Estado Mayor negociador de las AUC y el Gobierno Nacional, se hace referencia por parte de esta población carcelaria a aspectos como la garantía de contar con **centros de reclusión especial para los desmovilizados**. Esta condición llevó a crear los pabellones de Justicia y Paz en diferentes centros penitenciarios, pero dentro del concepto de cárceles mas no de CEREC (Centros Especiales de Reclusión), lo cual genera una tensión entre lo inicialmente prometido que generó particulares expectativas con respecto a posibles granjas integrales que contaran con ciertas condiciones favorables y las posteriores decisiones adoptadas a partir de la revisión de la Corte Constitucional a la ley referida (Sentencia C-370 de 2006), la cual definió que dado el tipo de crímenes investigados debían existir condiciones efectivas de reclusión en centros carcelarios.

Adicionalmente, en sucesivas sesiones realizadas por la CNRR en el pabellón de Justicia y Paz¹¹⁸ del establecimiento penitenciario La Picota (EPAMSCAS) de Bogotá, se han podido detectar algunas dificultades e irregularidades en el tratamiento de los postulados, quienes expresan frecuente inconformidad y quejas por el tratamiento recibido por parte del INPEC durante su permanencia temporal en este pabellón, al ser trasladados desde otras cárceles (Itagüí, Picalaña, La Ceja, La Modelo de Barranquilla, entre otras), para asistir a las audiencias y demás diligencias en curso ante los organismos competentes.

Entre las quejas se advierte que este pabellón de Justicia y Paz se acondicionó para 70 personas,

¹¹⁸ Este patio es denominado el ERE 3 dentro del centro penitenciario.

pero que en la actualidad habría entre 90 y 110, al considerar la población flotante que asiste a las audiencias y demás diligencias referidas, lo que constituye una situación de hacinamiento. Además, se informa por parte de los reclusos que a esta población transitoria no le permiten gozar de las mismas garantías que los demás postulados reclusos en el patio permanentemente, sobre lo cual especifican:

- No cuentan con sitios adecuados para dormir. Si lo logran se instalan en colchonetas tiradas en el patio o duermen sobre cobijas en cualquier lugar soportando bajas temperaturas que los exponen a enfermedades.
- No hay condiciones sanitarias, pues cuando la guardia cierra el patio no tienen acceso a los baños.
- No tienen la posibilidad de recibir visitas (mucho menos conyugales).
- No pueden acceder a los trabajos de la granja o de los talleres, ni ser incluidos en procesos de formación.
- Son traídos con antelación a las diligencias y después de ellas dejados en el pabellón demasiado tiempo, dándose el caso de no poder cumplir por tal situación con solicitudes de los fiscales de Justicia y Paz en sus ciudades de origen, lo que deriva en el entorpecimiento de calendarios de las diligencias judiciales.

Se advierte por los desmovilizados privados de la libertad que situaciones similares se registran en otros centros penitenciarios como la cárcel de Itagüí¹¹⁹, donde se encuentran asignados a tres patios: el primero, donde están los comandantes, el

¹¹⁹ Lo informado sobre Itagüí y Picalaña no responde aún a la visita para sesiones de trabajo que está prevista en estos y otros lugares, sino que fue suministrada por los desmovilizados que se encuentran en tránsito en La Picota.

II INFORME

quinto y el sexto, donde están los ex combatientes rasos. Estos últimos se encuentran en condiciones de hacinamiento con cerca de 180 hombres entre ambos patios. Deben dormir en hamacas en los pasillos y acomodarse tres por celda. Afectados por el calor y el hacinamiento deben dormir con las puertas de las celdas abiertas de forma que los invaden los roedores.

Los desmovilizados reclusos allí expresan inconformidad con el INPEC porque estiman que el reglamento no es claro para estos patios y discuten que hay un tratamiento desigual con las condiciones del pabellón primero, a pesar del avance conseguido con el acceso a ciertos electrodomésticos a partir de la presentación de tres tutelas¹²⁰. En cuanto a las visitas familiares, las mujeres no tienen acceso a un baño digno, y al tramitar remisiones el día asignado a visitas (domingo), retrasan el ingreso y por tanto restringen el tiempo de las visitas.

Los desmovilizados provenientes de la cárcel Picalaña expresan que para el ingreso a visitas por parte de sus cónyuges al patio de Justicia y Paz no pueden utilizar **blue jeans**, pues en algunos casos les son retiradas las correderas de los mismos. Se quejan también de hacinamiento y situaciones que afectan la salubridad.

En la cárcel de Urrá, en Tierralta, los desmovilizados de las AUC reclusos señalan que el 11 de diciembre de 2009 fueron sacados los 38 postulados en horas de la madrugada de sus celdas del patio segundo y trasladados al patio séptimo de la cárcel de Las Mercedes en Montería, sin existir al respecto

¹²⁰ Se informa que las tutelas lograron que el INPEC, mediante un decreto, permitiera el ingreso de televisores hasta de 19", un iPod, un ventilador y kit de aseo, este último no fue normatizado puesto que pueden recibir en cualquier momento de sus familiares elementos de primera necesidad. Sin embargo, los reclusos estiman que esta disposición ha sido incumplida por el INPEC, por cuanto se restringe el ingreso de dichos elementos.

ÁREA DE

II INFORME

disposición conocida por los fiscales que tienen a su disposición los casos que los comprometen. Este centro era el único que los postulados consideraban que cumplía la condición de centro de reclusión especial.

Los miembros representantes del estado mayor de las AUC que se encuentran en estos pabellones, afirman que este tipo de irregularidades en las condiciones de reclusión constituyen incumplimiento de los acuerdos pactados y causa una afectación a la situación de los derechos humanos de la población acogida al proceso de paz y a la Ley 975, de forma que tal situación lesiona la credibilidad en el cumplimiento y logro de los compromisos adquiridos.

Resulta lamentable que sólo exista en Bogotá un pabellón con las características del ERE 3 ya que fue cerrado el que existía en la cárcel Modelo, por lo cual se recomienda construir o acondicionar en las cárceles donde hay postulados a la Ley 975 espacios con las garantías requeridas, lo cual debe considerar las situaciones de tránsito. Asimismo, recomendar al INPEC la revisión del reglamento para estos pabellones y patios, así como lo expuesto en las quejas presentadas, de forma que las soluciones a los asuntos tratados se extiendan a todos los centros donde están reclusos.

Necesidad de un programa para discapacitados de grupos armados irregulares

La CNRR estima que en cumplimiento de preceptos humanitarios se debe proceder a fortalecer acciones de atención a las personas discapacitadas de guerra, provenientes de grupos armados irregulares desmovilizados, a instancias de la ACR,

que lidere su definición, gestión y búsqueda de cooperación y apoyo. En lo relativo a la atención enfocada a la asistencia humanitaria, el tratamiento médico, clínico y la rehabilitación frente a la discapacidad sufrida por personas desvinculadas o desmovilizadas de grupos armados irregulares, no puede haber distinción desfavorable de ninguna índole. La experiencia estatal conseguida de forma importante con la atención de los miembros de la Fuerza Pública, afectados en igual sentido, y varias experiencias precedentes de los procesos de reinserción anteriores en el país, arrojan lecciones que pueden abonar en el propósito de estructurar un programa de atención a discapacitados de guerra provenientes de grupos irregulares.

Vale la pena ilustrar con un testimonio de una de las personas víctimas de tal circunstancia que ha sido acompañada desde las acciones del área de DDR de la CNRR.

Darío fue reclutado a los 13 años por presión de las FARC en Guaviare y estuvo cuatro años en sus filas. Los niños les resultan hábiles en el empleo de ciertas tácticas y técnicas como realizar exploraciones de terreno o en la destreza para manipular armamento, explosivos y minas antipersonal. En una exploración tres de los guerrilleros más jóvenes de su grupo en una exploración cayeron en un campo minado y les explotó uno de los artefactos. El que la pisó murió instantáneamente, y con su otro compañero quedaron gravemente heridos. Dada la gravedad de las heridas la guerrilla lo entregó a la Cruz Roja Internacional, entidad que lo condujo al hospital Simón Bolívar en Bogotá donde lo sometieron a una cirugía en los pulmones y le confirmaron la pérdida total del ojo izquierdo y le trataron otras graves afectaciones en otro ojo y en los oídos, además del daño causado por

las esquirolas en todo su cuerpo. Varias semanas después fue trasladado a la cárcel La Picota y detenido durante un año por el delito de rebelión. Estando en la cárcel le hicieron intervención del ojo afectado pero en una revuelta interna los guardias, en aras de disolverla, utilizaron al parecer gas pimienta que le ocasionó la pérdida paulatina de la córnea, por lo cual es mínimo el porcentaje de visibilidad que mantiene. Al salir de la cárcel está afectado para su vida cotidiana por las secuelas físicas y psicológicas, por lo cual buscó apoyo en la familia, pero ésta había sido desplazada, su padre desaparecido y asesinado, presuntamente por los paramilitares que actúan en los Llanos Orientales.

Ante tal discapacidad buscó ayuda en diferentes instituciones del Estado y organizaciones no gubernamentales pero encontró rechazos porque le negaban su condición de víctima argumentándole que no tiene en sus condiciones acceso a beneficio legal establecido. No conocía el Programa de Reincorporación y cuando tuvo información ya no podía acceder según las normas existentes. Consiguió cierto apoyo de una entidad humanitaria internacional, pero su caso no ha tenido el apoyo correspondiente para su condición de víctima y de discapacitado de guerra, dando fe de uno de muchos casos similares que existen en Colombia como graves secuelas del conflicto. Según afirma Darío fueron muchos los niños que estando en la guerrilla fueron heridos y quedaron en condiciones de desprotección. Él fue objeto de varias violaciones: reclutamiento forzado, herida con arma de guerra proscrita –no convencional–, omisión a atención médica oportuna ante la lesión causada por la actuación del personal carcelario –al parecer de tipo arbitrario y desproporcionado–, desaparición y homicidio de su padre y desplazamiento forzado de su familia. No obstante, ha sido visto

por algunas autoridades y por organizaciones sociales ocupadas de los derechos humanos como un victimario¹²¹.



121

Documentación del caso de un menor reclutado forzosamente y discapacitado por MAP. CNRR, área de DDR, octubre de 2009.

Darío, un caso de muchos,

II INFORME

VI. Enfoque de género: política y medidas Carencia de enfoque de género e invisibilización de las mujeres

Las diferencias de género en la guerra ocasionaron una división sexual del trabajo cuyos efectos se prolongaron con expresiones particulares tras la desmovilización y la reincorporación de ex combatientes. El desconocimiento de un enfoque de género, de la existencia de graves delitos sexuales y las reforzadas afectaciones en términos de discriminación de la mujer, así como la asociación entre el patriarcalismo y el militarismo autoritario, son asuntos tratados desde el feminismo y desde la actualización reciente de estándares internacionales de protección de los derechos humanos de las víctimas en los procesos de transición. La ONU demanda la aplicación de las resoluciones 1325 de 2000 y 1820 de 2008 del Consejo de Seguridad, relativas a la participación de la mujer en los procesos de paz, al reconocimiento integral de sus derechos y la adopción de un enfoque de género.

En todos los acuerdos de paz y en los procesos de DDR aplicados en Colombia, como ha sido lamentablemente usual en el mundo, se carece de un enfoque de género, se deja de lado las ex combatientes, se desconocen sus agendas, intereses y necesidades y se desestima u obstaculiza su acceso a los beneficios previstos. De tal forma,

se contravienen los principios de no discriminación, tratamiento justo y equitativo, igualdad de género y respeto por los derechos humanos y las protecciones establecidas para las mujeres y las niñas en el contexto del conflicto armado¹.

¹ *Recomendaciones para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las mujeres víctimas del conflicto armado en Colombia*, Grupo de Trabajo Mujer y Género, por la Verdad, la Justicia, la Reparación y la Reconciliación, Bogotá, DC, 2008, p. 166. Se apoya en la fundamentación de recomendaciones para garantizar los derechos humanos de las mujeres desmovilizadas en los documentos de la ONU: *Women, Gender and DDR*, en Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Resource Centre, 2007. *Monitoring and evaluation of DDR Programmes*, en Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standart. United Nations: *Disarmament, Demobilization and Reintegration Resource Centre*, 2007. United Nations: *Gender, Women, and DDR: Gender-Responsive Monitoring and Evaluation Indicators*, en: *DDR Operational Tools*. Disponibles en <http://www.unddr.org/iddrs/>

La historia del tránsito de las combatientes colombianas, de las armas a la vida civil, está hecha de silencios. Debido a que la guerra es vista como un campo de acción masculino por excelencia, la presencia de las mujeres en los ejércitos, en los procesos de negociación de la paz y de retorno a la vida civil no ha sido contada, ni en cifras ni en palabras. Invisibles en la guerra, ellas han sido también invisibles en la paz, con todo lo que ello implica para el proceso de reelaboración personal de la experiencia armada y de retorno a la civilidad².

En los procesos de desmovilización de la presente década, en especial los llevados a cabo con los grupos paramilitares, pueden apreciarse unos niveles más reducidos de participación de las mujeres que en los procesos de DDR de los 90 y su vinculación particular a roles ajenos a las comandancias y por lo regular, también, a las responsabilidades y las acciones militares de combate o de uso directo de la violencia. De lo que puede inferirse, en cuanto a la población desmovilizada, que por las que se integraron a tales grupos lo hicieron en roles de enfermeras, informantes, apoyo logístico, esposas o acompañantes del séquito de los comandantes

gotá, DC, 2008, p. 166. Se apoya en la fundamentación de recomendaciones para garantizar los derechos humanos de las mujeres desmovilizadas en los documentos de la ONU: *Women, Gender and DDR*, en Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Resource Centre, 2007. *Monitoring and evaluation of DDR Programmes*, en Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standart. United Nations: *Disarmament, Demobilization and Reintegration Resource Centre*, 2007. United Nations: *Gender, Women, and DDR: Gender-Responsive Monitoring and Evaluation Indicators*, en: *DDR Operational Tools*. Disponibles en <http://www.unddr.org/iddrs/>

² Londoño F., Luz María y Yoana Fernanda Nieto, *Mujeres no contadas, procesos de desmovilización y retorno a la vida civil de mujeres ex combatientes en Colombia, 1990-2003*, La Carreta Social, Instituto de Estudios Regionales, Universidad de Antioquia, Medellín, 2006.

ÁREA DE

o jefes en sus fincas o haciendas y, de forma más eventual, participantes en fiestas y presentadoras de servicios libres o forzados de utilización sexual y de prostitución³. De una forma más pronunciada, dado además el bajo protagonismo social y político de éste sector de población desmovilizada, se evidencia la ausencia de participación de las mujeres en los eventos del proceso y sus representaciones, si bien en ámbitos locales y regionales pueden observarse iniciativas de mujeres a partir de proyectos de reinserción y acciones sociales relacionadas con el proceso⁴.

Discusión sobre la reintegración de mujeres ex combatientes

Resulta positivo que se reintegren a la vida civil las mujeres ex combatientes que, en particular en el caso de las guerrillas, buscaron ser reconocidas y acceder a distintas posiciones en las estructuras, incluso de dirección y mando, de forma que proyecten elementos de lucha por la inclusión y la no discriminación que, en esta como en otras experiencias sociales, pudieron desarrollarse. Al respecto, es notoria la diferencia encontrada entre la narración de las mujeres ex combatientes de las guerrillas y las que estuvieron vinculadas a los paramilitares.

Hay una idealización de lo que fuimos las mujeres ex combatientes desconociendo que esto depende de distintas situaciones y del tipo de organización a la que se pertenecía. Ahora se pretende

³ La guerra del Catatumbo, Álvaro Villarraga S., libro en preparación, donde a través de entrevistas con ex integrantes de las AUC y personas de la región, realizadas entre 2005 y 2007, se revela tal situación.

⁴ Son muy escasas, inestables y débiles las organizaciones sociales de los desmovilizados colectivos actuales y transitorias las de sectores de desmovilizados individuales, que en años anteriores consiguieron mayor impacto e interlocución; sin embargo, entre algunos núcleos organizados y expresiones relacionadas con dinámicas sociales, vale destacar algunos liderazgos femeninos como los de Sandra Sandoval –desmovilizada de las FARC– en Bogotá, y Cisneros Sánchez –desmovilizada de las AUC– en Barrancabermeja.

II INFORME

mostrar sólo lo negativo a partir de señalar las organizaciones como terroristas o simplemente delincuenciales. En un antes, en mi caso cuando estuve en filas de las FARC, puedo afirmar que no dejé de tener derechos sino que antes los afirmé, incluso en lo que tiene que ver con la igualdad de géneros y la identidad, pues muchas de nosotras antes de ser guerrilleras fuimos maltratadas en los hogares y en los entornos sociales, pero en la guerrilla nos sentimos reconocidas y luchando por unas reivindicaciones, incluido lo que significa ser mujer⁵.

Las armas priorizan una forma de masculinidad, ayudan a identificar un poder de corte patriarcalista y autoritario, y refuerzan el predominio impuesto y heredado del militar proveedor que mantiene formas de dominio aun en las circunstancias en que no porta el arma, pero de forma que durante la reintegración busca prolongar tal ejercicio. A su vez, la mujer desmovilizada sufre rechazo de su compañero y del entorno por no interesar de la misma manera en la nueva condición civil y en ocasiones le pasan una cuenta de cobro por el rol considerado masculino que adoptó, de forma que dejó la maternidad y otros aspectos⁶. Sin embargo, las mujeres con experiencia de liderazgo y politización que acceden a la reintegración social se resisten a asumir un rol sólo doméstico tradicional pues se sienten empoderadas para cumplir otro papel.

Además de que fueron invisibilizados las y los menores de edad que debieron ser debidamente

⁵ Intervención de Sandra Sandoval, Taller Enfoque de Género en la Reintegración, realizado por el área de DDR de la CNRR en octubre de 2009 en la sede nacional de Bogotá.

⁶ Exposición de la especialista Luz Piedad Herrera, Taller Enfoque de Género en la Reintegración, realizado por el área de DDR de la CNRR en octubre de 2009 en la sede nacional de Bogotá. Hizo referencia también a las investigadoras Luz María Londoño y Yoana Fernanda Nieto, quienes adelantan un trabajo sobre las mujeres desmovilizadas de los grupos paramilitares.

ÁREA DE

reconocidos y desvinculados del conflicto armado en los recientes acuerdos de desmovilización y desarme, puede encontrarse que las niñas desvinculadas del conflicto armado se resisten aún más a ser visibilizadas, por cuanto sobre ellas se refuerza la estigmatización, dada la forma en que por lo regular se concibe su participación sólo a partir del elemento cierto, pero parcial, de la utilización como objeto sexual, desconociendo lo que en realidad puede representar una experiencia más compleja y no siempre similar⁷.

Según información del SAME en septiembre de 2007, de las desmovilizaciones colectivas el 6% fueron mujeres, de las cuales el 79% tenía entre 19 y 35 años, el 44% eran solteras y el 44% vivía en unión libre. El acceso a beneficios para ese momento era muy incipiente tanto para mujeres como para hombres. El 78% de las mujeres y el 76% de los hombres desmovilizados se encontraban concentrados en los departamentos de Antioquia, Córdoba, Cesar, Magdalena, Santander, Atlántico, Meta y Bolívar⁸. Por lo regular, en ese momento en otras entidades con programas o acciones en DDR no tenían información desagregada por género, sobre lo cual se notan avances recientes, aunque el esfuerzo por aproximarse a un enfoque de género parece estar circunscrito a tales registros.

Llama la atención el dato mencionado por el actual Programa de Reintegración sobre un porcentaje de participantes del 12% en cuanto a mujeres y 88% de hombres, lo cual deja duda sobre la solidez de la duplicación de la participación de las mujeres. Pero bien puede establecerse, en beneficio de su

⁷ Intervención de María Cristina Hurtado, coordinadora del área de Género y Poblaciones Específicas de la CNRR, Taller Enfoque de Género en la Reintegración, antes referido.

