

**IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA PARA LA PREVENCIÓN DE ACCIDENTES
CON MINAS ANTIPERSONALES Y ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS EN EL
DEPARTAMENTO DEL CAUCA**

**(Municipios Almaguer ,Cajibío, El Tambo, La Vega, Patía y San Sebastián.
Periodo Febrero a Diciembre de 2002)**

Ana María Otero Alvarez.



**UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA
POPAYÁN
2005**

IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA PARA LA PREVENCIÓN DE ACCIDENTES
CON MINAS ANTIPERSONAL Y ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS EN EL
DEPARTAMENTO DEL CAUCA
(Municipios Almaguer, Cajibío, Corinto, El Tambo, La Vega, Patía y San Sebastián.
Periodo Febrero a Diciembre de 2002)

Ana María Otero Alvarez.

TRABAJO DE GRADO
PARA OPTAR POR EL TITULO DE POLITOLOGA

Director
André-Noël Roth Deubel

POPAYAN
UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA
2005

NOTA DE ACEPTACIÓN

JURADO

JURADO

JURADO

Popayán, Septiembre 27 de 2005

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer, a las personas que inspiraron en mi hacer este trabajo, con quienes compartí parte importante de mi labor como Coordinadora del Observatorio de Minas Antipersonal en el municipio de Cajibío y por quienes vale la pena seguir trabajando: las víctimas de minas antipersonal.

A André-Noël Roth, por su dedicación, orientaciones y acertados comentarios.

A la Señora Nancy Muñoz. Por ser una figura fundamental en la gestación e implementación del Observatorio de Minas del Cauca y apoyo para los coordinadores del proyecto, especialmente para mi.

Gracias a Rey, por ser un figura trascendental en mi vida.

Y a mi familia por su constante apoyo y paciencia, a mi Mamá de quien heredé la sensibilidad que hoy pongo en servicio de la comunidad y a mi Papá que desde la distancia siempre ha estado presente.

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	7
INTRODUCCIÓN	8
CAPITULO I LAS MINAS ANTIPERSONAL: UN PROBLEMA MUNDIAL, UNA VISION LOCAL	11
1.1 LAS MINAS EXPLOSIVAS	11
1.1.1 Las minas antipersonal.	12
1.1.2 ¿Qué son los artefactos explosivos abandonados?	15
1.1.3 Finalidad táctica del empleo de minas antipersonal.	16
1.1.4 Efectos en los seres humanos.	20
1.1.5 Asistencia para las víctimas.	22
1.2 PANORAMA MUNDIAL DE LAS MINAS.	24
1.2.1 Países Productores.	24
1.2.2 Organizaciones mundiales y Minas Antipersonal: Prevención y Sensibilización.	25
1.3 PROBLEMÁTICA DE LAS MINAS ANTIPERSONAL Y ARTEFACTOS EXPLOSIVOS ABANDONADOS EN COLOMBIA	29
1.3.1 Minas antipersonal: conflicto armado colombiano.	31
1.3.2 Empleo y Producción de Minas Antipersonal en Colombia.	34
CAPITULO II MARCO LEGAL DE LA ACCION CONTRA LAS MINAS ANTIPERSONAL: DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO, DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES	39
2.1 DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	39
2.1.1 Legislación sobre las minas antipersonal.	43
2.1.2 La Convención de Ottawa: puntos claves.	45

2.2 DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	48
2.2.1 Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Minas Antipersonal	49
2.2.2 Obligaciones de los Estados.	52
2.3 LA CONVENCIÓN DE OTTAWA UNA OBLIGACIÓN CONSTITUCIONAL	53
2.3.1 La Constitución y los tratados.	53
2.3.2 Los derechos fundamentales y las minas antipersonal.	56
CAPITULO III IMPLEMENTACION DEL PROGRAMA DE PREVENCIÓN DE ACCIDENTES CON MINAS ANTIPERSONAL Y ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA	60
3.1 DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA	60
3.1.1 Selección y capacitación de los coordinadores del Observatorio de Minas del Cauca.	65
3.2 ENFOQUE TEÓRICO DE LA IMPLEMENTACIÓN	67
3.3 DESAFÍOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE MINAS	72
3.3.1 La relación con los destinatarios tema de análisis en la política tipo 4.	75
3.3.2 Análisis de la implementación según política tipo 3 – capacidad administrativa.	82
3.3.3 Resultados de la Implementación en el Departamento del Cauca	89
CONCLUSIONES	91
BIBLIOGRAFÍA	94
ANEXOS	99

RESUMEN

El problema de las minas antipersonal y los artefactos explosivos abandonados, afectan a gran parte de la humanidad, las consecuencias de su empleo son bastante graves y los países productores hasta el momento no reconocen su error al diseñarlas y distribuirlas. La Convención de Ottawa es el documento de Derecho Internacional Humanitario, que prohíbe su uso y actividades relacionadas, Colombia es el Estado Parte 103 de esta Convención, respondiendo a la problemática del país frente a este tema, en el 2002 el Gobierno Nacional inició el Programa de Prevención de Accidentes con Minas Antipersonal y Atención Integral a las víctimas y creó el Observatorio de Minas Antipersonal, el Cauca en el 2002 fue uno de los departamentos piloto como consecuencia del desarrollo del conflicto armado en la región y del número de eventos y víctimas a raíz de esto se implementó el Programa para la Prevención de Accidentes con Minas Antipersonal y Atención Integral a las Víctimas en el Departamento del Cauca.

