

**CONTRIBUCIÓN DEL PLAN DE CONSOLIDACIÓN INTEGRAL DE LA
MACARENA A LA GARANTÍA EFECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS
DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DE
RECLUTAMIENTO FORZADO O EN RIESGO DE SERLO**

PAULO CESAR NARVÁEZ MERA

**UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y DEMOCRATIZACIÓN
BOGOTÁ D.C.
2015**

**CONTRIBUCIÓN DEL PLAN DE CONSOLIDACIÓN INTEGRAL DE LA
MACARENA A LA GARANTÍA EFECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS
DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DE
RECLUTAMIENTO FORZADO O EN RIESGO DE SERLO**

PAULO CESAR NARVÁEZ MERA

**TRABAJO DE TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAGISTER EN
DERECHOS HUMANOS Y DEMOCRATIZACIÓN**

**DIRECTORA DE TESIS
BIBIANA XIMENA SARMIENTO ÁLVAREZ**

**UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y DEMOCRATIZACIÓN
BOGOTÁ D.C.**

2015

HOJA DE APROBACIONES

RÉCTOR: DR. JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

SECRETARIA GENERAL: DRA. MARTHA HINESTROSA REY

DIRECTORA MAESTRÍA: DRA. MAGDALENA CORREA HENAO

**DIRECTORA CÁTEDRA UNESCO: DRA. MARCELA GUTIÉRREZ
QUEVEDO**

DIRECTORA TESIS: DRA. BIBIANA XIMENA SARMIENTO ÁLVAREZ

EXAMINADORES: DR.

DR.

DR.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN ¡Error! Marcador no definido.

CAPÍTULO I. ANÁLISIS DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA ¡Error!
Marcador no definido.

I.I Causas estructurales y actores del conflicto..... **¡Error! Marcador no definido.**

I.II Consecuencias del conflicto armado para la población civil.... **¡Error! Marcador no definido.**

I.III La Macarena y el conflicto armado..... **¡Error! Marcador no definido.**

CAPITULO II. ELRECLUTAMIENTO FORZADO . ¡Error! Marcador no definido.

II.I ¿Qué se entiende por reclutamiento? Y cifras de victimización a NNA **¡Error! Marcador no definido.**

II.II Protección jurídica especial a los NNA (internacional y nacional), en general y, específicamente, frente al reclutamiento **¡Error! Marcador no definido.**

II.III Caracterización de la infancia reclutada. Causas y efectos del reclutamiento forzado **¡Error! Marcador no definido.2**

II.IV Derechos vulnerados..... **¡Error! Marcador no definido.**

II.V Deber de investigar y baja investigación en la práctica **¡Error! Marcador no definido.**

CAPITULO III. LA POLÍTICA DE CONSOLIDACIÓN NACIONAL ¡Error!
Marcador no definido.1

III.I Antecedentes del Plan Nacional de Consolidación Territorial (PNCT) y su transformación en Política Nacional de Consolidación y Restauración Territorial (PNCRT)..... **¡Error! Marcador no definido.1**

III.II El Plan de Consolidación Integral de La Macarena (PCIM) y sus resultados **¡Error! Marcador no definido.5**

CAPITULO IV. ANÁLISIS DEL PLAN DE CONSOLIDACIÓN INTEGRAL DE LA MACARENA CON RELACIÓN A LA GARANTÍA EFECTIVA DE LOS

DERECHOS HUMANOS DE LOS NNA VÍCTIMAS DE RECLUTAMIENTO

FORZADO O EN RIESGO DE SERLO..... ¡Error! Marcador no definido.0

IV.I El Plan de Consolidación Integral de La Macarena y la restitución de derechos de los NNA reclutados forzosamente..... **¡Error! Marcador no definido.0**

Derecho a tener una familia..... **¡Error! Marcador no definido.1**

Derecho a la salud..... **¡Error! Marcador no definido.2**

Derecho a la educación..... **¡Error! Marcador no definido.3**

IV.II Plan de Consolidación Integral de La Macarena y las medidas de restitución **¡Error! Marcador no definido.4**

IV.III Plan de Consolidación Integral de La Macarena y la prevención del reclutamiento forzado **¡Error! Marcador no definido.1**

Socialización en un contexto de guerra y violencia. **¡Error! Marcador no definido.2**

Gusto por las armas y la idealización del armado. **¡Error! Marcador no definido.3**

Sentimiento de venganza y necesidad de hacer justicia. **¡Error! Marcador no definido.4**

Necesidad económica. **¡Error! Marcador no definido.5**

Trabajo infantil asociado a fuentes ilícitas: con relación al narcotráfico. **¡Error! Marcador no definido.6**

CONCLUSIONES ¡Error! Marcador no definido.8

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS ¡Error! Marcador no definido.2

Lista de tablas

Tabla 1. Hechos victimizantes en el conflicto armado colombiano	22
Tabla 2. Homicidios por departamento 1990-2013	25
Tabla 3. Resumen inversión presupuestal PCIM 2009.....	67
Tabla 4. Resumen proyectos Oficina Alto Comisionado para la Paz por componente: componente Proyectos Beneficiarios Inversión	71
Tabla 5. Resumen erradicación cultivos ilícitos por hectáreas 2009.....	71
Tabla 6. Resumen beneficiarios del programa 2009	72
Tabla 7. Resumen atención jornadas interinstitucionales 2008-2009	74

LISTA DE ABREVIATURAS

GAOML	Grupo Armado Organizado al Margen de la Ley
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
PCIM	Plan de Consolidación Integral de La Macarena
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
DDHH	Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
CCAI	Centro de Coordinación de Atención Integral
FUTCO	Fuerza de Tarea Conjunta Omega
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
FGN	Fiscalía General de la Nación
COALICO	Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
CIDN	Convención Internacional de los Derechos del Niño
CPC	Constitución Política de Colombia
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
CPI	Corte Penal Internacional

INTRODUCCIÓN

Colombia tiene una larga historia de violencia en la que se han enfrentado diversos actores armados: guerrillas, paramilitares y fuerzas gubernamentales. Las razones que explican el origen de estos grupos armados, así como su interés y manera de actuar, difieren de uno a otro. No obstante, a través del tiempo han mantenido un proceso de crecimiento y expansión por el territorio nacional y han coexistido y compartido el control territorial de determinadas zonas, en especial aquellas que se hacen más vulnerables por la ausencia del Estado, como lo fueron los municipios que hicieron parte de la zona de distensión¹.

Uno de estos casos es el municipio de La Macarena, departamento del Meta, región donde se focalizó la violencia, en primer lugar, por el abandono del Estado y la disputa del territorio entre el Bloque Oriental de las FARC y el Bloque Centauros de los paramilitares, debido a la ubicación estratégica del municipio y a las condiciones favorables del clima para el cultivo de cocaína. Así, esta zona se estableció como un lugar favorable a los intereses de estos grupos armados para la financiación de sus actividades (Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz, 2013, pp. 3-4). El segundo factor fue el recrudecimiento de la confrontación armada al finalizar las negociaciones fallidas del gobierno y las FARC. Por orden presidencial, las fuerzas armadas debían recuperar este territorio, incrementando su presencia en la región y operaciones, lo que mantuvo a la población civil en una situación de violencia permanente².

Este contexto generó constantes vulneraciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, no solo por parte de los grupos armados ilegales,

¹ El informe general del Grupo de Memoria Histórica *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad* (2013) desentraña las lógicas más fuertes de la guerra: el control de territorios y despojo de tierras, la apropiación de recursos legales e ilegales. Las victimizaciones de las comunidades como parte de los designios criminales de los actores de la guerra. Las condiciones de vida de la población se han visto seriamente afectadas, observemos que entre los años de la zona de distensión según el informe anual de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre el desarrollo social en Latinoamérica (CEPAL, 2003). El PIB per cápita en el país bajó un 10 %, la población que vivía por debajo de la línea de pobreza subió del 50 al 62 %. En cambio, la participación de los gastos militares aumentó en el PIB.

² En el periodo de 1998 a 2002 hubo reformas al interior de las Fuerzas Militares, creando la Fuerza de Tarea Conjunta Omega y concentrando sus operaciones en los años siguientes en el Meta y sus alrededores por la presencia permanente de las FARC en esa zona, la ubicación del Secretariado y las extensas áreas con cultivos de coca (FIP, 2011).

sino también de agentes estatales, perpetradores de diferentes crímenes, lo que resulta inquietante para la sociedad, dado el grado de legalidad y responsabilidad que les compete³.

Las cifras registradas de víctimas del conflicto armado revelan la enorme magnitud, ferocidad y degradación de la guerra librada, que no hace parte del pasado, sino de una realidad anclada al presente. En Colombia, el conflicto armado no ha tenido una modalidad de violencia distintiva, pues la población inermemente ha sido eminentemente vinculada, por coerción o victimización, a los proyectos armados, al punto de que esta dinámica se ha definido como guerra contra la sociedad (Pecaut, 2001).

Los diferentes actores armados enfrentados han usado y conjugado todas las modalidades de violencia y han cometido crímenes de guerra y de lesa humanidad, haciendo de la población civil la principal víctima del conflicto (CNMH, 2013, p. 20). De este modo, los asesinatos selectivos, las desapariciones forzadas, las masacres, los secuestros, la violencia sexual, las minas antipersonal y el reclutamiento forzado se han distinguido como una sucesión cotidiana de eventos contra la población civil dentro de una estrategia de guerra que deliberadamente apuesta por asegurar el control a nivel local, pero reduciendo la visibilidad de su accionar en el ámbito nacional (p. 15).

En este contexto se hace evidente la grave situación de la infancia, que enfrenta una doble condición de vulnerabilidad. Primero por pertenecer a un grupo social históricamente marginado y, segundo, por habitar una zona de conflicto armado expuesta a situaciones de violencia y graves delitos como el reclutamiento forzado. Esta doble condición acentúa la inequidad y exclusión hacia la niñez que, en su conjunto, resulta en una compleja situación de vulneración de derechos, existiendo efectos

³ En Colombia miembros de la fuerza pública han sido investigados y condenados por la comisión de diferentes crímenes como desaparición forzada. Con relación a la utilización de la infancia en el contexto del conflicto armado por agentes estatales el Secretario General de las Naciones Unidas, en su informe A/62/609-S/2007/757, del 21 de diciembre de 2007, dirigido al Consejo de Seguridad y la Asamblea General que trata sobre los niños y los conflictos armados, indica en relación con Colombia que “las fuerzas armadas del Gobierno han utilizado niños con fines de inteligencia, a pesar de la política oficial del Gobierno en contra de ello”.

desproporcionados que los hechos de violencia tienen frente a este grupo (ACNUR, 2007)⁴.

Personalmente, como abogado y miembro de la fuerza pública, desde la oportunidad que tuve al trabajar en la Fuerza de Tarea Conjunta Omega —unidad militar a la que el Gobierno nacional asignó la misión de recuperar militarmente el territorio de La Macarena—, tuve evidencia en el terreno sobre la presencia de grupos armados ilegales que impactaban negativamente los espacios vitales de los niños, niñas y adolescentes, como su domicilio, escuela, lugares de lúdica y aprendizaje y afectaban, a su vez, la interacción con sus padres, su familia y sus pares.

Desde este contexto, se evidencia cómo la presencia de actores armados impacta sobre el goce efectivo de derechos e incrementan los factores de riesgo que permiten el reclutamiento (CONPES, 2010). Igualmente, es visible que la situación de la niñez de La Macarena en el contexto de la guerra pasa por diversos momentos: el primero, antes de su vinculación, existiendo una relación directa entre las difíciles condiciones sociales y económicas de la región las cuales determinan su vinculación a un grupo armado. El segundo, una vez reclutado y los cambios en su vida que esto ocasiona. Por último, una vez desvinculados del conflicto, su situación es relevante desde el punto de vista de la política de atención y restitución de sus derechos (Mariño, 2005).

Si bien es cierto que no existen cifras oficiales en el municipio de La Macarena sobre reclutamiento, sí hay registros de entidades oficiales y organizaciones no gubernamentales que permiten dimensionar la gravedad de este delito en el país, así como la visibilidad y reconocimiento público de la niñez víctima. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), desde el Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes desvinculados de grupos armados al margen de la ley, reportó la atención de 5.156 niños, niñas y adolescentes durante el periodo

⁴ El documento *Balance de la política pública de atención integral a la población desplazada por la violencia 2004-2006* menciona la necesidad de tener en cuenta el enfoque diferencial: Un enfoque diferencial actúa sobre el efecto desproporcionado que los hechos de violencia tiene entre algunos grupos, permite dar una respuesta integral que responda a las necesidades particulares de diferentes grupos poblacionales, lograría la garantía de los derechos de niños, niñas, mujeres y grupos étnicos y permitiría, en últimas, la superación de la condición de víctima del desplazamiento forzado.

comprendido entre el 10 de noviembre de 1999 y el 31 de marzo del 2013⁵ (ICBF, 2013). De este modo es importante precisar que ni el ICBF ni otra institución oficial se encarga de tener los registros numéricos de los niños, niñas y adolescentes (NNA) vinculados al conflicto armado.

Sin embargo, existen algunos datos que varían según la fuente consultada. La más reciente propuesta de la analista Natalia Springer (2012) habla de 18.000 NNA víctimas de este delito y no menos de 100.000 vinculados a sectores de economía ilegal controlado por grupos armados⁶. En este contexto de conflicto armado, los niños son víctimas de los más graves crímenes, de la brutalidad extrema y deliberada, lo que evidencia la incapacidad de protegerlos como sociedad (Mardones y Reyes, 2003).

El Estado, como garante de derechos y consciente de la grave situación por la que atraviesa el país en materia de derechos humanos, decide hacer un estudio para determinar que regiones requieren una intervención prioritaria. Es así como implementa el Plan Nacional de Consolidación Territorial que, posteriormente, se convertiría en Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial y se desarrollaría el plan piloto en el municipio de La Macarena: el Plan de Consolidación Integral de La Macarena (PCIM). Este plan señala, en su estudio preliminar, la necesidad de trabajar, entre otros, en la prevención del reclutamiento forzado en esta región. Así pues, por medio de este plan se busca afianzar la articulación de los esfuerzos estatales para garantizar, de manera sostenible, un ambiente de seguridad y paz que permita el fortalecimiento de las instituciones democráticas, en beneficio del libre ejercicio de los derechos ciudadanos y de la generación de condiciones para el desarrollo humano.

El desarrollo del PCIM, encabezado por la fuerza pública y teniendo como hoja de ruta los objetivos de dicha política, permite evidenciar los resultados en la comunidad al impactar de manera favorable en las condiciones de vida de sus habitantes en general y

⁵ El 17% de los menores de edad fue rescatado por la Fuerza Pública y el 83% se entregó voluntariamente. De este universo, el 72% son niños y adolescentes hombres, y el 28% niñas y adolescentes mujeres. A partir de los testimonios de los niños, niñas y adolescentes cobijados por el Programa, se identificó como principales reclutadores a las FARC, con 3.060 casos (60%), luego a las AUC, con 1.054 casos (20%), y por último al ELN, con 766 casos (15%).

⁶ Esta cifra contrasta con los 6.000 estimados por la Defensoría del Pueblo (2002) y los 11.000 calculados por Human Rights Watch (2004). En su reporte anual del 2012, el Tribunal Internacional sobre la Infancia Afectada por la Guerra y la Pobreza (2012) hace una estimación de entre 8.000 y 14.000 niños, niñas y adolescentes vinculados a los grupos armados ilegales en Colombia.

presta mayor atención al problema del reclutamiento forzado. No obstante, presenta vacíos importantes como la ausencia de una perspectiva de enfoque diferencial con relación a los NNA que permita mitigar los efectos desproporcionados que los hechos de violencia tienen sobre la niñez. Además, existen falencias en la protección integral y limita las respuestas a las necesidades particulares de este grupo poblacional.

A partir de lo anterior, esta investigación busca determinar cómo el Plan de Consolidación Integral de La Macarena, como política pública, contribuye a la garantía efectiva de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento forzado o en riesgo de serlo. Para ello es necesario identificar el problema del reclutamiento en el país, con especial atención en la situación de La Macarena, analizar los resultados del Plan de Consolidación Integral de La Macarena con relación al reclutamiento forzado desde una perspectiva de derechos humanos e identificar los vacíos del Plan de Consolidación Integral, de cara al problema de la protección de los derechos de los niños y las niñas reclutados o en riesgo de serlo, sirviéndose del ejemplo del PNC de La Macarena.

Esto es importante en la medida en que permitirá proyectar nuevas políticas que garanticen efectivamente la protección integral de los NNA en concordancia con su interés superior. Si bien es cierto que el enfoque principal de esta política no es el tratamiento del reclutamiento forzado, su análisis permitirá entender cómo se han definido y aplicado medidas para reivindicar los derechos de los niños víctimas de reclutamiento en el contexto del conflicto armado y las medidas necesarias para su prevención, en concordancia con la doctrina de la protección integral y el carácter fundamental de sus derechos, basada principalmente en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño de 1989, en el artículo 44 de la Constitución y demás instrumentos y normativa nacional e internacional que la complementan. Sin embargo, para lograrlo también es necesario un cambio en la manera de percibir y sentir a la infancia y la adolescencia dentro de la dinámica social. Este cambio permitirá ver al NNA como sujeto de derechos que, eventualmente, pueda ser responsable de evadir y evitar acciones violentas en el contexto del conflicto armado (Mariño, 2005, pp. 19-23).

Con un enfoque cualitativo, que se caracteriza por observar detalladamente eventos, fenómenos o conductas dentro de un contexto y transformarlo en una representación que permita su análisis (Sampieri, Fernández y Baptista, 2006), este proyecto utilizó el método de estudio de caso, pues se centra en un hecho concreto, contextualizado y actual para dar respuesta a una problemática definida, en tanto se busca indagar sobre la incidencia del Plan de Consolidación Integral de La Macarena en la garantía efectiva de los derechos de los NNA víctimas de reclutamiento o que están en riesgo de serlo. Este trabajo confronta el referente normativo en materia de este delito y las dinámicas generadas en el municipio de La Macarena como consecuencia del desarrollo de los lineamientos del PCIM como política pública, a través de la percepción de diferentes intervinientes encargados de desarrollar la política. El trabajo de campo, realizado entre junio de 2012 y octubre de 2014, se llevó a cabo principalmente en Villavicencio, desde donde se coordina y dirige el desarrollo de la política en La Macarena, debido al difícil acceso y permanencia en el Municipio por la presencia de actores armados.

Como fuente primaria se utilizó la entrevista semiestructurada que, continuando con Sampieri, “se emplean cuando el problema de estudio no se puede observar o es muy difícil hacerlo por ética o complejidad y permiten obtener información personal detallada” (2006, p. 598). Esta se realizó a funcionarios de las instituciones encargadas de ejecutar el Plan de Consolidación, como el Centro de Coordinación de Atención Integral CCAI, la Fuerza de Tarea Conjunta Omega, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Unidad Administrativa de Consolidación Territorial y la Fiscalía General de la Nación, así como a la Corporación Vínculos, organización que forma parte de la Coalición contra la vinculación niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO) y que permitió conocer la vivencia y posición de estos operadores. De la misma forma, la observación de la región, dinámicas y personas brindó información sobre cómo se concreta la política y si corresponde o no a una política hacedora de ciudadanía en relación con los NNA víctimas del conflicto.

Como fuentes secundarias se tomaron los lineamientos del Programa de Atención y Prevención de Reclutamiento del ICBF y de las instituciones que participan directa e indirectamente en la garantía efectiva de los derechos de los NNA víctimas de

reclutamiento forzado o en riesgo de serlo. El cotejamiento bibliográfico incluyó revisión del estado de discusión desde diferentes instancias documentales como libros, revistas, artículos e informes de fuentes oficiales y de organizaciones no gubernamentales. Estos documentos hacen referencia, principalmente, al reclutamiento forzado, al Plan de Consolidación Integral de La Macarena y la victimización de niños en el conflicto armado. Así mismo, se tuvo en cuenta el marco normativo nacional e internacional, en el que se estudiaron normas del derecho internacional de los derechos humanos, la Convención de Internacional sobre los derechos del niño y su protocolo facultativo, entre otras normas de Derecho Internacional Humanitario.

De este modo, el capítulo primero bosqueja los antecedentes generales del conflicto armado interno y relaciona brevemente la evolución histórica de los actores armados, desde la violencia sociopolítica a la violencia guerrillera y paramilitar. Esto permite la creación de un contexto de conflicto armado dentro del cual se presentan hechos que suscitan una particular gravedad en términos de vulneración de derechos fundamentales de las víctimas, así como infracciones graves al derecho internacional humanitario. Es importante destacar que estas conductas no pueden ser vistas de forma aislada, sino como parte de un contexto de violencia que representa la realidad del país y que, como es el reclutamiento forzado, ha sido incluida en el eje temático de la priorización de casos. A partir de este contexto, se caracteriza la región de La Macarena y se indican los motivos por los cuales los grupos armados la consideraron como zona estratégica para desarrollar diferentes actividades delincuenciales y, por ende, se incrementaron allí las violaciones a los derechos humanos, en especial de la población más vulnerable: la niñez.

El capítulo segundo identifica el problema del reclutamiento en el país de manera general y, en específico, en la región de La Macarena y parte de la identificación inequívoca de lo que se entiende por reclutamiento forzado. Se señala también, de manera general, el estándar internacional de protección jurídica integral de los NNA y su interés constitucional superior, indicando la caracterización de la infancia de la región reclutada o en riesgo de serlo. Para ello fue necesario establecer los factores de riesgo que hace a los NNA más vulnerables frente a los grupos armados y su acentuación en la región por distintas circunstancias. Todo esto reflejado en las cifras

expuestas y en la relación con los derechos humanos de la niñez vulnerados con esta práctica. Así mismo, se hace énfasis en el deber de investigar este delito considerado un crimen de guerra por la Corte Penal Internacional, así como su inclusión como eje temático por priorizar por parte de la Fiscalía, en razón a la baja investigación del mismo.

Posteriormente, en el capítulo tercero se indica la necesidad del Gobierno de implementar el Plan de Consolidación Integral de La Macarena, se relacionan sus antecedentes y su transformación de plan a política, hecho que permitió mayor compromiso de las instituciones y le dio continuidad. Se hace énfasis en el contenido resaltando sus objetivos, líneas de acción estratégica para el cumplimiento de los objetivos y el desarrollo de sus cuatro fases: implementación, recuperación, estabilización y sostenibilidad, lo que se ve reflejado en los resultados, de acuerdo con cada línea de acción.

Finalmente, en el capítulo cuarto, se analizan los resultados del PCIM con relación al reclutamiento forzado desde una perspectiva de derechos humanos. Este análisis permite identificar los vacíos del Plan de cara al problema de protección de los derechos de los niños y niñas reclutados o en riesgo de serlo, lo que es un reto para el Gobierno, pues debe desarrollar esta política desde un enfoque diferencial, teniendo en cuenta las características particulares de la niñez en la región.

CAPÍTULO I. ANÁLISIS DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

La violencia generada en el marco del conflicto armado interno y sus graves consecuencias humanitarias, como desplazamientos forzados, reclutamiento de niñas, niños y adolescentes (NNA)⁷, incidentes por minas antipersonal, homicidios, secuestros, desaparición forzada, entre otros delitos, siguen afectando el pleno goce de los derechos humanos de la población civil. Estas consecuencias se indicarán de manera general teniendo en cuenta el contexto del conflicto armado interno en el que se presentan, que es dinámico y emergente. En el país, el conflicto ha tenido varios periodos, entre los que se encuentran la violencia bipartidista, el surgimiento de las guerrillas, los grupos paramilitares, la importancia de los ingresos del narcotráfico para su financiamiento y las apuestas de los distintos gobiernos para la terminación pacífica del conflicto (CNMH, 2013, pp. 15-16).

Por lo tanto, es necesario conocer el desarrollo, alcance e impacto social, evidenciar el carácter invasivo de la violencia en el país y reconocer sus actores y lógicas específicas. Hace muchos años, la violencia dejó de ser una expresión de la delincuencia y pasó a ser una manifestación de problemas de fondo en la conformación de nuestro orden político y social (CNMH, 2013, p. 13).

I.I Causas estructurales y actores del conflicto

Colombia, desde su inicio de vida republicana, ha estado inmersa en ciclos de violencia que perduran hasta hoy. A partir de la fundación de los partidos Liberal y Conservador en el año 1848 y 1849, respectivamente, se generaron confrontaciones que adquirieron carácter regional y, en dos ocasiones, carácter nacional (1895-1900). Luego de estas confrontaciones, la imposición del vencedor implicaba la ilegalización del bando opuesto. Esta situación se observó tras la guerra civil de 1885, con la llegada al poder de Rafael Núñez (conservador) y con la aprobación de la Constitución de 1886, en la que se prohíben los partidos políticos. Así fue la historia de la segunda mitad del siglo XIX, cuando se generalizó un enfrentamiento ideológico entre dos partidos políticos que

⁷ Niños, Niñas y Adolescentes, en adelante NNA. Entiéndase como niño y niña todo ser humano menor de dieciocho años de edad, de acuerdo con el artículo 1 de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, en adelante CIDN.

buscaban ejercer el gobierno ignorando o invisibilizando al contrincante (Tascon, 2000, pp. 177-192).

Posteriormente, entre 1899 y 1902, se desarrolló la Guerra de los Mil Días, confrontación entre liberales insurrectos contra el Gobierno conservador del momento. Según Brushnell (2009), esta guerra generó una cifra estimada de cien mil muertos, el equivalente, para entonces, al 2.5 % de los colombianos. También produjo la pérdida de recursos económicos y territoriales, como Panamá. Tras estos hechos, los partidos políticos se harían conscientes de que la gobernabilidad y la paz del país implicaba cogobierno, respeto y reconocimiento mutuo entre los dos colectivos (Brushnell, 2009). No obstante, y como es evidente, la cultura política de todos los actores de la contienda electoral en Colombia, sin importar su ideología, siempre ha estado marcada por la intolerancia y, en ocasiones, por el uso de la fuerza como herramienta para hacer política. Así lo indica Vargas Velásquez (1996): “la política, como actividad marcada por la búsqueda del control total o parcial de las instituciones estatales, y la utilización de las mismas al servicio de determinados proyectos políticos, está de manera recurrente unida al uso de la fuerza” (p. 20).

Un punto de inflexión en la historia del país que generaría el recrudecimiento de la violencia política es el asesinato, el 9 de abril de 1948, del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán, quien acaudillaba causas de sectores populares liberales en contra de élites de ambos partidos. La venganza fue inesperadamente violenta en ciudades y campo, por lo que, ante la imposibilidad de controlar la ciudadanía por mecanismos policivos, el Ejército participa en la pacificación del orden público dejando, solo en Bogotá, un aproximado de 3000 muertos (Guillen Martínez, 2008).

Esta violencia bipartidista, además de otros factores de índole económica, agraria y de carácter geopolítico, genera el surgimiento de grupos armados de autodefensas liberales, lo que aumenta la agresión entre ambos partidos. Esta creciente violencia causada por las oposiciones políticas y las diferencias bipartidistas causó presiones por parte de hacendados, persecuciones a pequeños propietarios de tierra y campañas de desprestigio entre conservadores y liberales. De ahí que se considerara la autodefensa como mecanismo frente a los abusos sufridos por los diferentes sectores.