⁸ Cuadros con información del SAME, 2007, publicados en los anexos de Recomendaciones del Grupo de Trabajo Mujer y Género, por la Verdad, la Justicia, la Reparación y la Reconciliación, antes citado, pp. 178-181.

II INFORME

participación, que en lo relativo a la vinculación a las acciones del programa –lo que se asocia al término de participantes– se denota un esfuerzo prácticamente duplicado de las mujeres, en relación con la participación de los hombres. Aclara la ACR que busca conseguir un enfoque de género, pero aún no se consolida, ni en esta instancia ni en el Ministerio de Defensa ni en el ICBF, que no cuentan con políticas diferenciales ni medidas afirmativas ni resultados a considerar, pues es un asunto que hasta ahora abordan.

Según la ACR, el madresolterismo es del 25%, el padresolterismo del 6%, lo que conlleva mayores cargas y responsabilidades a las mujeres que, a la vez, enfrentan problemáticas económicas más marcadas. En las mujeres, el desempleo es del orden del 62%, con mayor dificultad de acceder laboralmente, mientras en los hombres es del 25%. Cuando provienen de comunidades indígenas, puede percibirse en las mujeres una marcada pérdida de sus costumbres tradicionales por haber ingresado a los grupos armados ilegales. Otro contraste que se aprecia es que las tendencias a la reincidencia en actividades delictuales y en conductas como el alcoholismo y el consumo de sustancias psicotrópicas son mayores en los hombres, mientras que en las mujeres se nota mayor progreso en aspectos como el psicosocial, en la educación y en los espacios comunitarios y sociales, a pesar de que a la vez haya una mayor tendencia a depender de los servicios de la ACR⁹.

La ACR tiene como objetivo avanzar en un diagnóstico diferencial hombres/mujeres desmovilizados, promover trabajos en familia, atender con ambos sexos y con las parejas

⁹ Intervención de la delegación de la ACR, Taller sobre Enfoque de Género en la Reintegración, organizado por la Fundación Ideas para la Paz y el Instituto de Paz de Estados Unidos, Montería, noviembre de 2009.

ÁREA DE

las dinámicas de atención psicosocial en lo relativo a género, contrarrestar el estigma de las mujeres desmovilizadas, en particular para que las comunidades estén preparadas a recibirlas, y estimular su liderazgo a partir de ellas mismas. También propender por resignificar y reconstruir la masculinidad desarmando las representaciones simbólicas, culturales y militarizadas, y conseguir la capacitación en el tema de género y DDR con sus funcionarios y operadores, con apoyo en intercambios y alianzas interinstitucionales¹⁰.

La inclusión transversal de la política de género no conlleva reales transformaciones si sólo se trata de enunciar su consideración de manera general, sin desarrollos particulares y compromisos con medidas y con programas específicos. En el proceso de DDR, el tránsito a la civilidad y a la recuperación de la ciudadanía es distinto en los hombres y en las mujeres, aunque, por supuesto, se trata en ambos casos de conseguir una reincorporación bajo presupuestos de ejercicio de los derechos y de la solución no violenta de los conflictos. Es necesario considerar que, en términos de derechos y de ciudadanía, las mujeres parten de una condición de desventaja. Además, los papeles de subordinación existentes en el contexto del conflicto armado se refuerzan y se exaltan. Por ello, se trata de que la perspectiva de género sirva para hacer un análisis que posibilite un tratamiento diferencial por el logro de condiciones de equidad¹¹.

Existen distintos motivos para ingresar a los grupos armados ilegales, tanto en los hombres como en las mujeres, así como también para retirarse, pero el camino de la reintegración para las mujeres es

¹⁰ Ídem.

¹¹ Exposición de Patricia Buriticá, comisionada de la CNRR, Taller sobre Enfoque de Género en la Reintegración y la Reparación, organizado por la Fundación Ideas para la Paz y el Instituto de Paz de Estados Unidos, Montería, noviembre de 2009.

II INFORME

más difícil. Los hombres que tenían mando salen dispuestos a ser líderes pero no siempre son claras las opciones para las mujeres, aunque a veces coincidan, por ejemplo, en el propósito de ‘recuperar la familia’. Es distinta la perspectiva de los desmovilizados colectivos –a quienes se les impuso– de los individuales –quienes la asumieron–. Y se busca recuperar al respecto no sólo en el espacio público sino en el privado y conseguir que la reintegración signifique relaciones de igualdad y de logro de equidad¹².

Las rutas de la reintegración de los hombres y las mujeres no deberían ser iguales. Un enfoque de género para la reintegración debe proyectarse no sólo hacia las mujeres desmovilizadas sino también hacia el conjunto de los actores del proceso, con proyección a las comunidades receptoras y el conjunto de la sociedad. Las mujeres cuentan en la actualidad con mayores capacidades, y aunque no se cumple la resolución de las Naciones Unidas ni se acogen sus guías sobre el papel de las mujeres en los procesos de paz, progresivamente el tema se ha posicionado. Sin embargo, todavía no son muchas las experiencias con mujeres en DDR en los distintos países por lo que predomina la desigualdad, la inequidad y el mayor énfasis en la desmovilización y el desarme antes que en la reintegración. Persisten, tras el conflicto, feminidades subordinadas y masculinidades autoritarias, pero su resolución y la reintegración deben verse como una ‘ventana de oportunidad’ para recrear la ciudadanía. Sin duda la paz, la democracia y la misma seguridad requieren de una política de género, de forma que sea repensado el vínculo violencia–poder–género y se obre en consecuencia¹³.

¹² Ídem.

¹³ Exposición de Gini Bouvier, directora del Instituto de Paz de Estados Uni-

Las mujeres no son, por naturaleza, más cercanas a la paz, lo que sucede es que los hombres históricamente han sido proclives a la guerra, de modo que, frente al patriarcalismo, las mujeres asumen un compromiso con la paz. Pero no se puede ‘esencializar’ a la mujer como si por naturaleza estuviera preparada para la paz, lo cual es una forma errónea de abordar la diferencia. Las mujeres pueden optar también por ser militares o por la objeción de conciencia contra el servicio militar, pueden ejercer sus derechos de distintas maneras. Asimismo, no hay un solo modelo de representación de la mujer¹⁴.

El DDR debe asumir un enfoque de género ante los derechos de las víctimas

En los últimos años ha cobrado fuerza el reconocimiento especial al papel de las mujeres en las organizaciones y los movimientos de las víctimas. Se aprecia que casi un 90% de los ex combatientes son hombres, a la vez que un porcentaje similar indica el protagonismo ampliamente mayoritario y decisivo de las mujeres en las organizaciones y los movimientos de víctimas. Se ha puesto de presente, con énfasis, que para satisfacer el derecho a la justicia de las mujeres debe reconocerse que han padecido violencias específicas con consecuencias desproporcionadas por su condición de género, hecho desconocido en la ley y que ha dado lugar, sólo hasta ahora, al debate sobre la ocurrencia de los crímenes sexuales y de género así como su ocurrencia como parte de las estrategias de guerra utilizada por los grupos armados en la lucha

dos, Taller sobre Enfoque de Género en la Reintegración y la Reparación, organizado por la Fundación Ideas para la Paz y el Instituto de Paz de Estados Unidos, Girardot, Cundinamarca, noviembre de 2009.

¹⁴ Exposición de Mario López, asesor de la CNRR en reconciliación, Taller sobre Enfoque de Género en la Reintegración y la Reparación, organizado por la Fundación Ideas para la Paz y el Instituto de Paz de Estados Unidos, Girardot, Cundinamarca, noviembre de 2009.

II INFORME

por el control territorial. Y esto, en circunstancias en las que pervive el conflicto armado, con las conductas violatorias asociadas que comprometen a las partes, y se hace notorio el fenómeno de la permanencia y rearme de grupos armados en las regiones de tradicional presencia paramilitar, de forma que si bien son significativamente menores los registros se sigue presentando también este tipo de delitos.

El control social se traduce en comportamientos lesivos como: a) el control en los cuerpos y liderazgos de las mujeres; b) el ejercicio de labores de vigilancia por parte de paramilitares; c) el control del negocio del ‘paga-diario’ (préstamos en condiciones inequitativas y bajo amenazas); d) el desplazamiento forzado; e) la imposibilidad de retornar porque las estructuras paramilitares permanecen en los bienes despojados o siguen controlando las regiones; f) las agresiones físicas contra las mujeres que incumplan las normas de comportamiento impuestas (por ejemplo, en su forma de vestir); g) el ejercicio de la violencia sexual y, especialmente, de la prostitución forzada a cambio de protección, dinero, compensación de una deuda o un puesto de trabajo, etc.; h) el temor a subvertir algunas de las normas impuestas para evitar represalias en su contra; i) el control sobre espacios públicos estratégicos, como servicios de salud, transporte, y entradas y salidas de los pueblos, y j) el reclutamiento forzado de sus hijos e hijas¹⁵.

¹⁵ Chaparro Moreno, Lilibiana, “Ley de Justicia y Paz. Se perpetúa la impunidad de los crímenes sexuales y de género cometidos contra las mujeres”. En: ¿Justicia desigual? Género y derecho de las víctimas en Colombia, UNIFEM, pp. 95-96. Este texto se apoya en los análisis y la existencia de casos en: Iris Marín, Derecho Internacional: violencia sexual, paramilitarismo e impunidad, análisis y propuestas desde una mirada de género, 2008. Más allá de la cifras, Cuarto Informe de la Red Nacional de Mujeres, 2008. Misión Internacional de Verificación sobre los efectos de la desmovilización en la vida de las mujeres, Corporación Sisma Mujer-Observatorio de los Derechos Humanos de las mujeres en Colombia, presentación de resultados, Bogotá, DC, 29 de agosto de 2008.

ÁREA DE

En las versiones libres de los postulados ante la Fiscalía de Justicia y Paz no se ha obtenido mayor avance en la identificación de los delitos cometidos contra las mujeres, a pesar de que se logró que progresivamente los fiscales incluyan en los interrogatorios preguntas al respecto. La Corporación Sisma Mujer realizó en 2008 un estudio de 20 versiones libres realizadas en 71 sesiones por mandos paramilitares, y encontró que en sólo 5 (el 25%) hubo alusión a hechos de violencia sexual sin que se reconociera ningún caso, no obstante que en una de ellas una mujer preguntó el paradero de su hija, presuntamente desaparecida con fines de esclavitud sexual y doméstica. La Fiscalía ha indagado sobre 78 hechos relacionados con homicidios y desapariciones forzadas contra mujeres, y los desmovilizados confesaron la participación en 66 casos, aunque se presentaron versiones justificadoras. Los desmovilizados reconocieron también que el asesinato de trabajadoras sexuales era una práctica común.

En las versiones libres los desmovilizados, si bien se han resistido a reconocer los crímenes sexuales y de género, han revelado que las mujeres vinculadas eran utilizadas en asuntos financieros, de inteligencia, comunicaciones, patrullaje, secretaría, enfermería y labores domésticas.

La Corte Constitucional ha desarrollado jurisprudencia en favor de las víctimas de delitos sexuales y de género y se requiere que ello tenga efecto en la administración de la justicia y en el consiguiente desarrollo de políticas públicas preventivas y de tratamiento de tales problemáticas en los ámbitos sociales. De manera particular, la Sentencia T-496 de 2008 ordenó la creación de un programa de protección en el marco de la Ley de Justicia y Paz, y revisó con decisión favorable una

II INFORME

tutela interpuesta por un grupo de mujeres víctimas lideradas por IMP, por lo que demandó incorporar en dicho programa mecanismos diferenciales teniendo en cuenta la condición de género.

Un enfoque de género con respecto a la reparación de las víctimas lleva a concebir una doble dimensión en términos de que, además de atender la necesaria respuesta al daño ocasionado por la violación, debe también hacer frente a las condiciones de discriminación, violencia y exclusión que dieron origen y facilitaron tal violación¹⁶.

Entender las reparaciones en la doble dimensión –de perspectiva de género y enfoque transformador– podrían contribuir tanto al restablecimiento de los derechos conculcados con la violación, como a generar las condiciones necesarias para que las personas reparadas los puedan ejercer sin discriminación alguna. Así, las reparaciones contribuirían a reconocer a las víctimas como ciudadanas de pleno derecho¹⁷, y a generar las transformaciones de las condiciones de exclusión y discriminación, con lo cual se pueden brindar garantías de no repetición de las atrocidades¹⁸.

La seguridad humana y el feminismo cuestionan aspectos de la reintegración

Las feministas proponen un proceso de DDR desde la óptica de la seguridad humana¹⁹, pues si bien éste se atiene a la disminución de las amenazas,

¹⁶ Saffón, M., Uprimny, R., El potencial transformador de las reparaciones. Propuesta de una perspectiva alternativa de reparaciones para la población desplazada en Colombia, Dejusticia, 2009.

¹⁷ Este parece constituir uno de los objetivos de las reparaciones (véase De Greiff, The Handbook of Reparations, Oxford University Press, Oxford).

¹⁸ Guzmán, Diana Esther, “Reparaciones con enfoque de género: el potencial para transformar la discriminación y la exclusión”, en ¿Justicia desigual? Género y derechos de las víctimas en Colombia, UNIFEM, p. 184.

¹⁹ PNUD, Informes de Desarrollo Humano, a partir de 1994.

ÁREA DE

II INFORME

lo hace bajo el presupuesto del empoderamiento ciudadano, soportado en el reconocimiento y ejercicio de sus derechos. La seguridad debe tener en cuenta las violencias que se ejercen contra las mujeres y las formas como éstas se exacerbaban y se recreaban en tiempo de conflicto armado. La violencia contra la mujer en el hogar se ‘naturaliza’ para también hacerlo con la violencia en otros ámbitos, entre ellos el militarismo y la guerra²⁰.

Las amenazas para el PNUD no son ya los enemigos externos y los internos (concepción típica de las doctrinas de seguridad que imperaron en los años 60 y 80...) sino la imposibilidad de garantizar el ejercicio pleno de los derechos. Bajo esta concepción el centro de la seguridad humana pasa por el respeto a los derechos humanos y no la preservación de las instituciones. Siguiendo en esta línea, la seguridad es posible si se implementan políticas de integración y cohesión social²¹.

Desde esta óptica, proponen un concepto del DDR exitoso con base en un proceso sensitivo de seguridad humana que conlleva la consideración de la seguridad de todas las personas, en todos los ámbitos y con responsabilidad estatal, que tiene en cuenta la totalidad de los factores del proceso, pero de forma que no se circunscribe a una perspectiva ‘estadocéntrica’ frente al grupo armado desarticulado sino que la reincorporación se asocia a compromisos garantistas integrales. Estas premisas han sido asumidas por tres estudios sobre el impacto de la desmovilización paramilitar reciente en la vida de las mujeres²². Entre algunos

²⁰ Bunch, Charlotte, A Feminist Human Right Lens on Human Security, Center for Women's Global Leadership, The State University of New Jersey, 2004.

²¹ Caicedo, Luz Piedad, Procesos de desarme, desmovilización y reintegración género sensitivos, UNIFEM, 2009, p. 291.

²² Caicedo, Luz Piedad, Riesgos para la seguridad de las mujeres en procesos de reinserción de ex combatientes, estudio sobre el impacto de la reinserción paramilitar en la vida y seguridad de las mujeres en los municipios de Montería y Tierralta, Córdoba, UNIFEM, Corporación Humanas, Bogotá, 2005. Barraza, Cecilia; Caicedo,

de los aspectos revelados sobre su contenido, que menciona Luz Piedad Caicedo en su texto antes citado, podemos destacar brevemente:²³

1. La concentración de ex combatientes puede amenazar la seguridad de las mujeres por cuanto el desarme y la desmovilización no bastan para que se superen prácticas de uso arbitrario de la fuerza.

... hoy ellos están desarmados (...) de aquí se desarma muy fácil, pero lo duro es de acá del corazón, y eso es lo que todavía falta en la desmovilización²⁴.

2. Hay una alta correlación entre la vida militar y ciertas construcciones de masculinidad, autoritarismo por parte del otro, y de obediencia y sumisión en el caso de la otra. El riesgo siempre está presente en las mujeres integrantes de la familia de quienes dejaron las armas. Se encontró en los tres estudios, un incremento de la violencia contra las compañeras, novias o esposas de los desmovilizados. En Medellín, un funcionario expresó que de los casos de desmovilizados agresores de sus compañeras, por lo menos 15 reincidieron en la violencia intrafamiliar²⁵.

3. Los motivos para optar por el lugar de residencia por parte de los desmovilizados afecta de manera distinta a las mujeres. Cuando retornan a redes sociales o familiares se tiende a favorecer el proceso

Luz Piedad; Mujeres entre mafiosos y señores de la guerra, impacto del proceso de desarme, desmovilización y reintegración en la vida y seguridad de las mujeres en comunidades en pugna, UNIFEM, AECID, Corporación Humanas, Bogotá, 2007. Londoño, Luz María; Ramírez, Patricia; La dominación de regreso a casa, impacto de la reinserción paramilitar en la seguridad humana de las mujeres, Caso Medellín, Bajo Cauca y Urabá, UNIFEM, Gobernación de Antioquia, INER de la Universidad de Antioquia, AECID, Bogotá, 2007.

²³ La clasificación y enumeración aquí adoptada obedece a nuestra propia lectura, pero es fiel al contenido y cita los apartes testimoniales incluidos en el texto referido.

²⁴ Entrevista a una mujer del Bajo Cauca, Londoño y Ramírez, 2007.

²⁵ Londoño y Ramírez, 2007.

ÁREA DE

II INFORME

de reintegración. En las relaciones de vecindad con los desmovilizados, las mujeres reconocen sentimientos que van desde la solidaridad hasta el miedo.

... es que la mayoría de los actores armados de los barrios son los vecinos de siempre, son los hijos de las señoras que vienen al grupo...²⁶.

4. La vinculación de desmovilizados a redes ilegales implica mayores riesgos para la seguridad de las mujeres. Varias de ellas revelaron contextos de reincidencia y sus efectos.

...los desmovilizados rasos siguieron en actividades delictivas, siguen controlando los barrios, y continúan armados...²⁷.

5. En la desmovilización se mantienen nexos con el narcotráfico que llevan a que jóvenes desmovilizados y no desmovilizados se vinculen a esta forma delictiva con negativas repercusiones para las mujeres.

...al proceso de desmovilización hay que aumentarle una cosa, y es que está aumentando el narcotráfico, y ahí están metidos muchos jóvenes, en esa medida van también involucrando a las mujeres y aumenta la prostitución, aumenta la promiscuidad en las peladas, unas por voluntad, otras obligadas²⁸.

6. Mientras más complaciente haya sido la comunidad con la opción paramilitar o más identificada con ella, por considerarla 'mal menor' frente a otros riesgos, mayores son los riesgos para la seguridad, pero sobre todo para las mujeres víctimas de desplazamiento.

²⁶ Entrevista con una mujer procedente del oriente de Antioquia, Londoño y Ramírez, 2007.

²⁷ Entrevista con una mujer de Villavicencio, Barraza y Caicedo, 2007.

²⁸ Entrevista con una funcionaria en Urabá, Londoño y Ramírez, 2007.

7. La comparación de los efectos de la política de DDR con la política de atención a las víctimas, como es del caso la atención a los desplazados, conlleva un negativo mensaje de inequidad y afecta entornos comunitarios y a las mujeres que son altamente representativas de las víctimas y de las comunidades receptoras. Las mujeres se exponen a que sus reivindicaciones no sean consideradas por no representar una amenaza para las instituciones del Estado.