INTRODUCCIÓN

La historia de la humanidad ha demostrado que los seres humanos capaces de realizar las obras más sublimes son también en uso de la inteligencia que los caracteriza capaces de crear los más aterradores instrumentos de guerra como son las armas de destrucción masiva y las minas antipersonal que en “cámara lenta” cobran la vida o dejan heridas a personas que viven en zonas de conflicto armado o en tiempos de paz; así la genialidad que podría ser empleada en propósitos nobles y para el beneficio de la especie humana, es malgastada en el diseño y desarrollo de armas que hacen víctima a todo ser humano que las pisa o acciona su mecanismo de activación, afectando además el desarrollo económico, social y cultural de las comunidades contaminadas.

Los inhumanos efectos de las Minas Antipersonal impulsaron a la comunidad internacional a liderar una campaña en pro de su eliminación, con la “Convención Sobre La Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción, Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción” este Tratado se constituye hoy en una manifestación clara que compromete a los Estados Parte “*a poner fin al sufrimiento y las muertes causadas por las minas antipersonal, que matan y mutilan a cientos de personas cada semana, en su mayor parte civiles inocentes e indefensos...*” (Convención de Ottawa: 1997). Es un instrumento legal que bajo el amparo de las normas del Derecho Internacional Humanitario, el compromiso de los Estados y con planes de acción ejecutados en diferentes regiones busca enfrentar este flagelo mundial.

El empleo de minas antipersonal y artefactos explosivos abandonados en el conflicto armado colombiano y las cientos de víctimas que anualmente dejan estos artefactos en nuestro territorio, fueron las principales causas de adhesión del país a la Convención

de Ottawa. Colombia ante su situación desde el 2001 es el Estado Parte 103 del Tratado en cuestión y organizó toda su plataforma y estructuras para la adopción de la norma con los requerimientos legales solicitados creó el Observatorio de Acción Contra Minas Antipersonal como parte del Programa de Prevención de Accidentes con Minas Antipersonal y Atención Integral a las Víctimas.

El Cauca, fue uno de los departamentos piloto en el desarrollo de esta normatividad, Almaguer, Cajibío, Corinto, El Bordo, El Tambo, La Vega y San Sebastián, fueron los municipios seleccionados para realizar la intervención. De esta manera en el Departamento se inició la convocatoria de diferentes sectores de la sociedad civil (jefes religiosos, líderes comunitarios, educadores y comunidad en general), para crear desde sus conocimientos e intereses programas con los lineamientos técnicos necesarios, pero con el contenido cultural, religioso y respetuoso de las tradiciones de cada región, para hacer planes caracterizados por la integralidad, idoneidad, participación y equidad.

La investigación esta dividida en tres partes. El primer capítulo busca presentar las características técnicas de las minas antipersonal, su empleo histórico-militar y las consecuencias de su uso, presenta además un panorama mundial de los países afectados, países productores y las secuelas mundiales, como también las diferentes labores de las organizaciones mundiales en temas como sensibilización, prevención y atención, para terminar esta parte con la problemática colombiana y una descripción del empleo de las minas en el conflicto armado colombiano.

El segundo capítulo, tiene como fin establecer la relación del Derecho Internacional Humanitario, Derecho internacional de los Derechos Humanos y los Derechos Fundamentales consagrados en la Constitución colombiana con la problemática de las minas antipersonal. Conociendo el origen y la aplicación de estas disposiciones se puede identificar y estimar el alcance de lo propuesto en la Convención de Ottawa y la importancia de los planes y programas emprendidos por el Estado Colombiano. En la primera parte de este capítulo se hace un breve resumen del origen del Derecho

Internacional Humanitario y su aplicación al uso y efectos de las minas antipersonal, en la segunda parte la relación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y las minas antipersonal y la tercera es un análisis constitucional, para determinar porque el país esta comprometido a brindar protección y a hacer parte de la Convención de Ottawa.

El tercer capítulo consta de tres partes, la primera es la descripción del programa de prevención y atención implementado por la Gobernación del Cauca, la segunda es la presentación del marco teórico para el análisis de la implementación y la tercera es un análisis descriptivo de los factores que influyeron en la Implementación del programa de atención y prevención en el departamento y los municipios, confrontándolo con la teoría de políticas públicas.

Analizar la implementación del Programa Presidencial en el Departamento del Cauca es un aporte importante para la Gestión Pública, ya que en este proyecto podemos ver los diferentes pasos para concretizar una decisión y al mismo tiempo los contrastes y diferencias que hay en la teoría y práctica de la implementación; como también analizar el enfoque que le dan los implementadores a nivel departamental y local. Por estas circunstancias, se considera que el análisis del proceso de implementación de este programa puede permitir un proceso de aprendizaje político-administrativo importante para el futuro.

CAPITULO I

LAS MINAS ANTIPERSONAL: UN PROBLEMA MUNDIAL, UNA VISIÓN LOCAL

1.1 LAS MINAS EXPLOSIVAS

Para lograr un conocimiento acertado de lo que son las minas antipersonal, es necesario empezar por definir que son las minas explosivas, ya que hay diferentes tipos de estos artefactos, en función del fin para el que han sido creados. Una mina explosiva “*es una pieza hueca con una carga en su interior y un dispositivo de fuego... podría definirse como una caja que contiene un explosivo y que estalla bajo la presión de un cierto peso*” (Diccionario Enciclopédico Salvat,1993). Para la Convención de Armas Convencionales “*por mina se entiende toda munición colocada debajo, sobre o cerca de la superficie del terreno u otra superficie cualquiera concebida para explosionar por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona o de un vehículo*” (Protocolo II de la CAC, 1996).