Las grupos de autodefensa, en principio, eran dirigidas por sectores del partido liberal y, con el tiempo, se independizaron para iniciar tácticas de guerra ofensiva, lo que aumentó la agudización del conflicto (Fals Borda, Umaña Luna, 2005). De este modo, la creación de estos grupos civiles y el fortalecimiento, y posterior independencia, del grupo liberal “produjo algo cercano a 300.000 muertos, junto con miles de casos de violencia sexual contra mujeres, familias desplazadas, niñez abandonada, boleteo, manipulación de cadáveres, incendios, robo de ganado, prácticas que superaban la guerra a muerte” (Sánchez, Meertens, 2006, p. 18). De ahí la conocida frase “que no quede ni la semilla”; las víctimas, en muchas situaciones, eran civiles y población desarmada.

Es así como en 1953, Rojas Pinilla lideró el golpe de estado contra el presidente conservador Laureano Gómez y fue legitimado por votación a través de la Asamblea Nacional Constituyente, órgano que asumió las funciones del Senado de la República. El Senado, a su vez, dio amnistía a los grupos de autodefensas liberales creadas antes de este golpe, a través del Decreto 1823 de 1954, por el cual se concedió amnistía e indulto para los delitos políticos que se hubiesen cometido con anterioridad al primero de enero de 1954. Las autodefensas liberales entregaron sus armas bajo el lema “paz, justicia y libertad”. Sin embargo, no todos los grupos civiles de autodefensas se entregaron; algunos continuaron armándose en diferentes zonas del país (Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, 2011, p. 121).

Posterior al golpe de estado, y unido a un deseo de terminar con la violencia ocasionada, el bipartidismo se constitucionaliza a través del plebiscito votado el primero de diciembre de 1957, en el cual se establece la alternancia en la presidencia entre representantes del partido conservador y liberal. Además, establece una partida burocrática y de cooptación judicial, lo que se conocería como el Frente Nacional (Valencia Villa, 1987, pp. 161-162). Se instaura así la exclusión de un tercer partido en Colombia, lo que significó que si otros partidos antes hacían oposición a los gobiernos transitorios, a partir de ahí harían oposición al Estado. Aunque la mayoría de grupos de autodefensas ya habían entregado sus armas a través del Decreto 1823, la posterior dictadura populista del presidente Rojas Pinilla llevó al fortalecimiento de las guerrillas

no desmovilizadas que fueron perseguidas por la fuerza pública a través de operaciones militares.

Entre estas acciones, se encuentra la reconocida Operación Marquetalia (1964), caso más célebre de resistencia armada de los grupos guerrilleros que generó la creación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) ese mismo año (Sánchez Gómez, 2006, p. 167). Tras estos hostigamientos, las guerrillas, antes concentradas y defensoras de un territorio, se convirtieron en guerrillas móviles e iniciaron el repliegue hacia regiones circundantes del sur del Tolima, el suroccidente del Meta, entre otros lugares estratégicos, para la toma del poder. Se cuenta que, para 1978, este grupo contaba con aproximadamente 1000 hombres en armas. Posteriormente, durante la primera parte de la década de los ochenta, especialmente a partir de la séptima conferencia guerrillera de 1982, creció de manera tal que en desarrollo de la táctica del desdoblamiento dio origen a más de siete frentes, lo que aumenta significativamente el número de miembros, entre estos muchos NNA víctimas de reclutamiento forzado (Pizarro León Gómez, 1991, p.75).

Además de las FARC surgen también otros actores armados como el Ejército de Liberación Nacional (ELN) en 1964, bajo influencia de la revolución cubana en el continente latinoamericano, y el M19, fundado en los años 70. Fue para los años 80 cuando las guerrillas encontraron su auge y se agruparon en la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, a la que se sumaron la guerrilla indigenista del Quintín Lame, el Ejército Revolucionario Guevarista (ERG), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Ejército Revolucionario Independiente de la Costa Atlántica (ERICA), el Frente Ricardo Franco, el Movimiento de Integración Revolucionario Marxista-Leninista (MIR-ML) y el Comando Armado del Pueblo (Kurtenbach, 2005, pp. 17-19). En los años 90 hubo una corta etapa de disminución del conflicto, cuando algunos de estos grupos, entre ellos el M19, llegaron a un acuerdo con el gobierno para su desmovilización y reintegración a la vida civil. Así se le dio paso a reformas políticas como la nueva constitución de 1991 (Uzcátegui, 2013).

En respuesta al surgimiento y expansión de estos grupos de guerrilla, nacen los paramilitares. Según Medina Gallego “de este importante crecimiento, de los excesos,

arbitrariedades y atropellos, especialmente del frente XI; además de las negociaciones de paz con el gobierno de Belisario Betancourt en 1984, surgirán los grupos paramilitares, en un inicio, grupos de ejércitos de autodefensa, pero rápidamente, en virtud de alianzas con múltiples sectores, en ejércitos paralelos” (2011, p. 95).

Las fuerzas paramilitares son cambiantes frente a su dinámica y actuar. Si bien surgen a causas de unas razones determinadas, terminan reconfiguradas y redefinidas. En la región del Magdalena Medio y Córdoba su constitución se dio con carácter antisubversivo y anticomunista. Su creación fue legal de acuerdo al contenido de la Ley de Defensa Nacional, Decreto Legislativo 3398 de 1965, que posteriormente fue adoptado como legislación permanente por la Ley 48 de 1968, por lo que contaron con el apoyo de las autoridades (Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, 2011, p 139). Sin embargo, a mediados de los años 90, las alianzas económicas llevaron al grupo a generar prácticas delincuenciales, es decir que los grupos de autodefensa, por su proceso de expansión en el que cooptaban y dominaban a bandas de delincuencia común preexistentes, pasaron de defender la propiedad privada de la amenaza subversiva a convertirse en un actor armado autónomo (Kurtenbach, 2005, p. 19).

Tras el fallido acuerdo de paz entre el Gobierno, bajo el mandato de Andrés Pastrana, y las FARC (1998-2002) hubo un nuevo recrudecimiento de la violencia y se incrementaron las vulneraciones de los derechos humanos, en especial de los municipios que hicieron parte de la zona de distensión. En 2002 comenzó el gobierno de Álvaro Uribe, quien desarrolló su política de seguridad democrática, que se caracterizó por fomentar la modernización y fortalecimiento de las fuerzas armadas, proceso iniciado por Andrés Pastrana (Pizarro León Gómez, 2004). En 2005 se adelanta un proceso de paz con los paramilitares que logra su entrega de armas y desmovilización.

I.II Consecuencias del conflicto armado para la población civil

La violencia prolongada le ha dejado al país un impacto devastador, tanto para las víctimas, familiares, comunidades, organizaciones e instituciones públicas, como para la sociedad en general (CNMH, 2013, p. 259). En adelante se exponen y analizan los principales daños e impactos identificados en el estudio del Centro de Memoria

(CNMH), el más reciente, que muestra un aproximado de la afectación real del conflicto señalando cifras oficiales. Es pertinente aclarar que si bien mostraremos en cifras las víctimas del conflicto, hay otros efectos incalculables e incluso intangibles que han alterado los proyectos de vida de las víctimas. El CNMH agrupa los daños en cuatro categorías: daños emocionales y psicológicos, daños morales, daños políticos y daños socioculturales, en esta última se ilustra la afectación sobre pueblos, comunidades indígenas y afrocolombianos. Así también, el estudio calcula los daños materiales y ambientales y su impacto en aspectos económicos y socioculturales.

Los actores armados generaron un ambiente de terror en las diferentes regiones en donde hacían presencia; se llevaron a cabo masacres, torturas, desapariciones forzadas, asesinatos selectivos, violencia sexual, reclutamiento forzado. Los habitantes experimentaron sensaciones permanentes de amenaza y vulnerabilidad y se vieron obligados a guardar silencio y aislarse, lo que modificó sus relaciones familiares y comunitarias (CNMH, 2013, p. 263).

Como podemos ver, la violencia no solo afecta emocional y psicológicamente a las víctimas, sino que además causa daños morales⁸ y degrada la dignidad de las personas y sus comunidades. Para mejor comprensión de los datos suministrados a lo largo del informe del CNMH, en el que se indican hechos victimizantes en el contexto del conflicto armado, y datos de otras fuentes consultados, se elaboró un resumen en la siguiente tabla.

⁸ Definidos como “[...] toda modificación dolorosa del espíritu, consistente en profundas preocupaciones, o en estados de aguda irritación que afectan el honor, la reputación y el equilibrio anímico de las personas que incide en la aptitud del pensar, de querer o de sentir” (Gherssi, 2002, pp. 214- 219).

Tabla 1. Hechos victimizantes en el conflicto armado colombiano

Hechos victimizantes	Número de víctimas	Periodo	Fuente
Homicidios	220.000	1958-2012	CNMH
Desaparecidos	25.000	1985-2013	RUV ⁹
Violencia sexual ¹⁰	1.754	1985-2013	RUV
Reclutamiento ilícito	6.421	1985-2013	RUV
Personas desplazadas	4.744.046	1985-2013	RUV
Secuestros	27.023	1970-2010	CNMH
Minas antipersonal	11.171	1990-2015	PAICMA ¹¹
Masacres ¹²	1982	1980-2012	CNMH
Asesinatos selectivos ¹³	16.346	1981-2012	CNMH
Daños a bienes civiles ¹⁴	5.137	1988-2012	CNMH
Tortura ¹⁵	1.530	1981-2012	CNMH
Acciones bélicas ¹⁶	716	1988-2012	CNMH
Atentados terroristas	95	1988-2012	CNMH

⁹ El Registro Único de Víctimas fue creado a partir del artículo 154 de la Ley 1448 del 2011 como un mecanismo para garantizar la atención y la reparación efectiva de las víctimas. El RUV reúne a las víctimas reconocidas en la Ley 397 de 1997 (desplazamiento forzado), la Ley 418 de 1997 (convivencia y justicia), el Decreto 1290 de 2008 (reparación individual), la Ley 1448 de 2011 (víctimas y restitución de tierras) y las sentencias proferidas en el marco de la Ley 975 de 2005 (justicia y paz), además de que agrega y contrasta datos de fuentes oficiales.

¹⁰ El Decreto 1480 de 2014 declara el 25 de mayo como el Día Nacional por la Dignidad de las Mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado interno

¹¹ El PAICMA o Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas es una dependencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, coordinado por el Vicepresidente de la República. Es responsable de la coordinación y regulación de la Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA) en Colombia y sirve como Secretaría Técnica de la Autoridad Nacional de Minas Antipersonal, la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (CINAMAP).

¹² La base de datos “Masacres del conflicto armado en Colombia (1980-2010)” fue procesada por el CNMH a partir de la integración y contrastación de diez fuentes de información. En el informe *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad* (2013) se encuentra la información completa de las fuentes.

¹³ En cuanto a los roles de participación social y política de las víctimas, el CNMH pudo documentar el asesinato selectivo de 1.227 líderes comunitarios, 1.495 militantes políticos, 685 sindicalistas y 74 defensores de Derechos Humanos.

¹⁴ El daño a bienes civiles se refiere a los ataques a propiedades, quema de viviendas, destrucción de infraestructura y robo de ganado, así como a las acciones de sabotaje contra la infraestructura eléctrica, energética y vial, y los ataques contra instituciones privadas. También se cuentan las viviendas y bienes que resultan averiados en los ataques a poblaciones por el uso de cilindros bomba, la quema de vehículos en los retenes ilegales y los bienes afectados por los atentados terroristas.

¹⁵ La Convención contra la tortura, aprobada por la Ley 70 de 1986, la define como “todo acto por el cual se inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento y aquiescencia”.

¹⁶ El CNMH define una acción bélica como aquel acto que se lleva a cabo bajo el quehacer legítimo de la guerra, teniendo en cuenta que responda a un objetivo militar definido y haga uso de medios y armas lícitos en el combate (CINEP, 2008).

El conflicto ha causado la muerte de aproximadamente 220.000 personas entre el 1° de enero de 1958 y el 31 de diciembre de 2012. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2013) estima que en 207 masacres ocurridas entre 1980 y 2010 fueron asesinados 469 niños y jóvenes, arrojados a los ríos o enterrados en alguna fosa común (CNMH, 2013, p. 31). Lo anterior deja en evidencia la dimensión abrumadora que si se toma como referente el ámbito interno, los muertos equivalen a la desaparición de la población de ciudades enteras como Popayán o Sincelejo (CNMH, 2013, p. 31).

De la cifra de homicidios, el 81,5 % corresponde a civiles y el 18,5 % a combatientes; es decir que aproximadamente ocho de cada diez muertos han sido civiles y que, por lo tanto, son personas no combatientes, los más afectados por la violencia, según el Derecho Internacional Humanitario (CNMH, 2013, p. 32). Existe una desproporcionalidad entre la cantidad de muertos civiles con la de muertos combatientes (Gutiérrez, 2007, p. 487). Como se evidencia en las cifras, es claro que hay una mayor afectación de civiles en el contexto del conflicto, ya que se infiere que por cada combatiente mueren cuatro civiles.

De las 1.982 masacres documentadas por el CNMH entre 1980 y 2012, los grupos paramilitares perpetraron 1.166, es decir el 58,9 % de ellas. Las guerrillas fueron responsables de 343 y la Fuerza Pública de 158, lo que equivale al 17,3% y 7,9% respectivamente. Por otra parte, 295 masacres, equivalentes al 14,8% del total, fueron cometidas por grupos armados cuya identidad no se pudo esclarecer (CNMH, 2013, p. 3).

De los 5.016 casos de desaparición forzada documentados por las organizaciones mencionadas, se logró establecer el presunto autor en solo 689 casos. De este total, 290 fueron desaparecidos por miembros de la Fuerza Pública, lo que corresponde al 42,1%; 246, lo fueron por grupos paramilitares, lo que equivale al 41,8%; 137 desapariciones, es decir el 19,9%, fueron atribuidas a otros grupos armados, y finalmente, 16 o el 2,3% del total fue atribuido a las guerrillas (CNMH, 2013, p. 37).

Los actores armados atacan a la población civil como parte de sus estrategias para forzar una lealtad de la comunidad para que les provea recursos y la utilizan como forma de

debilitar al adversario (Lair, 2003, p. 93). Recientemente, fuentes oficiales reconocieron que existen más de 8,3 millones de hectáreas (358.937 predios) despojadas o abandonadas por la fuerza¹⁷. El desplazamiento afecta en especial a grupos poblacionales especialmente vulnerables, como indígenas y afrocolombianos, de acuerdo con datos de ACNUR entre 1997 y 2011 se desplazaron por la violencia 106.552 indígenas (ACNUR, 2012). Según el informe de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, entre 1996 y 2009 fueron asesinados 1190 indígenas (PNUD, 2011, p. 248). La Corte Constitucional, en los Autos 004 de 2009 y 382 de 2010, advierte sobre el riesgo de extinción física y cultural de 35 comunidades indígenas¹⁸. Con relación a los afrocolombianos el informe de Desarrollo Humano PNUD señala que se desplazaron 43.330 afrocolombianos.

Si bien desde hace poco tiempo el gobierno ha instaurado el RUV, otras organizaciones no gubernamentales han trabajado por mantener viva la memoria de aquellos que han sido víctimas del conflicto durante parte de su historia. El portal Verdad Abierta, por ejemplo, tiene un registro de las masacres cometidas por grupos de guerrillas, grupos paramilitares, fuerza pública y grupos armados no identificados entre 1980 y 2012 a lo largo del país.

Este mismo portal presenta un registro de los homicidios por departamento a nivel nacional desde 1990 hasta 2013 con un total de 532.474 homicidios. Los departamentos con mayor índice son los siguientes.

¹⁷ El Ministerio de Agricultura, el Departamento Nacional de Planeación y el Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio, en conjunto con la Mesa de Tierras, “realizaron una estimación detallada del costo de implementación del Capítulo de restitución de tierras de la ley de víctimas, el cual fue discutido y acordado con el Ministerio de Hacienda” Departamento Nacional de Planeación, Informe del Gobierno nacional a la Corte Constitucional sobre el avance en la superación del estado de cosas inconstitucional declarado mediante la Sentencia T-025 del 2004.

¹⁸ Al respecto la Corte Constitucional hace mención especial del pueblo indígena Hitnu o Macaguán y analiza la situación de los pueblos Wiwa, Kankuamo, Arahuaco, Kogui, Wayuu, Embera, Awá, Nasa Páez, Koreguaje, Kofán, Siona, Betoye, Nukak-Makú (Auto 004 de 2009 y Auto 382 de 2010).

Tabla 2. Homicidios por departamento 1990-2013

Departamento	Homicidios
Antioquia	130.543
Valle del Cauca	84.300
Norte de Santander	20.972
Meta	12.339
Nariño	12.526

Con relación a la utilización de minas antipersonal, es muy común su uso por parte de los actores armados, “en documento elaborado por la UNICEF, la embajada de Canadá y el Ministerio de Comunicaciones indican que para el año 2000 se encontraban sembradas alrededor de 100.000 minas en 150 municipios de 25 departamentos en el país” (Defensoría del Pueblo 2002, p. 34). En 2014, la Corporación contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO), presenta un informe sobre violencia sexual contra NNA en el contexto del conflicto armado, ¡Que dejen de cazar a las niñas y los niños! Este informe corresponde a una investigación en la que se revisó las bases de datos existentes entre los años 2008 y 2012 sobre violencia sexual en conflictos armados y entrevistas en terreno. El informe evidenció, durante estos cinco años, por lo menos 48.915 víctimas menores de 18 años, entre las que más de 41.000 son niñas y en más de 13.000 casos el agresor es un actor armado. Dentro de estas estadísticas, se tuvieron en cuenta las características diferenciales como grupo etario y población étnica, así como las dinámicas sociales y la distancia geográfica y social de las comunidades hacia la institucionalidad. En este sentido, las poblaciones rurales tienen mayor riesgo de vulneración.

I.III La Macarena y el conflicto armado

En el marco del desenvolvimiento del conflicto armado es importante tener en cuenta la fortaleza histórica y dominio de las FARC en la región de La Macarena. Fue uno de los cinco municipios que hizo parte de la zona de distención (Fundación Seguridad y Democracia, 2006), región que ha sido estratégica dentro el conflicto armado. Para comprender mejor la razón de la importancia del municipio para el interés de los actores

armados, es relevante hacer una breve caracterización del municipio (Municipio de La Macarena, s. f.).

La Macarena se funda el 18 de noviembre de 1980 por la familia González; está ubicada en el departamento del Meta, con una extensión total de 1.019.036 hectáreas y 27.000 habitantes, tiene un clima de bosque húmedo tropical y una temperatura de 17 grados centígrados. Hace parte del parque Nacional de La Macarena, creado para conservar la biodiversidad existente en su área, en los diferentes ecosistemas andinos y amazónicos, así como su fauna y su flora. Se caracteriza por la topografía plana, con elevaciones máximas de 200 metros. La vegetación de esta área es de pastizales, pajonales y vegetación selvática de poca altura. El resto del territorio lo conforma la franja occidental, que es una zona montañosa perteneciente al piedemonte de la cordillera Oriental. En esta zona se localizan los mejores suelos. La mayor elevación del departamento es la Sierra de La Macarena, declarada reserva natural.

Las principales actividades económicas del municipio han sido la ganadería y la agricultura, seguidas por el comercio, la industria y el turismo. El transporte es terrestre y fluvial, principalmente el río Guayabero que facilita el contacto con el centro del país. (ESAP, 2012). Es considerada destino turístico en lugares como Caño Cristales, Salto de los Dioses, Salto Canoas, Salto del Gato, Ciudad de piedra, Raudal de Angostura I y las Sabanas del Refugio y El Yará. Actualmente, La Macarena es considerada Patrimonio de la Humanidad y aún es reconocida por la riqueza y belleza de su flora y fauna.

Hacia los años 80, durante la época de la bonanza de la coca, La Macarena fue ocupada por grupos guerrilleros y paramilitares. Desde ese momento, el municipio comenzó a jugar un rol importante en el desarrollo de la región con la participación de las FARC (CINEP, 2009). Adicionalmente, la zona fue de interés para los paramilitares, quienes también ejecutaban hechos victimizantes. A pesar de que su presencia era menor con relación a la de las FARC, gozaban igualmente de una buena tradición en el departamento, con cultivos de cocaína en la zona y, sobre todo, en la serranía de La Macarena. Se instauraron desde principios de los ochenta las primeras estructuras de

seguridad privada, que más tarde se convirtieron en frentes paramilitares (Corporación Nuevo Arco Iris, 2008).

En esta época, el municipio de La Macarena empezó a ser importante para el desarrollo del conflicto. De acuerdo con el diagnóstico del departamento, realizado por ACNUR, (2006), la región “ha sido un importante centro de toma de decisiones políticas, un lugar de concentración del Estado Mayor del Bloque Oriental y del Secretariado, un epicentro de crecimiento de sus frentes y de sus finanzas y un territorio clave para la comunicación del centro del país con el oriente y las fronteras nacionales” (p. 2).

En la región del Guayabero tuvo lugar la Séptima Conferencia de las FARC, en 1982, y comenzó el despliegue estratégico de esta guerrilla por la cordillera oriental. Para la década de los 90, las FARC ubicaba en la zona del Ariari – Guayabero a los frentes 7, 26, 27, 40 y 43. Aunque no solo las FARC tenían presencia en la zona, había varios grupos de autodefensas, como el bloque Centauros, con los que los combates eran permanentes para ganar el “dominio de los corredores estratégicos del territorio y las zonas más aptas para el cultivo” (ACNUR, 2012, p. 2).

Desde 1998 hasta principios de 2002 la región toma de nuevo relevancia en la agenda nacional al ser parte de la zona dispuesta del proceso de paz, ya bajo el mandato de Andrés Pastrana. Se despejan los municipios de Mesetas, Uribe, La Macarena y Vista Hermosa, en el departamento del Meta, y San Vicente del Caguán, en el departamento de Caquetá. La desmilitarización de esta zona, en pro de los diálogos, abrió espacio al grupo armado, que fortaleció sus finanzas con el incremento de cultivos de coca en la Sierra de La Macarena y Vista Hermosa (Plan de Consolidación Integral de La Macarena, 2009). Por su parte, durante este periodo, las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) expandieron sus fuerzas por los municipios de San Martín, Granada, San Juan de Arama y Fuente de Oro para rodear a las FARC (ACNUR, 2012, p. 3).

En 2002, año en que termina la zona de despeje, la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), presentó un informe en el que reconoce los esfuerzos del Gobierno en cuanto a la ratificación de tratados internacionales, así como pronunciamientos relevantes de la Corte Constitucional. Este

informe rescata un poco el “deber de garantía” por parte del Estado; sin embargo, manifiesta una preocupación por los inaceptables métodos de combate utilizados por los grupos armados al margen de la ley; incluye el incremento de actos de terrorismo, en particular por parte de las FARC, que ponen a la población civil en extrema vulnerabilidad y agravan las condiciones de supervivencia y de seguridad de los civiles (OACNUDH, 2002).

Es entonces en 2002, luego del fin de la zona de despeje, que el Gobierno de turno decide asumir el control territorial, que había estado bajo disposición de los grupos armados. De este modo, el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, durante su primer periodo presidencial, busca la recuperación de la región a través de la Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDSO). Es a través de operaciones como el Plan Patriota, Libertad Uno y operación JM que la fuerza pública intervino con el fin de debilitar la acción de los grupos armados en la zona (ACNUR, 2012, p. 3). Igualmente, los asentamientos indígenas de comunidades desplazadas de otros departamentos ubicados en la periferia de municipios como Uribe y Macarena son blanco permanente del hostigamiento, control y reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos post desmovilización de las autodefensas y las FARC (Defensoría del Pueblo, 2012).

Como se evidencia, La Macarena ha sido de gran importancia estratégica¹⁹ para las FARC, tanto por la actividad de narcotráfico debido a los cultivos de coca, como por el establecimiento histórico que el grupo ha tenido en la región. Según la secretaria de agricultura del Meta, para 1995 y 2002, el departamento tenía entre 19.000 y 20.000 hectáreas cultivadas de coca, de las cuales 3.300 estaban en La Macarena, municipio principal donde se concentraba esta actividad. Es en 2004, durante la operación Emperador, cuando se inicia una ofensiva en los sectores donde hay mayor presencia de los cultivos de coca. Posteriormente, se dio la operación “Colombia Verde” en la que 930 campesinos realizaron labores de erradicación manual en el Parque de La Macarena, labor que fue sabotada por miembros de las FARC con la instalación de minas antipersonal (ACNUR, 2012, p. 5).

¹⁹ Se construyeron corredores de movilidad estratégicos importantes para el control económico, así como para el acceso de armas y lugares de retirada (Kurtenbach, 2005, p. 20).

Sin embargo, según el informe Colombia monitoreo de cultivos de coca de la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (2013, p. 11), para 2012, la Región del Meta aún tenía las siguientes cifras de hectáreas cultivadas: 2006 (11.063) 2007 (10.386) 2008 (5.525) 2009 (4.469) 2010 (3.008) 2011 (3.040) 2012 (2.699). Se observa una tendencia decreciente de la cantidad de hectáreas cultivadas, como consecuencia del desarrollo de operaciones militares en la zona.

De acuerdo con el PNUD (2010), entre las víctimas en Colombia de homicidios y masacres se encuentran: “líderes políticos y de organizaciones sociales, defensores de derechos humanos, indígenas, concejales, sindicalistas, exalcaldes, exconcejales, maestros, niños, niñas, jóvenes y mujeres cabeza de hogar” (p. 52). Además, se presentan hechos como el hallazgo de una fosa con más de 2000 cadáveres en el municipio de La Macarena. Según La Silla Vacía (2009), una delegación de organizaciones internacionales corrobora la existencia de esta fosa común, donde se hallaron 449 cuerpos enterrados individualmente, todos ellos catalogados como NN. Posteriormente se conoció que algunos de ellos estaban reportados como desaparecidos. En su momento, y a raíz del suceso, se condena la desaparición forzada en Colombia como un suceso sistemático y continuado.

El desplazamiento forzado y la confrontación entre las FARC y los paramilitares hicieron que, para 2005, La Macarena fuera uno de los municipios más afectados del departamento del Meta, con aproximadamente 1675 personas desplazadas como consecuencia de amenazas, homicidios selectivos y desapariciones forzadas (ACNUR, 2006, p. 10). No se encontraron cifras con relación a habitantes de la región víctimas de minas antipersonal, pero según datos de la Dirección contra minas de la Presidencia de la República, el departamento de Meta es el segundo más afectado por esta práctica, después de Antioquia, con 1.131 víctimas entre los años 1900 y 2015. Con relación a la afectación de niños, entre 2012 y 2013 se registraron 83 niños afectados por esta causa. En este contexto de vulneraciones a los derechos humanos y graves infracciones al DIH, el Gobierno nacional, en atención a su política de seguridad democrática, crea la Fuerza de Tarea Conjunta Omega (2003) con presencia permanente en la región e incrementa las operaciones militares. Esto intensifica la violencia en la región y, por ende, el número de víctimas (Ministerio de Defensa Nacional, 2007). La

continuidad de la grave situación de orden público llevó a implementar el Plan de Consolidación Integral de La Macarena, tema en el que se profundizará más adelante.