8. Esproporcional la capacidad coercitiva que tuvieron los paramilitares antes de la desmovilización y la afectación de las posibilidades de la participación política. En Córdoba, las mujeres manifiestan que aún recurren a estrategias de protección ante el temor que les siguen representando desmovilizados que pueden estar asociados a hechos de violencia. ...para no generarle malos entendidos a los desmovilizados y los miembros que siguen formando parte del aparato armado paramilitar²⁹. También son notorios los testimonios en Antioquia sobre amenazas contra mujeres víctimas y activistas por la paz y los derechos humanos. En Villavicencio, se advierte en ellas el temor a actuar ante la memoria de los graves hechos de violencia ocasionados antes de la desmovilización contra las organizaciones sociales.

9. Mayores resultan los riesgos de rearme de los desmovilizados si persisten las condiciones y los motivos que dieron origen a los grupos paramilitares. Es alto así el riesgo para las mujeres. En los estudios se ponen de presente significativas expresiones de violaciones de los derechos humanos de las mujeres en los lugares donde tuvieron impacto las desmovilizaciones.

²⁹ Testimonios en Córdoba, Caicedo, 2005.

ÁREA DE

II INFORME

10. Mientras mayor credibilidad tenga el proceso es más posible que la sociedad, y con ella las mujeres, reconstruyan las confianzas y emprendan acciones participativas.

11. Las mujeres que se reconocen como víctimas llaman a los presuntos culpables a explicar los hechos denunciados y argumentan que la sociedad no debe estar dispuesta a que esos hechos ocurran y que debe pagarse por ello.

12. A la vez, encuentran que hay mujeres víctimas que no reconocen que han sido violados sus derechos. Algunas han caído en las redes de la prostitución y otras, sobre todo jóvenes, tienden a acomodarse en esa división sexual del trabajo implantada por la guerra, de forma que algunas de ellas reportan lo que denominan en estos informes ‘la erótica del poder’.

Por su parte, la CNRR ha puesto de presente en los ejercicios de evaluación del proceso de DDR, la existencia de vacíos en asumir el tema y la referencia a experiencias problemáticas que afectan a las mujeres en el curso del programa de reincorporación³⁰. Las autoridades territoriales que pocos programas y acciones tienen en DDR carecen de un enfoque de género y, en general, no hay proyectos y actividades en tal perspectiva, salvo algunos de iniciativa particular en algunas ciudades, liderados por la Alcaldía de Medellín, la MAPP OEA en Sincelejo y Barranquilla y la promoción de talleres sobre el tema por iniciativa nacional de la CNRR así como proyectos de las ONG y las organizaciones de mujeres que consiguen incidir. No se presentan,

³⁰ Hacemos referencia a testimonios conocidos en el curso de los talleres de trabajo sobre el tema del enfoque de género y la reparación, organizados por la Fundación Ideas para la Paz y el Instituto de Paz de Estados Unidos, al Taller sobre Enfoque de Género y DDR organizado por el área de DDR de la CNRR y a los encuentros regionales sobre DDR realizados por la CNRR, la ACR y la MAPP/OEA en 15 ciudades durante 2009.

por lo regular, alusiones al tema en los diagnósticos regionales en DDR de las instituciones concernidas y se encontraron notorias incomprensiones y resistencias para asumirlo en algunos funcionarios de varias entidades gubernamentales y estatales. Es, por tanto, un esfuerzo muy incipiente.

En Villavicencio, una desmovilizada argumentó que la reincorporación debía asumir como beneficiarios directos a los hijos de las mujeres desmovilizadas, especialmente de las que son cabeza de familia –su caso–, de forma que se trataran asuntos como la posibilidad de albergues, un subsidio diferenciado en proporción a los hijos–as menores de edad y prioridad para opciones laborales, entre otras posibles. Su argumentación desató una fuerte polémica entre los participantes y predominaron las resistencias ante este tipo de iniciativas. En Bogotá, una participante en un taller con la CNRR –desmovilizada–, relató que en el desarrollo de la reintegración se encontró con el caso de una compañera desmovilizada que tuvo que entregar dos de sus cuatro hijas al ICBF por no tener capacidad para sostenerlas, debido a que está desempleada. De otra parte, mujeres desmovilizadas en distintas regiones revelaron que por atender sus hijos menores de edad no pueden participar en las actividades del programa, como es del caso en los talleres psicosociales, lo cual les implica dejar de recibir el apoyo económico. Por este tipo de carencias económicas, algunas han terminado en la prostitución³¹. En un taller de trabajo en el Programa Complementario para la Reintegración en Bogotá, con participación de numerosos desmovilizados, uno de ellos expresó que gran parte de los recursos obtenidos por beneficios a los desmovilizados termina en manos

³¹ Intervención de Sandra Sandoval, desmovilizada de las FARC, Taller sobre Enfoque de Género en la Reintegración y la Reparación, organizado por la Fundación Ideas para la Paz y el Instituto de Paz de Estados Unidos, Girardot, Cundinamarca, noviembre de 2009.

ÁREA DE

de las prostitutas, de forma que, además, existen dificultades en el manejo adecuado de los recursos en el ámbito familiar y personal así como problemas de alcoholismo, consumo de drogas psicoactivas, estímulo a la prostitución y falta de soluciones laborales y de iniciativas de emprendimiento.

Por su parte, la CNRR –en talleres realizados en las cárceles con desmovilizados en coordinación con la MAPP/OEA y el INPEC– encontró gran dificultad en los desmovilizados, privados de la libertad y postulados para la Ley de Justicia y Paz, para abordar el tema de género. En consecuencia, expresaron una marcada resistencia para reconocer los delitos sexuales cometidos por sus grupos armados y recurrieron a expresiones justificadoras como argumentar, ante las violaciones ocurridas, que ‘ellas se ofrecieron’ o que ‘fueron los padres quienes las llevaron’.

En Tierralta, Córdoba, se denunció el incremento de la violencia intrafamiliar, las violaciones y otros tipos de delitos sexuales contra mujeres a partir de la desmovilización de los bloques paramilitares con presencia en la región, lo cual es significativo dado el alto impacto que allí tiene la población desmovilizada. Además, se puso de presente la existencia de un entorno regional en el cual los desmovilizados, fácilmente y en sectores apreciables, acceden a redes de economía ilegal y de reincidencia en el delito, y las mujeres de sus hogares asumen una actitud tolerante y de naturalidad frente a tal fenómeno.

Entre Tierralta y Valencia los muchachos desmovilizados son los que trabajan, pero como no hay opciones se vinculan a negocios ilegales. Entonces, sus compañeras están acostumbradas a depender de ellos, no trabajan, es algo cultural,

II INFORME

esperan a que ellos consigan ingresos para proveer en la casa y aceptan que sea de esa forma³².

VII. Pueblos indígenas: experiencias autónomas de reintegración

Existen prácticas, en la mayoría de los casos poco conocidas, mediante las cuales los pueblos aborígenes de distintas regiones de Colombia realizan, en medio de los más difíciles contextos de conflicto armado y de violencia, ejercicios de autonomía y resistencia a la guerra; entre ellas, significativas ceremonias para la reintegración a sus comunidades de indígenas que se desvinculan de grupos armados ilegales, por lo regular las guerrillas. Se encuentran coincidencias en las experiencias de las diversas culturas de los pueblos indígenas del país, una serie de rasgos que caracterizan estos particulares procesos, asimilables a formas de la reinserción y la reintegración.

El asunto de las armas les es ajeno y hacen afirmaciones pacifistas que lideran las autoridades tradicionales; ello conlleva el retorno a las comunidades y a las familias, exige asumir el respeto a los usos y costumbres, llama a apoyar activamente a los beneficiados de las desmovilizaciones, exige la ruptura de los reintegrados con todo tipo de vínculo con los grupos armados a los que pertenecieron, mediante un proceso de sanación espiritual, y se acompaña de exigencias reiteradas a los participantes en la guerra, en ocasiones de carácter público, sobre el respeto a la integridad, el territorio y el gobierno propio de los pueblos indígenas. Se advierte en las dos experiencias que se exponen a continuación –que corresponden a organizaciones muy representativas– el llamado

³² Delegada de un proyecto de reincorporación de Córdoba, Taller sobre Enfoque de Género en la Reintegración y la Reparación, organizado por la Fundación Ideas para la Paz y el Instituto de Paz de Estados Unidos, Montería, noviembre de 2009.

ÁREA DE

a fortalecer las acciones de acompañamiento y cooperación por parte de organizaciones de la sociedad civil, instituciones y entes de la comunidad internacional, bajo presupuestos muy claros.

Acogimiento de indígenas desmovilizados por las autoridades del pueblo arhuaco³³

A mediados de octubre de 2004, en territorio del Resguardo Indígena Arhuaco, en la población de Nabusímake, se realizó una ceremonia del pueblo kankuamo, presente en el área, presidida por sus autoridades tradicionales y por los ‘mamos’, a la que asistieron invitadas algunas organizaciones sociales, de derechos humanos y de la comunidad internacional³⁴. Los ‘mamos’ y el Cabildo Gobernador del Pueblo Indígena Arhuaco recibió a varios de los suyos desvinculados de un grupo armado irregular y reincorporados a la comunidad, a los cuales exigió el acatamiento de sus usos y costumbres y el respeto a sus autoridades tradicionales y a la organización indígena, tras reconocer su ruptura expresa de todo tipo de compromiso con el grupo del cual procedían.

³³ Esta experiencia ha sido retomada con apoyo en: “Informe de seguimiento al Informe presentado por la Comisión Humanitaria para la Sierra Nevada de Santa Marta”, 2004, publicado en el libro *Cuando la madre tierra llora, crisis en derechos humanos y humanitaria en la Sierra Nevada de Gonawindúa (Santa Marta), 2003-2008*, Fundación Cultura Democrática, Pastoral Social de la Conferencia Episcopal, GTZ, Bogotá, DC, 2009, pp. 109-110. Integrantes del área de DDR de la CNRR participaron en la presentación de esta y otras experiencias de los pueblos indígenas de esa región, significativas para este informe, en las ciudades de Valledupar, Santa Marta y Riohacha, entre octubre y diciembre de 2009.

³⁴ A esta reunión de la comunidad tayrona en Nabusímake, realizada entre el 13 y 14 de octubre de 2004, asistieron delegados de la OEA y de Pastoral Social y hubo presencia de la prensa extranjera.

II INFORME

Los ‘mamos’ y el Cabildo Gobernador del Pueblo Arhuaco pusieron de presente que el querer indígena era acompañar la restauración, el fortalecimiento y la unidad como pueblo, a partir de la ley de origen y la misión de cuidar y proteger la Sierra Nevada. Manifestaron que lo sucedido incumbía a personas que en el nivel humano ‘cogen el camino de los otros’, lo cual causa preocupación y angustia a los ‘mamos’ y al resto de la comunidad, y señalaron la imposibilidad de reclamar de manera favorable ante los grupos violentos.

Entendemos que ellos han llegado a ese camino de error por diferentes razones, por engaños, por iniciativa propia, por experimentar; no es nunca porque haya apoyo de los mamos, las familias o la comunidad. El acto de recibirlos es un mensaje de reflexión desde la ley propia, en donde ha habido un maltrato y violencia a nivel de la ley, donde la representación de la Sierra es cada uno, es un todo y debemos pagar para que no se acaben los elementos; pagar para el agua, los árboles, la brisa, el cosmos, las piedras y todo lo que existe (···) La importancia es el punto exacto en donde se debe dialogar y expresar que así como la ley fue dejada para cumplirla, no para cambiarla y de cómo los artículos originarios no contemplan el mecanismo de la lucha o la defensa por medio de las armas. Los artículos para el tema de tener armas no están en la ley indígena; no fabricamos armas, ni fabricamos ideas para la defensa por medio de las armas, las armas son para la violencia, no son para conservar, para fortalecer la ley y la tarea que tenemos los indígenas arhuacos, lo que nos corresponde³⁵.

Indicaron en sus intervenciones que la ‘sociedad

³⁵ Traducción de las palabras de los ‘mamos’ y del Cabildo Gobernador del Pueblo Indígena Arhuaco, en la reunión de Nabusímake en la acogida a miembros desmovilizados de un grupo armado, octubre de 2004, pp. 1-2

ÁREA DE

contexto regional del norte del Cauca, en territorio indígena del pueblo nasa, donde existe una grave situación de conflicto armado y las comunidades de los cabildos indígenas implementan acciones autónomas de resistencia. Como parte de ellas, la CNRR, en visita a la región e intercambios del orden nacional con varios de sus protagonistas, conoció de la implementación de experiencias originales de desminado y descontaminación de artefactos explosivos a partir de Asambleas de Resistencia y Autonomía y la realización de un programa de reincorporación original, sustentado en el proyecto indígena De Vuelta a Casa.

En particular, sobre hechos del contexto, hizo aclaración la organización no gubernamental Tierra de Paz, que desarrolla proyectos en zona de cabildos indígenas del norte del Cauca con impacto en los municipios de Jambaló, Toribío, Corinto, Miranda, Suárez y Santander de Quilichao a través de un informe descriptivo de una serie de circunstancias que ponen de presente el alto nivel de afectación a la población por el desarrollo de hostilidades entre tropas oficiales y grupos guerrilleros³⁷. Afirmaron que las áreas de las escuelas eran territorios de alta conflictividad y de búsqueda de reclutamiento ilegal de jóvenes y de menores de edad, así como de ocurrencia de una serie de violaciones al derecho humanitario.

Las escuelas son frecuentemente ocupadas y usadas por grupos armados que pasan por la región, algo que pudo ser constatado en 25 de ellas. En sus alrededores son frecuentes los combates entre el Ejército y la guerrilla y se presentan hostigamientos y otros hechos que afectan a los pobladores, entre ellos numerosos niños con edades entre 6 y 13

³⁷ Informe presentado en el Encuentro Regional de DDR del suroccidente, convocado por la CNRR, la MAPP/OEA y la ACR, Popayán, 13 de julio de 2009.

II INFORME



ÁREA DE

blanca' sí ve beneficio en la utilización de las armas pero, en su concepto, ellas violentan todas las dimensiones, la naturaleza y el aire, y quebrantan la armonía; por consiguiente, recalcaron el acompañamiento para lograr la finalidad del saneamiento. Se trató de un acto político de las autoridades tradicionales en función de la autodeterminación, en el cual solicitaron ayuda y acompañamiento, manifestaron que harían lo posible en beneficio de la integración de los que regresaron, y afirmaron que se debía respetar el derecho de ellos y el proceso como competencia de las autoridades tradicionales, con el objeto de evitar señalamientos contra el pueblo arhuaco.

Es un proceso que es competencia de las autoridades tradicionales, resuelve los problemas dentro del territorio indígena, (...) quiero solicitar acompañamiento en la visibilización de esta decisión en el nivel nacional, al Estado mismo, en el caso de Pastoral Social y de la Comisión de Conciliación que se haga saber al Estado Mayor de las FARC y al Comando Central del ELN, que estamos en este momento interesados en la pacificación del territorio, y que necesitamos que el país retome no sólo el desarme, sino que realmente entremos en una conciencia clara de que la mentalidad hay que cambiarla. Creo que es ejemplo lo que los mamos están realizando, pues se trata de una reconstrucción moral, cultural y del fortalecimiento de nuestra cultura³⁶.

Autonomía y resistencia: experiencias de reincorporación del pueblo nasa

Inicialmente, vale hacer una descripción del

³⁶ Intervención de Leonor Salabata, responsable de derechos humanos de la Confederación Indígena Tayrona.

años, con frecuencia ‘atrapados en medio del fuego’. Se trata de una región muy afectada por las minas antipersonal y por las municiones sin explotar, de forma que se estima que el 50% de las escuelas queda en áreas con sospecha de campos minados y existe un alto nivel que supera la media nacional³⁸ en cuanto al tema de las municiones.

En el mes de junio de 2009, en el territorio indígena de Jambaló, en desarrollo de una Asamblea de Resistencia y Autonomía, la comunidad aprobó e implementó una acción para recoger los elementos explosivos existentes en el área. Las comunidades indígenas dejaron claro que su decisión era autónoma y buscaba contrarrestar la guerra y sus efectos en la comunidad. Luego señalaron, de manera crítica, tanto la intervención posterior del Ejército, que entró en su territorio con una campaña cívico-militar, como el ingreso de la guerrilla en disposición de combate. Las FARC procedieron a establecer una línea que atraviesa el territorio indígena, en la cual han sembrado minas antipersonal en lugares frente a la comunidad. Posteriormente transitó el Ejército en este campo minado y dos soldados fueron víctimas, uno murió y el otro quedó herido.

Los dirigentes indígenas de la ACIN explicaron en los siguientes términos su experiencia sobre la reincorporación, existente y en curso, a partir del proyecto denominado De Vuelta a Casa³⁹:

³⁸ En cuanto a las minas antipersonal, dado el acogimiento por el Estado de la Convención de Ottawa, se ha prohibido su uso oficial. La gran mayoría de los casos son responsabilidad de la guerrilla, aunque en menor medida es también un arma empleada por los grupos paramilitares. De los casos de municiones sin explotar, aunque implican distintos actores armados, la mayoría a nivel nacional corresponde a las tropas oficiales, pues aunque están proscritas, con mucha frecuencia sucede el abandono de granadas y otros explosivos en campos de combate, acampamiento o entrenamiento.

³⁹ Esta experiencia fue presentada inicialmente como ponencia en el II Encuentro Nacional de DDR, organizado por el área de DDR de la CNRR, realizado en Bogotá en 2008. Luego fue entregada, con mayor detalle, en el informe de la ACIN al Encuentro Regional de DDR del suroccidente, realizado el 13 de julio de 2009, con sustento en la intervención de Rodolfo Pilcué, dirigente de la ACIN (Asociación de Cabildos del Norte del Cauca). El texto presentado busca ser fiel a las conside-

II INFORME



ÁREA DE

El norte del Cauca es una zona de alta presencia indígena, que ha sido muy afectada durante las últimas décadas por el conflicto armado. Sus actores implementan estrategias y actuaciones que, en su trasfondo, guardan relación con intereses económicos en juego. Allí no son claros los resultados de la desmovilización paramilitar puesto que continuaron algunos de los grupos que habían operado, en lo que pareció ser más bien un cambio de nombre: ahora se denominan ‘Águilas Negras’. En zonas de Corinto, El Naya, Toribío y Jambaló ha sido recurrente la presencia de las FARC, que pretenden involucrarnos en la guerra. Por su parte, los militares exigen a los indígenas tomar partido.

Así como algunos guerrilleros de las FARC han desertado, otros se han reincorporado a sus filas, incluyendo algunos miembros de nuestras comunidades, lo cual han logrado de forma engañosa, enamorando mujeres o haciéndoles ofrecimientos a los jóvenes y a los menores. La Fuerza Pública los persigue y les tiene mucho recelo pero, como los otros, utilizan los menores para obtener información y pretenden que, como organizaciones indígenas, engrosemos sus filas y compartamos sus propósitos.

Ahora aparecen los que se llaman ‘los Nietos de Quintín Lame’ –partidarios de la lucha armada– y ‘los Avelinos’ –que en lo político tienen una posición de confrontación–, con lo que se estimularía en la región un espacio político favorable a las FARC. Pero se puede recordar históricamente –independiente de lo que se pretende ahora– lo que representa Quintín Lame para la lucha social de todos los indígenas, y en especial Avelino, quien fue un gran líder reciente. También tuvimos en la

raciones de esta organización indígena, con apoyo en las memorias elaboradas por la CNRR.

región, después del acuerdo de paz con el M19, al grupo armado 'Jaime Bateman Cayón' y al 'Jega', los cuales desaparecieron pero quedaron algunos pequeños núcleos, que persisten en realizar acciones delincuenciales. Por tanto, estos grupos hacen daño a la comunidad y causan temor.

Igualmente es bueno que se conozca que muchas personas han salido de los grupos armados, y regresado a las comunidades. Así ocurrió con el Quintín Lame, que hizo el proceso de paz y siendo su mayoría de indígenas volvieron a sus comunidades, así como otros que, sin que haya negociaciones de paz, se retiran y retornan. Con ellos, las autoridades indígenas y los cabildos asumimos el tema del trabajo, de tal forma que tenemos una experiencia reciente con 53 personas. De ellas, 28 adultos, para lo cual hemos coordinado en los últimos años con las autoridades, y avanza el proceso para que logren certificaciones del Coda. De allí se originó el programa denominado De Vuelta a Casa.