Las minas explosivas se pueden clasificar de acuerdo al objetivo hacia donde van dirigidas; según este criterio se establecen así: las minas antitanques, las minas contra submarinos (pueden ser de contacto o de proximidad)¹, las minas contra helicópteros y las minas contra personal o antipersonal. A pesar de la diferencia en el objetivo, estas minas tienen características comunes: “*una carga explosiva, un detonador y un dispositivo disparador, que puede ser mecánico, magnético, químico o eléctrico*” (Diccionario de las Ciencias Ilustrado, 1998). La diferencia entre uno y otro dispositivo radica en la cantidad de carga explosiva y en la sensibilidad de la espoleta², por lo que

¹ En el primer caso explotan cuando el buque choca con ellas, y en el segundo basta con que el mismo se acerque a determinada distancia, para que la explosión pueda averiarlo.

² La espoleta es un dispositivo que hace parte de la mina con el cual por el roce o el contacto se acciona la mina.

las minas pueden ser enterradas a escasa profundidad o camufladas, para que el peso que se ejerce en el roce o el contacto pueda activar la carga explosiva que hay en el artefacto.

1.1.1 Las minas antipersonal

Este artefacto empleado desde la Segunda Guerra Mundial y utilizado hasta el momento por ejércitos, grupos armados organizados y hasta por civiles; causa la muerte, hiere, o mutila a hombres, mujeres o niños que están ó no involucrados en los conflictos³; lo que la convierte evidentemente en un arma de ataque, indiscriminada y lesiva. Son “*enemigos invisibles*” (Ollacarizqueta, 1995), que no distingue la condición de su víctima (civil o militar, amigo ó enemigo) y se activa en conflicto y en post-conflicto⁴; como muy bien lo expresa el Comité Internacional de la Cruz Roja; “*una mina antipersonal es un dispositivo concebido para mutilar o matar a la persona que lo acciona. Estas minas son armas indiscriminadas por lo que respecta al objetivo y al momento en que se disparan*” (CICR, 2001).

Otra definición es la que han adoptado las naciones al firmar la Convención de Ottawa⁵ y que además de caracterizar el motivo de su accionar, aporta el contenido humano que la señala como un arma que hay que estigmatizar. Para la Convención : “*Por ‘mina antipersonal’ se entiende toda mina concebida para que explote por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona, y que incapacite, hiera o mate a una o más personas*”. (Convención de Ottawa, 1997).

Respecto a su utilización histórica las minas se emplearon por primera vez en la Primera Guerra Mundial, son las conocidas como minas contracarros o minas antitanques, las minas antipersonal se implementaron en la Segunda Guerra Mundial

³ Ver datos en la página 24.

⁴ En Polonia murieron 4000 personas y quedaron heridas 9000 más, por minas que fueron sembradas desde la segunda guerra mundial; esto sucedió después de haberse limpiado el territorio polaco, demostrando que son un peligro latente y perdurable” (Minas Antipersonal en Colombia: 2001).

⁵ Nombre completo: Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción del 18 de septiembre de 1997.

para evitar que los zapadores⁶ retiraran las minas antitanques y así detener el avance de tropas enemigas, así esta arma se ha constituido en una de las estrategias de defensa y ataque de los diferentes ejércitos gran parte de los conflictos mundiales.

Las minas antipersonal son abominables por la destrucción indiscriminada que causan, a diferencia de otras armas, no pueden ser disparadas al blanco deseado permanecen dormidas hasta que una persona ó animal dispara su mecanismo de explosión, algunas explotan con solo una presión de 500 gr., lo que amplía su margen de acción y por lo tanto su posibilidad de hacer daño. Estas armas son fáciles de utilizar y su costo oscila entre US\$3 y US\$30 dólares mientras su remoción va de US\$300 a US\$1000. A partir de su creación, las minas antipersonales han tenido un desarrollo tecnológico asombroso y hoy en día existen más de 340 modelos. Es increíble pero de la misma manera como se investiga diariamente para crear detectores, los fabricantes de minas antipersonal crean y generan cientos de armas indetectables, generando un problema más para el momento del desminado.

Las minas explosivas se pueden clasificar por su objetivo, material, sistemas de detonación, de desactivación y efectos; esta caracterización es básica para comprender los alcances, diferencias y daños que causan las diferentes clases existentes de estas armas.

⁶ Personas preparadas para la remoción de las minas.