Como se puede ver, la situación en materia de derechos humanos en La Macarena ha sido supremamente compleja por la presencia permanente de diferentes actores armados por lo que, y consecuencia de su confrontación, los habitantes de la región se ven afectados. En especial los niños, niñas y adolescentes víctimas de diferentes violaciones a los derechos humanos dentro de las que se destaca la práctica sistemática y generalizada del reclutamiento forzado, tema que se desarrollara en el siguiente capítulo.

CAPITULO II. EL RECLUTAMIENTO FORZADO

Resulta difícil cuantificar el número de niños y niñas soldados en el mundo, ya que el reclutamiento de menores de 18 años se da en al menos 86 países, entre estos Colombia (Coalición española para acabar con la utilización de niños soldado, 2008, p. 1). Por lo tanto, este capítulo tiene por objeto estudiar la compleja situación de los NNA víctimas de reclutamiento forzado en Colombia, con un especial énfasis en la situación que se vive en La Macarena. Esta situación se ve reflejada no solo en los datos estadísticos que mostraremos en el desarrollo de este capítulo, sino también en la profunda contradicción entre la protección jurídica prioritaria y reforzada de la que gozan, tanto por mandato constitucional como por los instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad (Uprimy, 2005), y la difícil realidad de la vida diaria de muchos niños y niñas que han sido visiblemente vulnerables y vulnerados frente a este delito (Mariño, 2005, pp. 19- 21).

Será preciso identificar la caracterización más usual de los NNA víctimas de reclutamiento forzado o que están en riesgo de serlo, las causas que permiten la comisión de este delito, así como los efectos que, en materia de derechos humanos, les ha traído ser víctimas. Es importante recordar su condición de sujetos de especial protección, a ellos, a su entorno familiar y a la sociedad misma. Lo anterior, con el agravante que no solo los grupos armados ilegales han incurrido en esta conducta sino que también las fuerzas armadas legales. El CICR, en su informe anual de 2014, señala que el Ejército, mediante sus jornadas denominadas acciones cívico-militares, incentivan el apoyo de la población civil, entre la que se encuentran NNA, al cumplimiento de su misión. Estas actividades vinculan de manera indirecta a la infancia en el conflicto armado y lleva a que se consideren objetivo militar por parte de otros actores armados.

Finalmente, se hablará sobre el deber de investigar este delito, obligación que, como lo manifiesta la Corte Constitucional en el Auto 251 de 2008, está en cabeza del Estado y cuya denuncia, investigación y sanción penal, en la práctica, es mínima con relación a la sistemática y generalizada comisión de este delito en el contexto del conflicto armado en el país.

II.I ¿Qué se entiende por reclutamiento? Y Cifras de victimización a NNA

Existe un amplio marco normativo a nivel internacional que prohíbe cualquier tipo de vinculación de niños y niñas tanto en grupos armados irregulares como en la fuerza pública de los Estados. Dentro de este marco normativo se encuentran criterios tanto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, como del Derecho Penal Internacional; instrumentos en los que se profundizará más adelante cuando se haga referencia a la protección jurídica especial de los NNA; sin embargo, es necesario citar algunos que desarrollan con claridad términos como: niño soldado, participación directa en hostilidades, niño asociado a un grupo armado, etc., los cuales son relevantes para una mejor comprensión del fenómeno del reclutamiento.

En el contexto internacional, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 establece, en su artículo 38 (inciso 2), que “los Estados Parte adoptarán todas las medidas posibles para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad no participen directamente en las hostilidades”. Esta edad fue modificada por el artículo 4 del Protocolo Facultativo a los Derechos del Niño²⁰ relativo a la participación de niños en los conflictos armados del año 2002, ratificado por Colombia en el 2003, que establece que “los grupos armados distintos de las fuerzas armadas de un Estado no deben en ninguna circunstancia reclutar o utilizar en hostilidades a menores de 18 años”.

De lo anterior se infiere, entonces, que la edad mínima dentro de los estándares internacionales para hacer parte de un grupo armado es de 18 años lo que, además, se reafirma en Colombia mediante la Ley de Reclutamiento (Ley 418 de 1997), cuyo artículo 13 establece que las personas “menores de 18 años de edad no serán incorporados a filas para la prestación del servicio militar”. Así entonces, toda vinculación de personas menores de 18 años a grupos armados está prohibida. La UNICEF elaboró los Principios de París (principios y guía sobre niñez vinculada con fuerzas o grupos armados), con el objetivo de promoverlos universalmente para

²⁰ El 6 de septiembre de 2000, Colombia firmó el Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de los Niños en los Conflictos Armados. Fue ratificado mediante la Ley 833 de 2003.

desarrollar políticas internacionales en esta materia y ofrecer una orientación más detallada para quienes están implementando programas. Si bien es cierto que los estándares establecidos en los Principios de París carecen de fuerza vinculante, en sentido estricto, son criterios relevantes para guiar la interpretación del alcance de los derechos de los niños y las niñas reclutadas.

Este documento resulta importante en la medida en que trae definiciones que nos permiten comprender mejor el contexto del reclutamiento forzado. En su artículo 2.1, define qué se entiende por niño o niña vinculado a un grupo armado así: “cualquier persona menor de 18 años que esté o haya sido reclutada o utilizada por un grupo o fuerza armada en cualesquiera condición, incluyendo pero no limitándose a niños, niñas usadas como combatientes, cocineras, vigías, mensajeras, espías o para propósitos sexuales” (Romero, 2007, p. 8).

De esta definición podemos inferir que la vinculación de NNA a un grupo armado no solo se da en los casos de reclutamiento, definido como la conscripción o alistamiento obligatorio, forzado y voluntario de niños y niñas a cualquier tipo de grupo o fuerza armada (Romero, 2007, p. 9). La vinculación de NNA abarca también actividades que no hacen parte participación directa en hostilidades²¹. Así mismo, de conformidad con la sentencia de segunda instancia emitida por el Tribunal Especial para Sierra Leona en el caso en contra de Fofana y Kondewa (2003), el reclutamiento incluye todas las conductas que impliquen la aceptación del menor como parte de la milicia. En conclusión, en ningún bando de la guerra debe haber menores de edad. Su inclusión, a cualquier título, representa un grave atentado contra el DIH, postulado imperativo cuya prevalencia compromete a nuestro Estado de Derecho.

Independientemente de la actividad que desempeñen los NNA dentro del conflicto armado, siempre serán considerados víctimas de reclutamiento forzado cuando participen de cualquier manera. Así lo indicó la Corte Constitucional en Sentencia C-240/2009 (p. 32) al referirse a la condición de víctima de este delito en la cual “no se

²¹ UNICEF, en su “Guía del Protocolo Facultativo sobre la Participación de niños y niñas en conflictos armados” de 2003, señala que la participación directa hace referencia única y exclusivamente a los combates; mientras que la participación indirecta en cambio, refiere a todas aquellas actividades que no están relacionadas directamente con las hostilidades, pero que prestan un apoyo directo al grupo armado.

incluye solo a los menores de edad que porten o hayan portado armas”. Finalmente, los Principios de París, en su inciso 2.5, definen el reclutamiento forzado como la utilización de niños y niñas que están por debajo de la edad estipulada en los tratados internacionales aplicables a las fuerzas o grupos armados en cuestión o dentro de las normas nacionales aplicables.

En el ámbito interno, la Sentencia 240 de 2009 de la Corte Constitucional, define el reclutamiento forzado como la vinculación permanente o transitoria de personas menores de 18 años de edad a grupos armados organizados al margen de la ley o grupos delictivos organizados, sea por la fuerza, por engaño o debido a condiciones personales. De lo planteado se puede inferir que la definición de la Corte adopta los parámetros internacionales y amplía el concepto al mencionar que el reclutamiento se puede llevar a cabo por la fuerza, engaño o debido a condiciones personales, pero que, en todos los casos, se entiende como forzada la vinculación al grupo armado. Es relevante mencionar que esta vinculación puede ser permanente o transitoria, ya que se ajusta a la realidad de la dinámica del conflicto armado en el país.

Este contexto de violencia va en contra de la efectividad de los derechos de la infancia, la más vulnerable dentro de la población civil²². Así, siguiendo a Mariño Rojas (2005), uno de cada cuatro combatientes de los grupos armados irregulares son niños y se estima que entre un 17 y 18 % de los niños en Colombia se les ha vulnerado sus derechos en el contexto del conflicto armado, con el agravante de la ausencia de políticas públicas que protejan integralmente a la infancia.

Cifras de victimización a NNA

La falta de capacidad del Estado para garantizar que los niños, niñas y adolescentes no sean victimizados en el contexto del conflicto armado ha generado que los índices de niños víctimas sean altos, en especial en áreas consideradas vulnerables por la ausencia de institucionalidad y la influencia de grupos armados organizados al margen de la ley.

²² El Comité Internacional de la Cruz Roja –CICR– en su actualización de 2004 de la carpeta de información «Los niños en la guerra» reseña de manera general la problemática del tema y las actividades jurídicas y operacionales del CICR señalando que el conflicto armado afecta a todas las personas sin excepción; de hecho, los grupos más vulnerables de la sociedad son las primeras víctimas de la violencia. Por ello, la situación de los niños, merece especial atención.

Este es el caso de La Macarena, en el departamento del Meta, en donde aún existe una tendencia por parte de los actores armados de reclutar forzosamente a NNA habitantes de la zona (Defensoría del Pueblo, 2014).

La Macarena se encuentra entre los municipios más afectados, con un promedio de 8.480 víctimas del conflicto, entre las que se incluyen NNA²³. Bien lo indica Mariño Rojas (2005) “en la historia de los conflictos armados en Colombia la infancia ha sido parte, pero solo hasta ahora se le empieza a visualizar. Al agudizarse el conflicto armado interno la participación infantil aumenta, tanto por la ausencia de políticas sociales como por las infracciones al DIH” (p. 51).

Con relación al reclutamiento forzado, según el libro *El rostro de lo invisible* (COALICO, 2009), no existen cifras exactas del número de niños vinculados al conflicto colombiano. Dice el texto que “la Unicef, en su informe de 2002, *La niñez colombiana en cifras*, estimó que el número de ellos oscila entre 6.000 y 7.000. Human Rights Watch, en su reporte de 2003, *Aprenderás a no llorar. Niños combatientes en Colombia*, consideró que la cifra podría llegar a exceder los 11.000, mientras la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su informe sobre Colombia de 2004, consideró que podría tratarse de 14.000” (p. 24).

Se estima que uno de cada cuatro combatientes es niña o niño, y los principales reclutadores son las guerrillas y los paramilitares (Human Rights Watch, 2004), con un promedio de edad de ingreso a los grupos armados de 12 años (Defensoría del Pueblo y Unicef, 2006, p. 32). Por su parte, según el informe del Observatorio de Justicia Transicional (2011), en 2009, se desvincularon 1735 víctimas de reclutamiento (1630 hombres y 105 mujeres). De estos, 521 eran aun menores de edad y fueron entregados al ICBF al momento de la desvinculación. Además, 1.214 se desmovilizaron siendo mayores de edad. Natalia Springer, en su informe *Como corderos entre lobos* (2012), estima que son cerca de 18.000 NNA los que incursionan en la actualidad en el conflicto armado de manera directa, en las filas, o de manera indirecta a través de redes de microtráfico y trabajo en los cascos urbanos para algún grupo armado. El 52.3 % de los

²³ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en su informe departamental de hechos victimizantes en el Meta 2012.

combatientes adultos del ELN, 50.14% de los combatientes adultos de las FARC y el 38.12 % de los combatientes adultos de las AUC ingresaron a las filas siendo menores de edad.

A la fecha, no es posible que desmovilizados aludan a algún tipo de reconocimiento como víctimas frente al hecho de haber sido reclutados siendo menores de edad. Esto evidencia, entonces, cómo el reclutamiento ha alimentado durante décadas las filas de los diferentes actores armados, siendo una práctica sistemática y haciendo imposible pensar siquiera el reconocer a todas las víctimas de este fenómeno. Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2014), registra cifras a partir de los NNA desvinculados y atendidos por el instituto. Desde 1999, y para diciembre de 2013, la cifra ascendía a los 5.417, donde Meta aparece con uno con los mayores índices de desvinculación, solo por debajo del departamento de Antioquia, quienes, en su mayoría, son niños y vienen de las FARC y el ELN.

Si bien es cierto no hay claridad con relación a los datos exactos de NNA vinculados al conflicto armado a lo largo de la historia, se resalta el interés de las diferentes instituciones y organizaciones no gubernamentales en mostrar el alcance y consecuencias de este delito en la niñez, visibilizándolos como víctimas y propendiendo para que el Estado, la sociedad y la familia garanticen la protección integral a la que tienen derecho los NNA. No se encuentran cifras sobre niños vinculados al conflicto por la fuerza pública; sin embargo, hace parte de la realidad²⁴.

II.II Protección jurídica especial a los NNA (internacional y nacional), en general y, específicamente, frente al reclutamiento

Con relación al reclutamiento forzado, el marco normativo internacional es supremamente amplio, sobre todo desde la perspectiva de la protección jurídica especial de los NNA. Algunos instrumentos importantes se mencionaron anteriormente para

²⁴ El Secretario General de las Naciones Unidas, en su informe A/62/609-S/2007/757, del 21 de diciembre de 2007 al Consejo de Seguridad y la Asamblea General sobre los niños y los conflictos armados, indica en relación con Colombia que “las fuerzas armadas del Gobierno han utilizado niños con fines de inteligencia, a pesar de la política oficial del Gobierno en contra de ello”. Por ello, el 6 de marzo de 2007, el Ministerio de Defensa de Colombia promulgó la Directiva 30743, que prohíbe que los miembros de las fuerzas armadas utilicen niños para actividades de inteligencia, en particular niños recuperados de grupos armados ilegales.

mayor claridad de la definición de reclutamiento forzado. Por esto, se hará precisión en los que no han sido mencionados. La Corte Constitucional, en el Auto 251 de 2008, sostiene que los NNA son sujetos de protección constitucional imperativa y prioritaria, en virtud de los mandatos de la Carta Política y de las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. En adelante, se relacionarán las principales disposiciones normativas, tanto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), Derecho Internacional Humanitario (DIH) y Derecho Penal Internacional (DPI), con relación a la protección jurídica especial de los NNA.

La Declaración Universal de Derechos Humanos dice que “la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales, así como que todos los niños tienen derecho a igual protección social” (art. 25-2). Por su parte, la Declaración Americana de los Derechos del Hombre dispone que todo niño tiene derecho a “protección, cuidados y ayuda especiales” (art. VII). El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala que “todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado” (art. 24-1).

Así mismo, La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que “todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado” (art. 19) y el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales “Protocolo de San Salvador” dispone que “todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado” (art. 16).

Más aún, la Convención sobre los Derechos del Niño establece, en términos generales, que “los Estados parte respetarán los derechos enunciados en la Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna” (art. 2-1); que “los Estados parte se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y

deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas” (art. 3-2).

Establece también que “los Estados parte adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención” (art. 4). Esta convención fue complementada por el Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en conflictos armados de 25 de mayo de 2000, que prevé, como se dijo anteriormente, que “los Estados parte adoptarán todas las medidas posibles para que ningún miembro de sus fuerzas armadas menor de 18 años participe directamente en hostilidades” (art. 1).

Del mismo modo, el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas se ha manifestado a través de distintas resoluciones con relación a la “vigilancia y monitoreo de la situación de los niños y niñas víctimas de los conflictos armados”. Estas son las resoluciones 1612 de 2005, 1265 de 1999 (análisis relativo a la protección de la población civil en el contexto del conflicto armado), y las resoluciones 1314 de 2000, 1379 de 2001, 1460 de 2003 y 1882 de 2009 (relativas a los niños y los conflictos armados). En estas resoluciones se exponen las repercusiones perjudiciales y generalizadas de los conflictos armados en los niños y las niñas y sus consecuencias a largo plazo para la paz, la seguridad y el desarrollo duraderos. Además, en estas se dan indicaciones a los países para proteger eficazmente la niñez en el contexto del conflicto.

Los instrumentos internacionales relacionados han sido firmados y ratificados por el Estado colombiano y contienen medidas concernientes a los niños, teniendo una consideración especial para con ellos atendiendo el interés superior del niño (Convención de los Derechos del Niño, 1989, art. 3). De igual manera, el Derecho Internacional Humanitario incluye la protección de la infancia en el contexto del conflicto armado. Así, en la Convención de Ginebra, relativa a la protección de civiles en el marco de guerras, se establece en el artículo 24 la obligación de proteger las personas menores de 15 años que se involucren en el desarrollo de hostilidades. En el caso del Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1977, en el artículo 77.2, prevé que “los niños menores de quince años no serán reclutados en las fuerzas o grupos armados y no se permitirá que participen en las hostilidades”. Prohíbe expresamente la

participación directa e indirecta de NNA menores de 15 años en los conflictos armados, estableciendo una mayor protección en los casos de conflictos armados de carácter no internacional (COALICO, 2009).

Por su parte, el Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1977 incluye dentro de las garantías fundamentales de la que son titulares las personas no combatientes, una según la cual “se proporcionarán a los niños los cuidados y la ayuda que necesiten” (art. 4-3). A la luz de lo establecido en el DIH, la Convención sobre los Derechos del Niño también obliga al Estado colombiano a proteger a los menores de edad en casos de conflicto armado interno. Así, el artículo 38-1 afirma que “los Estados parte se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño”. Una de estas obligaciones es la de observar el principio de distinción que consiste en no dirigir ataques contra la población civil, que contribuye, precisamente, al respeto de los derechos especiales de los niños dentro del conflicto armado²⁵.

Con respecto al Derecho Penal Internacional, la Corte Penal Internacional de 1998, para mayor protección legal de los NNA, tipificó esta conducta. Señala como grave violación de las leyes y los usos aplicables a los conflictos armados el “reclutar o alistar niños menores de 15 años en las fuerzas armadas o utilizarlos para participar activamente en hostilidades” (art. 8.2).

En cuanto al ordenamiento interno, se parte de los mandatos constitucionales, en especial del artículo 44 de la Constitución Política, en donde se establecen los derechos fundamentales de los niños: “la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y el amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física, o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos”.

²⁵ La naturaleza convencional y consuetudinaria de este y demás principios del DIH fue debidamente explicada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-291 de 2007.

A este artículo lo complementa el artículo 45 en el que se señala que “el adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral”. Los anteriores derechos han sido incorporados en la Constitución en atención a las obligaciones internacionales que tiene Colombia en materia de protección de los Derechos Humanos de los niños y las niñas. Estas obligaciones se encuentran en diferentes tratados vinculantes y se incorporan de manera directa al catálogo de garantías constitucionales por mandato expreso del artículo 44 superior, tal como ha sido analizado mediante la Sentencia C-240 de 2009 de la Corte Constitucional.

Con relación al servicio militar obligatorio, la Ley 418 de 1997, modificada por el artículo 2 de la Ley 548 de 1999, señala que “los menores de dieciocho (18) años de edad no serán incorporados a filas para la prestación del servicio militar. A los estudiantes de undécimo grado, menores de edad que, conforme a la Ley 48 de 1993, resultaren elegidos para prestar dicho servicio, se les aplazará su incorporación a las filas hasta el cumplimiento de la referida edad” (art. 2).

Así mismo, mediante el Decreto 4690 de 2007 se creó la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Utilización de NNA por grupos armados con la función de articular y orientar la ejecución de las acciones para prevenir el reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes por actores armados. Su objeto es, entonces, el de promover la garantía y el cumplimiento de los derechos de dichos sujetos, así como el diseño y la ejecución de políticas públicas de protección integral y fortalecimiento institucional, social y familiar para reducir los factores de riesgo que dan lugar al reclutamiento y a la utilización de esta población por parte de los actores armados.

De igual manera, mediante el Decreto 3043 de 2006 se creó la Alta Consejería Presidencial para la Reintegración Social cuya función es la de asesorar al ICBF en la definición de estrategias y políticas para prevenir el reclutamiento de niños y niñas. En los casos en que los NNA hayan sido recuperados del conflicto, en su condición de desvinculados, el ICBF de acuerdo con la Ley 1098 de 2006, Ley de Infancia y Adolescencia, hace su pertinente registro a través del Sistema de Información Misional SIM, sin hacer distinción del grupo armado del que el NNA se haya desvinculado, pero

teniendo en cuenta los diferentes hechos victimizantes que haya sufrido y que antes no eran tenidos en cuenta. Así lo mencionó una de las asesoras del ICBF.

“Se explora al grupo armado en el que pertenecieron si es FARC, si es ELN o si es BACRIM o si perteneció en ese momento a las AUC o a otros grupos armados ilegales. Sin embargo, esa distinción de los grupos es simplemente para datos estadísticos, no para la atención de los niños dentro del programa porque es igual, no hay ningún tipo de diferenciación dentro del interior del programa porque se generarían nuevos procesos de victimizaciones, estigmatización para los niños, y es una pequeña sociedad el programa donde se reencuentran (...) hacemos el registro para saber cómo está toda esta dinámica del reclutamiento ilícito en Colombia”²⁶.

Por otra parte, en la Sentencia C-203 de 2005, la Corte Constitucional debatió si los niños, las niñas y los adolescentes reclutados ilegalmente debían ser considerados victimarios por su militancia en un grupo armado ilegal, indicando que más allá de si han participado en la comisión de graves delitos o violaciones a las normas del Derecho Internacional Humanitario, lo cierto es que antes de eso, son víctimas del reclutamiento forzado, que jamás puede verse como voluntario e informado, protegiendo así a los NNA desvinculados.

En cuanto a la ya mencionada Ley 1098 de 2006, Ley de Infancia y Adolescencia, en su artículo 41 obliga al Estado a garantizar la protección de niños y niñas frente al reclutamiento y dispone la custodia de los niños desvinculados a cargo del ICBF. Finalmente, la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, en su título VI establece la atención integral a los niños, niñas y adolescentes víctimas, quienes, como sujetos pasivos de las violaciones contempladas en el artículo 3 de esta ley, gozarán de todos los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, con el carácter de preferente (art.13). Igualmente, tendrán derecho “1. A la verdad, la justicia y la reparación integral. 2. Al restablecimiento de sus derechos prevalentes. 3. A la protección contra toda forma de violencia, perjuicio o abuso físico o mental, malos tratos o explotación, incluidos el reclutamiento ilícito, el desplazamiento forzado, las

²⁶ Entrevista realizada a la Asesora de la subdirección general para asuntos de política pública en materia de reparación integral a niñas, niños y adolescentes en Colombia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Mayo de 2013).

minas antipersonal y las municiones sin explotar y todo tipo de violencia sexual” (art. 181).

II.III Caracterización de la infancia reclutada. Causas y efectos del reclutamiento forzado

El informe sobre los niños y el conflicto armado en Colombia, revelado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (OACNUDH, 2012) sobre el reclutamiento ilícito de niños en Colombia, expone la grave situación del creciente índice de este delito, que ya es generalizado y sistemático. De acuerdo con este informe, los actores armados han abusado de las cualidades o rasgos característicos propios de la niñez en desarrollo manipulándolos perversa y engañosamente.

La Defensoría del Pueblo, en Boletín 8 de 2001, indicó que la edad promedio de ingreso de menores de edad a las filas de los grupos armados ha disminuido progresivamente en los últimos años, ya que entre más pequeños, son más vulnerables a la manipulación psicológica y social. Según la Defensoría, las edades fluctúan entre los 7 y los 17 años, con un promedio de 13.8 años. En 2006, la misma fuente en su boletín 9 reportó que el promedio de edad de reclutamiento se había reducido un año, de 13.8 a 12.8 años de edad, y que casi la mitad de la población identificada había permanecido dos años o más en las filas de los grupos armados ilegales.

El informe sobre los niños y el conflicto armado en Colombia revelado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (OACNUDH, 2012) mostró que para 2012 la edad de iniciación de los NNA en las filas de los grupos armados ilegales estaba entre los 9 y 10 años, así como que la mayoría de niños eran indígenas y afrocolombianos. Este informe también reveló que son cerca de 121 municipios, en 22 departamentos, donde se realiza esta práctica, incluida La Macarena, en el Meta. De acuerdo al programa especializado para la atención de NNA desvinculados de grupos armados del ICBF, desde 1999 hasta 31 de marzo de 2013 se registraron 5.156 niños atendidos y, con relación al género, el 72% de los desvinculados eran de género masculino mientras que el 28% de género femenino.

Las niñas reclutadas, al igual que sus compañeros varones, aprenden a manejar armamento, recopilar inteligencia y participar en operaciones militares. Al igual que todos los combatientes, suelen acabar heridas o muertas. De igual manera, se indica que al momento de reclutar, seleccionan las niñas que consideran más bonitas, generando un “contexto en el que las niñas están claramente indefensas y los comandantes varones usan su poder para formar lazos sexuales con ellas” (Defensoría del Pueblo y UNICEF 2006, p. 43).

Por otra parte, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (2000) ha explicado que los niños pertenecientes a grupos sociales vulnerables, como los niños afrocolombianos, indígenas, campesinos, marginados o desplazados, se encuentran expuestos a una serie de factores de discriminación en el acceso a educación, salud y otros beneficios, lo que genera un mayor riesgo de que sean víctimas, entre otras, de reclutamiento forzoso. De igual forma, la Corte Constitucional, en Auto 251 de 2008, señala que existen factores de índole social, familiar, económica, cultural y afectiva que hacen a la infancia más vulnerable a ser víctimas de reclutamiento forzado.

Todo esto es complementado por el informe del Ministerio de Defensa Nacional en el 2011²⁷ sobre la caracterización del fenómeno de reclutamiento forzado en La Macarena. A partir de este diagnóstico se determinó que los grupos vulnerables que se encuentran en mayor riesgo de ser reclutados en la región son los NNA desplazados, niños afrocolombianos, indígenas y niños que viven en zonas rurales y remotas. Adicionalmente, la falta de acceso a servicios de educación, salud, bienestar y recreación, así como la carencia de redes afectivas y de protección, entre otras condiciones de vulnerabilidad, influyen de manera determinante en el ingreso de esta población a las filas.

²⁷ El Ministerio de Defensa Nacional junto al Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado GADH y la Corporación Acción Ciudadana Colombia, mediante informe de 2011 informó sobre el diagnóstico de reclutamiento forzado en el municipio de La Macarena, departamento del Meta, con el fin de caracterizar el fenómeno del reclutamiento. Este estudio realizado a partir de entrevistas semi-estructuradas, dinámicas grupales, cartografías sociales y grupos focales, tuvo en cuenta instituciones municipales tales como la personería municipal, la secretaria de planeación, el plan de salud territorial, la comisaría de familia, la fiscalía, el consejo de juventud, el centro de salud, el núcleo educativo, la secretaría de gobierno y la inspección de policía, así como población civil entre los que se encuentran mujeres, líderes, docentes y niños de 8 a 17 años (Ministerio de Defensa, 2011).