En la actualidad contamos con la experiencia de 16 menores de edad (desvinculados) que han sido integrados al proyecto, con apoyo en un convenio entre la ACIN, UNICEF y el ICBF. Se aplica en este caso la figura del Hogar Gestor para la atención. Recién se han vinculado otros 33 al programa. Tenemos previsto que, en total, unas 350 personas podrían participar en el proyecto. Muchas están ya en las comunidades pero no se han reportado ante las autoridades en espera de ver qué sucede con los 28 iniciales. Somos 13 cabildos indígenas que tenemos expectativas sobre lo que suceda con el proyecto.

En la estructuración del proyecto hemos tenido en cuenta las líneas de atención que considera la Alta Consejería para la Reintegración, pero a la vez se

busca estimular una cooperación amplia, para la que hemos contado con apoyos como los de Pax Cristhy, Diakonía y UNICEF, en gestiones que se han hecho también en coordinación con el ICBF.

Para nosotros es fundamental darle un enfoque cultural a la propuesta de reintegración. Aunque exista el programa de reinserción del Estado no es posible hacerlo sin la participación y decisión de la comunidad, ni fuera de la vida comunitaria y familiar, ni sacando a las personas. Sin embargo, con algunos hemos tenido que aceptar que salgan de la región cuando son perseguidos por los grupos armados y están en verdadero riesgo. Una muestra al respecto sería que las autoridades nacionales permitieran los acercamientos con los grupos armados para precisamente pedirles el respeto a esas personas.

Nuestra concepción es que no puede haber una verdadera reinserción si no hay armonía con la comunidad, con todas las familias, si no se generan las condiciones para que puedan retornar. Para nosotros, la reinserción no es que las personas se salgan de los grupos armados sino que representa todo el trabajo que hagamos con ellos, con las familias y con las comunidades. Casi todos han sido guerrilleros pero, por esa situación, el Estado no puede pensar que favorecemos a la guerrilla, ni tratarnos con desconfianza. Igual nos pasa con la guerrilla que nos pone en riesgo porque dice que este proyecto es contrainsurgente.

Este proyecto lo promovemos desde el año 2007. Hemos procedido con cautela y cierta prevención por la experiencia de los muchachos que antes se reincorporaron, pero ha sido la base para buscar una respuesta propia. Le damos mucha importancia a que ellos y los que participan cuenten su propia

II INFORME



ÁREA DE

experiencia y expliquen las razones que tuvieron para retirarse, es decir, la historia de vida en ese sentido. Lo que realmente sucedió y lo que no fue bueno. Y planteamos avanzar en un proceso de prevención a partir de tales experiencias.

Recientes hechos en la zona nos advierten de lo que puede pasarnos, pues somos objeto de difamación por parte de algunas opiniones. ‘Los Nietos de Quintín’ y ‘los Avelinos’ nos desprestigian porque no estamos con la guerra, ni estamos de acuerdo con engrosar sus filas, pues hemos dicho con claridad que la propuesta del movimiento armado no es la legítima, aunque tenga algunos seguidores.

Alavez, tenemos en contra nuestra muchas acciones de intimidación, de búsqueda de involucrarnos, tanto por parte del Ejército y la Policía como de la guerrilla. Hemos tenido la experiencia reciente de la llegada, en la noche, de un grupo del Ejército que se puso los brazaletes, las botas y las señales de las FARC y preguntó ‘por el Ejército’, para ver quién colaboraba con la guerrilla. De igual manera, la guerrilla ha hecho otras cosas para tratar de ubicar a quienes son ‘los sapos’⁴⁰. Entonces, siempre expresamos nuestra inconformidad contra esas acciones de todos los grupos armados; en estos casos, de la guerrilla y del Ejército.

II INFORME



ÁREA DE

VIII. Niños, niñas y adolescentes: rostros ocultos del DDR

Obligación y prioridad de desvincular de la guerra y reintegrar a los NNA

Los niños, niñas y adolescentes (NNA) en los procesos de paz y en la aplicación de los compromisos del DDR no fueron considerados en los acuerdos con varias guerrillas en los años noventa ni se obtuvo el nivel de compromiso requerido en las desmovilizaciones colectivas de las AUC y otros grupos similares. Además, dado que persiste el conflicto armado con las guerrillas y proliferan grupos armados ilegales en las regiones de anterior presencia de los bloques paramilitares, los NNA siguen siendo víctimas del reclutamiento forzado y engañoso así como de la utilización de los diversos actores de la violencia. El número de NNA desvinculado a raíz de estas desmovilizaciones colectivas fue minoritario en relación con los que realmente estaban enlistados, según todas las versiones existentes. En consecuencia, el programa especial de reincorporación, diseñado para los menores de edad por el ICBF –no obstante sus deficiencias–, es aplicado sólo parcialmente con respecto a la población afectada.

En contraste con esta realidad, la aspiración de lograr la desvinculación efectiva de todos los menores de edad de los grupos armados y su adecuada reincorporación, es una condición necesaria, aunque no suficiente⁴¹, para lograr lo que sería un DDR exitoso. El Derecho Internacional de

⁴¹ No suficiente en el sentido de la necesidad de obtener al mismo tiempo la atención debida de otros sectores, especialmente vulnerables y afectados por el conflicto armado y los contextos de violencia, como son las mujeres, las comunidades étnicas y las víctimas civiles, las cuales incluyen una muy numerosa franja de población desplazada y de comunidades que han padecido sus impactos directos.

⁴⁰ ‘Sapo’: palabra peyorativa que se ha popularizado para señalar a los informantes o espías. En este caso, que informarían al Ejército sobre la presencia de la guerrilla.

los Derechos Humanos establece que los Estados donde bajo su jurisdicción ocurran hostilidades que involucren a los menores de edad, en términos de reclutarlos o utilizarlos con tal propósito, deben hacer lo necesario para desmovilizarlos o separarlos de tales circunstancias y prestarles toda la asistencia conveniente para su recuperación física y psicológica y su reintegración social⁴². El Derecho Internacional Humanitario prohíbe el reclutamiento y la utilización de los menores de edad en los conflictos armados y protege sus sitios de tránsito, concentración y reunión así como las instalaciones educativas, a la vez que exige inmunidad especial para las mujeres y las personas que los tienen a su cargo⁴³.

La desmovilización o licenciamiento formal y controlado de las personas, hombres o mujeres, menores de 18 años⁴⁴, de cualquier grupo o fuerza armada, es un proceso que busca ayudarlos en la reintegración a sus hogares y comunidades, teniendo en cuenta sus derechos y necesidades. Esto implica a quienes han sido vinculados de forma regular o irregular y en cualquier condición, incluyendo los que desempeñaban acciones de combate o militares como los dedicados al apoyo directo en oficios varios como cocineros, mensajeros, informantes y a cualquier otra persona que haga parte de dichos grupos, entre ellas las reclutadas con fines sexuales y de matrimonio forzado. Pero las experiencias internacionales y nacionales muestran el predominio de la ausencia de procesos

⁴² La Ley 12 de 1991 ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989. El Estado colombiano impuso una reserva de carácter positivo sobre la edad mínima de 18 años para ampliar la protección al conjunto de los menores de edad.

⁴³ La Ley 171 de 1994 ratificó el Protocolo II, adicional a los Convenios de Ginebra de 1949. Este establece la prohibición del reclutamiento y la utilización de los menores de 15 años en la guerra y prescripciones que los protegen de sus efectos. Posteriores resoluciones de la ONU ha demandado a los Estados extender la prohibición del reclutamiento a menores de edad de 18 años.

⁴⁴ La Constitución Política de 1991 también definió los menores de edad hasta los 18 años.

formales de DDR para los NNA, de manera que, por lo regular, no acceden a los beneficios y servicios que se les deben aportar⁴⁵.

El papel de los niños y niñas en un conflicto armado debe reconocerse formalmente desde el inicio de las negociaciones de paz, y los derechos de la niñez deben identificarse como una prioridad explícita en todos los procesos de construcción de paz y resolución de conflictos, tanto en los acuerdos propiamente dichos como en los específicos para aplicar el DDR. Además, merece especial atención la situación de las niñas vinculadas. Si bien hay similitudes entre las circunstancias y experiencias de niñas y niños, la situación de ellas es más compleja y difícil, dada la discriminación de género y la propensión a su instrumentalización mediante conductas violatorias, lo que implica mayores desafíos y compromisos para su recuperación física, social y emocional, así como para lograr su reintegración familiar y social. Las niñas pueden ser ‘invisibles’ porque en muchos casos cumplen labores de apoyo o porque han evadido la desmovilización formal. La importancia de considerar estas particularidades ha sido reafirmada en los Principios de París de 2007.

La reintegración es un proceso de largo plazo cuyo objetivo es ofrecer a los NNA una alternativa viable a su participación en los grupos armados y ayudarlos a rehacer su vida. Sin embargo, cuando abandonan una fuerza combatiente, de manera inevitable regresan a ambientes afectados por los nefastos impactos de la guerra. Por ejemplo, la composición familiar pudo haber cambiado: algunos de sus miembros pudieron haber fallecido, ser víctimas de desplazamientos, etc. Igualmente, las comunidades

⁴⁵ Coalition to Stop the Use of Child Soldiers. Child soldiers global Report 2008. <http://www.child-soldiers.org/library/global-reports>, p. 27.

se han desvertebrado por razones similares y pueden ofrecer resistencia al retorno de los menores ex combatientes. Por lo tanto, el Estado y la sociedad deben enfocar esta reintegración en un contexto más amplio de recuperación social y económica de sus familias y comunidades. Se debe considerar el restablecimiento de sus derechos vulnerados tanto como la generación de condiciones de vida aptas para el ejercicio de sus derechos. Por ello, es una problemática que requiere la labor conjunta del Estado, la familia y la sociedad.

En el contexto de tal reintegración se requiere la construcción de una política pública para la infancia y la adolescencia que contemple, entre otros asuntos, lo relativo al reclutamiento forzado y la utilización para la guerra por parte de los actores del conflicto. Es necesario que se destaque la parte preventiva y la resolutive, a fondo, tras considerar que existen condiciones de vulnerabilidad previas a la vinculación a los grupos armados o de colaboración directa e indirecta a sus acciones. Resulta decisivo contar, como lo afirma el Defensor del Pueblo, con estrategias decisivas de inclusión social de la niñez y adolescencia colombiana como mecanismo de prevención del delito de reclutamiento ilícito⁴⁶ y de políticas públicas y estrategias, que en lo inmediato impidan el reclutamiento ilícito, a la vez que debe orientarse a evitar la utilización institucional de los menores, con fines militares.

En el marco normativo general para los procesos de desmovilización y reinserción de los niños, niñas y adolescentes se parte de la demanda internacional de protección establecida en su favor complementada con los Principios de Ciudad de El Cabo para la

⁴⁶ Defensoría del Pueblo, informe defensorial, “Caracterización de las Niñas, Niños y Adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales: inserción social y productiva desde un enfoque de Derechos Humanos”, en La niñez y sus derechos, boletín No. 9, Defensoría del Pueblo con apoyo de UNICEF, noviembre de 26006, Bogotá, DC, p. 4.

prevención del reclutamiento de niños en las Fuerzas Armadas y desmovilización y reintegración social de los niños soldados en África, y los Principios de París, son una referencia importante porque condensan estándares internacionales que aluden a los procesos de desmovilización y reinserción.⁴⁷ Tales principios abogan porque los procesos de desmovilización prioricen a los niños y atiendan su situación antes del proceso de paz y la desmovilización; reconozcan la vinculación de los menores al conflicto, resuelvan su desvinculación en consideración a su dignidad, y sean confidenciales; asuman el reagrupamiento familiar como principal factor de reintegración y consideren la cooperación, los valores y las tradiciones de las comunidades; afiancen la capacidad de las familias para proteger los niños, consigan que los programas favorezcan a todos los niños afectados por la guerra y apoyen la educación, la autoestima, la formación profesional y las oportunidades laborales; promueven actividades recreativas y el bienestar psicosocial; posibiliten la participación de los niños en los programas, garanticen el seguimiento y busquen la reintegración en un contexto de recuperación de la paz y la reconciliación, de forma que se impida el nuevo reclutamiento de los menores de edad.

En las condiciones actuales del país, a pesar de los esfuerzos realizados por varias entidades, entre ellas la Vicepresidencia de la República, el ICBF, la Defensoría del Pueblo, UNICEF, la OIM y la Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO), entre otras, la vinculación de niños y niñas por los grupos armados continúa siendo una práctica frecuente y los procesos de reincorporación son parciales

⁴⁷ Documento cuyo contenido es referenciado con cierto detalle en: Seguimiento a políticas públicas en materia de desmovilización y reinserción, antes citado, pp. 374-375.

II INFORME

ÁREA DE

y defectuosos. No resulta posible, empíricamente, determinar con certeza el número de quienes han sido integrados a los grupos armados al margen de la ley, dada la irregularidad de los mismos, pero sí existen múltiples evidencias y frecuentes afectaciones contra la niñez, que permiten evidenciar tal situación y las tendencias que cobra el fenómeno. Precisamente, varios estudios recientes realizados por entidades estatales y no gubernamentales lo han constatado, apoyados en revelaciones a partir de los procesos de reintegración⁴⁸. Lo cierto es que en Colombia, como en otros países en conflicto, los grupos armados utilizan a los niños y niñas, lo que representa una clara violación a sus derechos fundamentales y a las disposiciones internas e internacionales vigentes.

Al respecto, la Ley 975 establece, dentro de los requisitos de elegibilidad para poder acceder a los beneficios establecidos, que el grupo armado ponga a disposición del ICBF ‘la totalidad de los menores de edad reclutados’⁴⁹. La Corte Constitucional retomó los conceptos elaborados en informes internacionales y nacionales previos sobre no criminalización de los menores de edad vinculados a los grupos armados ilegales⁵⁰, y determinó que, por lo regular, es una práctica obligada, que puede darse por el uso de violencia directa o por la deficiencia en la garantía de los derechos fundamentales de la niñez⁵¹. En consecuencia, las personas menores de edad vinculadas al conflicto armado son consideradas víctimas y se busca su desvinculación para poder brindarles atención

⁴⁸ Entre tales estudios se destacan los realizados en los últimos años por la Defensoría del Pueblo, ICBF, UNICEF, Human Right Watch, COALICO e IPC-FUCUDE.

⁴⁹ Ley 975 de 2005, artículo 10.3.

⁵⁰ Entre ellos, los de UNICEF, la Defensoría del Pueblo, Human Right Wach y COALICO – Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia.

⁵¹ Corte Constitucional, Sentencia C-203, MP: Manuel José Cepeda Espinosa, 8 de marzo de 2005.

II INFORME

acorde con el concepto de restablecer sus derechos, que tienen carácter fundamental y sus prevalentes. En tal sentido, la Ley 975 estableció que los menores de edad reclutados son víctimas y deben recibir la atención especializada, prohíbe que sean utilizados para acciones de inteligencia y establece la extinción de la acción penal para delitos cometidos por personas menores de edad. De igual manera, el Decreto 128 de 2003 prohibió cualquier forma de utilización de niños y niñas en actividades de inteligencia y estableció el deber de las autoridades, que los reciban o los capturen, de entregarlos al ICBF en un término de 36 horas. Por su parte, el Código de la Infancia⁵² reitera iguales prohibiciones y demanda la protección de los menores desvinculados en programa especial.

Los menores de edad desvinculados y los no desvinculados de las AUC

En la Declaración de Paramillo, en 1998, suscrita entre el Consejo Nacional de Paz y las AUC⁵³, se estableció que este actor armado ilegal cesaría el reclutamiento de menores de edad y no los utilizaría en actividades de inteligencia o vigilancia. Sin embargo, tal situación prosiguió. Posteriormente, en noviembre de 2002, al referirse a la situación de los niños y niñas en sus filas, los dirigentes de las AUC prometieron, en la Declaración por la Paz de Colombia, que devolverían a UNICEF las niñas y niños que fueran combatientes menores de edad que, habiendo sido liberados de su pertenencia a las fuerzas guerrilleras por las Autodefensas, todavía permanecen en nuestras filas. Así, pues,

⁵² Ley 1098 de 2006.

⁵³ Firmado en esa región el 26 de julio de 1998 con la secretaria *ad-hoc* de la Defensoría del Pueblo y la presencia de una delegación del Comité Nacional de Paz del Consejo Nacional de Paz y de voceros de los grupos llamados paramilitares o de auto-defensa.

ÁREA DE

la participación de infantes dentro de las filas paramilitares fue reconocida por sus jefes pero, en el momento de las desmovilizaciones, la mayoría de los afectados no apareció y su paradero y situación no han sido establecidas por las autoridades hasta la fecha⁵⁴. Si bien desde la declaratoria del cese al fuego en diciembre de 2002 hasta junio de 2009 se han desmovilizado, tanto individual como colectivamente, 35.353 ex combatientes de los grupos armados irregulares, la problemática de los menores sigue siendo un asunto grave sin resolver.

En particular, las AUC y grupos similares reconocieron oficialmente la desmovilización de 31.671 personas, pero sólo se desvincularon 307 niños y niñas. A este grupo se sumaron 84 menores entregados con anterioridad, en el inicio de las desmovilizaciones, que fueron vinculados al programa del ICBF. Así, la desvinculación de estos 391 menores de edad se dio en dos escenarios específicos: a) durante la fase exploratoria, y b) con ocasión de las desmovilizaciones colectivas.

Fase exploratoria

Durante la fase exploratoria, que antecedió a la apertura formal de la negociación con las AUC y grupos similares, en junio de 2003, se llevaron a cabo tres entregas de NNA ante la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, las cuales estuvieron acompañadas por el ICBF y, en algunos casos, por la Defensoría del Pueblo y UNICEF.

TABLA 12

⁵⁴ Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia. *Boletín Pitchipu* No. 13. Abril-mayo 2006. Bogotá, pp. 2, 8-13.

NIÑOS DESVINCULADOS DE LAS AUC EN LA FASE EXPLORATORIA

<u>Departamento</u>	<u>Zona de desvinculación</u>	<u>Bloque</u>	<u>NNA entregados</u>	<u>Fecha</u>
<u>Santander</u>	<u>San Rafael de Lebrija-Rionegro</u>	<u>Central Bolívar</u>	<u>9</u>	<u>07-12/02</u>
<u>Santander</u>	<u>San Rafael de Lebrija-Rionegro</u>	<u>Central Bolívar</u>	<u>6</u>	<u>19-12/02</u>
<u>Antioquia</u>	<u>El Bagre</u>	<u>Central Bolívar</u>	<u>14</u>	<u>03-06/03</u>
<u>Meta</u>	<u>Puerto López</u>	<u>Central Bolívar</u>	<u>40</u>	<u>11-06/03</u>
<u>Meta</u>	<u>Puerto Gaitán</u>	<u>Meta y Vichada</u>	<u>15</u>	<u>27-06/03</u>
Subtotal de la primera fase			84	

Fuente: Oficina del Alto Comisionado para la Paz

b. Fase de desmovilizaciones colectivas

Una vez iniciado el proceso de desmovilizaciones colectivas de estos grupos en noviembre de 2003, las cuales se reanudaron a partir de noviembre de 2004, se definió con el ICBF un protocolo de atención a los menores de edad. Los niños no debían ser llevados a las zonas de concentración, desarme y desmovilización a donde concurrían los demás miembros de los bloques paramilitares. Sin embargo, en las Zonas de Ubicación Temporal creadas para adelantar los trabajos propios de la concentración y posterior desarme y desmovilización de los miembros de las AUC, los equipos de trabajo de las distintas entidades del Gobierno adelantaron, durante los días previos a la desmovilización, trabajos de identificación con la Registraduría Nacional del Estado Civil, para constatar la presencia de menores que no hubiese sido evidenciada hasta ese momento, bien por omisión de información del mismo niño o por parte del jefe del grupo.