CUADRO 1
CLASIFICACIÓN DE LAS MINAS EXPLOSIVAS

CLASIFICACIÓN	TIPO	CARACTERÍSTICAS
POR SU OBJETIVO	MAP o contrapersonal	Se activan con (1 Kg. a 7 Kg.).
	Minas antitanque o contracarros	Peso de activación(100 Kg.).
	Minas contra helicópteros	Se activa con el peso de la aeronave en el momento de aterrizar.
	Minas submarinas	Se emplean para atacar buques
DETONACIÓN	Explosivas	Hieren por efecto directo de la explosión. Suelen ser minas a presión. Su finalidad es herir o matar la persona que activa el mecanismo.
	Fragmentación	Hieren por la proyección de metralla contenida en la mina. Su radio de acción de varios metros. Suelen ser minas a tracción. Su finalidad es herir a varias personas de forma simultanea.
	Fragmentación dirigida	La fragmentación dirigida esta calculada para dispararse sobre un área determinada. Pueden ser activados a distancia
	salto	Incluyen una carga de propulsión que las hace saltar entre 1 m y 2 m antes de explotar
SISTEMA DE DETONACION	Tracción	Estas minas llevan incorporado un hilo, difícilmente perceptible a simple vista. Este hilo, que se coloca a ras de suelo, activa el dispositivo de fuego cuando es forzado. Por ejemplo, por el movimiento del pie al avanzar.
	Alivio de presión	Cuando se retira algún objeto que presiona de forma constante el dispositivo de fuego.
	Alivio de tracción	Cuando se corta o se afloja el hilo que se coloca tenso.
	Censores	Pueden ser magnéticos, electromagnéticos, acústicos o infrarrojos.
	Presión	Se activan bajo la fuerza de cierto peso.
	Eléctricas	Se activa cuando se cierra un circuito eléctrico
POR EL MATERIAL	Detectables	Componentes metálicos.
	Indetectables	Su material es plástico o madera. Ej.: las minas mariposa.
MINAS ELEGANTES	Autoneutralización	Tiene cierto tiempo de vida. Por ej: funcionan con pilas y se acaba su período de vida cuando se acaba la pila.
	Autodestrucción	La hacen detonar después de determinado tiempo.
	Autodesactivación	Tiene adaptado un sistema para evitar que explote la mina después de un determinado tiempo.

1.1.2 Qué son los Artefactos Explosivos Abandonados?

Los artefactos explosivos abandonados (AEA), UXO o MUSE⁷ como se les conoce en los diferentes programas que trabajan con prevención de accidentes con minas antipersonal, constituye el armamento de guerra que los agentes armados han dejado abandonados en el medio del campo de batalla o que no explotaron en el momento que en que fueron empleados.

EL IMAS⁸ define Artefacto Explosivo Abandonado como *“un artefacto explosivo que ha sido preparado, fundido, armado o de otra manera diseñado para uso o para ser usado. Puede haber sido disparado, lanzado o proyectado, pero que queda sin explotar ya sea por mal funcionamiento del diseño o por cualquier otra razón”* (Educación sobre el riesgo de Minas, 2002).

“Puede calcularse sin riesgo de cometer un error excesivo que un 20% de las municiones que se emplean en un conflicto, por el motivo que sea, no funcionan correctamente. Por otra parte, debido a la mecánica de una guerra con avances y retrocesos en los frentes, a veces bastante rápidos, quedan sobre el terrenos municiones que no han llegado a emplearse.” (Norge y Hurón, 2002).

Ejemplos de AEA son: las granadas de mano, granadas de fusil, balas, cilindros y otro tipo de armas que tienen una carga explosiva y que pueden llegar a ser accionadas por personas inocentes que no conocen el armamento, o que conociéndolo asumen el riesgo a pesar de saber cuales son las consecuencias de maniobrarlas.

⁷ UXO, corresponde a una sigla en ingles Unexploded Ordnance y MUSE significa: munición sin explotar, cada uno de estos términos son empleados por las diferentes entidades que manejan programas de sensibilización contraminas. Por ejemplo la UNICEF prefiere hablar de MUSE: munición sin explotar y el Observatorio de Minas habla de AEA.

⁸ IMAS: Normas Internacionales de actividades relativas a minas terrestres. Estas Normas cumplen con varias reglamentaciones, convenciones y tratados internacionales, particularmente la Convención de prohibición de Minas Antipersonal y el Protocolo II Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados”, hecha en Ginebra el diez de octubre de 1980, las normas irán cubriendo progresivamente áreas de actividades relativas a las minas terrestres que no fueron atendidas previamente, como educación sobre el peligro de las minas terrestres, desminado mecánico y uso de perros para la detección de minas terrestres.

1.1.3 Finalidad táctica del empleo de minas antipersonal

Establecer las razones por las cuales los ejércitos emplean como medio de defensa o ataque las Minas Antipersonal, nos describe las características de su uso. Sin embargo nunca justifican su empleo:

- Se utilizan para cambiar el rumbo y retrasar la marcha del enemigo, lo que daría una “ventaja” militar a quienes las siembran⁹.
- Para dejar heridos o muertos en las filas enemigas, para así dificultar y entorpecer las acciones de los combatientes al tener que atender y transportar a los soldados heridos, disminuyendo la capacidad de acción y respuesta de los mismos.
- Son empleados como medio de defensa, para proteger unidades militares ó estatales.
- Para impedir el disfrute o goce de fuentes de agua o servicios.
- Para atacar o impedir el acceso o retirada de ciertas zonas donde se puede emboscar a las tropas y para reforzar obstáculos naturales.

Además de disminuir las ventajas militares, se utilizan especialmente para desmoralizar a los soldados en una guerra física y psicológica, que se inicia cuando los soldados ven a sus compañeros muertos, heridos y amputados por causa de estas armas. Un claro ejemplo de esto, son las especificaciones técnicas de las “MAP-P4MK2” de origen pakistaní, las cuales señalan que: *“la efectividad de la MAP esta basada en que es mejor y más efectivo un hombre herido que un hombre muerto: un hombre herido requiere atención y evacuación a la retaguardia. De este modo se distorsiona la línea de tráfico del área de combate, a la vez que se afecta psicológicamente al resto de los soldados”* (Celis, 2002).

De esta manera se disminuye la posibilidad de ataque del enemigo, se incrementan sus

⁹ La historia de las confrontaciones y de la guerra de minas ha demostrado, que muchos soldados de los ejércitos que han colocado las mina han caído como víctimas de sus propias trampas. Como fue el caso de los soldados americanos en la guerra de Vietnam.

puntos débiles, se consigue afectar todos los recursos de la tropa (humanos y técnicos), incrementando así el potencial de ataque del contrario y dispersando la viabilidad de ejecución de las maniobras.