Causas del reclutamiento forzado

En términos del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, el riesgo se define como la falta de garantías y de entornos protectores para el goce efectivo de sus derechos y la amenaza, como la presencia de los actores interesados en reclutar ilegalmente a los NNA (ICBF, 2012). Son muchas las causas que generan el reclutamiento forzado; sin embargo, cabe anotar que las circunstancias en las que el reclutamiento opera demuestran que la institucionalidad, muchas veces, no “trabaja sobre las causas sociales que las genera, sino que se reacciona de forma temporal, epidérmica” (Mariño, 2005, p. 45).

El estudio realizado por el Ministerio de Defensa en la región de La Macarena en 2011 identificó como las principales causas del reclutamiento²⁸: la deserción escolar, el analfabetismo, los embarazos en adolescentes, la pobreza, la violencia intrafamiliar, el abuso sexual, el abandono, el aumento de los cultivos ilícitos y el desplazamiento forzado. Así mismo, determinó que las diferentes campañas de prevención adelantadas por el Gobierno, a través de sus instituciones en la zona, como “Juega por la vida”, “Basta aquí soy libre” o “Mambrú no fue a la guerra” no han sido lo suficientemente efectivas para mitigar dicha problemática.

Del estudio se evidencia que en la región hay un alto nivel de casos de violencia intrafamiliar, en los que se ven directamente afectados los NNA, así mismo muchas veces deben dejar sus estudios para trabajar y ayudar a sostener económicamente la familia. Por otro lado, se ven también inmersos en la violencia propia del conflicto armado, experimentando en ocasiones episodios de violencia severa como homicidios, amenazas, desplazamiento forzado, secuestros y otras violencias.

²⁸ Para mayor información de los factores de riesgo a nivel nacional, véase el Auto 092 de la Corte Constitucional del 2008. Señala como “causas de riesgo: i) ser parte de una comunidad o grupo social en extrema vulnerabilidad o marginalidad; ii) la desprotección de los menores por ausencia de los padres, madres o cuidadores; la pobreza de las familias de los menores y la ausencia de oportunidades laborales; iv) la violencia intrafamiliar contra la niñez, especialmente la violencia sexual contra las niñas; v) la cercanía con dinámicas de violencia y conflicto armado; vi) la existencia de un clima social y cultural de idealización de la guerra y de los valores bélicos constituye otro factor catalizador del ingreso de los menores de edad al conflicto armado”.

De ahí se evidencia la complicada situación social y económica en la que se encuentra la región por causa del conflicto armado, situación que incrementa los riesgos a los que están sujetos los NNA para ser reclutados. Así mismo, se señala que las medidas que debe asumir el Estado no se deben limitar a promover campañas de prevención, ya que a pesar de contribuir a mitigar los factores de riesgo, no son suficientes frente a factores como el desplazamiento forzado, que requiere otro tipo de medidas. El Meta es un departamento fronterizo que reúne condiciones sociales, económicas y geográficas que lo hacen vulnerable al reclutamiento (Springer, 2012).

Un factor de riesgo que llama la atención y que no está contemplado en el estudio del MDN y que para la Defensoría del Pueblo, en Boletín No 9 de 2006, representa la principal causa de reclutamiento es el ingreso “voluntario” de los NNA. Se puede inferir que el contexto de violencia en que socializa la infancia genera faltas expectativas de pertenecer a un grupo armado, desconociendo las implicaciones y la naturaleza misma de la condición de combatientes en el momento de su vinculación. Existen “regiones de Colombia donde los niños piden abiertamente y de manera insistente su ingreso a la guerrilla” desconociendo los efectos reales de pertenecer a un grupo armado (Vergara, 2007, p. 581).

De otra parte las niñas y adolescentes de sexo femenino están expuestas no solamente a una mayor incidencia de episodios de violencia intrafamiliar, sino a un mayor riesgo de violencia sexual en el ámbito de sus hogares, lo que las hace más vulnerables frente a los actores armados.

Efectos

Uno de los efectos más visibles del reclutamiento es el desplazamiento forzado. Así, el reclutamiento de niños y el desplazamiento interno están estrechamente relacionados en Colombia, pues en muchos casos el desplazamiento es el única solución de las familias en ciertas zonas para evitar que sus hijos sean reclutados por grupos armados (Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños, 2006 y Auto 251 de 2008 de la Corte Constitucional). Esto trae consecuencias irreparables para las familias. El reclutamiento forzado conlleva la separación de sus familias,

desarraigo, exposición a situaciones de violencia extrema que les genera afectaciones psicológicas incluso psiquiátricas (Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, 2011).

La mayoría de estos NNA sufren de estrés postraumático, patología en la que el paciente revive constantemente el evento de intenso miedo y terror, reacciona de la misma manera que cuando se presentó el evento traumático, recreándolo a diario, durante sus sueños, sus momentos de soledad o en cualquier lugar y tiempo de manera no deliberada. Esta situación aumenta el riesgo de que presente adicciones como alcoholismo o drogadicción, con la finalidad de olvidar o de adaptarse a los síntomas.

El adoctrinamiento y la experiencia vivida por los NNA en los grupos armados hacen que la salud física, mental y reproductiva de las víctimas de reclutamiento se vea gravemente afectada. Son permanentes los cambios negativos en el comportamiento y los síntomas que afectan su calidad de vida como “trastornos del sueño, consumo de sustancias psicoactivas, ansiedad, cansancio crónico, llanto efusivo, entumecimiento emocional, episodios de ira incontrolable, visiones, pensamiento irracional recurrente, episodios psicóticos, pensamiento suicida” (Springer, 2012, p. 48). Incluso cuando se desvinculan de los grupos armados, viven con temor de ser condenados a muerte por traición (Postarini, 2003).

Otro efecto es la violencia sexual sufrida por los NNA una vez reclutados, siendo esta conducta una práctica sistemática, en especial contra la mujer. Así lo expresó la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008, en el que concluyó que la violencia sexual contra las mujeres es una práctica habitual, extendida, sistemática e invisible en el contexto del conflicto armado colombiano, así como la explotación y el abuso sexual, por parte de todos los grupos armados ilegales y, en algunos casos, por parte de agentes de la Fuerza Pública.

El incremento de presencia militar en la región aumenta los casos de violaciones a los derechos humanos de los NNA por parte de agente estatales. Así lo indicó la funcionaria de la Corporación Vínculos entrevistada: *“las unidades móviles llegan al territorio obviamente con necesidades sexuales determinadas y la niñas más vulnerables del*

sector cumplen con el imaginario de que esa persona iba a suplir sus necesidades básicas a largo plazo”²⁹. Téngase presente que el departamento del Meta es el segundo a nivel nacional con más casos de violencia sexual contra la mujer.

La violencia sexual se da principalmente contra las niñas y corresponde al 40 % dentro de las filas guerrilleras, prevaleciendo la planificación y el aborto forzado (Amnistía Internacional, 2004; Mesa de trabajo Mujer y Conflicto, 2004; Páez, 2001). De la misma forma lo señaló la funcionaria del ICBF entrevistada.

*“Uno de los efectos que trae para las niñas el reclutamiento forzado es que] las muchachas guerrilleras tienen muy pocas posibilidades de decidir si tener hijos. Se exige el uso de anticonceptivos a las guerrilleras de hasta 12 años de edad, con frecuencia mediante la inserción de dispositivos intrauterinos DIU por parte de las enfermeras. En más, las muchachas de las FARC que se quedan embarazadas tienen que abortar casi invariablemente”*³⁰.

El Boletín 9 de la Defensoría del Pueblo (2006) afirma que un 22,4 % de las y los adolescentes entrevistados afirmó haber usado un método anticonceptivo en contra de su voluntad, de estos, el 72,1 % eran mujeres y el 27,9 % hombres. Igualmente, indica que el método más utilizado de manera forzada era, para el caso de las adolescentes, la inyección y, para los varones, el condón. Así mismo, halló que del total de mujeres que afirmaron haber usado un método anticonceptivo en contra de su voluntad, el 90,5 % señaló “en el grupo armado” como el momento en el que se produjo tal evento. El 24,3 % de las y los adolescentes afirmó haber sido obligado a realizar acciones en su cuerpo o en el de otras personas en contra de su voluntad, entre las que se encuentran acciones relacionadas tanto con delitos contra la integridad, formación y dignidad sexuales, como con infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario. En efecto, según indica la Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, con base en estadísticas del Instituto Nacional de Medicina Legal, el 42 % de las víctimas de violencia sexual reportadas son niñas de entre 10 y 14 años de edad.

²⁹ Entrevista realizada a investigadora de la Corporación Vínculos (Bogotá, 2013).

³⁰ Entrevista realizada a funcionaria del ICBF (Villavicencio, 2013).

Un impacto menos visible del reclutamiento ilícito es la estigmatización entre las familias y comunidades enteras, que genera una ruptura de redes sociales y comunitarias sobre las cuales hace mella la desconfianza cuando la población civil es forzada a involucrarse en el conflicto armado (CNMH, 2013, p. 87). El Auto 251 de 2008, por su parte, indica que la niñez, como consecuencia del reclutamiento, es expuesta a participar en acciones militares, es decir, a matar a otras personas y exponerse a la muerte y a lesiones en un enfrentamiento armado, realizar emboscadas, participar en tomas y otras actuaciones armadas, cuidar secuestrados, torturar, asesinar a sus compañeros, fabricar e instalar explosivos y minas antipersonal, atemorizar a la población civil, marchar durante largos períodos de tiempo, realizar retenes y actividades afines.

Por lo anterior, y de acuerdo a la sentencia de primera instancia contra Freddy Rendón Herrera alias “El Alemán” (2011), los NNA son expuestos a un entrenamiento físicamente exigente (González, 2002) que les genera graves lesiones como desplazamiento de sus huesos como consecuencia de tener que cargar un peso excesivo. En esta sentencia se incluye la intervención de la experta alemana Nina Winkler³¹, quien señala que las experiencias de violencia vividas por los niños víctimas de reclutamiento les generan sentimientos de culpabilidad o se sienten avergonzados, especialmente cuando han sido víctimas de violencia sexual. Es muy difícil que estos niños y niñas reclutados, posteriormente tengan una vida en pareja normal, debido a que sienten que no son entendidos. Señala que también se presentan eventos depresivos, así como importantes tasas de ingesta de alcohol, comportamientos agresivos o antisociales en la comunidad o posibilidad de involucrarse en actividades criminales.

Asimismo, en este mismo proceso se escuchó a la experta Rocío Rubio Serrano³², quien señaló que este delito no solo impacta al individuo, sino a la sociedad en su conjunto. Así pues, ella “explica que hay cuatro niveles de impacto: 1) el individual como sujeto de derechos; 2) el impacto como ser social; 3) como parte de un sujeto colectivo, y 4)

³¹ Psicóloga con Maestría en Ciencias Políticas y candidata a doctora en sicología clínica, quien se ha desempeñado como consejera técnica de la organización humanitaria “Vivo internacional” en Congo y Sudan del Sur para el tratamiento de menores reclutados ilegalmente en el marco de conflictos armados internos de los dos países africanos.

³² Antropóloga con Maestría en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, candidata a doctora en Estudios Políticos en la Universidad Nacional de Colombia, asesora de organismos internacionales en políticas de paz con enfoque diferencial y de derechos humanos como el BID y UNICEF.

desde el rango etario de la sociedad, de un ciclo vital para el desarrollo de la sociedad” (Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, 2011, p. 116).

El reclutamiento no permite que los menores se asuman como sujetos de derechos, sino como objetos que cumplen órdenes de manera automática y fungible. El segundo nivel de afectación tiene que ver con el menor como ser social: el ser humano es un ser colectivo por naturaleza, por lo que el reclutamiento ilícito afecta la construcción de ese ser social, rompe, enreda, fractura toda la red de relaciones primarias; no solo se aflige al niño o niña sino también las bases mismas del tejido social. En cuanto al tercer nivel, al ser colectivo, teniendo en cuenta que Colombia es un país pluriétnico, el reclutamiento afecta el tema de la identidad. El reclutamiento de niños indígenas o afrocolombianos rompe con las comunidades grupales, y puede poner en riesgo la pervivencia del grupo y de parte de la nación (Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, 2011, pp. 116-117).

El último nivel de impacto del reclutamiento se refiere a estos NNA como un rango etario, como una parte del país. Dentro de los conceptos de capital humano y social, bono demográfico y moratoria social, se habla de generaciones perdidas. Cada vez van niños con menos edad a la guerra y duran mucho tiempo lo que ocasiona ruptura, quiebres del tejido social. Así, advierte frente a la pérdida de inversiones de capital humano y social, pues el reclutamiento no solo rompe con la familia, sino que muchos tienen que desplazarse después de salir del grupo armado ilegal. Esto causa desconfianza entre vecinos, conocidos, ciudadanos y, como lo explican los economistas, la confianza es un bien intangible, sin el cual se entorpecen las transacciones, los vínculos, las relaciones sociales. La falta de confianza impide o restringe la posibilidad de relacionarse con el extraño; el diferente tiene dificultades. Rubio Serrano explicó, a su vez, cómo las sociedades rurales se ven afectadas, pues en el campo, la unidad familiar es la unidad de producción, la transmisión de saberes y actividades (Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, 2011, pp. 116-117).

Según Human Rights Watch (2006), los niños reclutados mantienen poca comunicación con su familia y es muy poco el tiempo que pueden tener para recreación. Así mismo, ningún grupo se preocupa por dar continuación al estudio de los NNA “ninguno de los

niños entrevistados por HRW dijo haber recibido instrucción alguna sobre leer o escribir, a pesar de que muchos están escasamente alfabetizados” (p. 39).

Lo más grave de no poder llevar una vida social normal es el hecho de ser estigmatizados por su propia comunidad o que, finalmente, deban pagar cárcel por delitos cometidos luego de su desvinculación. La reparación y la restitución de derechos a los NNA víctimas de reclutamiento es un trabajo que no solo corresponde a las instituciones estatales, ya que es necesario reforzar las redes de apoyo en las que se van a reintegrar los niños, sensibilizar a la comunidad y crear entornos protectores para poder asegurar y garantizar la no repetición de hechos victimizantes (Springer, 2012, p. 48).

“Transmitir un poco el mensaje que un niño que se reintegra a la sociedad es una satisfacción para la comunidad, que ese capital humano que se perdió vuelve hacia la sociedad entonces, como los niños generalmente nos decían es que somos estigmatizados cuando volvemos a las comunidades, no quieren que nosotros volvamos, todas esas opiniones que ellos manifestaron de como sería trazar un proyecto de vida nuevo, partir de ese hecho de victimización que sucede”³³.

Así mismo lo relató una investigadora de la Corporación Vínculos.

“Un niño sale de las filas de cualquier grupo armado y digamos que la estigmatización siempre va a estar presente, no solo por parte de los pares sino de la misma familia. Todavía no hay una conciencia de que fue un delito, que el niño fue víctima de un delito. Hay la noción de que quiso irse, que él se lo busco, que asuma. De hecho, hay muchas acciones que se están haciendo en los municipios donde dicen que los niños tienen que pagar por lo que hicieron mientras estaban en las filas, pero igual tampoco hay un aparato jurídico que garantice eso”³⁴.

II.IV Derechos vulnerados

³³ Entrevista realizada a funcionaria del ICBF (Villavicencio, 2013).

³⁴ Entrevista realizada a investigadora de la Corporación Vínculos (Bogotá, 2013).

Tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como algunos órganos del sistema de Naciones Unidas han indicado que el contexto de conflicto armado en el que se presentan masivas violaciones a derechos fundamentales de miles o incluso millones de personas, como en el caso de Colombia, implica que muchas agresiones se pierdan ante lo masivo de los hechos, lo que genera la invisibilización de las víctimas (Mariño, 2005, p. 19). La Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008, señala que el reclutamiento ilícito implica, además de la violación del derecho a la libertad personal, la vulneración, al menos como tendencia, de otros derechos, como la integridad sexual especialmente en el caso de niñas; la integridad física por los tratos crueles y degradantes a las que son sometidas al interior de los grupos armados.

Según la funcionaria del ICBF, los NNA vinculados al conflicto armado sufren diferentes vulneraciones de sus derechos humanos, más allá del hecho del reclutamiento “entonces cuando a veces decimos NNA víctimas del conflicto armado en Colombia siempre pensamos en los niños reclutados ilícitamente y que estos niños, como te decía antes, sufren unas victimizaciones muy fuertes al interior del grupo armado ilegal”. De la misma manera, la experta Rubio Serrano señala que, en los niños reclutados, “lo primero que (se) pierde es el derecho a la identidad, a una familia, a tener vínculos con ellos, se le viola su derecho a la lúdica, a la educación y la protección social” (Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, 2011).

También ACNUR, en el soporte escrito de su intervención en la sesión pública de información técnica del 28 de junio de 2007, y con relación a la vulneración de los derechos sexuales y reproductivos de la niñez, expresó: “en el contexto del conflicto armado colombiano, niñas y niños son sujetos de abuso y explotación sexual, tortura y maltrato” (p.25), existe retaliación y amedrentamiento de sus comunidades. La violencia sexual, que se da en especial contra las mujeres, desconoce las obligaciones derivadas de los convenios y tratados internacionales, así como la Ley 1257 de 2008, por la cual se dictan normas de sensibilización y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, con el objeto de garantizar a todas las mujeres una vida libre de violaciones, tanto en el ámbito público como en el privado y el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para sus protección y atención. Además, no se tiene en cuenta que esa experiencia es traumática y dolorosa y causa en la mujer daño

o sufrimiento físico, sexual, psicológico y en el comportamiento de las víctimas (Corte Constitucional, Sentencia C-776 de 2010).

La información expuesta durante el recorrido de la investigación y los derechos de los niños contenidos en la Ley 1098, Código de Infancia y Adolescencia, de 2006 nos suministran las herramientas necesarias para analizar qué derechos se vulneran con el reclutamiento forzado. Antes de ello digamos que los derechos humanos son interdependientes e indivisibles; esto significa que con la garantía de unos se permite el goce efectivo de otros. A partir de este principio, a través del reclutamiento se vulnerarían los derechos humanos de los niños como un todo, pero, para efectos de esta investigación, analizaremos los más relevantes sin que se quiera dar a entender, claro está, que unos son más o menos importantes que otros.

Con relación al derecho a la vida y calidad de vida y a un ambiente sano, el artículo 17 menciona que *“los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la vida, a una buena calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos en forma prevalente”*. Al ser reclutados, los niños son expuestos a constantes situaciones de violencia que ponen en riesgo su vida e integridad personal y limitan su calidad de vida, ya que en el ambiente de violencia en el que socializan se eliminan los elementos que hacen la vida digna, cómoda, agradable y satisfactoria. Al contrario de lo contemplado en el Código, las condiciones generadas en estos contextos no aseguran el cuidado, la protección, la alimentación nutritiva y equilibrada, el acceso a los servicios de salud, la educación y la recreación necesarios.

Con relación al derecho a la integridad personal, el artículo 18 hace alusión a que *“los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra todas las acciones o conductas que causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico. En especial, tienen derecho a la protección contra el maltrato y los abusos de toda índole por parte de sus padres, de sus representantes legales, de las personas responsables de su cuidado y de los miembros de su grupo familiar, escolar y comunitario”*. Como vimos, los niños y las niñas reclutados son expuestos a acciones o conductas que les causan daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, efectos directos del reclutamiento. Como se mencionó anteriormente, las cifras que demuestran

que son víctimas de maltrato, violencia sexual y aquellas que dan cuenta del estrés postraumático -una de las afectaciones más comunes- son altas.

En cuanto al derecho a la libertad y seguridad personal, el artículo 21, menciona que *“los niños, las niñas y los adolescentes no podrán ser detenidos ni privados de su libertad, salvo por las causas y con arreglo a los procedimientos previamente definidos en el presente código”*. Este es uno de los derechos civiles más importantes, ya que implica que toda persona pueda hacer lo que desee, dentro del marco de la ley. Este derecho es limitado en el caso de los niños reclutados, pues estos deben regirse por las normas impuestas dentro de la organización armada, sin que puedan comportarse conforme a lo que desean, sino que se ven obligados a hacer lo que se le impone. La consecuencia de esto es que los NNA no puedan ejercer otros derechos como el de la educación, la libertad de locomoción y movimiento, a profesar una, entre muchas otras libertades.

Con relación al derecho a tener una familia y a no ser separado de ella se encuentra el artículo 22 según el cual *“los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener y crecer en el seno de la familia, a ser acogidos y no ser expulsados de ella. Los niños, las niñas y los adolescentes sólo podrán ser separados de la familia cuando esta no garantice las condiciones para la realización y el ejercicio de sus derechos conforme a lo previsto en este código. En ningún caso la condición económica de la familia podrá dar lugar a la separación”*. Se puede decir que la primera consecuencia del reclutamiento es, precisamente, la separación del seno de su familia, amigos y sociedad en general. Lo cual trae las consecuencias afectivas, sociales y personales para los NNA que se mencionaron anteriormente.

Además, referente al derecho a la identidad, el artículo 25 señala que *“los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener una identidad y a conservar los elementos que la constituyen como el nombre, la nacionalidad y filiación conformes a la ley. Para estos efectos deberán ser inscritos inmediatamente después de su nacimiento, en el registro del estado civil. Tienen derecho a preservar su lengua de origen, su cultura e idiosincrasia”*. Es común que a los niños y niñas reclutados no se les llame por su nombre sino por un alias que el grupo armado les da, además en el caso particular de los niños miembros de minorías étnicas como afrodescendientes o

indígenas, se les afecta su lengua de origen, su cultura, su idiosincrasia y todos los demás elementos que componen su identidad cultural.

Finalmente, con relación al derecho a la salud, el artículo 27 establece que *“todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la salud integral. La salud es un estado de bienestar físico, psíquico y fisiológico y no solo la ausencia de enfermedad. Ningún Hospital, Clínica, Centro de Salud y demás entidades dedicadas a la prestación del servicio de salud, sean públicas o privadas, podrán abstenerse de atender a un niño, niña que requiera atención en salud”*. Es evidente que las actividades que se desprenden de la vinculación forzada a los grupos armados, como cargar peso excesivo por ejemplo, afectan su bienestar físico, psíquico y fisiológico. A los niños reclutados, el servicio de salud se les presta con limitaciones, dadas las condiciones en las que desarrollan sus vidas. La atención se da en centros médicos improvisados y no son atendidos por profesionales de la salud y esto va en detrimento de su salud.

II.V Deber de investigar y baja investigación en la práctica

En el contexto del conflicto armado interno se han presentado diferentes vulneraciones a los derechos humanos, que no pueden quedar en la sombra de la impunidad; por lo tanto, el Estado colombiano, a través de la Fiscalía General de la Nación (FGN), está en la obligación de investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante juzgados y tribunales competentes, sea de oficio o mediante denuncia o querrela. Se exceptúan los delitos cometidos por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio (Artículo 250 CP). En estos casos será competente la Justicia Penal Militar, siempre y cuando no corresponda a crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, ya que por su gravedad son solo de competencia de la FGN.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-579 de 2013, afirmó que esta obligación del Estado está directamente relacionada con el contenido del artículo 1.1 de la Convención Americana que trata sobre el deber de garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas y los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) del mismo instrumento internacional. De la misma forma, la Corte señala el compromiso del Estado de respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad y de las víctimas a partir del cual se deriva la obligación de investigar, juzgar y sancionar

las graves violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario, entre las que está el delito de reclutamiento forzado. Así pues, se deben adoptar todas las medidas necesarias para este fin.

En este sentido, la investigación debe ser “seria, imparcial, efectiva, cumplida en un plazo razonable y con la participación de las víctimas y la sanción deberá consistir en una pena proporcional y efectiva”, dice la Sentencia C-579 de 2013 (p. 267). Como ya se indicó, la FGN investiga con prioridad las graves violaciones a los derechos humanos, eje temático donde se incluye el reclutamiento forzado. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998 cataloga esta conducta como un crimen de guerra, pues se considera una grave violación a las leyes y los usos aplicables a los conflictos armados.

Para efectos del Estatuto, las conductas que se entienden como crímenes de guerra se relacionan taxativamente. De este modo, el artículo 8.2 del Estatuto de Roma señala como crimen de guerra reclutar o alistar personas menores de 15 años en las fuerzas armadas o utilizarlos para participar activamente en hostilidades³⁵. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-203 de 2005, relaciona el carácter internacional de este delito, ya que quebranta bienes jurídicos que son inherentes al género humano, de interés de todos los estados del mundo. En la Sentencia C-291 de 2007, la Corte Constitucional señaló que “el deber de investigar, juzgar, sancionar y reparar los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y el genocidio cometidos en el curso de conflictos armados internos, deber que compete en principio a los Estados por mandato del derecho internacional consuetudinario” (p. 61).

Como se mencionó, la obligación de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos está en cabeza del Estado y así lo ha recordado la CIDH desde su primera sentencia, caso Velásquez Rodríguez contra Honduras (1988), en el que interpreta la obligación de investigar, juzgar y sancionar con base en la obligación general de garantía del artículo 1.1 de la Convención Americana. En esa

³⁵La UNICEF, en su *Guía del Protocolo Facultativo sobre la Participación de niños y niñas en conflictos armados* (2003) define la participación activa como la participación en actividades militares directamente relacionados con los combates, pero distintas de estas, como la exploración, el espionaje, el sabotaje la utilización de niños como señuelos, correos o en controles militares (p. 14).

ocasión se estableció la responsabilidad internacional del Estado por una desaparición forzada cometida por agentes del Estado.

También la CIDH, al resolver el caso Barrios Altos contra Perú (2001), precisó que el deber de investigar debe tener por objeto prevenir cualquier clase de impunidad ante los hechos constitutivos de graves violaciones de derechos humanos y definió impunidad como la falta, en su conjunto, de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derecho protegidos por la Convención Americana.

A nivel interno, se tipifica esta conducta para prevenir su comisión en el contexto del conflicto armado en el que está inmerso el país. Así, la Ley 599 de 2000 (Código Penal), en el artículo 162, señala: “el que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, reclute menores de dieciocho (18) años o los obligue a participar directa o indirectamente en las hostilidades o en acciones armadas, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) meses y multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales vigentes” (art. 162).

En el Auto 171 de 2007, la Corte Constitucional indicó que, con relación al reclutamiento, no había sido informada hasta ese momento sobre la iniciación o adelantamiento de investigaciones penales por la comisión de esta grave violación de la ley penal desde la FGN, ni sobre la existencia de programas especiales de protección a las víctimas o denunciante de tales hechos punibles. Durante la sesión técnica del 28 de junio del mismo año, la Corte Constitucional afirmó que estas manifestaciones de criminalidad están amparadas por la impunidad. Así mismo, la Corte Constitucional, en el Auto 251 de 2008, señaló que la magnitud y extensión territorial del fenómeno criminal del reclutamiento forzado de menores no han sido dimensionadas aún en su real alcance por las autoridades o la sociedad civil en Colombia. Esto se presenta por factores como la falta de denuncia y reporte de los eventos de reclutamiento, principalmente, por el miedo de víctimas y familias a las retaliaciones por parte de los perpetradores y a la inacción de las autoridades encargadas de la investigación y juzgamiento penal de este delito.