Una vez conocida y verificada la existencia de niños en el bloque o frente que iba a desmovilizarse, bien fuera por la información suministrada por los entonces comandantes o como resultado del trabajo de campo adelantado en el denominado ‘circuito jurídico’, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz puso en conocimiento de la situación a los funcionarios del ICBF encargados de adelantar las acciones de protección requerida a los menores y vincularlos al Programa de Niños, Niñas y Jóvenes Desvinculados del Conflicto Armado.

TABLA 13

NIÑOS/AS DESVINCULADOS DE LAS AUC EN LAS DESMOVILIZACIONES COLECTIVAS

<u>Departamento</u>	<u>Zona de desvinculación</u>	<u>Bloque</u>	<u>N N A entregados</u>	<u>Fecha</u>
Antioquia	Medellín	Cacique Nutibara	49	12-11/03
Antioquia	El Dos-Turbo	Bananero	7	24-11/04
Valle	Galicia-Bugalagrande	Calima	27	17-12/04
Córdoba	Santa Fe Ralito-Tierralta	San Jorge y Minero	7	28-01/05
Antioquia	Ciudad Bolívar	Suroeste antioqueño	1	30-01/05
Sucre	Guaranda	La Mojana	1	05-02/05
Chocó	Istmia	Pacífico Chocó	3	21-08/05
Meta	Barranco de Upiá	Centaurus	63	27-08/05
Meta	Puerto Gaitán	Meta y Vichada Guillermo Tones	11	16-09/05
Vichada	El Placer-Cumarbo	Central Bolívar Carranceros	11	25-09/05
Tolima	Ambalema	Tolima	16	20-10/05
Antioquia	Santa Isabel-Remedios	Central Bolívar	16	07-12/05
Risaralda	Santuario	Central Bolívar	1	16-12/05
Arauca	Puerto Gaitán-Tame	Vencedores de Arauca	31	24-12/05
Antioquia	Tarazá	Minero	33	17-01/06
Cesar	Chimila-El Copey	Norte	15	05-03/06
Cesar	La Mesa-Valledupar	Norte	12	11-03/06
Chocó	Unguía	Elmer Cárdenas	3	15-08/06
Subtotal segunda fase			307	
Total			391	

Fuente: Oficina del Alto Comisionado para la Paz

Sin embargo, la falta de visibilidad del delito de reclutamiento infantil y la poca importancia dada por las AUC, aun a sabiendas de que era un requisito para recibir los beneficios de la Ley 975, contrasta con los datos que, aunque imprecisos, se tiene sobre este fenómeno. COALICO afirma que podrían ser entre 8 mil y 13 mil⁵⁵. Human Right Watch ha estimado que los paramilitares pudieron tener hasta un 20% de menores de edad

⁵⁵ “Informe Alternativo al Comité de Derechos del Niño”, Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO) y otros, Bogotá, DC, 2007.

en sus estructuras⁵⁶. El ICBF afirma haber atendido a 1.042 niños pertenecientes a estos grupos⁵⁷, siendo que, al final del proceso, se habrían desmovilizado casi 32.000 personas. De cumplirse el 20% señalado por HRW, los menores de edad desvinculados deberían haber sido 6.400, lo cual contrasta con los 1.042 del reporte oficial, que representarían sólo el 24,18% de los realmente vinculados.

Por su parte, la Procuraduría General de la Nación señaló, en 2006, que

lo anterior indica que la entrega de niños, niñas y adolescentes es mínima con respecto a la totalidad de los utilizados en el conflicto armado y en comparación con la totalidad de adultos desmovilizados, lo que trae como consecuencia el no cumplimiento de la condición de desmovilización del Art. 10 numeral 3 de la Ley 975 de 2005⁵⁸.

Del mismo modo, la Defensoría del Pueblo, refiriéndose a aquellos que, como se ha revelado, fueron devueltos a sus regiones de manera oculta, declaró que:

[L]a invisibilización del reclutamiento implica una negación de la responsabilidad de los grupos armados frente a la comisión del delito de reclutamiento ilícito, y priva a niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados de la atención y restablecimiento de derechos⁵⁹.

⁵⁶ Human Right Watch, UNICEF, Aprenderás a no llorar, Bogotá, DC, 2004.

⁵⁷ Entre el 1º de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2009. En el año 2007, el Gobierno Nacional informó que en las desmovilizaciones colectivas de los paramilitares fueron entregadas 391 niñas y niños, 432 procedieron de desmovilizaciones individuales y 214 de capturas, para un total de 1.037 menores de edad vinculados al programa del ICBF.

⁵⁸ Procuraduría General de la Nación, “Seguimiento a políticas públicas de desmovilización y reinserción”, Bogotá, Colombia, junio de 2006, tomo II, p. 338.

⁵⁹ Defensoría del Pueblo/UNICEF, “La niñez y sus derechos. Informe Defensorial. Una caracterización de las niñas, niños y adolescentes desvinculados de los grupos ilegales: inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos”. Boletín No. 9, 2006, p. 47.

II INFORME

La Defensoría del Pueblo consideró que los grupos paramilitares ocultaron a los menores de edad que hacían parte de sus filas, no compartió el hecho de que en las desmovilizaciones colectivas no los hubieran entregado públicamente e indicó falta de observancia de los requisitos establecidos para el caso por la Ley 975.

Los grupos armados ilegales no estarían cumpliendo con su obligación de entregar a los menores de edad en el proceso de desmovilización. Este comportamiento de los grupos armados al margen de la ley estaría privando de la atención y el restablecimiento de derechos a la población de menores de edad afectada por el reclutamiento; pues en muchos casos, simplemente se está devolviendo a sus regiones o en el mejor de los casos a sus familias, sin darle oportunidad a que el Estado la atienda de manera integral en el programa diseñado para tal fin en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar⁶⁰.

En el 2007 el defensor del Pueblo, Vólmar Pérez, exigió públicamente la entrega de los niños y niñas reclutados por los grupos paramilitares y expresó preocupación porque los procesos de desmovilización y desarme se siguieran dando en esas condiciones⁶¹. La Procuraduría General advirtió que los paramilitares ocultaron a los menores de edad y que en la negociación previa el tema no se abordó adecuadamente, de manera que no cumplieron con tal entrega para evitar consecuencias legales y llamó tolerante al Gobierno en esta situación:

⁶⁰ Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), Caracterización de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales: inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos, Bogotá, DC, 2006, p. 62.

⁶¹ Declaraciones del defensor del Pueblo, Vólmar Pérez, El Tiempo, 13 de febrero de 2007.

En general, el Gobierno Nacional no toma como parte esencial de la problemática del conflicto armado y la desmovilización a los niños, niñas y adolescentes; se utiliza el principio de ‘protección prevalente’, como una fórmula de indeterminación de las políticas públicas con respecto a los niños⁶².

En consecuencia, el Ministerio Público desde 2005 exigió al Alto Comisionado para la Paz que cumpliera los términos de la Ley 975 al respecto, sin conseguir respuesta satisfactoria: ‘...resulta preocupante que el Alto Comisionado para la Paz niegue su responsabilidad en materia de verificación de la situación de las víctimas de reclutamiento ilegal, y afirme que no es su competencia⁶³. Él es uno de los funcionarios responsables del desarrollo del proceso establecido por la Ley 975 de 2005. Aún así, en diferentes ocasiones la Oficina del Alto Comisionado ha negado su competencia en el protocolo de entrega y verificación de la incorporación de menores al Programa de atención del ICBF⁶⁴ 65.

Entre tanto, las organizaciones de derechos humanos, al igual que el Ministerio Público y la comunidad internacional, han criticado esta situación⁶⁶. Unicef puso de presente lo negativo que resultó la ausencia de actas formales, al respecto, en los eventos de desarme y desmovilización. Es de destacar que la ACR tiene desde 2006 la función

⁶² Procuraduría General de la Nación, Control preventivo y seguimiento a las políticas públicas en materia de desmovilización y reinserción, Bogotá, DC, 2006, p. 389.

⁶³ Alto Comisionado para la Paz. Oficio del 7 de febrero de 2005, dirigido a la Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO), 4 de julio de 2007.

⁶⁴ Procuraduría General de la Nación, Control preventivo y seguimiento a las políticas públicas en materia de desmovilización y reinserción, Bogotá, 2006.

⁶⁵ Comisión Colombiana de Juristas, Colombia: el espejismo de la justicia y la paz. Balance de la aplicación de la Ley 975 de 2005. Bogotá, DC, marzo de 2008, p. 91.

⁶⁶ Desvinculación de niños y niñas de los grupos paramilitares: retos para la acción de la justicia colombiana, UNICEF, CCJ, Bogotá, DC, octubre de 2007.

ÁREA DE

de acompañar y asesorar al ICBF en las políticas y estrategias relacionadas con prevención del reclutamiento, desvinculación y reintegración de los menores de edad⁶⁷.

Escasas confesiones de los postulados sobre el reclutamiento de NNA

En el marco de la Ley 975, Ley de Justicia y Paz, este delito es objeto de investigación por parte de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz. Con ese propósito y con el fin de determinar el universo de hechos presuntamente atribuibles a los miembros de los grupos organizados al margen de la ley, beneficiarios de las disposiciones contenidas en esta ley, así como a las personas desmovilizadas postuladas para este procedimiento, la Unidad de Justicia y Paz documenta esta información desde inicios de 2006. Establece que durante las versiones libres se ha obtenido información, sin perjuicio de las investigaciones que podrán corroborar o informar lo manifestado. Los hechos aceptados por los postulados serán objeto de imputación y formulación de cargos, con el fin de que se profiera la sentencia respectiva. Aquellos hechos que no sean aceptados por los postulados, serán remitidos a la justicia ordinaria para que allí se prosigan las investigaciones.

En materia de la niñez vinculada a los grupos paramilitares, de las audiencias realizadas con los postulados que han rendido versión libre, la tendencia es negar el conocimiento del reclutamiento infantil practicado en los frentes y bloques en los cuales actuaron, reducir el fenómeno a casos aislados y afirmar que no obedecían a directrices del grupo

⁶⁷ Decreto 3043 de 2006, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

II INFORME

armado. Por ejemplo, Ramón Isaza, uno de los más antiguos líderes paramilitares, señaló en las sesiones del 30 de abril y 3 de mayo de 2007, que no entregó menores, porque no tuvo menores. Según él, esta práctica no le gustaba porque era un lío.

En la audiencia, realizada el 23 de mayo de 2007, a Jorge Iván Zapata, jefe paramilitar de los bloques Córdoba y Catatumbo, al indagarse por los requisitos de desmovilización y, en particular, por el reclutamiento infantil, contestó que esa práctica estaba prohibida; afirmó que los casos presentados no respondieron a órdenes de los comandantes sino a voluntad propia de mandos medios. Sin embargo, afirmó que tuvo conocimiento de órdenes de reclutar menores de edad dadas por Salvatore Mancuso. En la audiencia realizada los días 16 al 20 de abril de 2007 al señor Édgar Ignacio Fierro, segundo al mando del bloque Norte después de Rodrigo Escobar Pupo (‘Jorge 40’), éste aseguró no tener conocimiento de cuántos niños tenía en su frente, pero que por ser comandante asumía la responsabilidad. Afirmó, al igual que los anteriores jefes, que la política de reclutamiento que impartía a sus comandantes de comisión era que no reclutaran menores de edad. Además, comentó que ‘cuando hubo necesidad de hacerlo’, fue cuando se necesitaba un servicio que requería ‘una persona joven’. También comentó que el sueldo pagado a los niños iba de \$300.000 a \$500.000 –US\$150 a 250–, y que los casos ocurridos, mayoritariamente fueron en los municipios de Barranquilla, Soledad y Malambo, departamento de Atlántico, en donde había otros responsables directos.

Un informe presentado por COALICO y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) a la

ÁREA DE

II INFORME

Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁶⁸ concluyó que, en las audiencias, los versionados de manera general negaron tener conocimiento del reclutamiento de los menores de edad, y los pocos que admitieron su existencia lo presentaron como casos aislados que no respondían a una política establecida. Este informe recuerda que el jefe paramilitar Ramón Isaza expresó en su versión que era dueño de una finca donde recluía a niñas y niños entregados por sus padres ‘para ser sancionados’ y que allí ‘los tenían trabajando’ por parte de su grupo⁶⁹. A la vez, el informe discute por qué en las audiencias los fiscales no interrogan sobre este tema, hecho palpable en las sesiones con Mancuso.

Información recogida por la CNRR ha permitido establecer que en algunos casos a los niños se les obligó a declarar una edad mayor a la que tenían en el momento de la ceremonia de desmovilización. A la ineficacia manifestada en este y en otros aspectos con la aplicación de la Ley 975 se suma que la impunidad de este tipo de delito es muy marcada por vía de la justicia ordinaria, lo cual contrasta con lo expresado por la Corte Constitucional sobre el deber del Estado para hacer efectiva la responsabilidad penal de quienes llevaron a niños y niñas a vincularse al conflicto armado⁷⁰.

Grupos irregulares persisten en reclutar y utilizar los NNA

Los grupos armados ilegales mantienen el reclutamiento de NNA, los cuales cargan armas ligeras, sirven como detectores humanos de minas

⁶⁸ Informe sobre la situación de niños, niñas y jóvenes vinculados al conflicto armado en Colombia: falencias en el proceso de desvinculación de niños, niñas y jóvenes de los grupos paramilitares, presentado por COALICO y CEJIL a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington DC, julio 18 de 2007.

⁶⁹ Ídem, p. 17.

⁷⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-203, 2005.

antipersonal, participan en misiones de combate y en todo tipo de hostilidades y ataques a la población civil, llevan provisiones y actúan como espías, mensajeros y vigilantes, entre otras funciones⁷¹. En suma, tanto niños como niñas son ‘niños soldados’⁷² o resultan utilizados y afectados por los grupos armados ilegales en el contexto del conflicto armado. Algunas investigaciones sobre niños soldados y combatientes han identificado un número de factores clave para su participación en los conflictos, así como sobre las categorías con más riesgo. En particular, los que se han convertido en niños soldados o combatientes pertenecen, sobre todo, a los sectores más desaventajados y pobres de la sociedad en las propias zonas de conflicto, y provienen de familias deshechas o no existentes. Sin embargo, muchos muchachos o muchachas pobres no se convierten ni en soldados ni en combatientes. Por consiguiente, es claro que aunque la pobreza puede crear una proclividad general al reclutamiento, puede no ser el factor determinante. No podemos caer en la trampa de criminalizar la pobreza.

Tal como se mencionó en el primer Informe del área DDR de la CNRR, tras la negociación entre el gobierno del presidente Álvaro Uribe y las AUC preocupa la situación de vulneración de los derechos de los niños y niñas que siguen vinculados a los grupos no desmovilizados –que cambiaron de denominación o se rearmaron–. En octubre de 2009, el ICBF había atendido en su programa especializado a 7 niñas y 58 niños que han pertenecido a estos grupos armados ilegales.

⁷¹ Coalition to Stop the Use of Child Soldiers (<http://www.child-soldiers.org/home>).

⁷² En el lenguaje internacional se utiliza el concepto de ‘niños soldados’ como referencia genérica tanto a los que están reclutados en tropas regulares oficiales como a los que son reclutados por grupos armados irregulares e ilegales, en el contexto de los conflictos armados.

ÁREA DE

Los niños y niñas en las zonas de rearme o de permanencia de reductos se han visto afectados principalmente por el reclutamiento forzado por parte de diversos grupos armados ilegales. Esta práctica continúa en las regiones, sin que se tenga una certeza de la cantidad de menores que se han integrado a las filas⁷³.

Entre los grupos armados ilegales surgidos tras las desmovilizaciones colectivas del paramilitarismo que siguen reclutando NNA se encuentran: ‘Águilas Negras’, ‘los Rastrojos’, ‘Nueva Generación’, ERPAC (Ejército Revolucionario Popular Antiterrorista), ‘la Nevada’, ‘los Paisas’, ‘Cero Uno’, ‘Rondas Campesinas Populares’, ‘los Macacos’, ASMV – Cooperativa de Seguridad de Meta y Vichada. Dichos grupos operan, principalmente, en zonas como la Sierra Nevada de Santa Marta, el Bajo Cauca (Antioquia), el Alto Sinú y San Jorge (Córdoba), el sur de Bolívar, en inmediaciones al golfo de Urabá, Vichada y Meta, el área del piedemonte en Caquetá, el Bajo y Alto Putumayo, y en la zona de la cordillera y costa Pacífica nariñense. Manejan corredores que permiten la comunicación con las costas Atlántica y Pacífica, así como con áreas fronterizas.

TABLA 14

NNA ATENDIDOS POR EL ICBF QUE PERTENECIERON A NUEVOS GRUPOS ARMADOS ILEGALES

<u>Grupo armado ilegal</u>	<u>Niña</u>	<u>Niño</u>	<u>Total</u>
‘Águilas Negras’	2	9	11
ASMV - Cooperativa de Seguridad de Meta y Vichada		10	10
‘Cero Uno’		1	1
ERPAC - Ejército Revolucionario Popular Antiterrorista	2	13	15
‘La Nevada’	1		1

73 MAPP/OEA, “Noveno informe trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia”, 13 de julio de 2007, p. 5, disponible en [http:// www.mapp-oea.org](http://www.mapp-oea.org).

II INFORME

‘Los Paisas’		1	1
‘Los Rastrojos’	1	13	14
‘Macacos’		3	3
‘Nueva Generación’	1	2	3
‘Rondas Campesinas Populares’		1	1
‘Terán’		1	1
(en blanco)		4	4
Total general	2	58	65

Fuente: Sistema de Información del ICBF. Corte octubre 2009

Conclusiones

Los procesos de desarme, desmovilización y reintegración desarrollados en el país desde 2003 constituyen una contribución necesaria e importante, aunque no suficiente, al propósito de avanzar en la construcción de la paz. Entre sus logros se destacan: desarticulación de las AUC; sometimiento a la justicia y las contribuciones a la verdad proporcionadas por desmovilizados acogidos a la Ley 975; posicionamiento en la agenda pública de los derechos de las víctimas y contribución a procesos políticos, jurídicos y administrativos tendientes a depurar nexos existentes entre el Estado, la política, la economía y la sociedad con los grupos paramilitares. Además, el desarrollo del proceso de DDR ha conseguido la formulación y aplicación de políticas y de programas de reinserción y reintegración.

Las desmovilizaciones colectivas de las AUC permitieron la desvinculación de un amplio contingente de combatientes irregulares que entregó un voluminoso armamento y sus respectivas municiones. Permitieron avanzar de manera determinante hacia la superación del paramilitarismo y asumir desde el Estado y la sociedad compromisos en tal perspectiva, aunque aún no sea una meta



II INFORME

conseguida el pleno desmantelamiento de tal fenómeno, ni la desmovilización de la totalidad de sus expresiones armadas y se tienden a reproducir varias de sus prácticas en distintos contextos locales y regionales.

La MAPP/OEA alertó sobre la permanencia de varios grupos armados que se marginaron del proceso y, con posterioridad, el surgimiento de otros, los cuales tienen como característica el liderazgo y la participación decisiva de ex jefes y ex integrantes de las AUC, bien que no se desmovilizaron o que rompieron con el proceso tras haberse desmovilizado. Tales grupos no conforman una estructura nacional, pugnan violentamente entre sí, han tenido el propósito de mantener o recuperar el control que tenían las estructuras paramilitares, con especial interés en el narcotráfico y en otras economías ilegales, y se inscriben en el contexto del conflicto armado interno.