1.1.3.1 Conflictos en los que se emplean las minas antipersonal

Los conflictos en los cuales se emplean las minas antipersonal, van desde los internacionales hasta los conflictos interpersonales, en cada uno de ellos se presenta una guerra de minas en diferentes contextos y sus consecuencias son cada vez más graves.

A. Conflictos armados internacionales

Las minas antipersonal han sido empleadas en los conflictos internacionales con una finalidad defensiva, para interponer obstáculos protectores, combinándolas con obstáculos naturales, encauzando a los combatientes para ser atacados por aviones, artillería, tanques, cohetes, como fueron empleadas en la Guerra del Golfo. Cuando los ataques se hacen con blindados se siembran MAP para impedir que se retiren las minas contracarro. En muchos ejércitos el asunto de las minas se integra a la doctrina militar y se emplean como armas de ataque, son parte de los diferentes procedimientos desplegados por la artillería para evitar el avance del enemigo. Para contraatacar las operaciones adversarias es posible disponer cinturones de obstáculos y las minas pueden ser utilizadas para neutralizar otro tipo de armas.

El uso de las minas antipersonal a nivel internacional esta regulado para los ejércitos de la OTAN en el Código de conducta denominado STANAG-2036, que regula la colocación de minas y registro de campos minados, pero muy pocos ejércitos aplican esta doctrina y la característica común del minado realizado por los diferentes combatientes es la no-existencia de mapas y de señalización de los campos de minas. Hay que discernir que esta clase de conflictos se caracteriza por ser una guerra de blindados, lo que hace que esta “pequeñas” armas tengan una utilización enfocada a proteger maquinas bélicas, el movimiento de artillería pesada y grandes desplazamientos de combatientes.

B. Conflictos armados internos

Los conflictos armados internos por lo general se caracterizan por ser de baja intensidad y poca utilización de fuerzas blindadas. En esta clase de conflictos se utilizan las MAP sin ninguna restricción, una de las razones es su bajo costo y fácil empleo. La Doctrina para conflictos no internacionales se estableció en el Protocolo II de la CAC, sin embargo en esta clase de conflictos se emplean las minas sin tener en cuenta estas obligaciones establecidas por el Protocolo, lo que señala poca responsabilidad en el minado que realizan las Partes.

Las Partes en conflicto las utilizan especialmente para:

- a. El desplazamiento sistemático de zonas específicas mediante el hostigamiento a la población.
- b. Hostigamiento contra las fuerzas enemigas.
- c. Perturbación de los movimientos de las fuerzas gubernamentales en las rutas de transporte utilizadas por los civiles.

Los participantes directos de las hostilidades han empleado las MAP para establecer zonas protegidas y detener la infiltración de la otra parte en conflicto, para proteger campamentos o emplazamientos defendidos, pero a medida que avanza el control territorial de uno de los grupos se incrementa el uso de minas y por lo tanto la cantidad de territorio sembrado.

C. Actos de terrorismo y control de la población civil

Para aterrorizar a la población civil se han utilizado en muchos de los conflictos, uno de los ejemplos a nivel mundial es el conflicto camboyano donde los Jemeres Rojos¹⁰ utilizaron minas para cercar las tierras de los campesinos a quienes se les volvía a

¹⁰ Régimen comunista camboyano, liderado por el dictador Pol Pot, responsables de la muerte de 2 millones de camboyanos, entre 1975 y 1979.

alquilar con la condición de que la mayor parte de lo cultivado fuera para ellos. Como parte de este tipo de actos también se han minado los caminos a fuentes de agua, carreteras, caminos que comunican con las grandes ciudades o a las principales vías de comunicación.

“El Gobierno de Alemania Oriental recurrió inicialmente a las minas con esta finalidad, estableciendo una barrera entre las dos Alemanias. En este caso, las minas fueron utilizadas junto con un visible sistema de vigilancia y de cercado, lo que indica que las minas AP propiamente dichas eran consideradas como insuficientes para desalentar a las personas que deseaban huir al Oeste. Tras la reunificación de Alemania, fueron limpiados esos campos de minas fronterizos” (CICR: 1996).

Por parte de algunos gobiernos se han empleado para sembrar el terror como es el caso del gobierno irakí en Kurdistán, en el norte de Somalia el gobierno de SIAD BARRE,¹¹ obstaculizó acceso a pozos, cauces fluviales y sendas utilizadas por nómadas a los poblados. Son además empleadas si se determina o se cree que la población civil es simpatizante o colaboradora del ejército enemigo, o simplemente en demostración de su poderío y fuerza (CICR: 1996), se aplica la fórmula *“es mejor ser temido que amado”*¹² para que la población quede en manos de los que detentan las armas.

D. Uso por parte de civiles

Cuando han sido empleadas por civiles lo han hecho para proteger sus hogares, sus bienes o cultivos. En países como Camboya se han llegado a emplear para cobrar deudas, sembrándolas en las entradas de las casas de los deudores y así aunque no se recupere el dinero se cobra con la muerte del deudor o con la de algún miembro de su familia. Otro es el caso colombiano donde el 1% de las minas empleadas son de los narcotraficantes, quienes las emplean para proteger sus propiedades.

¹¹ Mayor General Siad Barre, gobernante del a República General de Somalia durante la década de los 70's.

¹² El Príncipe de Maquiavelo.