Igualmente, el Informe Anual de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH, 2012) relaciona el alto índice de impunidad con la dificultad de garantizar el derecho a la verdad, la justicia y la reparación a las víctimas. En atención a las observaciones anteriores, en las que se relaciona la falta de investigación, juzgamiento y sanción de este y otros delitos en el país, la FGN crea la Unidad de Análisis y Contextos (UNAC), mediante Resolución 01810 de 4 de octubre de 2012, como un instrumento de política criminal con el fin con el fin de agilizar procesos. Por lo que “se le asignarán casos particulares para que, a partir de los insumos de los analistas, puedan imputar responsabilidades penales a los altos mandos de las estructuras criminales y a sus financiadores y demás colaboradores”. El reclutamiento forzado hace parte de los casos a priorizar según el Comité de Priorización de Situaciones y Casos de la Fiscalía General de la Nación”³⁶.

En el informe de gestión de la Unidad de Análisis y Contextos de la FGN, Informe de rendición de cuentas 2012-2013, se señala que se realizó el cruce de la base de datos sobre el delito de reclutamiento, develando que se tiene registro de 1.824 casos de reclutamiento con 2.055 víctimas de este delito. Como resultado del análisis del contexto en el que se da el reclutamiento, la UNAC concluye que dentro de la gran problemática del reclutamiento en el país, “existen bloques de las FARC, como el Oriental, que practican el reclutamiento de manera sistemática para asegurar, entre otros, el negocio de los cultivos ilícitos” (p. 54). Se debe recordar que este bloque es el que hace presencia desde hace años en la región de La Macarena, lo cual refleja la grave situación de los derechos humanos en la zona. La cifras sobre NNA víctimas de reclutamiento forzado que se indicaron anteriormente son mucho más altas que los 1.824 casos registrados en la FGN, de los cuales 700 casos corresponderían a las FARC. De estas diferencias se puede concluir que existe un alto grado de impunidad con relación a este delito.

La Sentencia proferida por el Tribunal Penal Superior de Bogotá en el 2011 condenó al jefe paramilitar Freddy Rendón alias ‘El Alemán’, por el reclutamiento forzado en

³⁶ Para más información, vea la Directiva 0001 de 04 de octubre de 2012 por medio de la cual se adoptan unos criterios de priorización de situaciones y casos, y se crea un nuevo sistema de investigación penal y de gestión de aquellos en la Fiscalía General de la Nación.

concurso homogéneo y sucesivo de 309 NNA, a 645 meses de prisión, multa en cuantía de 11.000 salarios mínimos legales vigentes, junto con la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por veinte años. Esta Sentencia es un hito por ser la primera condena en el país por la comisión de este delito.

La Sala menciona que es consciente de que sobre este delito no existen pronunciamientos judiciales en el país ni en tribunales internacionales, ya que para esa fecha solamente se habían presentado acusaciones, como el caso de Thomas Lubanga Dyilo, miembro de la Unión de Patriotas congoleños, en el caso de la República Democrática del Congo ante la CPI, pero no sentencias de fondo. Por este motivo fue necesario recabar en todos los instrumentos internacionales, con el fin de crear el marco jurídico lo más completo posible.

Posteriormente a esta sentencia, se han vinculado a procesos a otros jefes paramilitares como máximos responsables. Así, en abril de 2012, se inculcó a Orlando Villa Zapata, alias “Rubén”, desmovilizado del Bloque Vencedores de Arauca, por el delito de 69 reclutamientos ilícitos de NNA. Este mismo año se procesó y dictó sentencia condenatoria anticipada a Ramón María Isaza Arango, excomandante general de las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio, y Oliverio Isaza Gómez por el delito de reclutamiento de un menor de edad. Estas sentencias se han dado en el contexto del marco de Justicia y Paz.

Aunque todo lo anterior muestra el avance significativo por parte del ente investigador, han sido muy pocas las condenas por este hecho, las ya imputadas han sido por Justicia y Paz. Según una funcionaria de la FGN que hizo parte del proceso, a quien se entrevistó para la presente investigación, la astucia de los acogidos a Justicia y Paz era bastante, pues ninguno reconoció como delito el reclutamiento ilícito.

“Que aceptaran el delito sexual o el delito del reclutamiento no [lo hacen] porque ellos saben que son delitos de dignidad humana profundos, entonces cómo puede una fiscal negociar, además ninguno de los paramilitares de donde yo estuve era bruto, todos eran muy estudiados, se sabían la ley perfectamente”³⁷.

³⁷ Entrevista realizada a [una](#) investigadora -del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), encargada de los procesos de infancia y adolescencia (Villavicencio, 2013).

Tanto los grupos paramilitares como los grupos guerrilleros desmienten estos hechos, a pesar de los testimonios de toda índole que los comprueban (Pachón, 2009). A la fecha no se conoce de sentencias proferidas contra miembros de las FARC. Habrá que esperar a que se concrete el acuerdo de paz en La Habana y que, a través de la justicia transicional, se imputen cargos por reclutamiento forzado a los máximos responsables de esta organización armada, ya que para nadie es un secreto que esta práctica ha sido parte de la política de este grupo.

Preocupa la dificultad que tiene el ente investigador para probar esta conducta. Así quedó demostrado en 2015 cuando la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia dejó en firme un fallo del Tribunal Superior de Medellín que absolvió a los jefes de la guerrilla de las FARC, Rodrigo Londoño Echeverry, alias 'Timochenko' y Luciano Arango, alias 'Iván Márquez', en un proceso de investigación por el presunto reclutamiento de cuatro niños en Medellín, Antioquia, al considerar que no existía el suficiente material probatorio que sirviera para demostrar que ambos insurgentes estaban involucrados en este caso concreto.

Se evidencia, entonces, que a pesar de los avances en la investigación, juzgamiento y sanción de este delito, todavía son mínimas las condenas proferidas con relación al número de hechos victimizantes registrados y que, como ya se dijo, es supremamente complejo obtener el material probatorio, clasificado en pruebas testimoniales, periciales, demostrativas, físicas, de referencia y anticipadas (Defensoría del Pueblo, s. f., pp. 27-74) para establecer la responsabilidad penal de sus perpetradores. Sin embargo, ninguno de los obstáculos existentes exime al Estado de su obligación de investigar y sancionar, ya que su omisión en la satisfacción de estas obligaciones compromete su responsabilidad internacional en materia de derechos humanos y Derecho Penal Internacional. El reclutamiento forzado de menores de 18 años por parte de los actores armados constituye una conducta supremamente grave, razón por la cual el Código Penal lo cataloga como un delito. Además, los instrumentos internacionales ratificados por Colombia lo catalogan como violación de los derechos humanos, infracción al DIH y crimen de guerra.

De cara a esta realidad, el Estado colombiano, en concordancia con sus obligaciones internacionales, ha venido promoviendo la política de consolidación territorial, con la que busca la presencia permanente de las instituciones estatales en todo el territorio nacional -entre ellas la de la Fiscalía General de la Nación-. El trabajo interinstitucional busca mitigar la inseguridad y la vulneración de los derechos humanos, en especial en las regiones más afectadas como lo es La Macarena en el Meta, estableciendo dentro de sus líneas de acción estratégica el fortalecimiento del ente investigador, la garantía y promoción de los derechos humanos en la zona y la prevención del reclutamiento forzado, así como incentivar su denuncia. Por lo tanto, en el siguiente capítulo revisaremos el Plan de Consolidación Territorial y en especial el Plan de Consolidación Integral de La Macarena.

CAPITULO III. LA POLÍTICA DE CONSOLIDACIÓN NACIONAL

Las violaciones a los derechos humanos y las infracciones al derecho internacional humanitario, presentadas en el contexto del conflicto armado interno son supremamente graves con relación a la garantía y el goce de los derechos humanos de la población civil y, en especial, a la garantía efectiva de los derechos de los niños víctimas de reclutamiento forzado o en riesgo de serlo. Como bien indica la Corte Constitucional en el Auto 251 de 2008³⁸, las manifestaciones de esta situación generalizada de violación abierta a la Constitución Política son diversas y la respuesta estatal es precaria. Existe la imperiosa necesidad de adoptar medidas para proteger a los niños, sujetos de protección constitucional especial.

En este capítulo se analizará una de las medidas vigentes adoptadas por el Gobierno Nacional a partir del año 2005, con el fin de garantizar la seguridad y los derechos humanos de sus habitantes. Esta es la Política Nacional de Consolidación Territorial, de la cual se deriva el Plan de Consolidación Integral de La Macarena (PCIM) que, como política pública, es una plataforma de planes, programas y proyectos dirigidos a resolver parte de los conflictos sociales existentes (Arroyave, 2010) en el municipio de La Macarena. Por lo tanto, en este capítulo se indicarán los resultados del PCIM y su impacto en la región. Para ello es necesario identificar los antecedentes, diseño, ejecución y resultados de esta política, analizados a diciembre de 2013.

III.I Antecedentes del Plan Nacional de Consolidación Territorial (PNCT) y su transformación en Política Nacional de Consolidación y Restauración Territorial (PNCRT)

Tras la finalización de los fallidos diálogos de paz en el 2002, el Gobierno nacional, bajo la dirección del entonces presidente Álvaro Uribe Vélez, promovió la Política

³⁸ El Auto 251 del 2008 de la Corte Constitucional, Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa, trata sobre la protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes desplazados por el conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, después de la sesión pública de información técnica realizada el 28 de junio de 2007, ante la Sala Segunda de Revisión.

Nacional de Seguridad Democrática entre los años 2002 y 2006³⁹, documento marco mediante el cual el Gobierno Nacional traza las líneas básicas de la Seguridad Democrática para proteger los derechos de los colombianos y fortalecer, con la solidaridad de la ciudadanía, el Estado de Derecho y la autoridad democrática, donde quiera que estuviera amenazada. Para ello, fue necesario el fortalecimiento de las instituciones estatales, de tal manera que fuera posible la protección de los ciudadanos y la infraestructura de la nación. Por ello se plantea la necesidad de consolidar el control del territorio nacional (Presidencia de la República, 2003, p.12).

En su segundo periodo, Uribe Vélez impulsó la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática⁴⁰, a través del Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010, aprobado por la ley 1151 del 24 de julio de 2007. En este se establecen tres estrategias fundamentales: el control del territorio y defensa de la soberanía nacional, el combate al problema de las drogas ilícitas y al crimen organizado y el fortalecimiento de las políticas de convivencia y seguridad ciudadana. Dentro de sus objetivos estratégicos, esta política contempló principalmente la consolidación del control territorial y el fortalecimiento del Estado de Derecho en todo el territorio nacional (Ministerio de Defensa, 2007).

Esta estrategia sirvió de base para la configuración del Plan Nacional de Consolidación Territorial en el año 2008, que se puso en marcha a través de la directiva presidencial 01 del 2009. El PNCT se definió como un proceso coordinado, progresivo e irreversible, que buscaba afianzar la articulación de los esfuerzos estatales para garantizar, de manera sostenible, un ambiente de seguridad y paz. Igualmente, se buscaba permitir el fortalecimiento de las instituciones democráticas en beneficio del libre ejercicio de los derechos ciudadanos y la generación de condiciones para su desarrollo humano. Los objetivos planteados por el Plan Nacional de Consolidación Territorial eran (Ministerio de Defensa, 2007): primero, consolidar el control territorial y fortalecer el Estado de

³⁹ La Política de Seguridad Democrática es la estrategia del Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2006), cuyo objetivo era alcanzar la seguridad en todo el territorio nacional por medio de presencia de las Fuerzas Armadas Colombianas y de la Policía en todos los municipios del país. Esta Política se funda en el Plan Nacional de Desarrollo (2002-2006): “Hacia un Estado Comunitario”.

⁴⁰ La Política de Consolidación de la Seguridad Democrática se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: “Estado Comunitario: Desarrollo Para Todos”, del Presidente Álvaro Uribe Vélez. Esta Política corresponde a la estrategia del Ministerio de Defensa para especificar hacia donde deben estar enfocados los esfuerzos de este sector (Ministerio de Defensa, 2007).

Derecho en todo el territorio nacional. Segundo, proteger a la población manteniendo la iniciativa estratégica en contra de todas las amenazas a la seguridad de los ciudadanos, a través del control de la Fuerza Pública y la desarticulación de grupos armados. Tercero, elevar drásticamente los costos del desarrollo en la actividad del narcotráfico en Colombia y desestabilizarlo a través de la erradicación y la interdicción por vía terrestre, marítima, fluvial y aérea. Cuarto, mantener una fuerza pública legítima, moderna y eficaz, que cuente con el apoyo de la población civil. Dentro de esta directiva se determinaron también las zonas más afectadas por la violencia, en donde hacían presencia los actores armados y era necesario recuperar el control territorial y la presencia permanente del Estado. Se establecieron 100 municipios, entre los que se incluyó a La Macarena, que requerían medidas para lograr que la institucionalidad nacional y local brindara mayor sostenibilidad a los procesos de consolidación territorial.

De este modo, y como plan piloto, se establece el Plan Nacional de Consolidación Integral de La Macarena (PCIM), política de acción coordinada de la fuerza pública, la justicia y las demás instituciones públicas, para garantizar la presencia integral y permanente del Estado en el territorio y establecer condiciones que posibiliten el desarrollo económico, social e institucional, en una zona afectada por la presencia de grupos armados ilegales y el narcotráfico (CCAI, 2009). Su fin era disminuir los índices de violaciones a los derechos humanos, la alta densidad de cultivos ilícitos y presencia de los grupos armados al margen de la ley en la región. Para el cumplimiento de los objetivos del PCIM, derivados del PNCT, se establecieron seis líneas de acción estratégica, que se tendrán en cuenta para señalar los resultados del PCIM:

1. Justicia y Seguridad: garantizar la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia.
2. Desarrollo Social: proveer servicios de educación, salud y seguridad social integral, para que los indicadores sociales no sean inferiores en los promedios nacionales.
3. Desarrollo económico: transformación de la economía ilícita por la lícita, a través de la recuperación económica en zonas de transición. Dinamización de la economía en zonas de consolidación a través de servicios de soporte, fortalecimiento productivo a través de proyectos.

4. Gobernabilidad: fortalecimiento de las capacidades y competencias técnicas y administrativas de las entidades públicas y desarrollo de la participación ciudadana en el ejercicio del control social y político.
5. Ordenamiento territorial y derechos de propiedad: clarificación de competencias sobre ordenamiento territorial y ambiental. Titulación y clarificación de los derechos de propiedad.
6. Prevención de reclutamiento forzado.

Para el cumplimiento de los objetivos previstos, se creó el Centro de Coordinación Integral de la Presidencia (CCAI) para la coordinación. Este era el encargado de articular el proceso del cual hacían parte la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, el Ministerio de Defensa, el Comando General de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Protección Social, el Ministerio de Agricultura, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Coldeportes, el Servicio Nacional de Aprendizaje, la Fiscalía General de la Nación y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

El PCIM, como lo define un funcionario de la Unidad de Consolidación Territorial, es *“un programa que estaba adscrito a la presidencia de la república y que, durante el gobierno del doctor Uribe, planteó una estrategia para llevar al territorio las entidades del estado”*⁴¹. Aclara el funcionario que el PCIM contempla *“la perspectiva de los derechos fundamentales, el derecho a la vida, el derecho a la libertad, que son como los indicadores en donde la región es más crítica”*⁴². De este modo, la seguridad se entendió como la protección del ciudadano y de la democracia por parte del Estado y la política se fundó bajo los pilares de la protección de los derechos de todos los ciudadanos, la protección de los valores, la pluralidad, las instituciones democráticas, la solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía (Cáritas International, 2010).

⁴¹ Entrevista realizada al asesor de planeación de la Política de Consolidación Territorial de La Macarena. (Villavicencio, 2013).

⁴² Entrevista realizada al asesor de planeación de la Política de Consolidación Territorial de La Macarena. (Villavicencio, 2013).

Antes de exponer la implementación del PCIM y sus resultados en la región, es importante indicar que el Gobierno Nacional, consciente de la importancia de la consolidación territorial, expide el Decreto 2933 de agosto del 2010, que dispone la transición de Plan a Política de Consolidación Territorial y crea el Sistema Administrativo Nacional de Consolidación Territorial y lo define como el conjunto de políticas, programas, planes nacionales y regionales, normas, orientaciones, mecanismos presupuestales, actividades, recursos e instituciones que participan en la estrategia estatal de consolidación territorial. Esta medida fue tomada por el Gobierno para garantizar la continuidad de la consolidación territorial como política pública y lograr un mayor compromiso en el cumplimiento de los objetivos impuestos por parte de las diferentes instituciones, como lo menciona el funcionario entrevistado.

Ese hecho se hace efectivo mediante la Directiva Presidencial 06 del 2011, en la que el Plan Nacional de Consolidación (PNCT) pasa a ser la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT)⁴³. Así mismo, mediante la Ley 1450 del 2011, se dispone que el direccionamiento estratégico de esta política es a través del Consejo de Seguridad Nacional. De este modo, es el mismo gobierno quien determina y revisa periódicamente las zonas de intervención.

III.II El Plan de Consolidación Integral de La Macarena (PCIM) y sus resultados

La implementación del Plan se desarrolla en tres fases: la fase de recuperación, que consiste en la ejecución de operaciones militares que logren la seguridad del territorio y neutralicen las confrontaciones armadas con los grupos al margen de la ley, priorizando los lugares donde se presentan más casos de ataques a la población y donde la mayoría de esta dependa de los cultivos ilícitos. Una vez recuperada la seguridad del municipio, se inicia la fase de transición, en la que las instituciones estatales se establecen en la zona y facilitan el desarrollo social y económico, atendiendo las necesidades básicas de la población en salud, educación, justicia y seguridad. En esta fase está contemplado el programa de sustitución de cultivos ilícitos y asistencia alimentaria a los campesinos.

⁴³ Mediante el Decreto Ley 4161 de 2011 se crea la entidad encargada de su coordinación, denominada Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT), con el fin de coordinar y movilizar, no solo las instituciones estatales, sino también al sector privado y la cooperación internacional, así como la ejecución de recursos de inversión en las regiones de consolidación focalizadas y en las zonas con presencia de cultivos ilícitos para cumplir los objetivos de la PNCRT.

Pasó seguido, viene la fase de estabilización, en la que se trabaja por el desarrollo institucional, el ordenamiento territorial y los derechos de propiedad para incentivar la participación ciudadana a través de la gestión pública. Así mismo, busca impulsar el valor ambiental de las importantes reservas entre las que se encuentra la Sierra de La Macarena. Durante el desarrollo de las tres fases, las diferentes instituciones integran esfuerzos para consolidar la presencia integral y permanente del Estado (Presidencia de la República, 2007).

Resultados

Existen diferentes estudios que han analizado la estrategia del PCIM y los resultados alcanzados en la región, en los que se expone lo ocurrido en la zona antes y después de su implementación. Por un lado, se encuentra el Centro de Coordinación de Acción Integral de la Presidencia de la República como fuente oficial, con los respectivos informes de los avances del PCIM hasta el 2009. Para el caso particular de La Macarena, expone los recursos invertidos, los proyectos que se están desarrollando y presenta algunas cifras de variables relacionadas con los resultados del programa. No obstante, no expone la evolución de indicadores a lo largo de toda la década para ver el cambio de las principales variables objetivo, antes y después de la implementación del programa (CEDE, 2011).

Por otro lado, se encuentra el estudio adelantado por la ONG alemana Caritas International sobre el PCIM en 2010. Este tiene un enfoque sobre la situación de los derechos humanos, derecho internacional humanitario y el desarrollo local de la región tras la implementación del PCIM, es crítico con esta política y presenta algunas recomendaciones. Por su parte, el Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes, en 2011, hace una evaluación de los resultados del PCIM, especialmente en relación con la política antidrogas y la reducción de cultivos ilícitos en la región. De igual manera, la Corporación Nuevo Arcoíris (2013), contratada por los Países Bajos (financiadores del Plan), hace una evaluación del PCIM desde el trabajo de campo recogiendo las opiniones de los habitantes de la región. Esto enriquece el contenido de su análisis, en la medida en que muestra a los reales beneficiarios del

programa y sus opiniones y percepciones en las visitas al territorio y entrevistas informales. Este es el estudio más reciente, de diciembre de 2013.

De tal manera, para presentar los resultados del PCIM, se tendrán en cuenta los estudios mencionados y se analizará la política y sus resultados desde diferentes perspectivas. Por ser una política a largo plazo y con distintas fases, aún no es posible identificar muchos impactos definitivos del programa, sino aquellos visibles en corto tiempo. Sin embargo, los resultados hasta 2013 señalan avances en las condiciones de seguridad, reducción de cultivos ilícitos y mejora en las condiciones socioeconómicas, específicamente en el acceso a programas sociales y de infraestructura.

En primera instancia, la Presidencia de la Republica, a través del CCAI, evalúa los resultados del PCIM desde su implementación hasta diciembre de 2009. Su evaluación indica el aumento de los recursos para La Macarena en un 79 % para inversión en vías, salud, justicia, entre otras y la incorporación de programas y proyectos financiados con recursos oficiales y de cooperación internacional. A continuación se muestra el resumen de inversiones en la región de La Macarena hasta diciembre de 2009. Este incremento es reafirmado por el Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes, que concluye, en su estudio sobre el PCIM, que, en efecto, a través del desarrollo de este plan, la inversión del Estado en el municipio aumentó considerablemente (Ibáñez, Mejía y Uribe, 2011).

Tabla 3. Resumen inversión presupuestal PCIM 2009

Área estratégica	Total 2009
Acción social	4.013.705.669
Desarrollo económico	22.390.961.312
Desarrollo institucional	6.150.060.926
Desarrollo social	67.209.864.450
Infraestructura	247.438.719.906
Ordenamiento territorial	10.000.000.000
Total general	357.598.816.514

Fuente: Centro de Coordinación de Acción Integral, avances Plan de Consolidación Integral de La Macarena, 2009, p. 7.

➤ *Con relación a la presencia de la fuerza pública en el territorio*

La Presidencia de la Republica, según informe de 2009, indica el incremento de la presencia militar a través de la Fuerza de Despliegue Rápido (FUDRA), así como de la policía y destaca la construcción de tres de sus estaciones en la región. Este aumento de la fuerza pública beneficia la percepción de la población civil hacia el Estado, como lo manifiesta el informe realizado por la Corporación Arco Iris. En este último, habitantes del municipio entrevistados consideran que ha mejorado la presencia en la región de instituciones como: Ejército 70 %, Departamento para la Prosperidad Social 52 %, Policía 38 %, Personería 30 %, ICBF 29 %, Fiscalía 17 %, Defensoría del Pueblo 15 %, Ministerio de Agricultura 10 %.

Para el 76 % de los entrevistados (899 habitantes), hay un trabajo conjunto y coordinado entre el alcalde y la fuerza pública. A su vez, el 63 % reconoce el apoyo del Gobierno Nacional con proyectos que benefician a la comunidad. Para los entrevistados, el 70 % de las acciones violentas son por parte de las FARC, el 22 % de los paramilitares y el 8 % del Ejército. El 38 % menciona haber sido víctima de una acción violenta por parte de los actores armados durante los últimos 30 años (Corporación Nuevo Arco Iris, 2013).

A pesar de los avances en seguridad, el estudio adelantado por Caritas internacional (2010) señala que, una vez hecha la revisión en la región, diferentes organizaciones de derechos humanos siguen documentado múltiples y sistemáticas violaciones a estos derechos. Así mismo, reconoce que los miembros del Ejército hoy se comportan más respetuosos con la población civil; sin embargo, la organización de derechos humanos Orlando Fals Borda indica que para el periodo de 2002 a 2009, en la región se presentaron 152 ejecuciones extrajudiciales, de las cuales 85 fueron cometidas por el Ejército (Colectivo Socio jurídico Orlando Fals Borda, 2009). Manifestó también su preocupación por la existencia de más de 2000 cadáveres NN en el cementerio de La Macarena, por lo que se requiere esclarecer en qué circunstancias murieron; se presume que fue en el contexto de las confrontaciones armadas (OACNUDH, 2012).

➤ *Con relación a la prevención del reclutamiento forzado*

El PCIM incorpora un área de intervención orientada a la prevención del reclutamiento de menores por parte de grupos armados. En consecuencia, realiza la revisión documental sobre la prevención del reclutamiento forzado y aborda documentos legales como el Decreto 4690 de 2007, mediante el cual se creó la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento forzado, e informes de entidades Estatales y ONG, que establecen un diagnóstico sobre la situación del reclutamiento en la región. De esta revisión, se desprenden las siguientes medidas:

1. En conjunto con la Secretaria de Gobierno del Meta, se definió trabajar coordinadamente en el seguimiento a las alertas tempranas emitidas por el CIAT en referencia al reclutamiento forzado⁴⁴.
2. El PCIM participa como miembro del Comité de Prevención y Protección del reclutamiento forzado en el departamento.
3. Se logra la formulación de un plan de acción en prevención del reclutamiento, con la Secretaria de Gobierno y la Secretaria de Desarrollo Social, para desarrollar acciones de manera coordinada en la región.
4. Con el ICBF se planteó la necesidad de realizar un plan de acción coordinado entre las diferentes entidades responsables de la prevención y atención de la violencia contra la niñez y la juventud, según la ruta de prevención y atención diseñada desde el nivel nacional y ajustado para el departamento del Meta.
5. Con la Oficina Promotora de Paz se coordinó apoyar los comités municipales de Derechos Humanos y calificarlos en temas relacionados con la prevención del reclutamiento forzado, a fin de hacerle seguimiento en cada municipio.
6. Con la encargada del Observatorio de Derechos Humanos del Meta, se definió incluir, en los boletines informativos que ellos manejan, los datos que se tengan sobre denuncias de reclutamiento.

⁴⁴ Es un instrumento diseñado por la Defensoría del Pueblo para monitorear y advertir sobre las situaciones de riesgo de la población civil en relación con el conflicto armado. En desarrollo de su misión, el SAT acopia, verifica y analiza información de diferentes fuentes, identifica y valora las amenazas y situaciones de vulnerabilidad que afectan los derechos fundamentales de las comunidades, elabora documentos de análisis estructural y emite informes de riesgo sobre factibles violaciones masivas de los derechos humanos, con el fin de que las autoridades competentes coordinen sus acciones y brinden una atención integral y oportuna a la población civil afectada.

7. Con la Defensoría del Pueblo, en el área de alertas tempranas, se definió intercambiar información para hacer seguimiento a la situación de los derechos humanos y en especial al reclutamiento forzado de NNA.

8. Se visitaron los municipios de La Macarena y Vista Hermosa en compañía de la delegada de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento Forzado, encargada del departamento del Meta.