Tales grupos armados ilegales no son homogéneos, algunos responden a formas de actuación similares al paramilitarismo, en particular los que permanecieron como disidencias del proceso y las reorganizadas y dirigidas directamente por reconocidos ex jefes paramilitares e integrados por parte significativa de la anterior tropa, a partir del rearme conseguido mediante ofrecimientos económicos y presiones violentas contra los desmovilizados. Otros grupos responden a redes mafiosas, por lo regular asociadas al narcotráfico, que se expandieron al buscar ocupar los anteriores espacios de las estructuras de las AUC, pero que a la vez han establecido alianzas con las estructuras disidentes y rearmadas antes referidas. A su vez, es notoria la proliferación de grupos de delincuencia organizada, rurales y urbanos, que en las nuevas circunstancias también entran en dinámicas de disputa y confrontación o

de sometimiento frente a los anteriores.

En los últimos años se produjo una nueva situación en el conflicto armado. La Fuerza Pública obtuvo, mediante su fortalecimiento, tecnificación y mejoramiento de la capacidad operativa y la retoma de iniciativa, la recuperación de amplios territorios, en pos del objetivo de lograr el monopolio de la fuerza por parte del Estado y de acabar con dominios territoriales y actuaciones ilegales de los grupos armados irregulares. En consecuencia, las guerrillas fueron debilitadas y se replegaron a zonas altas de montaña, selváticas y de frontera. También la Fuerza Pública recuperó territorios con anterior presencia de grupos paramilitares. Sin embargo, subsisten territorios en los cuales se registra con intensidad la confrontación entre las tropas estatales y los grupos guerrilleros, y en particular con las FARC, quienes han retomado en algunas regiones cierta capacidad de actuación. De otra parte, la Fuerza Pública ha perseguido y golpeado a los nuevos grupos armados ilegales surgidos tras la desmovilización de las AUC, pero éstos muestran capacidad de recuperación y durante los dos últimos años se reconstituyeron y expandieron a varias regiones.

Hay un notorio avance en la superación por parte de la Fuerza Pública de las manifestaciones de colaboración o de permisividad con los grupos paramilitares o de autodefensa, así como se han dado pasos valiosos, desde instancias estatales, gubernamentales y de corporaciones públicas, hacia la depuración, lo cual conlleva al mejoramiento de las posibilidades de combatir la presencia y la actuación de estos nuevos grupos armados ilegales. En consecuencia, éstos actúan en condiciones más restringidas, son escasos sus campamentos, el que exhiban permanente uniformes y armas bélicas,

ÁREA DE

salvo en algunas regiones, y recurren a dispositivos más móviles, presencia más encubierta y trasladan parte de sus jefes a las ciudades.

Los nuevos grupos armados ilegales, aunque se centran por lo regular en el control de los cultivos y las rutas del narcotráfico y de las demás condiciones que demandan las economías ilegales, a la vez imponen formas de coerción social, atacan a sectores de la población y recurren a conductas similares a las del paramilitarismo. Practican la extorsión y promueven, a través de la corrupción, apoyos de agentes estatales, incluidos integrantes de la Fuerza Pública y de los organismos de seguridad del Estado.

En estas nuevas circunstancias se desataron cruentas pugnas y guerras locales entre estos grupos armados emergentes, quienes disputan territorios, el control del narcotráfico y otros negocios ilegales, logran espacios de interferencia frente a la institucionalidad y se articulan con economías locales. Hacen parte de las recomposiciones, entre negociaciones y rupturas, que sobrevinieron a las desmovilizaciones de las AUC y a los cambios y las crisis surgidas en el seno de las alianzas tejidas con el fenómeno paramilitar desde sectores de poder local y regional, afectadas por la reacción estatal y resentidas en los niveles legitimación y apoyo. Asimismo, la disolución de las AUC y de estructuras similares generó, en amplias zonas bajo su control, disputas en las que actúan narcotraficantes con sus redes mafiosas de protección, las FARC y ahora también el ELN, grupos paramilitares disidentes, grupos rearmados con participación significativa de ex paramilitares y grupos de delincuencia organizada. Dado que todos actúan desde la ilegalidad y se acentúa la persecución oficial, cobran fuerza diversas alianzas

II INFORME

de conveniencia tras los intereses económicos del narcotráfico, conjugados con dinámicas propias del conflicto armado, disputa de poderes y búsqueda de hegemonías locales y regionales.

El carácter y el perfil en términos de proceso de paz, con relación a los acuerdos conseguidos entre el Gobierno Nacional y las AUC y otros grupos similares, sufrió franco deterioro y en buen grado se desvirtuó. Pues más allá de los logros destacados y de la colaboración y coherencia que la mayoría de los desmovilizados guarda con el proceso de reintegración, sobrevinieron disputas a muerte, guerras entre bloques y frentes, asesinato de negociadores y voceros, compromisos con la ilegalidad de muchos de los jefes y la disidencia y posterior ruptura con el proceso de la mayoría de quienes fueron negociadores, voceros y representantes. Se agrega el consiguiente rechazo ciudadano al horror que causa la masiva tragedia humanitaria revelada, atribuible principalmente a los propios grupos paramilitares, quienes según numerosas declaraciones y testimonios actuaron de manera frecuente con apoyo y colaboración de agentes estatales y de algunos sectores sociales y políticos.

Se evidenció así la ausencia de un sujeto político colectivo, constructivo y capaz de acceder sana y adecuadamente a la actividad política desde la reintegración, con liderazgo social y dinámicas de opinión e incidencia ciudadana apropiadas de los procesos de paz. Sus expresiones en tal sentido, a partir del proceso de desmovilización, desarme y acogimiento al marco jurídico adoptado, son marginales. Por el contrario, ha sido urgente un tratamiento de ruptura con las prácticas de instrumentalización de la política y la actividad social a partir de la violencia, el autoritarismo y el crimen organizado.

ÁREA DE

Las organizaciones de los desmovilizados del paramilitarismo han sido escasas, débiles y muy afectadas por la violencia concomitante al proceso. En consecuencia, se puso de presente la carencia de mecanismos de representación, interlocución y tratamiento concertado. El narcotráfico interfirió con mucha fuerza desde la negociación al seno de las AUC, impacta negativamente la reincorporación y estimula el rearme y el crimen organizado.

El acogimiento voluntario de ex guerrilleros a los programas de reinserción y reintegración y a la Ley 975, con el propósito de contribuir a la paz, constituye un factor positivo alentado por las autoridades nacionales que muestra un volumen importante e incremento en varias regiones en los últimos años. Es importante conservar tal dinámica con base en presupuestos civilistas, y evitar que derive en actuaciones ilegales, o contrarias a normas y directrices recientemente introducidas por el Ministerio de Defensa a partir de exigencia del Ministerio Público, para evitar vincular desmovilizados a acciones militares que los ponen en alto riesgo y desnaturalizan su compromiso de desmovilización y desarme.

Durante el proceso con las AUC y grupos similares no se consolidó un efectivo cumplimiento del cese al fuego, tanto por los bloques y frentes finalmente desmovilizados como por las estructuras disidentes y la acción posterior de los grupos rearmados y emergentes. Esta situación, como lo ha señalado la actuación veedora de la ONU en sus informes anuales, conlleva a que persistan factores de violación a los derechos humanos, en particular la proliferación de amenazas, márgenes apreciables de desplazamiento forzado, homicidios, varias masacres y un persistente reclutamiento ilegal de jóvenes, niñas, niños y de los propios desmovilizados,

II INFORME

con frecuencia de carácter forzado y sujeto a represalias violentas y presiones e incentivos de pago económico. Particular afectación sufren por esta circunstancia los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas, y enfrentan efectos graves y diferenciados las mujeres, niñas y niños.

Los sucesivos informes de la MAPP/OEA y otros que se han difundido desde entes estatales, gubernamentales y sociales, internos e internacionales, si bien plantean discusiones, énfasis y asuntos que en el conjunto del informe valoramos, permiten concluir que junto a la importante y mayoritaria desmovilización de las estructuras de las AUC y de otros grupos similares, también es válido reconocer que la desmovilización de los efectivos armados no fue total y que los logros en materia de DDR han sido importantes pero en varios aspectos parciales o insuficientes para la consolidación del proceso. En consecuencia, en algunas zonas se ha reanudado o recrudecido la violencia y los conflictos armados, de forma que no consolida el derecho a las garantías de no repetición.

Apartir de las desmovilizaciones colectivas de grupos paramilitares, las desmovilizaciones individuales de guerrilleros⁷⁴ y la desvinculación de menores de edad del conflicto armado, se emprendieron por parte del Gobierno Nacional procesos de reinserción y reintegración importantes, con desarrollo de políticas, destinación de cuantiosos recursos y creación de entes gubernamentales responsables, de manera que constituyen avances sobresalientes, con el concurso adicional de algunas autoridades territoriales y una relativa pero valiosa cooperación de la comunidad internacional,

⁷⁴ Se agregan las desmovilizaciones colectivas de las pequeñas guerrillas del ERP y el ERG.

a su vez afronta notorios riesgos y dificultades, que pueden menoscabar su positivo avance. Ellos hacen referencia particular a altos márgenes de reincidencia delincinencial y de rearme de desmovilizados⁷⁸; a porcentajes preocupantes de desmovilizados no vinculados a los programas; a muy bajos resultados en materia de empleabilidad; escasos proyectos productivos; persistencia de escenarios de conflicto armado, violencia e ilegalidad, y al logro parcial o no consecución de la recuperación del Estado local en zonas de impacto del DDR. En tal contexto, los desmovilizados sufren notorias presiones, ataques y es alto el número de homicidios cometidos contra ellos y en ocasiones contra sus familiares.

El éxito de los procesos de reintegración debe corresponderse con la debida atención de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación de las víctimas y las garantías de no repetición. Por tanto, constituyen avances valiosos hechos como las revelaciones de desmovilizados en las versiones libres, la investigación y juzgamiento de los responsables de graves crímenes, el desarrollo de medidas de atención a las víctimas, los informes sobre memoria histórica, las experiencias piloto de reparación colectiva, el inicio del programa de reparaciones administrativas y los procesos de restitución de bienes apoyados en las comisiones promovidas por la CNRR con tal propósito. Sin embargo, persisten vacíos en asuntos fundamentales como los resultados necesarios con la aplicación de la Ley 975, el incumplimiento de la mayoría de los jefes paramilitares con las exigencias de la verdad y la entrega de los bienes para la reparación de las víctimas, los resultados marginales y frágiles en lo relativo al retorno o la

⁷⁸ Como se analiza en el presente informe, llega a márgenes superiores al 20%.

II INFORME



ÁREA DE

que permiten reintegrar a la vida civil a un sector amplio de la población desmovilizada, en calidad de ciudadanas y ciudadanos. En tal perspectiva han sido valiosos el reenfoque obtenido con la ACR, la sistematización de sus procesos, las coberturas en atención, la capacitación y los beneficios a los participantes así como los desarrollos del CONPES 3554, que entrega elementos para una política de Estado⁷⁵.

En efecto, el CONPES 3554 sobre la reintegración apunta a perfilar una política y un plan de Estado. Su contenido busca contribuir a que se supere la vinculación de ciudadanos a grupos armados organizados por fuera de la ley, a que se disuelva tales formaciones y compromete un concepto integrador entre reintegración individual y social, enfocado en perspectiva de la paz⁷⁶. Plantea la búsqueda de estrategias para responder ante los retos del incremento actual de la población desmovilizada y preparar la desmovilización total de los grupos armados ilegales. Llama a articular programas de inclusión social, económica y comunitaria. Define la reintegración como un proceso a través del cual los desmovilizados adquieren un estatus civil y consiguen un empleo e ingreso económico de manera sostenible⁷⁷. Y destaca como principios para el DDR la reconciliación, la sostenibilidad, la equidad, la transparencia y la corresponsabilidad entre los actores comprometidos.

La reintegración de ex combatientes desmovilizados

⁷⁵ Documento Conpes, 3554, Consejo Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales, DNP, aprobado el 1º de diciembre de 2008.

⁷⁶ Argumenta la interrelación de los propósitos de la seguridad, la paz y el desarrollo. Por supuesto que definir una política y unas estrategias de paz conllevan un debate y es asunto a definir por los gobiernos y por la sociedad, de forma que tracen derroteros para las políticas públicas necesarias de implementar.

⁷⁷ Concepto incluido con apoyo en una Nota a la Asamblea General del Secretario General de la ONU de mayo de 2005, el cual llama la atención porque contrasta con las notorias dificultades actuales en empleabilidad y reintegración económica del programa de reincorporación antes analizadas.

reubicación de los desplazados y los vacíos en los compromisos con la reparación del conjunto de las víctimas del conflicto.

El positivo discurso de la reincorporación social y comunitaria aún no se corresponde con el nivel requerido de atención a las víctimas y a las comunidades receptoras en las localidades y regiones afectadas por el conflicto. Es muy limitado su impacto y focalizado el esfuerzo por la reconstrucción del tejido social y la adopción de políticas y medidas de atención social que se orienten a superar los altos grados de empobrecimiento, inequidad, marginalidad, exclusión, atraso y ausencia de garantías y de presencia institucional del Estado, circunstancias que han sido causa y soporte de dinámicas de violencia y de conflictos. La reintegración debe asociarse a un sentido de construcción de paz, recuperación democrática de las instituciones y del Estado en los ámbitos territoriales y a un nivel de desarrollo coherente con la aplicación de políticas sociales, de desarrollo y de recuperación de un ambiente de garantías y seguridad.

Los procesos de DDR en actual aplicación pueden contribuir de manera eficaz al desmantelamiento del fenómeno paramilitar y a incentivar, a partir de la desmovilización individual de guerrilleros, dinámicas orientadas a superar el conflicto armado y conseguir la paz. Es benéfico para la sociedad el retorno a la vida civil de personas que provienen de la ilegalidad y del alzamiento armado, el restablecimiento de la vida institucional y del Estado constitucional en las zonas de impacto del conflicto armado y la violencia. Para tales efectos, deben obrar medidas tendientes a desarticular todas las estructuras armadas que se asociaron al paramilitarismo, depurar sus nexos con los ámbitos estatales y de la Fuerza Pública

II INFORME

y promover la reintegración de los desmovilizados con base en compromisos civilistas y de ruptura con la violencia y el uso de las armas.

Recomendaciones

La CNRR con base en este II Informe sobre los procesos de DDR desarrollados en el país, formula las siguientes recomendaciones dirigidas a las autoridades estatales y gubernamentales, al Gobierno Nacional, al Ministerio del Interior y de Justicia, al Ministerio de Defensa, a la Fuerza Pública, al Congreso de la República, al Ministerio Público, a la Fiscalía General, a las autoridades territoriales, a los entes responsables de los programas de reintegración y a la comunidad internacional, tendientes a profundizar y consolidar los logros, superar las falencias y problemáticas expuestas y proyectar mayores dinámicas hacia la construcción de la paz. En respuesta a su misión corresponde mediante la actuación veedora observar críticamente el estado real de los procesos, pero asimismo reconocer y animar las políticas, los programas y las acciones positivas que comprometen para el alcance de tales propósitos a todas las esferas del Estado, el Gobierno y la sociedad, con el concurso activo y la cooperación valiosa de la comunidad internacional.

A las autoridades Estatales y Gubernamentales

Con apoyo en el documento CONPES 3554 avanzar hacia construir una política pública, estatal, comprometida con la reintegración, en el contexto de la construcción de la paz como proceso

integral. La política de reinserción y reintegración se sustenta en una perspectiva de paz, civilismo, ciudadanía, democracia e inclusión (PNUD, 2003). Adoptar al respecto políticas, medidas y acciones conjuntas y coordinadas entre las instituciones estatales y gobiernos.

Conformar una Comisión de Seguimiento a los Procesos DDR, de composición mixta y plural, que se ocupe del seguimiento del proceso DDR en curso y que coordine esfuerzos con el Comité Interinstitucional de Justicia y Paz. Lo podrán integrar, por el Gobierno Nacional, el Alto Comisionado para la Paz, la ACR, el Ministerio de Defensa, el ICBF, la PGN, la Defensoría del Pueblo, la FGN y la CNRR. Resulta importante la participación de entes internacionales como la MAPP/OEA y la OACNUDH dadas las acciones de veeduría que realizan por convenios de cooperación con el Gobierno colombiano. Asimismo, por su especial cooperación con el proceso, deben hacerlo entidades internacionales como PNUD, UNICEF, UNIFEM, OIM, y algunas organizaciones sociales, académicas y centros de investigación con especialidad en el tema. Con base en su trabajo, propiciar información, intercambios, presentación de experiencias, aportes, propuesta y canalizar discusiones en los temas de DDR con participación de instituciones estatales, gubernamentales, sociales y de la comunidad internacional.

El Estado debe avanzar en la consolidación de estructuras e instituciones capaces y eficaces para dismantelar la incidencia de la corrupción, la ilegalidad y los grupos armados ilegales. Se debe lograr depurar, en tal sentido, las instancias del Estado, las ramas del poder público, las autoridades a todo nivel, la Fuerza Pública y los organismos de seguridad. Igualmente, apoyar las actuaciones

de la Fiscalía, la Corte Suprema de Justicia y la Procuraduría General contra las expresiones de apropiación del Estado en el contexto del fenómeno paramilitar.

Adoptar un plan ambicioso para la recuperación de la institucionalidad regional y local afectada por factores del conflicto armado, la violencia y el delito, incluidas garantías de seguridad, alternativas socioeconómicas y de desarrollo, y retorno a un ambiente de ejercicio de derechos para la sociedad civil, con especial atención a la situación de las víctimas. Focalizar esfuerzos en zonas de mayor conflictividad.

Facilitar la participación de la CNRR en los consejos de seguridad nacionales y territoriales con el fin de contribuir en el tratamiento de las situaciones relacionadas con procesos de DDR, a partir de los informes de seguimiento y verificación producidos y de las recomendaciones entregadas, inspirados en el interés de la recuperación de la paz, la superación del conflicto armado y los contextos de violencia e ilegalidad, la debida atención a los derechos de las víctimas, el logro de las garantías de no repetición y el apoyo al legítimo y cabal funcionamiento del Estado constitucional.

Atender, por parte de las instituciones estatales y gubernamentales de forma adecuada y pronta, a los informes y requerimientos que generan el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo y las Alertas del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, coordinado por el Ministerio del Interior y de Justicia, que con frecuencia hacen referencias y solicitudes relacionadas con los procesos de DDR que deben ser atendidas mediante mecanismo de obligatorio cumplimiento.

II INFORME



ÁREA DE

históricamente afectados en tal sentido. El enfoque diferencial tiende a reducir a la desagregación de los datos entre los dos sexos, sin consecuencias de impacto, ni medidas afirmativas ni estrategias políticas y culturales en beneficio de las mujeres, las niñas y los niños, las comunidades étnicas, los discapacitados y las víctimas. Se requiere de programas con enfoque comprensivo de apoyo para todos los sectores discriminados, víctimas de la violencia y del conflicto armado, lo que permitirá una reintegración sostenible, que evite la estigmatización y la situación de favorecimiento preferencial a los desvinculados de grupos armados ilegales.

Construcción de una política pública para la infancia y la adolescencia que contemple, entre otros asuntos, lo relativo al rechazo al reclutamiento ilícito y la utilización para la guerra. Destaque la parte preventiva y resolutoria, tras considerar que existen condiciones de vulnerabilidad en los menores de edad afectados. Asumir el llamado de la Defensoría del Pueblo para contar “con estrategias decisivas de inclusión social de la niñez y adolescencia como mecanismo de prevención del delito de reclutamiento ilícito” y de políticas públicas y estrategias, que en lo inmediato, impidan el reclutamiento ilícito, a la vez se orienten a evitar la utilización de los menores con fines militares.