1.1.4 Efectos en los seres humanos

Los daños que ocasionan las minas antipersonal a los seres humanos y a comunidades enteras, son físicos, psicológicos, sociales, económicos, al desarrollo y al medio ambiente. En este apartado veremos los efectos en quienes sufren un accidente con minas antipersonal.

1.1.4.1 Daños Físicos.

Retomando su definición se dice que las minas antipersonal fueron creadas para MATAR, HERIR y MUTILAR. Es tal el objeto de su creación que hay minas producidas para causar un tipo de herida específico. Si la persona sobrevive al accidente, en la mayoría de los casos las heridas son de suma gravedad, perdiendo estómago, intestinos e hígado. La muerte muchas veces se produce por la dificultad para trasladar a la víctima a un centro de salud o por la contaminación de las zonas del cuerpo que han sido mutiladas por causa de los diferentes componentes de la mina, como es el caso del conflicto armado colombiano donde el común de las minas son artesanales, este factor hace más degradante el conflicto¹³ ya que la infección causada por puntillas, taches, balines, llaves, metales y otros elementos que están asentado en gallinaza, boñiga u otros extractos naturales causan una infección que la víctima no puede resistir y si logra llegar viva al centro de salud la amputación es el paso más cercano.¹⁴

“La víctima sobreviviente requiere mas de una intervención quirúrgica y un prolongado tratamiento de rehabilitación. Generalmente, por costos el acceso al tratamiento es imposible. La víctima puede demorar entre 6 y 24 horas en llegar a un centro de atención adecuado, muriendo muchas veces antes de llegar, incluso, rehabilitada físicamente, padecen una intensa angustia y poca esperanza en mejorar su situación” (Educación sobre el riesgo de Minas, 2002).

¹³ Esta distinciones hace con el fin de caracterizar el tipo de heridas causadas por las MAP, sin embargo para la legislación humanitaria todas las minas ya sean industriales o artesanales, deben ser eliminadas. No hay minas “buenas” o “malas”, todas fueron creadas con un fin: matar, herir y mutilar.

¹⁴ Este aspecto señala una evidente responsabilidad del Estado en la Implementación de Políticas de Salud Pública para la intervención adecuada en este tema. Respecto a esto se encuentran fallas por falta de atención, especialistas y equipos para prestar atención a una víctima de minas antipersonal.

En caso de que la víctima pierda una de sus extremidades, se hace necesaria una prótesis, si es un adulto debe reemplazar la prótesis cada 3 ó 5 años, si es un niño en edad de crecimiento necesitan prótesis cada 6 a 12 meses (CICR:1998); esto además de ser costoso es un proceso difícil y tortuoso para la persona que no logra una estabilidad física y psicológica respecto a esa parte del cuerpo que ha perdido.

CUADRO 2
CLASIFICACIÓN DE LAS MAP POR TIPO DE HERIDAS

MINA	HERIDAS
Mina de presión	Daña las extremidades inferiores y casi siempre se concluye en amputación.
Mina de fragmentación	Si no se muere de inmediato afectan la cabeza, torso y extremidades superiores.
Mina de salto	Causa lesiones en manos , cabeza o rostro.

1.1.4.2 Daños Psicológicos

Además de las heridas que causan en la víctima, los daños psicológicos son irreversibles, estos son los de más graves efectos. El primer daño es enfrentar el impacto de la herida y por supuesto una posible amputación, iniciar una vida en un entorno social sin un miembro del cuerpo, afecta la autoestima al sentirte avergonzados por su apariencia, lo que genera ansiedad, depresión, impulsividad, hipocondría o hipersensibilidad.

Se deteriora la relación con la familia, en este caso el superviviente afronta la pérdida de su productividad y el desarrollo normal o cotidiano dentro de su hogar como asearse, alimentar y por supuesto trabajar; la imposibilidad para conseguir recursos o disminución de la misma. La víctima se vuelve una carga para la familia, *“las personas pierden toda esperanza cuando pisan una mina. Saben que su vida ha cambiado para siempre. Como la mayoría de ellos son agricultores, sin una pierna o un brazo ya no pueden proveerse de alimentos para ellos ni para sus familias”* (Figaredo en

Ollacarizqueta, 1995), deteriorándose la economía del hogar, una de las principales razones son los largos y costosos tratamientos médicos y de rehabilitación, pérdida del empleo y disminución de su capacidad laboral.

Con respecto a las relaciones sociales; el individuo se aísla deja de frecuentar a su grupo de amigos o reuniones que impliquen el contacto social, como reuniones religiosas, políticas, sociales ó culturales y se niega la posibilidad de enamorarse o contraer matrimonio; esto hace que la víctima cree un caparazón que lo proteja del rechazo social. Sumado a esto la comunidad también se encarga de estigmatizarlos por ser víctimas de estos artefactos, mutilando las posibilidades de crecimiento personal.

1.1.5 Asistencia Para Las Víctimas¹⁵

La asistencia a las víctimas se configura como una amplia gama de actividades que benefician a la persona, a la familia y a la comunidad, van desde la atención hospitalaria inmediata hasta la rehabilitación física, psicológica y las políticas que tienen que poner en marcha tanto los gobiernos con esta problemática como las tareas que deben emprender las diferentes organizaciones que trabajan con supervivientes de minas antipersonal. Cada uno de estos puntos son para llevar a cabo un abordaje integral y reconocer que este tema necesita un enfoque interdisciplinario para brindar a la víctima el contexto adecuado para una readaptación personal y social verdadera.