9. Se realizaron jornadas de capacitación en Ley de Infancia, Responsabilidad Penal, Prevención de Violencias y Cartografía de Derechos. Estos temas se desarrollaron con servidores públicos, Fuerza Pública (Ejército y Policía), docentes, niños, niñas, adolescentes y comunidad en general. Por lo anterior, se conformó la Mesa Departamental de Prevención de Reclutamiento y se concertó el acompañamiento y fortalecimiento de organizaciones juveniles. Así mismo, se acordó, con la Oficina Promotora de Paz, trabajar el tema de prevención de reclutamiento al interior de los comités municipales de derechos Humanos ya conformados.

➤ *Con relación al desarrollo económico*

Según los datos oficiales presentados por la Presidencia de la República en el año 2009, se desarrollaron varios proyectos en el área de infraestructura y conectividad, gestionados por medio del PCIM. En términos de vías primarias y secundarias se inició el proyecto de Invías para la Transversal de La Macarena, con el mejoramiento (en algunos tramos, pavimentación) de 165.5 kilómetros de la vía San Juan de Arama-Uribe-Colombia-Baraya, con una inversión de 160 millones de pesos, siendo esta la principal obra de infraestructura del PCIM (Semana, 2009). En vías terciarias, se acumuló un total de 571 kilómetros de red vial mejorada con diferentes fuentes de financiación. Igualmente, se finalizó la ejecución del 98 % del portafolio de infraestructura apoyado por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Por su parte, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz priorizó su proyecto de inversiones en La Macarena y se concertó con las autoridades locales un total de 43 proyectos de infraestructura por un valor de 23.235 millones de pesos. Adicional a esta inversión, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz ha invertido en diferentes proyectos, relacionados en la siguiente tabla.

Tabla 4. Resumen proyectos Oficina Alto Comisionado para la Paz por componente

Componente	Proyectos	Beneficiarios	Inversión
Comunitario	2	3.680	641.650.284
Deportes	2	11.900	947.184.283
Educación	9	18.368	5.108.631.587
Electrificación	9	2.308	7.094.890.800
Vías	21	47.494	9.443.258.927
Total general	43	83.750	23.235.615.881

Fuente: Centro de Coordinación de Acción Integral, avances Plan de Consolidación Integral de La Macarena, 2009, p. 21.

En el marco de la estrategia de un territorio libre de cultivos ilícitos, continuaron los procesos de erradicación bajo un enfoque de trabajo en áreas aseguradas, las cuales son catalogadas así por la fuerza pública una vez la zona es libre de influencia de grupos armados ilegales. El resultado total para 2009 fue de 3.684 hectáreas erradicadas y un acumulado de 11.829 hectáreas entre los años 2008 y 2009.

Tabla 5. Resumen erradicación cultivos ilícitos por hectáreas 2009

Modalidad	Total
Ejercito GME	2.541,5
Policía GME	210,2
Fumigación aérea	932,0
TOTAL	3.683,7

Fuente: Centro de Coordinación de Acción Integral, avances Plan de Consolidación Integral de La Macarena, 2009, p. 9.

En consecuencia, el PCIM ha implementado un programa de atención pos-erradicación, parte de los planes de transición del municipio, que ha beneficiado a 1.503 familias con ayuda alimentaria directa, huertas caseras y proyectos productivos. Así se ha pasado de cultivos de coca a cultivos lícitos, principalmente arroz, maíz, caña, plátano, entre otros, y se han sustituido un total de 378 hectáreas, para lo que se invirtieron 484.602.620 de pesos. Las familias vinculadas al programa se comprometieron a no volver a cultivar coca y mantenerse en el programa de sustitución de cultivos ilícitos, para lo cual fue

necesario adelantar talleres de socialización con autoridades locales y comunitarias, de concertación y caracterización en las 17 veredas que ingresaron al programa.

Tabla 6. Resumen beneficiarios del programa 2009

Indicador	Meta	Valor 2009	Cumplimiento
Familias atendidas	1.503	1.503	100 %
Hectáreas de cultivos lícitos establecidas	1.156	1.478	127.8 %
Numero de veredas sin cultivos ilícitos	29	29	100 %
Numero de veredas con libre movilidad urbana y rural	29	29	100 %
Veedurías ciudadanas funcionando	29	29	100 %
Numero de planes de transición socioeconómica rápida	29	29	100 %
Número veredas atendidas con dotaciones y pequeñas obras de interés comunitario	29	18	62 %
Número de familias atendidas con ayuda alimentaria directa	1468	1468	100 %
Número de familias atendidas con proyectos productivos de ciclo corto	1503	1.225	82 %
Ingresos por ventas de bienes y servicios para pobladores participantes de los proyectos	1.500.000.000	1.072.288.000	71.5 %
Número de hectáreas con cultivos lícitos establecidos	1.156	1.478	127.8 %
Número de agendas de transición presentadas y concertadas con instituciones del Estado	29	0	0

Fuente: Centro de Coordinación de Acción Integral, avances Plan de Consolidación Integral de La Macarena, 2009, p. 32.

Este esfuerzo fue reconocido por la Organización de Naciones Unidas en el informe de monitoreo de cultivos ilícitos del año 2009, que reportó en 2008 una reducción del 18 % en el área de cultivos ilícitos en el país, 47 % en el departamento del Meta y 63 % de los municipios del PCIM. En 2009, el PCIM estructuró un portafolio de proyectos bancables con una demanda de financiación por 44.611 millones de pesos para 96

proyectos, proceso que terminó en el mes de mayo del mismo año, cuando se radicaron ante el Banco Agrario 17 proyectos por 6.777 millones de pesos; sin embargo, el proceso presentó demoras en el trámite que no se superaron hasta el final del año. De este modo, se aprobaron 82 créditos por un valor de 1.444 millones de pesos.

En cuanto a microcréditos, en las brigadas de identificación se logró un resultado de 139 aprobados por 205 millones de pesos. También se aprobó el proyecto Núcleos Integrales Sostenibles Agropecuarios (NISAS) en los municipios de Puerto Rico y La Macarena por un valor de 706 millones de pesos. Cada NISA tiene un presupuesto de 353 millones de pesos, aportados por el SENA, la Gobernación y la Alcaldía. Mediante el mismo proyecto se invirtieron 706 millones de pesos . Se desarrolló, también, la primera rueda de negocios municipal en Vista Hermosa, evento concurrido y con gran organización por parte de la Alcaldía Municipal y las Asociaciones de Productores. Otros avances fueron la realización de la evaluación agropecuaria en la región y el surgimiento de la iniciativa de un grupo de grandes empresarios del país denominado “Amigos de La Macarena”.

➤ *Con relación al desarrollo social*

Se destacan importantes programas como Colombia Responde y Progreso, orientados a acciones de respuesta rápida a la población. El primero alcanzó, en 2009, un total de 463 proyectos de dotaciones y pequeña infraestructura en los sectores de salud, educación, deporte, entre otros. Por su parte, el programa Progreso, hasta el año 2009, desarrolló un total de 148 de proyectos productivos de corto plazo. Otros componentes, como acueducto y energía rural, tuvieron avances mediante la ejecución de obras de infraestructura para el mejoramiento de cinco acueductos de centros poblados en la región y la interconexión eléctrica de 11 veredas. En conectividad se gestionó ante el Ministerio de Comunicaciones la ampliación de cobertura de telefonía celular para tres centros poblados.

Por otra parte, se lograron gestiones para mejorar el acceso y permanencia en educación, articuladas al trabajo de la Secretaría de Educación departamental, que priorizó 372 bicicletas para transporte escolar, dos busetas escolares y una lancha. Con

el Ministerio de Educación, Comunicaciones y Defensa, se entregaron 593 computadores al municipio y, en el segundo semestre del año 2009, el Ministerio de Educación Nacional inició actividades en las instalaciones del Centro Regional de Educación Superior (CERES), para la región de La Macarena con sede en el municipio de San Juan de Arama, operado por la Universidad de Los Llanos (Unillanos), con un aporte de 178 millones de pesos.

En el CERES de La Macarena participan varias universidades con sus programas: la UNAD (Universidad Nacional Abierta y a Distancia), la Universidad del Tolima, que trabaja con la Universidad de los Llanos en varios programas, la CUN (Corporación Unificada Nacional), la UPTC (Universidad Tecnológica y Pedagógica de Colombia) y el Sena, con una perspectiva de nueve programas, como técnico de ventas de servicios y productos turísticos, técnico en oficial de construcción, instalaciones eléctricas residenciales con énfasis en energías alternativas, trazo y corte de confección industrial, enfermería, entre otros.

En materia de salud, con el programa Colombia Responde, en 2009 se realizó la dotación e infraestructura para el mejoramiento del servicio de nueve puestos de salud, principalmente, en zonas rurales. Además, se realizaron jornadas médicas, jornadas de atención local en los centros poblados Jardín de las Peñas, en Mesetas, y El Rubí, en La Macarena, y jornadas médico quirúrgicas en los cascos urbanos de La Macarena, Puerto Rico y Uribe. En general, se atendieron 7.500 habitantes, aproximadamente. En particular, por medio de la Secretaría departamental de Salud, se logró la atención de 136 mujeres en el programa de prevención de cáncer de mama.

Tabla 7. Resumen atención jornadas interinstitucionales 2008-2009

Servicios	La Macarena
Servicios de salud	1.904
Vacunación	236
Entrega de gafas	126
Solución libreta militar	25

Fuente: Centro de Coordinación de Acción Integral, avances Plan de Consolidación Integral de La Macarena, 2009, p. 32.

Durante este mismo año, 2009, se puso en marcha la estrategia de comunicaciones del PCIM en el marco de construcción de democracia, para integrarse al diálogo cotidiano de los pobladores y fortalecer principios y valores. Se generaron espacios propicios para la participación, la legalidad, la democracia, la convivencia y la seguridad y se capacitaron, a través de talleres, actividades de integración y por vía radial, más de 800 personas.

El esfuerzo de las instituciones por fortalecer e incentivar la cultura, el deporte, la recreación y la actividad física contribuye al reconocimiento de la pluralidad y la diferencia. Así se fortalecen las capacidades humanas, se enseñan valores y habilidades para el desarrollo de los individuos, se producen procesos de interacción entre las personas, se promueve la cohesión social y se facilita el proceso de reinserción de los NNA desvinculados a la comunidad receptora. Este proceso de sensibilización a nivel local ha impulsado el fortalecimiento o construcción de una red interinstitucional y una red ciudadana, que promueven la convivencia y la reconciliación entre la población desvinculada y la comunidad receptora al poner en práctica las herramientas adquiridas durante dicha formación. A pesar de los avances en proyectos de infraestructura social como bibliotecas, centros culturales y centros deportivos, no existe un control independiente sobre los programas desarrollados, lo que permite la corrupción al momento de contratar las obras.

El PCIM ha impulsado acciones simbólicas como eventos públicos que buscan visibilizar los procesos de intervención en las comunidades a través de elementos culturales, lúdicos y locales. Esto ha motivado a la Alcaldía Municipal a incluir en su plan de acción el reconocimiento colectivo de víctimas del conflicto armado, con un programa para su atención, con el fin de facilitar y coadyuvar en su atención, asistencia y reparación integral. De esta forma, el 25 de febrero se estableció como el Día de la Memoria y la Solidaridad con las Víctimas del Conflicto Armado en La Macarena (Alcaldía Municipal de La Macarena, 2012, p. 76).

➤ *Otros resultados*

Adicional a los avances en las áreas señaladas, el PCIM adelanto esfuerzos en materia de ordenamiento territorial y derechos de propiedad, para avanzar en la clarificación del procedimiento jurídico y legal de la titulación de baldíos, a través de la articulación y consenso de las instituciones nacionales responsables, con el fin de que los habitantes de la región pudiesen ejercer sus derechos y participar activamente en los procesos sociales y económicos del desarrollo. A nivel local, se realizaron foros para discutir con las instituciones participantes y la comunidad temas como la definición de un Plan de Manejo Ambiental de la Zona de Recuperación para la Preservación Norte, relocalización de habitantes de los parques y titulación de baldíos (CCAI, 2009). A pesar de estos esfuerzos, solo el 3 % de los habitantes de la región entrevistados por la Corporación Vínculos manifestó haber formalizado la posesión de la tierra que habita gracias al PCIM.

En la región, se instaló una estructura de apoyo de la Fiscalía (EDA) y su equipo de CTI, lo que facilitó la presencia de la Fiscalía Especializada en la región. Igualmente, se implementó el programa Conciliadores en Equidad, del Ministerio del Interior y de Justicia en 2009, en el que se capacitaron 912 gestores de convivencia como soporte a la función de conciliación y creación de redes de convivencia ciudadana. Se implementó un puesto de atención municipal, dotado y organizado para atender conciliaciones (más de 200 conciliaciones realizadas o en proceso), gracias al aporte del municipio y al acompañamiento de la Universidad de Florida. De igual manera, se logró un acuerdo institucional de la función de los conciliadores, con la justicia ordinaria presente en el municipio como fundamento válido de primera instancia. Así pues, la política de consolidación también ha buscado permitir el acceso a la justicia a través de diferentes organismos.

“Se implementa un programa que permite el desarrollo de mecanismos de justicia alternativa, permitiendo llevar justicia a través de un centro de solución de conflictos como estrategia para que pueda llegar la justicia al territorio”⁴⁵.

⁴⁵ Entrevista realizada al asesor de planeación de la Política de Consolidación Territorial de La Macarena (Villavicencio, 2013).

Impacto de la implementación del PCIM

Según el estudio adelantado por la ONG alemana Caritas International sobre el PCIM, en 2010, el conflicto armado en la región persistía, aunque en menor intensidad que antes de la implementación del PCIM, pues “los actores armados (fuerzas de seguridad estatales, guerrilla de las FARC, grupos sucesores de los paramilitares, grupos del narcotráfico), están presentes y activos” (Caritas International, 2010, p.14) y aún limitan la vida de la población civil. Esta misma institución manifiesta que, con relación al Derecho Internacional Humanitario y a principios humanitarios, aún se infringen las normas del DIH, tanto por las fuerzas de seguridad estatales como por los grupos armados ilegales, principalmente, el principio de distinción entre combatientes y población civil. Adicionalmente, se ha detectado la utilización de las ayudas humanitarias del PCIM para involucrar a la población en el conflicto en calidad de informantes⁴⁶.

No obstante, y como lo menciona el estudio realizado por la Corporación Nuevo Arcoíris en el año 2013, es evidente que el Estado tiene mayor presencia en la región ofreciendo servicios y subsidios por primera vez en muchos años. Se evidencia, entonces, un Estado más preocupado por las necesidades de la población, lo que genera un mayor nivel de aceptación de la comunidad. Así mismo, los habitantes del municipio, reconocen el mejoramiento sensible de las condiciones de seguridad y de libertad de movimiento como resultado de la presencia militar y su control vial, ya que esta causó el desplazamiento de la guerrilla a sectores más alejados.

Aunque no se desconocen las continuas quejas por violaciones a los derechos humanos por parte de la fuerza pública, hay una mejoría en la percepción del trato de los militares a la población civil. También se ha fortalecido la capacidad organizativa de las comunidades, ya que pueden realizar sus actividades con mayor tranquilidad y son más activas con la implementación del Plan y de la Política.

⁴⁶ Al respecto, el Comité de Derechos del Niño hizo conocer su preocupación por este tipo de prácticas, que pone a los niños en grave riesgo ante los grupos combatientes, además de ser ellas un acto contrario al DIH, en particular, al principio de distinción (Comité de Derechos del Niño, 2006).

Si bien hay un reconocimiento por parte de la comunidad del esfuerzo del Estado por llevar la institucionalidad a la región, así como de los avances en los proyectos sociales adelantados por el PCIM, la comunidad ha sido bastante crítica en algunos aspectos. Así, por ejemplo, se registran numerosos proyectos fracasados o estancados por ausencia de asesoría técnica, falta de apoyo financiero o vías de transporte; inversiones innecesarias (un ejemplo es el edificio para una institución educativa superior abandonado por falta de recursos para su funcionamiento), como consecuencia de la falta de concertación entre el Gobierno y la autoridad y organizaciones locales para la planeación y acompañamiento de los proyectos, según la comunidad, debido a la falta de empoderamiento en algunas de las inversiones realizadas. De igual manera, a pesar de haberse iniciado la titulación de tierras a sus poseedores, el trámite es lento debido a la complejidad de la Ley de Restitución de Tierras y a la existencia del Parque Natural y de la Reserva Forestal, escasamente delimitados y ocupados en buena parte por campesinos o colonos desde hace años (Corporación Nuevo Arco Iris, 2013).

A pesar de que persisten condiciones perjudiciales para la comunidad, como la presencia de grupos armados, en beneficio del PCIM “puede alegarse con razón que es imposible cambiar del todo una situación que se dejó sin atención durante años”. (Nuevo Arco Iris, 2013, p. 12). Para la Corporación, la principal dificultad radica en la concepción básica que orienta al PCIM, que es un instrumento contrainsurgente y sus acciones están orientadas desde las necesidades de las fuerzas armadas y no desde las necesidades de los habitantes de la región. Esto queda en evidencia por la manera como se miden los avances, en el cual se analiza prioritariamente el avance militar en la región. En algunos casos, queda la sensación de que ciertos proyectos, como el de la construcción de algunas vías, no responden a las necesidades de la población, sino más bien a las del Ejército para su movilización por el territorio.

Finalmente, en relación con los derechos humanos, se admite que hay avances importantes, pero la Corporación Nuevo Arco Iris en su estudio insta al Gobierno a “incrementar su vigilancia de la observación de los DD.HH., pues persisten signos desalentadores ya que aún hay presencia de grupos armados ilegales fuera de la cabecera municipal, y que todavía realizan acciones armadas en las que se ve afectada la población civil” (Corporación Nuevo Arco Iris, 2013, p.14).

De los resultados presentados, se evidencian avances en presencia institucional, seguridad, desarrollo social, desarrollo económico y en la prevención de reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes habitantes de la región. Sin embargo, aún se presentan violaciones a los derechos humanos no solo por parte de grupos armados al margen de la ley sino también por parte de la fuerza pública. La causa de los limitados resultados se da ya que desde su planeamiento estratégico y metodológico el PCIM ha dado prioridad al fortalecimiento de la fuerza pública y no a las necesidades de la población civil.

CAPITULO IV. ANÁLISIS DEL PLAN DE CONSOLIDACIÓN INTEGRAL DE LA MACARENA CON RELACIÓN A LA GARANTÍA EFECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS NNA VÍCTIMAS DE RECLUTAMIENTO FORZADO O EN RIESGO DE SERLO

En este capítulo se analiza el impacto que ha tenido el Plan de Consolidación Integral de La Macarena en la garantía efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento o en riesgo de serlo. Por lo tanto, en primer lugar se hará un análisis sobre la respuesta del PCIM frente a los NNA que han sido víctimas de reclutamiento forzado, desde la restitución de sus derechos. Esto resulta complejo en la medida en que la comunidad no los ve como víctimas, sino como victimarios, y pide que se hagan responsables por las violaciones de derechos humanos que han cometido en el contexto del conflicto armado. En segundo lugar, se verá cómo el desarrollo de esta política permite prevenir que se reclute o utilice a los NNA que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad y, por ende, en alto riesgo de ser victimizados.

IV.I El Plan de Consolidación Integral de La Macarena y la restitución de los derechos de los NNA reclutados forzosamente

Para que los NNA puedan reinsertarse a su comunidad, barrio, vereda y familia -lo que implica volver a integrarse a la sociedad de la cual fueron sustraídos al vincularlos al grupo armado- el Estado debe estar presente a través de políticas públicas, como el PCIM, teniendo presente que la ausencia de estas políticas los hace más vulnerables para que sean victimizados. Pero, sobre todo, debe hacer efectiva la protección integral que tiene la infancia. Por lo anterior, también es primordial un sistema de seguimiento de estas políticas para garantizar la continuidad y fortalezas de los procesos emprendidos a favor de los NNA, ya que es obligación del Estado protegerlos en su condición de víctimas del conflicto armado interno, aun cuando hayan alcanzado la mayoría de edad; pues será entonces cuando comience a consolidarse un firme proceso

de recuperación psicológica, física y una real reintegración social⁴⁷ (Mariño Rojas, 2005).

A continuación, se tomarán como base los derechos de los niños contemplados en la CIDN con el ánimo de determinar cuáles son sus derechos a restituir cuando han sido víctimas de reclutamiento forzado. Así, teniendo como parámetro el artículo 39 en el que se indican las características de sus derechos, se analizará la situación específica de los NNA desvinculados. En tal virtud, es preciso señalar cuáles son los principales derechos que deben ser restituidos, contemplados también en el plan de acción de la Política Nacional de Reintegración Social y Económica: la reintegración familiar, la salud y la educación formal, a cargo del ICBF⁴⁸, con el apoyo de otras entidades. Así se precisará el soporte jurídico para, posteriormente, revisar si los programas desarrollados por el PCIM cumplen con los parámetros establecidos para la restitución efectiva de los derechos de los NNA desvinculados del conflicto armado interno.

Derecho a tener una familia

Con relación al derecho a tener una familia y a no ser separado de ella, el principio 6 de la Declaración de los Derechos del Niño establece que la niñez deberá crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres. En este sentido, la CIDN en su preámbulo reconoce “que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de su familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”. Así mismo, la Convención, en su artículo 20.1, establece que es obligación del Estado garantizar la protección y la asistencia especial a los niños privados en forma temporal o permanente de su medio familiar. Esta protección incluye, entre otras cosas, la ubicación en lugares de guarda, la adopción o, de ser necesario, la ubicación en

⁴⁷ 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 internacional (CONPES 3554 de 2008. Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales. Así mismo, la Nota a la Asamblea General del Secretario General de la ONU. A/C.5/59/31. 2005, mayo.

⁴⁸ La atención de los niños, niñas y adolescentes se hace independientemente de que hayan sido capturados, que hayan abandonado voluntariamente su GAI o hayan sido entregados por el grupo al que pertenecían al Estado u a otra entidad nacional o internacional. La población que se desvincule de manera individual, lo puede hacer ante cualquier autoridad civil, militar, judicial o ante cualquier entidad pública o privada (CONPES 1535 de 2008).

instituciones adecuadas de protección de personas menores. Además, se debe prestar “especial atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño, y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico” (Mariño Rojas, 2005, p. 140).

En igual sentido, el DIH estipula la protección especial de la infancia en el conflicto armado interno y se contempla, en el artículo 4.3 del Protocolo II, que “se tomaran las medidas oportunas para facilitar la reunión de las familias temporalmente separadas”. Lo anterior es ratificado por el informe Machel, que se refiere a la importancia central de la familia: “una reintegración social efectiva se construye desde la familia y la comunidad. Pero las familias están igualmente debilitadas por el conflicto armado, tanto psicológica como emocionalmente” (Machel, 1996, p. 21). Este informe hace énfasis en la importancia de la educación y la seguridad económica para las familias de los antiguos combatientes, lo que determina el éxito de la reintegración social en tanto son factores que prevén futuros reclutamientos.

Derecho a la salud

De acuerdo al artículo 39 de la CIDN, los programas de atención tienen que construirse alrededor de la recuperación física y psicológica, ya que los NNA víctimas de reclutamiento forzado han sido marcados por la guerra y su reincorporación a la sociedad no puede hacerse sino a través de un espíritu y cuerpo sanos (Mariño Rojas, 2005). En este sentido Sedky-Lavadero (1996) menciona: “la rehabilitación de los niños de la guerra es clave porque es el primer paso para la integración en la sociedad. Es decir los niños necesitan cicatrizar las huellas para impedir que retomen las armas” (p. 67).

Es innegable que el conflicto armado trae consigo consecuencias lamentables tanto física como mentalmente para los NNA que han sido obligados a participar como combatientes dentro de los grupos armados. Por lo tanto, es necesario tener en cuenta el artículo 23 de la Convención: “los Estados parte reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad”.

Igualmente, la Convención, en su artículo 24.1, reconoce el derecho de los niños a disfrutar del más alto nivel posible de salud y servicios para el tratamiento de enfermedades y rehabilitación sin excepción alguna. La afectación de los NNA dentro del conflicto armado, tal y como se vio en la vulneración de sus derechos en el segundo capítulo, es diversa y depende, como se afirma en el informe de Machel, de circunstancias personales tales como edad, sexo, tipo de personalidad, historia personal, familiar y cultura a la que pertenece. Otros factores se asocian a la naturaleza del evento traumático, incluida la frecuencia y la duración de la exposición a la guerra.

Derecho a la educación

Como lo señala García Méndez, el derecho a la educación es habilitante para el ejercicio de otros derechos (1998). En este sentido, el artículo 28 de la CIDN fija las bases para que este derecho pueda ejercerse progresivamente y en condición de igualdad de oportunidades, señalando que la educación primaria debe ser obligatoria y gratuita, así como que se debe promover la educación secundaria y se debe fomentar la asistencia regular a los establecimientos educativos y reducir la tasa de deserción escolar. Como lo menciona Mariño Rojas (2005), “la educación da un rumbo, a través de ella se pueden promover soluciones pacíficas al conflicto, y conocimiento y respeto por los derechos humanos” (p. 145).

No obstante, hay situaciones particulares que exigen valorar el derecho a la educación en circunstancias excepcionales, como por ejemplo según las Reglas de las Naciones Unidas para los Jóvenes Privados de la Libertad. En estas se indica que, siempre que sea posible, la enseñanza debe darse en escuelas de la comunidad y, en todo caso, a cargo de maestros competentes, siguiendo programas integrados en el sistema de educación pública, con el objetivo de que puedan continuar con sus estudios sin dificultad. En el mismo sentido se debe pensar el derecho a la educación de los NNA víctimas de reclutamiento; a partir de la especificidad de esta problemática.

IV.II Plan de Consolidación Integral de La Macarena y las medidas de restitución

Partiendo de la premisa de que los derechos son indivisibles e interdependientes⁴⁹ y de que la plena realización de unos resulta imposible sin el pleno ejercicio de los otros, es necesario analizar cómo a través de los diferentes programas se promueve la restitución de dichos derechos como un todo. De acuerdo con el PCIM, el Decreto 128 del año 2003, en su artículo 25, indica lo siguiente.

El Ministerio del Interior, en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, reglamentará la forma como los menores recibirán los beneficios educativos y económicos producto de la desvinculación, desarrollando los planes necesarios para el restablecimiento de los derechos y garantías del menor desvinculado, con especial énfasis en su protección, educación y salud.

Por su parte, la Ley 782 de 2002⁵⁰ en su artículo 8 señala lo que sigue.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar diseñará y ejecutará un programa especial de protección para la asistencia de todos los casos de menores de edad que hayan tomado parte en hostilidades o hayan sido víctimas de la violencia política, en el marco del conflicto armado interno.

Desde noviembre del año 1999, el ICBF ejecuta el Programa de Atención Especializada a Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados, que recoge la experiencia desarrollada por la entidad en su atención a NNA en condiciones de vulnerabilidad. El objetivo de este programa es contribuir y apoyar al proceso de consolidación de la ruta de vida, de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados organizados al

⁴⁹ Las características fundamentales de los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos son las siguientes: universales, inalienables, irrenunciables, intransferibles, imprescriptibles, indivisibles.