Atender la demanda de la ONU para aplicar las resoluciones 1325 de 2000 y 1820 de 2008 del Consejo de Seguridad, relativas a la participación de la mujer en los procesos de paz, al reconocimiento integral de sus derechos y la adopción de un enfoque de género. Asimismo, respetar y alentar la autonomía, territorialidad, gobierno propio y defensa de su cultura y demás derechos colectivos de los pueblos indígenas, quienes asumen

II INFORME

DE

LA

AREA DE

Como lo recomiendan los principios sobre los derechos de las víctimas y la lucha contra la impunidad establecidos por las Naciones Unidas, es necesario que se investigue, informe y señale públicamente todo tipo de nexos que haya existido con los grupos armados ilegales desmovilizados, para que sea superada tal situación con el recurso, ante todo, de la vía política y por efecto de acciones administrativas, las cuales se habrán de ocupar de impedir que se restablezcan los factores, mecanismos y tipo de actores responsables de propiciar o permitir los graves crímenes y el marco de tolerancia e impunidad en el que actuaron.

En correspondencia con los estándares internacionales de DDR, revisar en función de derivar consecuencias prácticas, con coherencia de políticas, programas y medidas gubernamentales de la reincorporación inspiradas en los principios de: No discriminación, y tratamiento justo y equitativo, lo que es particularmente importante en los criterios de elegibilidad para ingreso, acceso a los programas, a sus acciones y servicios. Equidad de género y participación de las mujeres, que se relaciona también con la búsqueda de nuevas masculinidades y la revisión crítica e incluyente de las diferencias de roles y responsabilidades. Respeto por los Derechos Humanos, que llama a atender con coherencia y urgencia las graves violaciones que comprometen a desmovilizados como las también graves violaciones que los afectan. Especial consideración revisten los derechos de las comunidades receptoras y las víctimas del conflicto armado.

Los programas de DDR aún no consiguen satisfacer los principios de no discriminación, derecho a la participación y derechos específicos de los sectores

experiencias constructivas bajo tales presupuestos de reintegración social, comunitaria y familiar de ex combatientes. Desarrollar un programa y las acciones requeridas para la atención debida a los discapacitados de guerra desvinculados de los grupos armados ilegales sin ningún tipo de discriminación desfavorable.

Focalizar la acción del Estado en las zonas más críticas, con el fin de evitar de los desmovilizados la deserción del proceso de reintegración, la reincidencia en el delito y el rearme en grupos armados ilegales y bandas delincuenciales. Establecer programas específicos, con presupuestos, sobre acciones de prevención y reincorporación en su ámbito.

Al Gobierno Nacional

Actualizar y retomar una política de paz viable en las actuales circunstancias, de recuperación institucional y normalización de la vida civil y de superación de los contextos de conflicto armado e ilegalidad, que se apoye en aspectos decisivos como la revisión de las políticas para conseguir el desmonte efectivo del narcotráfico y de otras economías ilegales, la supresión de las relaciones entre sectores ilegales, élites políticas y económicas locales, la superación del conflicto armado y la promoción del desarrollo local y la reconciliación. Revisar las actuales políticas de paz, derechos humanos, seguridad y reintegración, para actuar en correspondencia con el conjunto de recomendaciones entregadas y en un tratamiento integral de problemáticas políticas, económicas y sociales relacionadas con los programas de reintegración. Agilizar los procesos de calificación del CODA.

II INFORME

En consecuencia con los avances en las investigaciones judiciales y administrativas, separar de sus cargos en las instituciones oficiales, la Fuerza Pública y los organismos de seguridad, a los funcionarios comprometidos con delitos y graves violaciones a los derechos humanos. Esta medida ha sido reiterada hace varios años por la ONU y contribuye a depurar las instituciones públicas para lograr la transparencia, el fortalecimiento institucional y la actuación legítima. Asimismo, crea condiciones para conseguir las garantías de no repetición.

Revisar de manera periódica y sistemática las políticas y los programas de inserción y de reintegración, así como las políticas asociadas en materia de seguridad, orden público y tratamiento de las problemáticas sociales que requieren los propósitos de la rehabilitación social y regional, de forma que se contrarresten las causas y los factores de la deserción de dichos programas, la reincidencia en el delito y el rearme de grupos ilegales con participación de desmovilizados. Empezar un proceso de diálogo constructivo que involucre la revisión de la aplicación de las recomendaciones entregadas.

Fortalecer los controles, promover investigaciones y medidas administrativas y penales ante las irregularidades, restringir en lo posible la existencia y revisar las empresas armadas de seguridad y vigilancia privada, que según numerosas denuncias han servido de manera legal o por conformación informal o ilegal de parapeto a grupos armados ilegales y de delincuencia organizada.

Promover la participación de todos los actores institucionales y sociales relacionados con los programas de reintegración, incluidos los

ÁREA DE

desmovilizados, las comunidades, organizaciones sociales, mujeres, pueblos indígenas y afrodescendientes y las víctimas y sus organizaciones, en acciones de diseño, planificación, seguimiento, veeduría y evaluación de su desarrollo. Reactivar el funcionamiento del Consejo Nacional de Paz (Ley 434/98), de forma que se proyecten las iniciativas de paz y reconciliación y las recomendaciones formuladas por la CNRR en beneficio de los derechos de las víctimas, la protección de las comunidades afectadas y el avance en el tratamiento de las situaciones de DDR.

Promover acciones afirmativas de discriminación positiva, en consideración a la aplicación de los programas de reincorporación en lo relacionado con enfoque de género y derechos de la mujer, pueblos indígenas y afrodescendientes, menores de edad, adultos mayores, discapacitados de guerra y víctimas de graves violaciones. Sensibilizar y capacitar en equidad de género y demás temas asociados a la no discriminación, a funcionarios públicos de distinto nivel relacionados con la planeación, desarrollo y evaluación de políticas y programas sobre temáticas de paz, resolución del conflicto armado e implementación de programas de rehabilitación, reinserción y reincorporación.

Reconocer y atender, por parte de las instancias administrativas y mediante los programas y mecanismos existentes, a las víctimas de violaciones a los derechos humanos y al derecho humanitario causadas por los grupos armados ilegales rearmados con posterioridad a la desmovilización de las AUC. Garantizar su atención por la Agencia Presidencial para la Acción Social y los demás entes gubernamentales con responsabilidad frente a las víctimas. Asimismo, en programas de protección y en políticas nacionales de reparación, incluida la reparación por vía administrativa (Decreto 1290 de

II INFORME

2009).

Adoptar las medidas necesarias para cumplir con la demanda de la Corte Constitucional referida a conseguir que todos los niños y niñas desvinculados del conflicto armado, hayan sido entregados o no por los grupos armados ilegales, presentados voluntariamente o capturados por las autoridades competentes, sin excepción, ingresen al programa especializado de reincorporación a cargo del ICBF, cuyas finalidades deben ser de carácter tutelar, educativo y protector (Corte Constitucional, Sentencia C-203, 2005) bajo los Principios de París.

Posibilitar el desarrollo de acciones de desminado humanitario, lo cual conlleva el reconocimiento a las experiencias surgidas en las comunidades y los desarrollos institucionales. Su presupuesto es el propósito humanitario, el concurso de la comunidad, el apoyo de las autoridades civiles y la cooperación de la comunidad internacional. Según las Normas Internacionales para las Actividades relativas a las Minas (IMAS), el desminado humanitario tiene por objetivo retirar minas y municiones sin explotar, a partir del estudio técnico, levantamiento cartográfico, desminado, señalización, documentación, contacto con las comunidades afectadas y traspaso de las tierras desminadas.

Revisar y prolongar el Convenio con la Organización de Estados Americanos para que continúe la Misión de Apoyo al Proceso de Paz con mandato de veeduría de las situaciones de DDR, rearme de grupos armados ilegales, aplicación de programas de reintegración y de la Ley de Justicia y Paz. Su presencia en regiones con problemáticas notorias en estos asuntos es positiva.

ÁREA DE

para exigir a la insurgencia el no reclutamiento ni la utilización de los menores de edad en sus filas, su desvinculación inmediata e incondicional y otras exigencias humanitarias, entre las cuales sobresalen el respeto a la población civil y los bienes civiles, el cese de la toma de rehenes y secuestros, el acogimiento de la prohibición del uso de las minas antipersonal, el respeto a las iniciativas comunitarias de desminado humanitario y el respeto a la inmunidad que les asiste a las personas desvinculadas del conflicto armado.

Recurrir, cuando las condiciones lo justifiquen, a la autorización presidencial para posibilitar las actuaciones de funcionarios, personas civiles y entes neutrales o humanitarios de carácter interno o internacional, en acciones de buenos oficios, intermediación humanitaria y apoyo a eventuales diálogos y acuerdos con organizaciones insurgentes y grupos armados organizados, en el contexto del conflicto armado, con propósitos de servir a las acciones en favor de la paz, la distensión del conflicto armado y las acciones humanitarias.

A la Alta Consejería para la Reintegración

Con base en la sistematización de la información acopiada, realizar un balance y un análisis sobre la situación del conjunto de los desmovilizados, en especial aclarar lo sucedido con los desmovilizados de las AUC que no se vincularon al Programa de Reintegración, y señalar las acciones que se puedan prever en beneficio del proceso de DDR y las posibilidades de la reintegración.

Realizar un informe sobre los hechos de violencia y las posibles violaciones a los derechos humanos y al derecho humanitario contra los desmovilizados. En

II INFORME

ÁREA DE

Fortalecer el Comité del Tráfico Integral de Armas, así como la capacidad de investigación y de sanción de este delito y establecer un sistema de seguimiento y registro unificado de las armas ilegales incautadas. (Propuesta de la Fundación Ideas para la Paz).

Incorporar los “principios guía para los procesos de prevención focalizada a poblaciones de alto riesgo” al trabajo desarrollado por el Comité Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes por Grupos Armados Ilegales y ampliar la cobertura geográfica de sus actividades.

Al Alto Comisionado para la Paz

Incluir, como elemento prioritario en cualquier negociación de paz y en procesos de DDR con grupos armados ilegales, la desvinculación y atención de los menores de edad y las medidas tendientes a evitar su reclutamiento y utilización en el marco de las hostilidades militares. Adoptar los términos legales relativos a la recepción y atención de los menores de edad desvinculados, para evitar las irregularidades de los anteriores eventos de desmovilización colectiva de las AUC.

Incluir prioritariamente en cualquier negociación de paz y en procesos de DDR con grupos armados ilegales, la participación de las mujeres y la incorporación de un enfoque de género y medidas diferenciales a favor de ellas, los menores de edad, las comunidades étnicas, los discapacitados, las víctimas y los sectores en particulares condiciones de riesgo y vulnerabilidad.

Recurrir a los acuerdos especiales o humanitarios

consecuencia con sus resultados, adoptar medidas de prevención, protección y atención a las víctimas y a quienes se encuentran en situaciones de especial riesgo, así como coordinar iniciativas y acciones al respecto con las instancias gubernamentales y estatales responsables. Adoptar un programa de protección con medidas adecuadas a la violencia y las violaciones cometidas contra desmovilizados, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia. Reconocer que, entre las solicitudes de apoyo para traslado y reubicación de desmovilizados por situaciones de riesgo, se presentan situaciones que configuran desplazamientos forzados que deben ser atendidos como tales por las autoridades y entidades responsables. Implementar medidas preventivas y mecanismos destinados a fortalecer la seguridad de los desmovilizados y sus familias, tales como el retorno con garantías, planes de reubicación y ataque a fondo a los factores de riesgo existentes.

Introducir, dentro del marco normativo de apoyo en materia de seguridad a los desmovilizados, el nivel de 'riesgo extremo', que atenta contra bienes jurídicos más elevados que el 'riesgo extraordinario', como son la vida y la integridad personal, según lo plantea la Corte Constitucional. Establecer medidas de seguridad para los desmovilizados postulados en la Ley 975, para protegerlos frente a riesgos y garantizar condiciones favorables para la presentación de sus versiones y testimonios en aporte a la verdad y la justicia. Estas medidas deben considerar las condiciones de quienes están privados de la libertad y de los familiares que pueden compartir los riesgos existentes. Agilizar a la Policía Nacional y los organismos de seguridad correspondientes, la realización de los estudios técnicos de nivel de riesgo e implementar con

prontitud acciones contingentes, pues el lapso de espera puede atentar contra la integridad del desmovilizado.

Diferenciar en la atención y en las ofertas a los beneficiarios de origen rural y los de origen urbano. Con la población rural es urgente considerar el logro de condiciones de superación de contextos de ilegalidad y violencia, normalización institucional y ambiente de garantías y derechos, así como adelantar un gran programa de retorno y fomento de proyectos agropecuarios y económicos con viabilidad en cada región. Con la población urbana conviene ampliar posibilidades de empleos formales y de empresas pequeñas con estudios de viabilidad, acompañamiento y supervisión. Se debe vincular al sector privado y a los gremios económicos, con apoyo en una legislación laboral incluyente, y medidas de estímulo tributario, u otras.

Elaborar un informe sobre la asesoría y contribución para la atención a los menores desvinculados del conflicto armado y la situación de los jóvenes que han ingresado al programa desde las desmovilizaciones colectivas en el año 2003, en la perspectiva de restitución de derechos. Generar mecanismos de coordinación más expeditos para facilitar el tránsito de los jóvenes que cumplen su mayoría de edad en el programa del ICBF a la atención de la ACR, y mantener el enfoque de restitución de sus derechos.

Acoger el requerimiento de la Procuraduría General de que todas las solicitudes de protección de los desmovilizados sean remitidas a la Policía Nacional, sin condicionamientos. Dar a conocer en sus informes periódicos a los entes gubernamentales, de control y a la opinión pública, la evolución de la situación de seguridad de la población desmovilizada

II INFORME



ÁREA DE

y las problemáticas tanto de delitos y violaciones que se le atribuyen como de ataques y violaciones que sufren.

Adoptar un programa de atención para discapacitados de guerra en relación con las personas desvinculadas de los grupos armados ilegales, para brindarles la atención humanitaria, médica y de rehabilitación requerida, independientemente de su procedencia y del tratamiento jurídico bajo el cual se encuentren.

Adoptar medidas de política de reintegración con enfoque de género como: atención y acompañamiento al núcleo familiar, en especial a los hijos e hijas de las mujeres desmovilizadas. Apoyos especiales: cuotas de subsidio por los hijos(as) menores de edad, promoción de la participación y el acceso de las mujeres desmovilizadas en distintos ámbitos, facilidades para que la atención a los hijos no limite las posibilidades laborales y de participación en actividades sociales y del programa de reintegración. Impulsar procesos organizativos de las mujeres ex combatientes, que les permitan asumir posturas colectivas frente a situaciones de inequidad. Priorizar la atención a las mujeres y niñas desmovilizadas que se encuentren en situación de especial vulnerabilidad, y promover acciones positivas que permitan al conjunto de las mujeres tratar las circunstancias de discriminación. Revisar críticamente las concepciones patriarcalistas, machistas, autoritarias y militaristas y promover un concepto de masculinidad democrático, incluyente y de reconocimiento del enfoque de género.

Profundizar la descentralización en la ejecución del programa de reintegración con las autoridades territoriales y las instituciones locales ejecutoras. La figura de los Centros de Referencia y

II INFORME

Oportunidades no debe ser el único referente directo de las acciones del programa y se debe fortalecer el seguimiento cualitativo, cuantitativo y estadístico del conjunto del DDR en relación con la situación de todos los desmovilizados en la región respectiva y los resultados efectivos en la aplicación del programa y los proyectos. Se requiere una transición a un liderazgo y una implementación de posprogramas en cabeza de las autoridades departamentales y municipales, lo cual debe fortalecer el compromiso político de los actores locales y facilitar el seguimiento y el control de la población beneficiaria y las comunidades receptoras.

Retomar los trabajos de socialización con las comunidades receptoras, implementar planes de contingencia para concertar acciones en los numerosos lugares donde la comunidad fue afectada por los ataques de las AUC en el pasado y por los de los disidentes y emergentes en el presente.

Al Ministerio del Interior y de Justicia

Incluir en el programa de protección de sectores sociales en riesgo, a los desmovilizados afectados por riesgos y factores de violencia, con el particular interés de brindar la protección especial debida a quienes se acogen con transparencia al proceso de DDR y cuidar de quienes contribuyen con la labor de la justicia y con los derechos y la reparación de las víctimas.

Trabajar en la implementación de las Resoluciones 1612, 1325, 1820, del Consejo de Seguridad de la ONU y las otras que con relación a las mujeres y otras poblaciones ha expedido este organismo intergubernamental.

Construir o acondicionar en las cárceles donde hay

ÁREA DE

postulados a la Ley 975, espacios con las garantías requeridas, lo cual debe considerar las situaciones de tránsito. Asimismo, recomendar al INPEC la revisión del reglamento para estos pabellones, patios o sitios de reclusión, con el objeto de superar lo expuesto en las quejas presentadas por los reclusos, de forma que las soluciones a los asuntos tratados se extiendan a todos los centros existentes. Reforzar, a la vez, las medidas de control y seguridad para evitar las evasiones o las expresiones de reincidencia en acciones delincuenciales o en irregularidades desde tales centros.

Al Ministerio de Defensa Nacional y a las Fuerzas Militares y de Policía

Revisar la estrategia implementada contra los grupos armados ilegales que emergieron tras las desmovilizaciones colectivas de las AUC, para ganar un grado de eficacia que consiga revertir la tendencia que registran su fortalecimiento y extensión. Considerar la participación más activa de las Fuerzas Militares en el combate a los GAI reincidentes y rearmados, además de la propia labor desarrollada por los cuerpos de la Policía Nacional. Asumir de manera conjunta y coordinada las acciones entre Fuerzas Militares y la Policía Nacional, en la estrategia de acción contra los GAI.

Modificar la denominación del Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado por la de Programa de Atención al Desmovilizado, por cuanto no hay lugar a calificar ni a optar por un programa con

II INFORME

ÁREA DE

características de atención a las víctimas, sino de atención general a la población desmovilizada, reconocida en todas sus posibilidades de ciudadanía.

Retomar la recomendación presentada por la Procuraduría General y por otras instituciones sobre la inconveniencia de vincular a personas desmovilizadas y en proceso de reinserción y de reintegración, a actividades militares relativas al conflicto armado, operativas y de inteligencia, que implican altos riesgos tanto para ellas, sus familias y el entorno comunitario como para la misma institucionalidad.

Entregar la Fuerza Pública, a la mayor brevedad y dentro de los términos legales, a todos los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales al ICBF para su protección y atención. Bajo ninguna circunstancia, utilizarlos como fuentes de información para las labores de combate ni de inteligencia en relación con las organizaciones armadas al margen de la ley. Eliminar toda participación de los menores de edad en actividades cívico-militares o en las policiales que conllevan elementos bélicos, armas de fuego, propósitos contrainsurgentes y de inteligencia.

Fortalecer las acciones de control y las medidas coherentes con la plena observancia de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario por parte de la Fuerza Pública, con especial atención a su presencia en las zonas donde se registran situaciones de violencia y de conflicto armado así como de impacto de los procesos de DDR y los programas de reintegración. Adoptar medidas preventivas para la protección de la población civil y lograr que los planes de contingencia no afecten los derechos de la misma.

II INFORME

Dar continuidad y desarrollo a los positivos 'Informes de control y monitoreo' de la Policía Nacional sobre la reintegración, que registra y elabora reportes sobre los casos de desmovilizados relacionados con hechos delictivos y presuntamente responsables. Asimismo, fortalecer y extender el valioso programa 'Padrinos de acompañamiento' de la Policía Comunitaria a la población desmovilizada y a sus actividades colectivas.

Requerir a la Policía el cumplimiento del Decreto 128 y las Directivas 15 y 16 del Ministerio de Defensa sobre procedimientos de desmovilización de adultos, desvinculación de menores y bonificaciones por colaboración con la Fuerza Pública. Dejar constancia de su gestión en estudios de seguridad. Conseguir de la Policía que los estudios de riesgo superen las frecuentes demoras que lesionan la posibilidad de brindar atención oportuna, pues en ocasiones ello ha derivado en homicidios y otras violaciones contra las personas desmovilizadas que solicitaron protección.