- Atención pre-hospitalaria (primeros auxilios y cuidado de lesiones).
- Cuidado Hospitalario (atención médica, cirugía y manejo del dolor).
- Rehabilitación (fisioterapia, prótesis, órtesis y aparatos de asistencia, apoyo psicológico).
- La integración socio-económica (asociaciones, capacitación técnico-vocacional, aspectos de generación de ingresos, deportes).

¹⁵ Basado en: ICBL (2002). Víctimas de minas y pertrechos sin detonar y asistencia a las víctimas supervivientes. www.icbl.org.

- Las políticas y prácticas sobre discapacidades (educación, sensibilización pública y leyes sobre discapacidades).
- Supervisión de la salud y bienestar social y capacidades de investigación (recolección, procesamiento y análisis de datos y presentación de información).

1.2 PANORAMA MUNDIAL DE LAS MINAS

Cada vez son más desgarradores y dicientes los datos con respecto al empleo de las minas antipersonal en los conflictos mundiales, según la ONU, existen 110 millones minas diseminadas en los campos y a lo largo de los caminos de 90 países de África, Asia, Europa y Latinoamérica. Estas minas ejecutan mas de 500 víctimas a la semana, 1200 al mes, 26.000 al año o bien, 1 cada 22 minutos, sea de día o de noche, resultando ser armas de destrucción masiva en cámara lenta, 1400 mueren por falta de asistencia tanto por la demora en la atención como por no tener los medios adecuados para la asistencia de víctimas de MAP. Se dice que 8000 a 10000 niños son afectados por año, en su mayoría civiles que no están vinculados en ninguna actividad de tipo militar.

Los países más gravemente afectados son Afganistán, Angola, Bosnia–Herzegovina, Camboya, Croacia, Eritrea, Irak (Kurdistán), Mozambique, Somalia, Sudán y Vietnam. Dentro de los cuales los que tiene más alta tasa de accidentalidad son Camboya y Angola con el 50% del país minado y con una de cada 200 personas amputadas, en Mozambique hay 2 millones de minas antipersonal que cubre el 70% del País (ICBL, 2004). Los datos y diferentes posiciones presentadas respecto al empleo de estos artefactos, muestran a Colombia como el único país de América donde todavía se emplean las minas, ya que la mayoría de víctimas de los otros países se ven post-conflicto, se vislumbra el creciente peligro en un país que vive en constante minado y donde día a día son más el número de hombres, mujeres y niños que caen bajo el efecto de estas armas.

1.2.1 Países productores

Los cinco mayores productores de minas son Estados Unidos, Rusia, China, Israel y Pakistán, países que por el interés que hay alrededor del comercio de estas armas no

han querido hacer parte de la Convención de Ottawa lo cual resulta contraproducente para los resultados que se propone este tratado. Tres de los mayores productores pertenecen al Consejo de Seguridad de la ONU lo que permite vislumbrar la doble moral de quienes ante el mundo se presentan como los adalides de la Democracia, violando el compromiso de las naciones con las normas del Derecho Internacional Humanitario. Es el caso de Estados Unidos, quien acompañó el proceso previo a la elaboración de la Convención de Ottawa, pero no firmó al ver que el texto finalmente redactado afectaba sus intereses políticos, militares y comerciales.

1.2.2 Organizaciones mundiales y Minas Antipersonal: Prevención y Sensibilización

Las organizaciones se han propuesto un fin común que es el de hacer que se aplique en todo el mundo el Derecho Internacional Humanitario y especialmente que se respete la Convención de Ottawa. Con diferentes líneas de énfasis se preocupan unas por la situación humanitaria, otras por la reglamentación del mapeo y señalización de los campos minados y otras por supuesto por la sensibilización y prevención de accidentes con minas antipersonal; esta última actividad es el paso primordial para disminuir la accidentalidad en las zonas contaminadas mientras se inicia el desminado en las zonas que se encuentran en conflicto o en donde por diferentes razones se ha dificultado cumplir con estas tareas. Estas organizaciones son:

- UNICEF
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)
- Handicap Internacional (HI)
- International Save the Children Alliance
- Mines Advisory group (MAG)
- Organización de Estados Americanos (OEA)
- Norwegian People's Aid (NPA)
- Fundación Americana de veteranos del Vietnam
- Association for Aid and Relief de Japón
- Caritas
- Danish Church Aid

- HMD Response
- Islamic relief Worldwide
- Mines Awareness Trust
- HALO Trust
- International Protection Force
- UNMAS
- Campaña Internacional para la Eliminación de las Minas Terrestres (ICBL).