⁵⁰ La ley 782 de 2002 confirió a los niños, niñas y adolescentes afectados por o vinculados a un GAI la condición de víctimas de la violencia, independientemente de si fueron capturados o si se entregaron voluntariamente. En virtud de esto, a los niños, niñas y adolescentes desvinculados de estos grupos les es aplicable el tratamiento especial dispuesto en los diferentes compromisos y tratados internacionales sobre derechos de la infancia que Colombia ha ratificado. Además, con la aprobación de la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz) se incluyó como requisito para recibir los beneficios de esta ley, que el grupo entregue los menores de edad que fueron reclutados (art. 10.3).

margen de la ley, en el marco de la garantía de los derechos, la construcción de ciudadanía y democracia, con una perspectiva de género y un enfoque de inserción social⁵¹. Como lo afirmó una funcionaria de la institución.

“El niño se desvincula y hay una ruta para atender a ese niño. O sea, la autoridad competente, el defensor de familia o el comisario, se encarga de poner en conocimiento del instituto allá en la región donde el niño se desvincula de que hay una víctima, hay un niño desvinculado. En ese momento se lleva al hogar gestor, el hogar gestor es su familia, se devuelve a su núcleo familiar, siempre y cuando las condiciones de seguridad así lo permita(n), porque si el niño está siendo amenazado, en una zona donde el niño tenga que salir del lugar no se le puede devolver a la familia porque es ubicado, es amenazado y posteriormente puede sufrir y ser víctima de homicidio incluso”⁵².

A esta atención también ha aportado el PCIM, al ubicar dentro del municipio instancias estatales pertinentes para el proceso, como lo es el defensor de familia. El programa desarrolla la atención en las siguientes áreas de derecho y componentes: el componente de salud y nutrición, a través del cual se ejecutan acciones para la atención en salud, la vigilancia nutricional y la prestación de un servicio de alimentos, de acuerdo con los requerimientos nutricionales de los niños, niñas y adolescentes, según sexo, edad y condición física. El componente psicosocial, que busca el desarrollo personal, familiar y social, así como la estabilidad afectiva y emocional del niño, niña y adolescente, a través de la reconstrucción de procesos vitales y vínculos⁵³.

⁵¹ El enfoque de inserción social consiste en generar herramientas que apoyen a los niños, niñas y adolescentes en su autovaloración, participación, educación, generación de ingresos, reconstrucción de los vínculos familiares y salud, como parte del restablecimiento de sus derechos. El modelo de atención se ha fortalecido de acuerdo con los cambios en el perfil de la población atendida, contemplando el desarrollo de cuatro fases: identificación y diagnóstico, intervención, consolidación y seguimiento. En cada una de estas fases se desarrollan acciones para el restablecimiento de sus derechos en las modalidades de medio institucional y socio familiar.

⁵² Entrevista realizada a la asesora de la subdirección general para asuntos de política pública en materia de reparación integral a niñas, niños y adolescentes en Colombia, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2013, mayo).

⁵³ La atención psicosocial, con miras a su reintegración social y económica, es considerada como un componente estratégico y transversal del proceso que se adelanta con los niños, niñas y adolescentes desvinculados de grupos armados organizados al margen de la ley. Está enfocada desde dos aspectos: el acompañamiento psicosocial y la intervención terapéutica.

El componente pedagógico, que busca hacer efectivo el derecho a la educación y a la formación en valores fundamentales para la construcción de sujetos de derechos. El componente cultural y de convivencia, a través del cual se ejecutan acciones orientadas a posibilitar la convivencia y a conocer, reforzar y modificar, los imaginarios y representaciones que los niños, niñas y adolescentes hayan construido en su historia de vida sobre el mundo social. El componente socio-legal, con el cual se garantiza el respeto de las garantías constitucionales y procesales del menor.

El componente familiar, a través del cual se privilegia la participación activa y permanente de la red de apoyo familiar en el proceso de restitución de derechos o, al carecer de ella, la elaboración y aceptación de su ausencia y las opciones de búsqueda de modelos alternativos para el restablecimiento de vínculos. Finalmente, el componente de gestión, a través del cual se realizan articuladamente alianzas y estrategias, con el fin de ampliar el ejercicio de los derechos y mejorar la calidad de la atención que se presta a los NNA desvinculados de grupos armados irregulares.

La restitución de derechos es el objetivo central del ICBF; no obstante, muchas de las medidas que se aplican para la atención de los niños, niñas y adolescentes desvinculados, están adicionalmente orientadas a lograr su reintegración, particularmente, el retorno a su núcleo familiar. De esta manera, cuando esta población cumple la mayoría de edad y ha terminado el proceso de restablecimiento de derechos, continúa su proceso y ruta de atención bajo la supervisión de la Alta Consejería para la Reintegración (ACR). Sin embargo, este traslado al proceso debe ser certificado por el defensor de familia responsable de verificar dicho restablecimiento⁵⁴. A propósito del

⁵⁴ Dos meses antes de que la persona menor de edad cumpla la mayoría de edad y esté por concluir su proceso de restablecimiento de derechos, el equipo de psicólogos del ICBF presenta un informe al Defensor de Familia para solicitar la autorización para el traslado a la ACR. El Defensor de familia convocará al Centro de Servicio Juvenil a cargo de la ACR, al equipo de la Defensoría de Familia, a los profesionales de la entidad operadora y a los adolescentes del programa cuando se considere necesario (artículo 26 del Código de la Infancia y Adolescencia), para realizar un Comité de estudio de casos, con una periodicidad mínima de una vez por mes, y extemporáneos cuando la urgencia de los casos lo ameriten. El comité tendrá, entre otros, los siguientes objetivos: a) referenciar al Centro Juvenil de la ACR a los y las jóvenes próximos a egresar del ICBF, entregando la relación y los formatos de referenciación debidamente diligenciados con sus anexos. Durante este periodo, la ACR no realizará intervención ni prestará servicios; su rol radicará en la recopilación y estudio de la información remitida por el ICBF, con el fin de garantizar una ruta de inserción social acorde con los requerimientos de la Política Nacional de Reintegración. b) Hacer entrega y analizar en forma conjunta los informes integrales socio familiares de los y las jóvenes que han finalizado su proceso de restablecimiento de derechos y que

cambio, aún se presentan fracturas cuando el joven desvinculado sale del ICBF, para hacer parte de la ACR, y se entiende como un desmovilizado, dejando atrás el proceso de reinserción que, como menor desvinculado, venía realizando.

Así pues, el ICBF presta atención prioritaria a los NNA que se hayan quedado sin familia o cuya familia no se encuentre en condiciones de cuidarlos. Por su parte, el PCIM prevé, dentro su oferta institucional, la presencia permanente del ICBF⁵⁵, que ha desarrollado estrategias de promoción de los DDHH de los NNA en el municipio, en el marco del programa “Mis derechos primero”. Se han creado espacios de comunicación entre las comunidades receptoras y los desmovilizados, que faciliten su adaptación a la vida civil y social, mediante estrategias de convivencia, construcción de ciudadanía, reconciliación y reactivación socioeconómica de las comunidades afectadas por la violencia.

Este enfoque tiene el beneficio adicional de permitir una integración más profunda con políticas de desarrollo, consolidación de paz y reparación de víctimas. Así mismo, en la región el Instituto tiene la posibilidad de remitir a los NNA desvinculados a los centros ubicados en cinco ciudades (Bogotá, Tunja, Cali, Medellín y Bucaramanga) habilitados para recibir a la infancia, y algunos de ellos financiados por cooperación internacional. No obstante, como se evidencia, ninguno de estos centros está ubicado en el Meta, por lo que la presencia de un establecimiento del ICBF es supremamente relevante, para que puedan conocer de primera mano la problemática del municipio y garantizar que los niños que tengan el perfil para hacer parte de este programa, en efecto, lo hagan.

El perfil de los NNA desvinculados del conflicto armado que atiende este programa se caracteriza por su origen rural, nivel de escolaridad, porcentaje de amenazas sobre su integridad personal o la de su familia que impiden o favorecen el regreso a su región y

reúnen los requisitos para ser trasladados a la ACR. Finalmente, c) elaborar actas del comité, en donde se registren en cada caso los compromisos, con responsables y tiempos.

⁵⁵ En cuanto a los niños, niñas y adolescentes desvinculados o recuperados por la Fuerza Pública, el ICBF los acoge mediante un programa de atención creado específicamente para atender las necesidades particulares de esta población y restituir sus derechos como víctimas de la violencia armada. Para que las estrategias se adapten al constante incremento de la población desmovilizada y para preparar al país a la desmovilización total de los GAI y la consecuente construcción de estrategias para la consolidación de la paz, se crea, a partir de septiembre de 2006, la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas, que cumple con funciones de asesorar, coordinar y ejecutar programas de reinserción (Decreto 3043 de septiembre de 2006).

dificultades intrafamiliares. Así, la atención es especializada y escalonada. Esto permite el diseño de una ruta de atención específica para cada participante, sea un niño, niña o adolescente o una comunidad receptora, lo que se determina de acuerdo con su perfil. El perfil de los NNA tiene en cuenta los atributos psicológicos, sociales, vocacionales, laborales, cívicos y demográficos (edad, género y etnia). Por su parte, el de las comunidades receptoras tiene en cuenta las condiciones sociales, económicas y políticas de cada territorio. Con estos perfiles se construyen las rutas de atención específica o rutas de reintegración, que contienen paquetes de asistencia o servicios a la medida, escalonados y temporales, que se definen de acuerdo con las capacidades, necesidades y oportunidades identificadas.

Básicamente, este programa de atención se presenta en tres fases: el Hogar Transitorio, los Centros de Atención Especializada (CAE), las Casas Juveniles y la Red de Protección, desarrollando el medio socio-familiar con reintegro familiar, reintegro familiar con subsidio condicionado, hogares tutores y con el programa de reincorporación (ICBF, 2004). Así mismo, el programa atiende, dentro de las víctimas del conflicto armado, a jóvenes en riesgo de ser reclutados forzosamente, jóvenes involucrados en actividades delictivas ligadas al conflicto, secuestro, extorsión, terrorismo, y NNA desvinculados de los grupos armados.

El programa, al facilitar la integración de los jóvenes en la vida familiar, trabaja en la identificación, búsqueda y encuentro de la familia, ya que “la reinserción social tiene que comenzar con la familia puesto que uno de sus derechos fundamentales y prevalentes es el de tener familia y no ser separado de ella” (Mariño Rojas 2005, p. 176). De esta forma se da el primer paso para la reintegración social⁵⁶, ya que desde este punto el NNA tendrá el apoyo y amor para una real recuperación psicológica y para un firme proceso de normalización de su vida.

Sin embargo, la ubicación de las familias es supremamente compleja, ya que muchas han perecido o han tenido que abandonar su lugar de origen, es decir, están

⁵⁶ Reintegración: es 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 internacional (Secretario General de la ONU. Nota a la Asamblea General. A/C.5/59/31. 2005, mayo.

desaparecidas o desplazadas; otras, por seguridad, no pueden recibir a sus hijos. Solo el 27.62 % de los niños vinculados al programa han logrado el reintegro familiar (ICBF, 2005). Así mismo se ejecutan medidas asistenciales de corto plazo que permiten cubrir las necesidades básicas inmediatas de los desvinculados y sus familias, como pensión, alimentos, ropa, refugio, servicio médico, educación a corto plazo y entrenamiento para el empleo.

También se cuenta con oferta de programas a largo plazo aplicados a cada persona (proyecto de vida) o grupo de individuos, que incluyen la promoción y el desarrollo de capacidades y aptitudes académicas, vocacionales y ciudadanas, necesarias para la interacción pacífica en la sociedad. Este enfoque es el más común en el mundo, dado que es menos costoso y más fácil de implementar; crea espacios de comunicación entre las comunidades receptoras y los desvinculados, para que faciliten su adaptación a la vida civil y social, mediante estrategias de convivencia, construcción de ciudadanía, reconciliación y reactivación socioeconómica de las comunidades afectadas por la violencia. Además, este enfoque tiene el beneficio de permitir una integración más profunda con políticas de desarrollo, consolidación de paz y reparación de víctimas.

Con relación a la recuperación física y psicológica, los NNA desvinculados son inscritos en el sistema de beneficiarios del régimen de salud subsidiada (SISBEN), para que tengan acceso al Plan Obligatorio en Salud. La recuperación psicológica es un punto sensible de este programa ya que “no se encuentra una estructuración clara del modelo terapéutico a pesar de las necesidades y urgencias de una propuesta que apoye a las y los adolescentes en su proceso de recuperación psicológica” (Mariño Rojas, 2005, p. 178).

De esta forma, podemos ver que el componente terapéutico en el campo de la recuperación psicológica es mínimo. Adicionalmente, dadas las características específicas de la población en proceso de reintegración, en algunos casos se presentan dos particularidades en su salud. En primer lugar, la manifestación de patologías mentales, entre ellas el consumo y abuso de sustancias psicoactivas, que limitan el proceso de reintegración, situación que se agrava por la no implementación a nivel local de los lineamientos de la Política Nacional de Salud Mental y la escasa oferta para

prevenir y atender estas afecciones. Por otro lado, y como consecuencia de la vinculación al conflicto armado, las prácticas en salud de la población desvinculada no se circunscriben en estilos de vida saludables. Por consiguiente, se dificulta la atención en salud y la asimilación de modelos de promoción y prevención de enfermedades (CONPES 3550 de 2008).

De igual manera, a través de este programa se trata de garantizar el acceso a las actividades de nivelación académica que faciliten la integración del sistema educativo regular. Adicional a este beneficio, en apoyo a la salud, a través del programa Colombia Responde, en 2009 se realizó la dotación y la infraestructura para el mejoramiento del servicio de nueve puestos de salud en zonas rurales, principalmente. Además, se realizaron jornadas médicas, jornadas de atención local en los centros poblados de Jardín de las Peñas, en Mesetas, y El Rubí, en La Macarena, y jornadas médico quirúrgicas en los cascos urbanos de La Macarena.

Para continuar con la educación, existen convenios entre el ICBF, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) y el Ministerio de Educación Nacional (MEN). Para ofrecer cupos escolares, el ICETEX subsidia planes educativos a través de becas, pero en realidad se dificulta ser beneficiario de este subsidio, ya que requiere tener documento de identidad y, en su mayoría, los niños desvinculados no lo poseen (ICBF, 2005). Para la capacitación y formación vocacional, existe coordinación entre entidades gubernamentales como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), que proporciona la base para que los NNA inicien y desarrollen estrategias de reinserción, ubicación e integración profesional.

También brinda, a los adolescentes y jóvenes desvinculados de los grupos armados organizados al margen de la ley o en riesgo de reclutamiento, acciones diferenciadas de atención mediante la implementación del Convenio Interadministrativo 288 de 2007, suscrito con el ICBF, y el Convenio Marco de Cooperación 090 de 2005, suscrito con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Actualmente, el SENA desarrolla nueve programas de capacitación en el municipio y permite la capacitación en oficios que les ofrecen competencias mínimas para sobrevivir en el mundo laboral, al que accederán únicamente con su fuerza de trabajo.

En este sentido, a través del PCIM se han invertido en educación más de 5.108.631.587 de pesos y se han adelantado nueve proyectos en educación, como se indicó en el capítulo anterior que han beneficiado, hasta el momento, a 18.368 habitantes del municipio. En la región se realiza un trabajo interinstitucional coordinado que, a la fecha, ha invertido en el municipio más de 357.598.816.514 de pesos, a través de los diferentes programas que contribuyen a restituir los derechos de los NNA víctimas en La Macarena, referenciando solo los que impactan directamente la garantía de los derechos mencionados.

Por ello es importante mencionar que, en la medida en que se mejora la seguridad en el municipio y se satisfacen las necesidades básicas de sus habitantes, hay desarrollo económico y social que crea condiciones adecuadas para que instituciones como el ICBF y el SENA puedan llevar a cabo satisfactoriamente sus diferentes programas. Sin embargo, a pesar de los avances señalados y como se vio, aún se presentan limitaciones en la política, ya que algunos proyectos no cuentan con la asesoría técnica necesaria para poner en funcionamiento algunas iniciativas y a otras no se ha dado continuidad, como la construcción del establecimiento educativo abandonada.

IV.III Plan de Consolidación Integral de La Macarena y la prevención del reclutamiento forzado

Como ya se vio en el capítulo anterior, la presencia institucional en el municipio aumentó considerablemente. De este modo, los habitantes de la región tienen no solo mayor conocimiento de las instituciones y sus funciones, sino también mayor confianza hacia el Estado, en tanto acceden a estos programas gubernamentales con mayor facilidad y tienen mayor garantía de sus derechos como ciudadanos. Sin embargo, con relación al reclutamiento, aún se presentan factores de riesgo que afectan la niñez en la región. Estos factores se identificaron en el segundo capítulo de esta investigación y también los señala el documento CONPES 3673 de 2010, instrumento guía para evaluar las medidas desarrolladas por el PCIM con relación a la prevención del reclutamiento y la utilización de NNA en el conflicto armado.

El CONPES 3673 de 2010 contiene la política de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados. Tiene un enfoque de protección integral a la niñez de acuerdo con lo establecido por la Convención de los Derechos del Niño, que impone a las familias, comunidades y a las instituciones del Estado la obligación de reconocer los derechos de los NNA, asegurar su garantía y cumplimiento, prevenir que sean amenazados o vulnerados y restablecer aquellos que ya lo fueron, partiendo de un enfoque de protección integral, interés superior y prevalencia e interdependencia de sus derechos. A mayor garantía, goce efectivo y entornos protectores de los derechos humanos, menor será el riesgo de reclutamiento y utilización de NNA en los grupos armados.

Dentro de los factores de riesgo, como ya se mencionó en el segundo capítulo, se encuentran: la socialización en un contexto de guerra y violencia, el gusto por las armas (Defensoría del Pueblo y Unicef, 2006, pp. 121-122) e idealización del armado, la búsqueda de seguridad, el sentimiento de venganza y la necesidad de hacer justicia, la necesidad económica y el trabajo infantil asociado a fuentes ilícitas, principalmente al narcotráfico. De manera que, la premisa que acompañara este capítulo es que solo en la medida en que se logre contrarrestar estos factores de riesgo, se logrará prevenir eficazmente el reclutamiento forzado.

Socialización en un contexto de guerra y violencia

A raíz de la Política de Seguridad Territorial, en el municipio de La Macarena aumentó la presencia de la fuerza pública, tanto del Ejército, a través de la Fuerza de Despliegue Rápido (FUDRA), como de la Policía, a través de la construcción de tres de sus estaciones en la región. Según el estudio de la Corporación Nuevo Arco Iris (2013), este aumento contribuye a la consolidación de la seguridad y al establecimiento de otras instituciones, reduce los enfrentamientos entre grupos armados y disminuye los niveles de violencia en el municipio.

Sin embargo, la militarización de la vida cotidiana también trajo otro tipo de consecuencias. Las acciones cívico-militares realizadas por la fuerza pública trajeron consigo otra serie de dinámicas que afectaron de otros modos la vida de los NNA.

“El proyecto de consolidación establece unos recursos para que los militares hagan campaña del ejército como mejor escenario para la vida cotidiana, acciones cívico-militares que generaban unas lógicas muy fuertes en estos territorios. Así mismo, se evidenció del ejercicio de caracterización que esta base militar suponía un riesgo alto para las niñas. Lo decía la exsenadora Ángela Robledo, que no es un secreto que las bases militares impulsan la violencia sexual y la prostitución”⁵⁷.

Si bien la fuerza pública pudo, de cierta manera, traer seguridad a la zona en cuanto a la implicación de los NNA dentro del conflicto armado, aún hay mucho por hacer. Sin embargo, se destaca que la presencia permanente del ICBF permite identificar los problemas de violencia intrafamiliar y tomar las medidas necesarias, según corresponda a cada caso.

Gusto por las armas y la idealización del armado

La naturalización del conflicto en diversas regiones del país es un hecho no solo victimizante, al permitir el reclutamiento como un fenómeno sistemático sin ningún tipo de denuncia, sino también revictimizante, al permitir que una vez desvinculados los niños y niñas sean víctimas de acusaciones tales como de haber ingresado “voluntariamente”, cuando en realidad han sido persuadidos por los grupos - aprovechándose de su condición de NNA- como lo sugiere una funcionaria del ICBF.

“Los niños se enamoran de las armas, del uniforme, de tenis nuevo, del celular nuevo y como del poder que para ellos representa en su momento eso; o, porque simplemente lo ven como una oportunidad de tener las condiciones que no tienen en su familia, tanto materiales como psicológicas”⁵⁸.

⁵⁷ Entrevista realizada a una investigadora de la Corporación Vínculos (Bogotá, 2013).

⁵⁸ Entrevista realizada a la asesora de la subdirección general para asuntos de política pública en materia de reparación integral a niñas, niños y adolescentes en Colombia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Mayo de 2013).

Desde 2009, el PCIM puso en marcha la estrategia de comunicaciones en el marco de construcción de democracia, con el fin de introducir el diálogo cotidiano en los pobladores, fortalecer principios y valores y generar espacios propicios para la participación, la legalidad, la democracia, la convivencia y la seguridad. Así entonces, en 2009 se capacitaron a más de 800 personas a través de talleres, actividades de integración y por vía radial y se proyectó la inversión de más de 395.504.250 de pesos.

A través de estas capacitaciones se dio a conocer a los pobladores la ilegalidad de los grupos armados que hacían presencia en la región y se concientizó a los participantes sobre las consecuencias físicas y mentales que trae participar en el conflicto armado. Se hizo énfasis en la grave situación de los niños que fueron reclutados forzosamente, lo que logró deslegitimar la práctica del reclutamiento, pues se hizo evidente que la vinculación a grupos armados no se hacía de manera “voluntaria” y se generó conciencia sobre las repercusiones que trae a nivel familiar y social.

Sentimiento de venganza y necesidad de hacer justicia

En relación con la justicia, el PCIM logró instalar en la región una estructura de apoyo a la Fiscalía (EDA) y su equipo de CTI, lo que facilita la presencia de la Fiscalía Especializada en la región. Igualmente, en 2009 se implementó el programa Conciliadores en Equidad del Ministerio del Interior y de Justicia, que capacitó a 912 gestores de convivencia como soporte a la función de conciliación y a la creación de redes de convivencia ciudadana. Adicionalmente, se implementó un puesto de atención Municipal, dotada y organizada, para atender conciliaciones (más de 200 conciliaciones realizadas o en proceso), gracias al aporte del municipio y acompañamiento de Universidad de Florida.

De igual manera, se logró un acuerdo institucional de la función de los conciliadores, con la justicia ordinaria presente en el municipio como fundamento válido de primera instancia. Así, la política de consolidación también busca permitir el acceso a la justicia a través de los diferentes organismos: *“se implementa un programa que permite el desarrollo de mecanismos de justicia alternativa, permitiendo llevar justicia a través de un centro de solución de conflictos como estrategia para que pueda llegar la justicia al*

territorio”⁵⁹. Todo esto genera mayor confianza en la población a la hora de denunciar cualquier tipo de victimizaciones, no solo aquellas que se generan en torno al conflicto armado, sino aquellas acciones cotidianas generadoras de violencia como el maltrato físico y sexual intrafamiliar.

En el mismo sentido, y frente a la importancia de generar denuncia, son precedentes importantes de condenas contra perpetradores de reclutamiento forzado, la condena contra el jefe paramilitar Freddy Rendón, alias “El alemán”, que ha sido la puerta de entrada a otras investigaciones y condenas.

Necesidades económicas

Retomando a Mariño Rojas (2005), muchas veces la institucionalidad no reacciona frente a las causas estructurales del reclutamiento ilícito, sino que toma acciones superficiales que no atacan el fenómeno en su complejidad. La pobreza y la falta de desarrollo en algunas regiones hacen que el reclutamiento ilícito sea una oportunidad frente a la que las entidades gubernamentales no ofrecen mayor cosa. Frente a ello se puede destacar del PCIM la inversión en infraestructura vial y estatal que aporta de manera significativa a la región.

Según los datos oficiales presentados por la Presidencia de la República en 2009, el desarrollo de varios proyectos en el área de infraestructura y conectividad se gestionó por intermedio del PCIM. Se adelantó así el proyecto de la Transversal de La Macarena (165.5 kilómetros) y la adecuación de vías terciarias (571 kilómetros) y se ejecutó, en un 98 %, el portafolio de infraestructura en la región, con apoyo del Alto Comisionado para la Paz, desarrollando un total de 43 proyectos de infraestructura por valor de 23.235 millones de pesos.

Esta infraestructura no solo comprende vías, sino también instalaciones comunitarias, centros educativos, electrificación y centros deportivos. Tan solo la mejoría de las vías permite la conectividad entre las zonas rurales y urbanas y facilita el comercio de los

⁵⁹ Entrevista realizada al asesor de planeación de la Política de Consolidación Territorial de La Macarena (Villavicencio, 2013).

productos cultivados en la región. Con relación a las familias en los diferentes programas, se han beneficiado a 1.503 en 17 veredas, con ayuda alimentaria directa, huertas caseras y proyectos productivos. En total, se han invertido un total de 484.602.620 de pesos, lo que demuestra que existe mayor atención del Estado y se han generado mejores condiciones de la economía en la región.

Trabajo infantil asociado a fuentes ilícitas: con relación al narcotráfico

En el marco de la estrategia para un territorio libre de cultivos ilícitos, continuaron los procesos de erradicación, con un resultado total de 11.829 hectáreas erradicadas entre 2008 y 2009. A través del programa de sustitución de cultivos ilícitos, se logró en total la sustitución de 378 hectáreas por cultivos de arroz, maíz, caña y plátano. El PCIM estructuró un portafolio de proyectos bancables, con una demanda de financiación por 44.611 millones de pesos, para 96 proyectos, y se aprobaron 82 créditos por un valor de 1.444 millones de pesos. En cuanto a microcréditos, en las brigadas de identificación se logró un resultado de 139 microcréditos aprobados, por un valor de 205 millones de pesos. También se aprobó el proyecto Núcleos Integrales Sostenibles Agropecuarios (NISAS) en los municipios de Puerto Rico y La Macarena, por un valor de 706 millones de pesos.

Todo esto permitió la reducción del 63 % de cultivos ilícitos en la región y trajo una concientización de la ilegalidad de ciertos cultivos, su tipificación y la reducción de la participación de personas menores de edad en esta actividad. Adicionalmente, el SENA, para contrarrestar la falta de oportunidades laborales, implementó nueve programas, entre otros, técnico de ventas de servicios y productos turísticos, técnico en oficial de construcción, instalaciones eléctricas residenciales con énfasis en energías alternativas, trazo y corte de confección industrial, enfermería. Esta oferta educativa permite que los NNA tengan otras opciones para proyectar su vida.