Reiterar, en concordancia con las recomendaciones de la PGN y las directrices del Ministerio de Defensa, que el compromiso de los guerrilleros presos acogidos al Programa de Reincorporación y a la Ley 975 sobre prestar información a los organismos de seguridad y Fuerzas Militares, no debe traducirse a su involucramiento en acciones de la guerra ni en acciones violentas o arbitrarias. Por el contrario, debe estimularse su aporte efectivo a la búsqueda de la paz y la convivencia pacífica, en el ámbito ciudadano y desde la civilidad.

Al Ministerio de Relaciones Exteriores

Colaborar con el mecanismo de verificación de la Resolución 1612, sobre la situación de los niños y las niñas y los conflictos armados.

Al Congreso de la República

Retomar la iniciativa de crear una ley sobre los derechos de las víctimas, que retome los consensos, desarrollos y propuestas derivadas de las anteriores iniciativas y debates en el Congreso, orientadas a fortalecer los mecanismos y las medidas necesarias para lograr los derechos a la verdad, la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición. En coherencia con tales propósitos, proyectar el proceso de DDR y los programas de reintegración.

Ante la carencia de rigor en el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de la Ley 975 en lo relativo a la necesaria entrega de todos los niños y niñas reclutados por los grupos armados ilegales, como presupuesto para otorgar los beneficios penales establecidos, considerar la posible reforma de dicha ley en lo relacionado con incluir las consecuencias derivadas de la protección reforzada y prevalente de sus derechos, también en condición de víctimas de reclutamiento y de utilización para la guerra.

Promover una iniciativa legislativa para que la pena del delito de reclutamiento ilícito, consagrado en el Código Penal, se adecúe a lo dispuesto en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, ratificado por el Estado colombiano.

Establecer medidas legislativas en materia de las obligaciones relativas al cumplimiento de las resoluciones de la ONU consideradas en las presentes recomendaciones.

ÁREA DE

A la Procuraduría General de la Nación

Presentar, de manera consolidada y pronta, el censo nacional de violaciones cometidas por los paramilitares que fue anunciado en su informe de políticas públicas sobre desmovilización y reinserción de 2006, el cual podrá contribuir a los propósitos del esclarecimiento y avance en las versiones libres y los procesos de judicialización.

Avanzar en las investigaciones pertinentes por los casos de utilización indebida de personas desmovilizadas por parte de agentes de las Fuerzas Militares y de Policía, lo cual les ocasiona riesgos extraordinarios y graves afectaciones que se extienden a sus familiares.

Ejercer control sobre los procedimientos de la Agencia Presidencial para la Acción Social que niegan, dificultan u obstruyen la atención a las víctimas de desplazamiento forzado causado por grupos disidentes y rearmados con posterioridad a las AUC.

Conseguir que los defensores de familia, los personeros municipales y los procuradores judiciales de familia que actúan ante los jueces de menores, promiscuos de familia y promiscuos del circuito, soliciten a éstos que “se abstengan de iniciar investigaciones judiciales contra menores de edad desvinculados en su calidad de víctimas”. (PGN, Directiva No. 013, julio de 2004).

Establecer mayores acciones de exigibilidad a las entidades gubernamentales que incumplan funciones con respecto a las obligaciones concernientes al DDR y con las víctimas.

A la Defensoría del Pueblo

II INFORME

Fortalecer el acompañamiento a las comunidades víctimas y receptoras de población desmovilizada, dadas las condiciones de reactivación de GAI y retorno de hechos de violencia y de violaciones de derechos humanos en zonas de aplicación de procesos de DDR.

Fortalecer el seguimiento y atención a la situación de los desmovilizados en riesgo o que denuncien amenaza inminente.

Contribuir con sus propios informes, frente a otras instancias gubernamentales y estatales, a esclarecer y tomar medidas preventivas, de investigación y sancionatorias, dado los altos márgenes de violación a los derechos humanos y de hechos de violencia y de delitos que comprometen a la población desmovilizada y, asimismo, la afectan.

A la Fiscalía General de la Nación

Hacer público el contenido de las versiones libres de los postulados a los beneficios de la Ley 975 y contribuir con otras entidades interesadas en su conocimiento y difusión. Esta medida constituye un aporte al esclarecimiento y a la apropiación, por parte de la conciencia colectiva, de lo sucedido como condición necesaria para realizar el derecho a saber y facilitar el logro del derecho a la verdad, con garantía para la participación y expresión de los diversos actores sociales.

Intensificar su labor de investigación, dinamizar los procesos de Justicia y Paz con los desmovilizados postulados, conseguir pronto los fallos correspondientes y fortalecer las posibilidades de participación, actuación y satisfacción de los

ÁREA DE

II INFORME

derechos de las víctimas.

Demandar de los fiscales que cumplan satisfactoriamente con el requisito legal de elaborar un plan metodológico de investigación que conlleve el estudio exhaustivo de los crímenes atribuidos al versionado; conseguir con eficacia los análisis y el cruce de información para ampliar la información de las versiones libres (artículo 17, Ley 975 de 2005).

Exigir a los versionados confesiones completas, veraces y que contribuyan a esclarecer los crímenes cometidos. Deben develar los nexos que los grupos armados irregulares han sostenido con sectores políticos, económicos, la Fuerza Pública y otros agentes e instancias del Estado. Atender al llamado de la MAPP/OEA sobre la necesidad de adoptar con más agilidad y eficacia los procedimientos de atención a los desmovilizados afectados por amenazas, presiones y ataques como represalia o para evitar sus declaraciones.

Conseguir de los versionados revelaciones sobre casos de desaparecidos, reclutamiento de menores de edad, crímenes sexuales y otra serie de delitos cometidos pero por lo regular no reconocidos en las audiencias de versión libre. Cumplir con lo demandado sobre colaboración entre la Fiscalía y los desmovilizados para investigar el paradero de los secuestrados y los desaparecidos e informar oportunamente los resultados a los familiares (artículo 35, Ley 975 de 2005).

Lograr que los desmovilizados entreguen los bienes lícitos e ilícitos a su nombre o de terceros. Resolver, con prioridad, la identificación y entrega de las tierras despojadas a los campesinos propietarios o poseedores.

Investigar de manera seria, diligente y eficaz la posible comisión del delito del reclutamiento ilícito de menores de edad por parte de los grupos armados ilegales que hicieron parte de las estructuras de las AUC, y establecer las responsabilidades que supuestamente involucrarían a sus distintos jefes o mandos.

En correspondencia con la recomendación que le fue entregada por la Procuraduría General, establecer un registro de los hechos delictivos que comprometen a la población desmovilizada, el cual respalde tanto sus acciones investigativas y de los procesos de Justicia y Paz como las de otras instituciones del Estado y gubernamentales, en el marco de su competencia.

Investigar los casos denunciados sobre presunta responsabilidad de personal de la Fuerza Pública en ejecuciones extrajudiciales y otras violaciones cometidas contra personas desmovilizadas.

A las autoridades departamentales, municipales y distritales

Asumir la responsabilidad correspondiente, pues es en los departamentos y los municipios donde reside la población desmovilizada y beneficiaria de los programas de reintegración, y generar las condiciones necesarias, los compromisos y las alianzas institucionales y sociales que exige la reintegración. Con base en las políticas, estrategias, programas y recursos definidos en los planes de desarrollo, y con apoyo en medidas administrativas, ejecutar, con prontitud, eficacia y transparencia, proyectos y acciones significativas orientados a responder a las demandas sociales urgentes, la atención a las víctimas y las facilidades para

ÁREA DE

299



298



el retorno de los desplazados y la atención a los desmovilizados.

Promover, en coordinación con el Gobierno Nacional y las entidades responsables, programas y medidas relativas al DDR y la reincorporación; relacionarlas con la paz, la seguridad y la convivencia, y fortalecer los componentes de reintegración social y económica.

Diseñar planes, a largo y corto plazo, encaminados a fortalecer las diversas opciones económicas locales y regionales que aprovechen los recursos y entornos naturales en coherencia con propósitos de preservación ambiental. Considerar, con prioridad, a las dinámicas productivas y comerciales locales y regionales, las formas asociativas y las cadenas productivas, los sectores campesinos pobres y medios que incluyan el retorno de los desplazados con posibilidad de reemprender procesos productivos.

Destacar el enfoque de género y la atención especial a las mujeres con su directa participación, a los pueblos indígenas con respeto a su autonomía, usos y costumbres y reconocimiento de sus planes de vida, así como a la población joven y los sectores en condiciones de vulnerabilidad, marcado empobrecimiento e indigencia. Establecer medidas de prevención y de atención dirigidas a las escuelas, colegios y otros lugares donde se concentran los infantes, con el objeto de atenderlos y protegerlos del reclutamiento y de los efectos de la guerra, la violencia y la delincuencia organizada. Promover valores de recuperación de la democracia, la civilidad, la convivencia pacífica, la construcción de la paz y el logro de la reconciliación.

II INFORME



ÁREA DE

Avanzar en la dinámica de las mesas de trabajo, o comités o comisiones o grupos e instancias de trabajo, que realicen el seguimiento regional de los procesos de DDR. Entre sus promotores aparecen las gobernaciones, alcaldías, CNRR, ACR, la Fuerza Pública, el ICBF, la Procuraduría General, la Defensoría del Pueblo, el MAPP/OEA, las agencias de la ONU, organizaciones sociales y entidades especializadas.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Adecuar las medidas del programa de atención a los menores de edad desvinculados, en correspondencia con los principios internacionales que abogan porque los procesos de paz y los compromisos de DDR prioricen la atención a los niños y las niñas; reconozcan la vinculación de los menores al conflicto, resuelvan su desvinculación en consideración de su dignidad, y sean confidenciales; asuman el reagrupamiento familiar como principal factor de reintegración y consideren la cooperación, valores y tradiciones comunitarias; afiancen la capacidad de las familias para proteger los niños; consigan que los programas favorezcan a todos los niños afectados por la guerra y apoyen la educación, la autoestima, la formación profesional y las oportunidades laborales; promuevan actividades recreativas y el bienestar psicosocial; posibiliten la participación de los niños en los programas; garanticen el seguimiento y busquen la reintegración en un contexto de recuperación de la paz y la reconciliación, de forma que se impida el nuevo reclutamiento de los menores de edad. (Principios de Ciudad de El Cabo y Principios de París para la prevención del reclutamiento, desmovilización y

reintegración social de los niños).

Establecer un registro formal de los menores de edad desvinculados de los grupos armados ilegales, para superar la incertidumbre sobre la información al respecto e incluir las circunstancias en que se presentaron los hechos de reclutamiento o utilización. Implementar un proceso de búsqueda de todos los NNA que hayan sido parte de las AUC y brindarles su protección integral. Entregar un balance que contribuya a esclarecer lo sucedido con los menores de edad desvinculados del conflicto armado, atendidos por su programa a partir de 2003, así como sobre lo ocurrido con los que fueron presuntamente desvinculados pero no legalizaron su situación.

Incorporar al Programa de Atención Especializada el enfoque y perspectiva de género. Diseñar protocolos y rutas de atención específica a los NNA víctimas de violencia sexual, en particular de las AUC.

Facilitar el acceso al Programa de Atención Especializada a los NNA desvinculados de los actuales grupos armados ilegales emergentes. Implementar sistemas flexibles para garantizar la reintegración de aquellos niños que se han desmovilizado espontáneamente, en orden de obtener los beneficios que necesitan. Por ejemplo, los niños pueden ser apoyados a través de programas alternativos de reintegración comunitaria que han de ser diseñados tanto para los niños desvinculados como para otras víctimas del conflicto, en calidad de población en situación de desplazamiento y víctimas de minas antipersonales, entre otros.

Llevar a real efecto la conformación de la Red de Protección, con otras instituciones, de los menores

II INFORME

de edad, en prevención del reclutamiento y en promoción de la atención debida a los que se han desvinculado del conflicto armado.

A la comunidad internacional

Mantener el apoyo a los programas de reincorporación, en correspondencia con la acción decidida por conseguir logros efectivos en los derechos de las víctimas, los resultados en la justicia transicional prevista, atención a las comunidades receptoras y acción decisiva para contrarrestar los riesgos y peligros que, para el proceso, entrañan los contextos de conflicto armado, violencia, ilegalidad, economías ilegales y captura e interferencia del Estado por grupos armados irregulares.

Demandar a la Unión Europea y la comunidad internacional mayor control para evitar el comercio ilegal de armas ligeras desde sus países; fortalecer los mecanismos de seguimiento a las armas exportadas y prestar apoyo a las autoridades colombianas en las investigaciones y en otras formas de cooperación.

ÁREA DE



Bibliografía

Alcaldía Mayor de Bogotá, OIM, CNRR, Fundación Social Bogotá, “Un espacio para la construcción de experiencias locales de reconciliación”. Bogotá DC, 2009.

_____, “Ciudadanos ex combatientes: un desafío de reconciliación e inclusión a Bogotá”. Bogotá DC, 2009.

Arjona, Ana María y Stathis Kalyvas, Reclutamiento de combatientes en Colombia: resultados preliminares de una encuesta a combatientes desmovilizados, 2007.

Bouzas, Quintero Amparo, Memoria del Proceso de Paz, 1982–1986.

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Trujillo, una tragedia que no cesa, Primer Gran Informe de Memoria Histórica, Gonzalo Sánchez, coordinador del área de Memoria Histórica, Álvaro Camacho, coordinador de la investigación, Editorial Planeta, Bogotá, DC, 2008.

Corporación Nuevo Arco Iris, Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos, Intermedio Editores S.A., 2007.

_____, Informes de seguimiento de la situación del

conflicto armado, Intermedio Editores S.A., 2007.

_____, Parapolítica, mentiras y verdades, Editorial Planeta Colombiana S.A., 2008.

Cubides, Fernando, Burocracias armadas. El problema de la organización en el entramado de las violencias colombianas. Grupo Editorial Norma. 2005.

Defensoría del Pueblo, Vólmar Pérez, defensor del Pueblo, informes anuales al Congreso de la República, 2007–2009.

Defensoría Delegada para la Evaluación del Riesgo de la población civil como consecuencia del conflicto. Sistema de Alertas Tempranas SAT. Informes de Riesgo 2008– 2009.

Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, Icaria Editorial S.A., Barcelona. 2002.

Dirección General para la Reinserción, Ministerio del Interior, FUCUDE, “Los Derechos Humanos y el Derecho Humanitario en los procesos de paz, 1990–2000, Huellas de Paz”, Colección Diez Años, Bogotá, DC, 2000.

Fundación Cultura Democrática, La reinserción en Colombia, experiencias, crisis humanitaria y política pública, Álvaro Villarraga (compilador y editor), Editorial Gente Nueva, Bogotá, 2006.

_____, El Proceso de Paz en Colombia, 1982–2002, Álvaro Villarraga (compilador y editor), Biblioteca de la Paz, tomos I al V, Editorial Gente Nueva. Bogotá, 2009.

Fundación Social, FESCOL, Embajada de Alemania,

II INFORME

“Conflicto y Seguridad Democrática en Colombia. Temas críticos y propuestas”, 2004.

Fundación Social, Los retos de la justicia trasnacional en Colombia. Percepciones, opiniones y experiencias, Editora Géminis, Bogotá, 2009.

_____, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, “DDR en clave de prospectiva. Posibles escenarios de futuro para Colombia”. Bogotá, 2009.

Fundación Konrad Adenauer Stiftung, “DDR en clave prospectiva: una propuesta para la construcción de la paz”, Bogotá, 2009.

Henao, O. Evelio, El fin de las AUC. ¿Verdad o ficción?, Intermedio Editores Ltda., 2009.

Justicia y Paz, ¿Cuál es el precio que debemos pagar? Alfredo Rangel (edición y prólogo), Intermedio Editores Ltda., 2009.

Leal, B. Francisco, La inseguridad de la seguridad. Colombia 1958–2005, Editorial Planeta Colombiana S.A., 2006.

MAPP/OEA, Informes periódicos de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia al Secretario General de la Organización de Estados Americanos, 2006–2009.

Ministerio de Defensa Nacional, “Logros y retos de

la política de defensa y seguridad democrática”, Cartagena, mayo de 2005.

Ministerio del interior y de Justicia, “Huellas de paz. Los desmovilizados y su participación en los escenarios de elección popular”. Bogotá, 2000.

_____, Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia, De las armas a la democracia, dos tomos. Bogotá, 2000.

_____, “El Programa de Reincorporación a la vida civil”, Bogotá, D.C., marzo de 2006.

OEA, Informes del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión MAPP/OEA, Washington, D.C., 2006–2009.

Otero, Alfonso, Paramilitares: la modernidad que nos tocó, Ligia Consuelo Cortés Rengifo Editores, 2008.

Pardo, R. Rafael, Fin del paramilitarismo. ¿Es posible su desmonte?, Editores B, 2007.

Pizarro, Eduardo y León Valencia, Ley de Justicia y Paz, Grupo Editorial Norma y Semana, 2009.

Pontificia Universidad Javeriana, Guerra y violencias en Colombia: herramientas e interpretaciones, Jorge A. Restrepo y David Aponte (editores), 2009.

Procuraduría General de la Nación, Seguimiento a políticas públicas en materia de desmovilización y reinserción, tomos I y II, USAID, MSD, Bogotá, DC, 2006.

Procuraduría General de la Nación, Procuraduría Delegada para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos, Beneficios Jurídicos y Administrativos a los desmovilizados, Seguimiento a políticas públicas en materia de desmovilización

307



306



ÁREA DE

II INFORME

y reinserción, tomos I al IV, Bogotá, DC, 2008.

PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano Colombia-2003.

Rangel, Alfredo (compilador), El poder paramilitar, Editorial Planeta Colombiana, 2005.

Reinserción, reconciliación y ciudades, Encuentro reinserción, reconciliación y ciudades, marzo 28, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Fundación Ideas para la Paz, Alcaldía Mayor de Bogotá, Alcaldía de Medellín, Foros Semana, Bogotá, 2006.

Restrepo, R. Luis Carlos, Justicia y Paz (documentos), De la negociación a la gracia, Fondo Editorial ITM, Medellín, 2005.

Sánchez Gonzalo y Peñaranda Ricardo, Pasado y presente de la violencia en Colombia, (compiladores), La Carreta Histórica Editores E.U., IEPRI de la UN, Medellín, 2009.

Springer, Natalia, Desactivar la guerra. Alternativas audaces para consolidar la paz, Editorial Aguilar, 2005.

Universidad del Rosario, Revista Estudios Socio-Jurídicos, Facultad de Jurisprudencia – Grupo de Investigaciones Socio-Jurídicas, volumen No. 7, Bogotá, 2005.

Universidad Nacional de Colombia, IEPRI, Al filo de caos, Tercer Mundo Editores, Bogotá, DE, 1990.

_____, DDR y acciones violentas 2008-2009. Avance, Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR), Bogotá, DC, 2009.

Uribe de Hincapié, María Teresa, Revista Estudios Políticos. Notas preliminares sobre resistencias

de la sociedad civil en un contexto de guerras y transacciones. No. 29 (2006).

VAN Zyl, Paul, Verdad, memoria y reconstrucción, estudios de caso y análisis comparado, editado por Mauricio Romero. Bogotá, DC, 2008.

Vicepresidencia de la República, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Fondo de Promoción de la Cultura MUSA, Universidad Nacional de Colombia, Seminario Internacional Justicia Transicional en la Resolución de Conflictos y Secuestro, Bogotá, 2007.

Sitios web

<http://www.cidh.org>.

<http://fondopaz.presidencia.gov.co/index.asp>

Periódicos

El Espectador, Editorial El Espectador. Bogotá, Colombia. 2008-2009.

El Tiempo, Casa Editorial El Tiempo. Bogotá, Colombia. 2008-2009.

Periodicos Regionales, Colombia (Varios). 2008-2009.

Revistas

Cambio, Casa Editorial El Tiempo, Bogotá, Colombia, 2008-2009.

Semana, Publicaciones Semana, Bogotá, Colombia, 2008-2009.

309



308



ÁREA DE

Anexo 1