Como se evidencia, hay un avance significativo en la mitigación de los factores de riesgo que permiten el reclutamiento forzado de los NNA por los diferentes actores armados. Además, hay un avance en la concepción de la población infantil como sujetos

plenos de derechos y como víctimas de la violencia⁶⁰. Por otra parte, y teniendo en cuenta lo anterior, la Política de Consolidación Territorial en el Meta ha articulado propuestas con las diferentes instituciones para lograr un alcance real, efectivo y eficaz hacia la comunidad. Así, la PCTM se centra en desarrollar y articular proyectos de prevención hacia el reclutamiento ilícito, como lo indicó un funcionario entrevistado.

“Es articular propuestas que hay dentro de las mismas instituciones que pueden querer atacar el mismo problema pero que están actuando por lados separados entonces, el Ministerio de Defensa puede tener la estrategia “Yo soy”, para enfrentar el reclutamiento, mientras que cooperación tiene “Mambrú no va a la guerra”, el ICBF puede tener otra estrategia similar para prevenir el reclutamiento o para mostrar una alternativa diferente, porque muchas de las problemáticas del reclutamiento es que no se les muestran otras alternativas a los muchachos y ellos tienen también sus herramientas que han estado desarrollando a través de los años”⁶¹.

Así, se observa como la Política de Consolidación Territorial ha aportado para prevenir el fenómeno de reclutamiento forzado desde varios ámbitos: cuando le da una estabilidad económica a la población, que se fortalece para evitar nuevos procesos de reclutamiento y visibilización de las víctimas, y cuando fortalece procesos sociales como la educación y el ejercicio ciudadano, en el que el NNA y la sociedad que lo rodea conoce y utiliza otros métodos para evitar ser engañado. El estudio indica que el PCIM ha trabajado en mejorar los espacios vitales de los NNA, como la casa, la escuela y el municipio, lugares donde se da un proceso de formación y se construyen las relaciones sociales de la población.

⁶⁰ Los niños, niñas y adolescentes son víctimas por el reclutamiento y por la violación de sus derechos. La normatividad colombiana ha señalado el alcance y el enfoque de atención a esta población. La Ley 782 de 2002, en su artículo 15, indica que “se entiende por víctimas de la violencia política, aquellas personas de la población civil que sufran perjuicios en su vida, o grave deterioro en su integridad personal o en sus bienes, por razón de atentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres en el marco del conflicto armado interno. Son víctimas los desplazados en los términos del artículo 1 de la Ley 387 de 1997. Asimismo, se entiende por víctima de la violencia política toda persona menor de edad que tome parte en las hostilidades”.

⁶¹ Entrevista realizada al asesor de planeación de la Política de Consolidación Territorial de La Macarena (Villavicencio, 2013).

CONCLUSIONES

1. El reclutamiento forzado de NNA por parte de grupos armados legales o ilegales, es una grave violación a los derechos humanos, una infracción al Derecho Internacional Humanitario y un crimen de guerra, que conlleva la vulneración continua y concurrente de todos los derechos de los NNA, entre los que se resalta el derecho a la integridad física y sexual, a la libertad personal y a tener una familia y no ser separado de ella. Así mismo, el delito se da como consecuencia de condiciones de marginalidad y pobreza, que ponen en mayor vulnerabilidad a los niños frente al reclutamiento. Al observar las estrategias implementadas por el PCIM para la prevención del reclutamiento concluimos que no todas son pertinentes, pues algunas de estas son acciones cívico-militares que siguen teniendo un efecto negativo en los NNA.
2. El Estado colombiano tiene la obligación legal de investigar, sancionar y reparar a las víctimas de reclutamiento forzado. Sin embargo, en la realidad actual, el número de condenas por este hecho es ínfimo. Dicha impunidad permite la invisibilidad del delito, a pesar de la gravedad y sistematicidad con la que se presenta en el país. No obstante, es de resaltar que el PCIM permitió la presencia permanente de la Fiscalía General de la Nación, lo que fortaleció los mecanismos e instrumentos para la denuncia del reclutamiento. Sin embargo, aún falta fortalecer procesos sociales y comunitarios, que contrarrestan otros factores que inducen al reclutamiento y evitan que sea denunciado y apropiado como un delito en el municipio.
3. Por otra parte, la articulación que hace el PCIM de los planes de acción de las entidades regionales, de investigación judicial y de control ha incidido directa e indirectamente en las causas y factores de riesgos identificados que facilitan el reclutamiento y la utilización de niños, niñas y adolescentes. A través de los diferentes programas, se avanza en facilitar entornos familiares, comunitarios y escolares adecuados y forjar una sociedad civilista y respetuosa de los derechos humanos, partiendo del principio de que a la guerra no van los niños y del enfoque diferencial a partir del hecho victimizante. Esto permitirá el reconocimiento del reclutamiento armado como delito y su priorización en atención al interés superior del niño y la prevalencia de sus derechos. El niño no puede ser revictimizado por su comunidad; debe ser protegido por ella y, a su vez, la reparación también ha de hacerse a la familia y a la misma comunidad que se ha visto resquebrajada por el reclutamiento.

4. La implementación del PCIM ha contribuido a la reconstrucción de la memoria, partiendo del reconocimiento colectivo de las víctimas en instancias como el Plan Municipal de Desarrollo. A partir del estudio de la realidad social y las estadísticas del trabajo de campo, se han visibilizado los diferentes hechos victimizantes, se ha dado la oportunidad de resarcir y resignificar su dolor y permitir la transformación del sujeto y de su entorno, desde la resiliencia en su condición de víctima. Esto permite la lucha contra el olvido estatal y la amnesia colectiva y hace posible la no repetición de su tragedia. Ahora bien, aunque es cierto que el municipio ha avanzado en el reconocimiento de las víctimas, instituyendo un día en el que se las dignifica, para ellas el camino por recorrer es aún largo.

5. Las condiciones socioeconómicas y de seguridad han mejorado en el municipio con la presencia permanente de la fuerza pública, la ampliación de la cobertura en educación y salud, el impulso a la economía con los programas de sustitución de cultivos ilícitos, el acceso de los productos lícitos a los mercados y la facilidad del acceso a la justicia con la llegada de jueces a la zona, que permite una mayor protección a los derechos humanos. A pesar de los avances inmediatos y visibles, el PCIM es una política a largo plazo que debe ser evaluada periódicamente, lo que implica el surgimiento de nuevos retos.

6. A pesar de los esfuerzos del gobierno, los grupos armados en La Macarena mantienen presencia ocasional, frecuente o transitoria en el municipio, lo que genera disputas entre los grupos armados por el control de la zona. Esto se debe, principalmente, a la presencia de cultivos ilícitos, pese a su reducción desde la implementación del programa de erradicación y sustitución. Por esta razón, la vida en la población está notablemente limitada por las medidas militares.

7. El Plan de Consolidación Integral de La Macarena como política pública no se debe construir solo como un instrumento contrainsurgente orientado a satisfacer las necesidades de las fuerzas armadas en primer lugar y relegando a un segundo lugar las necesidades de la población civil. Por lo tanto, es necesario fortalecer la política observando las necesidades de la población más vulnerable, como la niñez en el contexto del conflicto armado, en especial cuando han sido víctimas de reclutamiento forzado o están en riesgo de serlo. De igual manera, la población civil y sus principales estructuras organizativas son, de cierta forma, excluidas del planeamiento y desarrollo de los diferentes programas, lo que impide un empoderamiento de sus habitantes.

8. El fortalecimiento de procesos sociales es necesario para la prevención de la violencia en cualquiera de sus formas, no desde el ámbito militar, sino desde el ámbito comunitario. La violencia estructural vivida en el municipio, reconocida como violencia intrafamiliar, y la violencia sexual son hechos que también inducen al NNA al reclutamiento y deben ser trabajados desde la política pública para la reconstrucción del tejido social, que se ve opacado por la presencia militar en el municipio. Desde allí también se da el derecho a la verdad, en la medida en que se encara el reclutamiento desde sus causas.

9. Gracias a esta política de acción coordinada de seguridad territorial, desarrollo económico, social y de protección integral se ha permitido a la población civil establecer mayores condiciones de seguridad y desarrollo en la región. De este modo se ha logrado promover en los habitantes, no solo más conocimiento de las instituciones y sus funciones, sino también mayor confianza hacia el Estado, en tanto acceden a programas gubernamentales con mayor facilidad. Al conocer cuáles son las entidades que los asisten y cómo hacer uso de los mecanismos de protección que contribuyen a la garantía del derecho a la verdad, tienen más posibilidades de ejercer sus derechos como ciudadanos y se favorece no solo su reconocimiento como víctimas, sino también a la memoria histórica para su restitución, reconciliación y reconstrucción de tejido social.

10. A pesar del recrudecimiento e influencia del conflicto en la región, han sido evidentes y reconocidos los resultados en relación con la gobernabilidad, a través de la lucha contra las drogas, las mejoras en las condiciones socioeconómicas y de seguridad, el acceso a la justicia gracias a la presencia de diferentes entidades, así como a programas sociales y mejoras en infraestructura. Lo anterior ha permitido, en alguna medida, la desvinculación de NNA de los grupos armados y el reconocimiento de los NNA como víctimas del conflicto armado interno.

11. Aunque dentro del contexto de conflicto armado se ha evidenciado la necesidad del enfoque diferencial de los NNA víctimas de reclutamiento forzado, ya que el ICBF y su hoja de ruta trabajan en la atención y restitución de sus derechos, este no es tan claro en el Plan de Consolidación.

12. Es necesario que la Política de Consolidación contemple no solo el abandono estatal que existía, sino también el contexto de violencia del municipio y su influencia territorial dentro del conflicto armado, para que en su desarrollo, en conjunto con la Ley 1448, se dé prioridad a la acción interagencial en la región para reparar hechos

victimizantes, en especial los casos de reclutamiento forzado. Igualmente, es importante que la política tenga en cuenta un enfoque diferencial que permitirá identificar el tiempo, modo y lugar en el que se presentaron estas victimizaciones, para hacer más efectivos sus derechos.

13. En el municipio de La Macarena, en reconocimiento de esta historia de violencia e influencia que ha tenido dentro del conflicto armado colombiano, debe existir un trabajo mancomunado entre las instituciones del Estado y los mecanismos de la Ley de Víctimas, para lograr la reconstrucción del tejido social de la comunidad y para que sus habitantes tengan mayor confianza en la institucionalidad y mayor reconocimiento de sí mismos como sujetos de derechos, como ciudadanos y como parte del territorio, más allá de los hechos de violencia y de abandono vividos a través de su historia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR. (2006). *Informe Diagnóstico Departamental Meta*. Recuperado de http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_2193.pdf?view=1

ACNUR. (2007). *Balance de la política pública de atención integral a la población desplazada por la violencia 2004-2006*.

ACNUR. (2012). “Situación Colombia Indígenas”. Recuperado de http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2012/Situacion_Colombia_-_Pueblos_indigenas_2012.pdf?view=1.

Alcaldía Municipal de La Macarena. (2012). *Decreto 0006 en el que se declara oficialmente el día de la memoria y la Solidaridad con Las Víctimas del Conflicto Interno en La Macarena*.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2011). *Informe Anual sobre la situación de derechos humanos y derecho internacional humanitario en Colombia*.

Amnistía Internacional. (2004). *Colombia: Cuerpos marcados, crímenes silenciados: la violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado*. Madrid: EDAI.

Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz, Unidad De Análisis ‘Siguiendo El Conflicto’. (Agosto de 2013). *Dinámicas del Conflicto Armado en Meta y su Impacto Humanitario*. Boletín # 63.

Arroyave, S. (octubre de 2010). “Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos”. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3989279.pdf>.

Brushnell, D. (2009). *Colombia: una Nación a pesar de sí misma*. Colombia: Editorial Planeta.

Caritas Internacional. (Noviembre de 2010). Informe sobre la Región de La Macarena, Colombia. Derecho Internacional Humanitario, derechos humanos y desarrollo local en la Región de La Macarena. Con especial referencia al “Plan de Consolidación Integral de La Macarena” (PCIM). Bogotá. Recuperado de <http://ccai-colombia.org/files/primarydocs/101103various.pdf>

Centro de Coordinación de Acción Integral. (2009). Reporte Ejecutivo Plan Nacional de Consolidación.

Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes (CEDE). (13 de marzo de 2011). Una evaluación del Plan de Consolidación Integral de la Macarena (PCIM). Bogotá: Ediciones Uniandes.

CICR. (2006). “Los niños en la guerra”. Carpeta de información. Recuperado de https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/0821_cicr_ninos_en_la_guerra.pdf

CICR. (2014). *Colombia: situación humanitaria*. Informe anual.

CINEP. (2009). *Marco Conceptual. Banco de datos de Derechos Humanos y violencia política*. Bogotá: CINEP.

CNMH. (2013). *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional.

Coalición Española para Acabar con la Utilización de Niños y Niñas Soldado. (2008). *Niños y niñas soldado: Informe Global 2008*. Recuperado de <http://www.savethechildren.es/docs/Ficheros/115/N%20Soldado.pdf>

COALICO. (2009). *El delito invisible. Criterios para la investigación del delito del reclutamiento ilícito de niños y niñas en Colombia*. Bogotá.

COALICO. (2014). *¡Que dejen de cazar a las niñas y los niños! Informe sobre violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes en el del conflicto armado en Colombia.* Recuperado de http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/uploads/media/2884_COI_Colombia_Dejen_de_cazar_ninos

Colectivo Sociojurídico “Orlando Fals Borda” (2009). *Documento de Análisis sobre el Plan de Consolidación Integral de la Macarena.* Villavicencio.

Comité de los Derechos del Niño. (Octubre de 2000). *Observaciones finales sobre Colombia del con relación al informe periódico presentado por Colombia sobre la situación de la niñez en el país, en virtud del artículo 44 de la Convención.* CRC/C/15/Add.137- Vigésimoquinto período de sesiones.

CONPES 3673. (2010). *Política de prevención de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados.*

Corporación Acción Ciudadana Colombia. (2011). *Diagnóstico sobre el fenómeno del reclutamiento de niños niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados al margen de la ley en el municipio de La Macarena.* Bogotá.

Corporación Nuevo Arco Iris (2008). “2008: En qué está la guerra” *Revista Arcanos*, 14. Bogotá.

Corporación Nuevo Arco Iris. (Diciembre de 2013) “En La Macarena una cosa será la consolidación territorial en clave de guerra y otra distinta en clave de paz” *Arcanos* año 15. 18. Recuperado de <http://www.arcoiris.com.co/2014/02/arcanos-18/>

Corporación Social de Colombia. (2012). *Plan de Acción en el país. La Macarena en Buenas Manos.*

Defensoría del Pueblo. (2001). “La niñez en el conflicto armado colombiano”. Boletín 8. Recuperado de <http://www.unicef.org/colombia/pdf/boletin-8.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2002) Informe sobre los derechos humanos de la niñez en Colombia durante el año 2001. Bogotá.

Defensoría del Pueblo. (Noviembre de 2012). *Informe especial de riesgo sobre reclutamiento y utilización ilícita de Niños, Niñas, Adolescentes en el Sur Oriente Colombiano: Meta, Guaviare, Guainía y Vichada*. Bogotá. Recuperado de <http://sisat.defensoria.org.co:8097/subsitio/doc/informeTematico/IEReclutamientoForzadonNA.pdf>

Defensoría del Pueblo. (Octubre de 2014). “Crece el riesgo de reclutamiento forzado de menores, advierte Defensoría del Pueblo”. Recuperado de <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/regiones/433/Crece-el-riesgo-de-reclutamiento-forzado-de-menores-advierte-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-reclutamiento-forzado-de-menores-Villavicencio-acciones-violentas--V%C3%ADctimas-del-conflicto-armado-Conflicto-armad>

Defensoría del Pueblo. (s. f.) *La Prueba en el Sistema Penal Acusatorio, Manual para Defensores*.

Defensoría del Pueblo y Unicef. (Noviembre de 2006). *Caracterización de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales: Inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos*. Bogotá. Recuperado de http://www.unicef.org/colombia/pdf/co_resources_ID1_introduccion.pdf

Escuela Superior de Administración Pública. (2002). *Plan estratégico Meta 2020, Diagnóstico de la zona insular del municipio de La Macarena, Meta*. Recuperado de [http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/pe-meta-2020-diagn%C3%B3stico-zona%20insular%20del%20municipio%20de%20la%20macarena-\(17%20p%C3%A1g%20-%203.023%20%20kb\).pdf](http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/pe-meta-2020-diagn%C3%B3stico-zona%20insular%20del%20municipio%20de%20la%20macarena-(17%20p%C3%A1g%20-%203.023%20%20kb).pdf)

Fals Borda, O., Guzmán, G. y Umaña Luna, E. (2005) *La Violencia en Colombia*, Tomo I, Editorial Taurus.

FIP. (Octubre de 2011). *Plan Consolidación Integral en La Macarena*. Recuperado de <http://www.ideaspaz.org/portal/images/stories/pdfs/macarenaweb.pdf>.

Fiscalía General de la Nación. (Marzo de 2013). *Informe de gestión 2012 – 2013*. Recuperado de <http://www.fiscalia.gov.co/en/wp-content/uploads/2012/01/InformedeGestion2012-2013.pdf>

Fiscalía General de la Nación. (Octubre de 2013) *Innovación en la investigación Penal. Informe de rendición de cuentas 2012 – 2013*. Recuperado de <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Informe-rendici%C3%B3n-de-cuentas-UNAC-2012-2013.pdf>

Fundación Seguridad y Democracia. (Mayo de 2006). *Coyuntura de Seguridad No.12*. Bogotá.

García Méndez, E. (1998). *Infancia, ley y democracia: una cuestión de justicia*. Bogotá: Temis.

Ghersí, C. A. (2002). *Daño moral y psicológico*. Buenos Aires: Astrea.

González Uribe, G. (2002). *Los niños de la Guerra*. Bogotá: Planeta.

Guillen Martínez, F. (2008). *El Poder Político en Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta.

Gutiérrez, F. (2007). “Tendencias del homicidio político en Colombia: una discusión preliminar”. *Nuestra guerra sin nombre. Transformaciones del conflicto en Colombia*, coord. Francisco Gutiérrez. Bogotá: Norma, 487.

Hernández Sampieri, R. Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de la investigación*. Sexta edición: McGraw-Hill/Interamericana editores.

Human Rights Watch. (2004). *Aprenderás a no llorar: niños combatientes en Colombia*. Bogotá: Editorial Gente Nueva.

Ibáñez, A. M., Mejía, D. y Uribe, M. J. (2011). *Una evaluación del Plan de Consolidación Integral de la Macarena (PCIM)*. Bogotá: Centro de Estudio Sobre Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes.

ICBF. (Mayo de 2012). *Lineamiento técnico del programa de promoción y prevención para la protección integral de niños, niñas y adolescentes*. ICBF.

ICBF. (9 de abril de 2013) *¡No más víctimas entre nuestros niños!* Comunicado de prensa. Recuperado de http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/Descargas1/Prensa1/Com_D%C3%ADaV%C3%ADctimas_Med_090413F.pdf

ICBF. (2014). *Observatorio del Bienestar de la niñez*. Bogotá.

Kurtenbach, S. (2005) *Análisis del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Friederich Ebert Stiftung.

“La Macarena se consolida”. (23 de mayo de 2009). *Revista Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/noticias-nacion/macarenaconsolida/124302.aspx>

Lair, Eric. (Junio de 2003) “Reflexiones acerca del terror en los escenarios de guerra interna”. *Revista de Estudios Sociales*, 15, 88-108.

Machel, G. (1996). *Promoción y protección de los derechos de los niños: repercusiones de los conflictos armados sobre los niños*. Informe presentado ante la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Mardones, J.M. y Reyes, M. (eds.). (2003). *La ética ante las víctimas*. Barcelona: Anthropos.

Mariño Rojas, C. (2005) *Niñez víctima del conflicto armado: consideraciones sobre las políticas de desvinculación*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Medina Gallego, C. (2011). *FARC- EP flujos y reflujos, la guerra en las regiones*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho Ciencias Políticas y sociales.

Méndez, J. (1997). *Derecho a la verdad frente a las graves violaciones a los Derechos Humanos. La aplicación de los tratados de derechos humanos por los tribunales locales*. Buenos Aires: CELS.

Mesa de trabajo Mujer y Conflicto, “Cuarto informe, enero de 2003- junio de 2004” (Bogotá, 2004)

Ministerio de Defensa Nacional. (2007) *Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD)*. Imprenta Nacional de Colombia. Recuperado de <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/politicas/consolidacion.pdf>

OACNUDH, (4 de junio de 2002). Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en Colombia, E/CN.4.

OACNUDH. (12 de agosto de 2012). Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2011. Recuperado de <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informes.php3?cod=15&cat=11>

OACNUDH. (24 de agosto de 2012). Sexto informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Recuperado de <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/informe2002/documentos.php3?cod=1&cat=51>

Observatorio de Justicia Transicional. (2011). *Informe Observatorio Justicia Transicional 2005-2010*. Bogotá: Procuraduría General de la Nación, Alvi impresores Ltda.

Pachón, X. (2009). *La infancia perdida en Colombia: los menores en la guerra*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Páez, E. (2001). *Diagnóstico sobre las niñas en los grupos armados colombianos*. Bogotá: Terre des Hommes.

Pecaut, Daniel. (2001). *Guerra contra la Sociedad*. Bogotá: Editorial Planeta.

Pizarro León Gómez, E. (1991). *Las FARC (1949-1966) de la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha*. Bogotá: Tercer mundo editores, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

Pizarro León Gómez E. (2004). *Una democracia asediada. Balance y perspectivas del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Ed. Norma.

PNUD. (2010). *Meta: Análisis de la conflictividad*. Bogotá: Impresol Ediciones.

PNUD. (2011). *Informe de desarrollo humano 2011*. Bogotá: PNUD.

Postarini, J. (2003). *Ciudadanía en la sombra: mujeres y hombres jóvenes en el proceso de reinserción*. Tesis de grado de Antropología. Universidad Nacional de Colombia.

Presidencia de la Republica. (2007). *Plan de Consolidación Integral de La Macarena*.

Presidencia de la Republica, Ministerio de Defensa Nacional. (2003). *Efectividad de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, agosto 2002, diciembre de 2003*.

Recuperado de <http://www.icpcolombia.org/archivos/documentos/seguriddemocratica.pdf>

Romero, A. (trad.) (febrero de 2007). Principios de París. Recuperado de <http://www.coalico.org/archivo/PRINCIPIOS%20DE%20PARIS.%20PDF.pdf>

Sánchez G. (2004). *La violencia y la supresión de la política*. Biblioteca Virtual Banco de la Republica.

Sánchez, G. y Meertens, D. (2006). *Bandoleros, gamonales y campesinos, el caso de la Violencia en Colombia*. Colombia: Editorial Aguilar.

Secretario General de las Naciones Unidas. (2006). *Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños*.

Sedky-Lavadero, J. (1999). *Ni un solo niño en la guerra: infancia y conflictos armados*. Barcelona: Icaria.

Springer, N. (2012). *Como cordero entre lobos: Sobre el uso y reclutamiento de niños, niñas y adolescentes en el marco del conflicto armado y la criminalidad en Colombia*. Bogotá: Springer Consulting Services.

Tascon, T. E. (2000). *Historia del derecho constitucional colombiano*. Pereira: Lito alfa.

Tribunal Internacional sobre la Infancia Afectada por la Guerra y la Pobreza del Comité de Derechos Humanos. (2012). *Reporte Internacional Anual 2012 sobre la infancia afectada por la guerra*.

UNICEF. (2003). “Guía del Protocolo Facultativo sobre la Participación de niños y niñas en conflictos armados”.

UNICEF. (2009). *Examen estratégico 10 años después del informe Machel: la infancia y los conflictos en un mundo en transformación*. New York.

UNODC. (Junio de 2013). *Colombia: Monitoreo de cultivos de coca*. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_de_Cultivos_de_Coca_2012_web.pdf

Uprimy, R. (Diciembre de 2005). “El bloque de constitucionalidad en Colombia: un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización”.

Uzcátegui, E. (2013). *M-19 Dejación de las Armas*. Bogotá

Valencia Villa, H. (1987). *Cartas de Batalla una crítica del constitucionalismo colombiano*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, IEPRI.

Vargas Velásquez, A. (1996). *Política y armas al inicio del frente nacional*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho Ciencias Políticas y Sociales, 2° edición.

Vergara, O. (2007) “Ritos de paso en tiempos de guerra: el reclutamiento de niños, niñas y jóvenes en el conflicto armado en Colombia”. Rodríguez, P. y Mannarelli, M. E. (coord.). *Historia de la Infancia en América Latina*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. p. 5

Jurisprudencia consultada

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (29 de Julio de 1998). Serie C. N° 4. (Caso Velásquez Rodríguez).

Corte Constitucional. (8 de marzo de 2005). Sentencia C-203 de 2005. Magistrado Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional. (4 de julio de 2007). Auto 171 de 2007. Magistrado Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional. (25 de abril de 2007). Sentencia C-291 de 2007. Magistrado Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional. (14 de abril de 2008). Auto 092 de 2008. Magistrado Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional. (6 de octubre de 2008). Auto 251 de 2008. Magistrado Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional. (26 de enero de 2009). Auto 004 de 2009. Magistrado Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional. (01 de abril de 2009). Sentencia C-240 de 2009. Magistrado Ponente: Dr. Mauricio González Cuervo.

Corte Constitucional. (10 de diciembre de 2010). Auto 382 de 2010. Magistrado Ponente: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

Corte Constitucional. (28 de agosto de 2013). Sentencia C-579 de 2013. Magistrado Ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Corte Constitucional. (29 de septiembre de 2010). Sentencia C-776 de 2010. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacios.

Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá. (16 de diciembre de 2011). Serie C. N°95. Magistrada Ponente: Urdí Teresa Jiménez López.

Declaraciones, convenciones y otros instrumentos de DDHH y DIH

Asamblea General de Naciones Unidas. (10 de diciembre de 1948). Declaración Universal de Derechos Humanos.

Asamblea General de Naciones Unidas. (16 de diciembre de 1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Asamblea General de Naciones Unidas. (8 de junio de 1977). Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1977.

Asamblea General de Naciones Unidas. (12 de diciembre de 1977). Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1977.

Asamblea General de Naciones Unidas. (20 de noviembre de 1989). Convención sobre los Derechos del Niño.

Asamblea General de Naciones Unidas. (9 de octubre de 1991). Principios de Paris.

Asamblea General de Naciones Unidas. (25 de mayo de 2000). Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en conflictos armados.

Corte Penal Internacional. (10 de noviembre de 1998). Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Organización de los Estados Americanos. (30 de mayo de 1948). Declaración Americana de los Derechos del Hombre.

Organización de los Estados Americanos. (22 de noviembre de 1969). Convención Americana de los Derechos Humanos (Pacto de San José).

Organizaciones de los Estados Americanos. (17 de noviembre de 1988). Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Leyes, decretos y actos legislativos citados

Ley 418 de 1997.

Ley 548 de 1999.

Ley 599 de 2000.

Ley 782 de 2002.

Ley 1098 de 2006.

Decreto 3043 de 2006.

Decreto 4690 de 2007.

Ley 1257 de 2008.

Decreto 2933 de 2010.

Ley 1448 de 2011.

Ley 1450 del 2011.