CUADRO 3
LAS MINAS ANTIPERSONAL EN EL MUNDO¹⁶

REGION	PAISES AFECTADOS	VICTIMAS ¹⁷	USO	PRODUCCIÓN	ESTADOS PARTE ¹⁸
AFRICA SUBSAHARIANA	Angola, Burundi, Chad, DR Congo, Eritrea, Guinea-Bissau, Malawi, Mauritania, Mozambique, Namibia, Nigeria, Ruanda, Senegal, Somalia, Sudán, Uganda, Zambia, Zimbabwe, Somalilandia.	Angola (287), Burundi(114), República Democrática del Congo (32), Eritrea (78), Etiopía (67), Guinea Bissau (33), Mozambique (47), Senegal (56), Somalia (53) y Sudán (68).	Ejércitos de Estado: las tropas del gobierno de Burundi. Grupos rebeldes de Sudán y facciones de Somalia.	No hay países productores de minas antipersonal.	De los 48 países de la región, 47 hacen parte del tratado excepto Somalia. Los últimos países en ratificar fueron: Camerún (2002), Gambia (2002) Santo tomé y Príncipe (2003) y accedieron Comoros y República Centro Africana.
AMÉRICA	Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú y Venezuela. Las islas Malvinas también están afectadas por las minas.	Chile (1), Colombia (530), Ecuador (1), Nicaragua (15) y Perú (19). Se reportaron víctimas en el Salvador por AEA.	Colombia es el único país de la región que sigue empleando estos artefactos.	Los productores de minas en América son: Estados Unidos y Cuba (hacen parte de los 15 productores mundiales. En Colombia los grupos no estatales producen minas y artefactos explosivos caseros.	31 de los 35 países han ratificado el Tratado Guyana y Haití solo han firmado y Estados Unidos y Cuba no hacen parte.
ORIENTE MEDIO Y NORTE DE AFRICA	Argelia, Egipto, Irán, Irak, Jordania, Kuwait, Líbano, Siria, Túnez y Yemen, Libia, Palestina, Israel, Siria.	Argelia, Egipto, Irán, Irak, Jordania, Kuwait, Líbano, Siria, Túnez y Yemen.	Irak: fuerzas de Saddam Hussein. Argelia y Palestina por parte de actores no estatales.	Egipto, Irán, Irak.	Argelia, Jordania, Qatar, Túnez y Yemen. Qatar hace parte del tratado, pero no tiene problema de minas.

¹⁶ Datos obtenidos del Monitor de Minas. www.icbl.org.

¹⁷ Víctimas reportadas a la ICBL, para el período 2003.

¹⁸ Referente a los estados que hacen parte de la Convención de Ottawa.

CUADRO 4
LAS MINAS ANTIPERSONAL EN EL MUNDO

REGION	PAISES AFECTADOS	VÍCTIMAS	USO	PRODUCCIÓN	ESTADOS PARTE
ASIA- PACIFICO	Afganistán, Sri Lanka, Camboya, Nepal, India, Pakistán, Taiwán, Vietnam, Laos, Birmania, Tailandia, Corea del Sur y Corea del Norte, China y Filipinas.	Afganistán (1286), Sri Lanka (144), Camboya (834), Nepal (177), India (523), Pakistán (111), Laos (99), Birmania (144), Tailandia (36), Corea del Sur (15). En operaciones o ejercicios de adiestramiento en: Afganistán, Camboya, India, Indonesia, Corea del Sur, Laos, Filipinas, Sri Lanka, Tailandia y Vietnam.	Nepal: las fuerzas de seguridad del Estado y los rebeldes maoístas. India: grupos no estatales. Myanmar: las fuerzas armadas y los grupos armados organizados. Filipinas: grupos rebeldes usan minas antipersonal y AEA. Indonesia: en los conflictos en Ambon y Aceh.	China, India, Myanmar, Corea del Norte, Corea del Sur, Pakistán, Singapur y Vietnam. Producción casera en Birmania, India, Nepal Y Filipinas.	Afganistán, Australia, Bangladesh, Camboya, Fiji, Japón, Kiribati, Malasia, Maldivas, Nauru, Nueva Zelanda, Niue, Tailandia, Filipinas, Samoa, Islas Salomón y Timor Este.
EUROPA Y ASIA CENTRAL	Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Ery de Macedonia, Moldavia y Tayikistán, Azerbaiyán, Georgia, Polonia, Rusia, Serbia y Montenegro, Turquía, Ucrania y Abjazia, Chechenia, Kosovo y Nogorno-Karabakh.	Albania, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Bielorrusia, Croacia, Georgia, Grecia, Kirguistán, Ery de Macedonia, Rusia, Serbia y Montenegro, Tayikistán, Turquía, Ucrania y Uzbekistán, Abjazia, Chechenia, Kosovo y Nogorno-Karabakh. Muníciones sin explotar y restos de anteriores conflictos: la República Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia y Slovaquia.	Chechenia: tropas rusas y combatientes chechenos. Abjazia: las tropas abjazias y georgianas, Bosnia y Herzegovina. Croacia Serbia y Montenegro.	-Rusia. - La compañía checa Poliske Strojirny (minas antivehículo detonadas por tracción.	Alemania, Albania, Belarus, Bélgica, Bulgaria, Bosnia Y Herzegovina, Chipre, Croacia, Eslovenia, España, Francia, Dinamarca, Grecia, Moldavia, Noruega, Portugal, Reino Unido, Checa, Eslovaca, Rumania, Santa Sede, Serbia y Montenegro, Suecia, Suiza y Ucrania.

1.3 PROBLEMÁTICA DE LAS MINAS ANTIPERSONAL Y ARTEFACTOS EXPLOSIVOS ABANDONADOS EN COLOMBIA

En el contexto mundial, Colombia es uno de los países con mayor problema de minas.¹⁹ Los cálculos optimistas con respecto a las minas sembradas en el país hablan de aproximadamente 70.000²⁰ minas en el territorio nacional, mientras otros no tan optimistas calculan que pueden ser aproximadamente 100.000 artefactos, en 31 de los 32 departamentos del país (Roa, 2000).

La situación de las minas antipersonal y los artefactos explosivos abandonados en Colombia se puede catalogar como la más grave del continente; puesto que hay un conflicto armado interno en el que constantemente se emplea este tipo de armamento. A pesar del firme compromiso del Estado con la Convención de Ottawa; los grupos armados organizados siguen empleando estos artefactos, por lo tanto se desmejora la situación de Las Partes en conflicto y de la población civil, lo que dificulta cada vez más el cumplimiento del compromiso internacional y como consecuencia se incrementa la delicada situación humanitaria que vive el país.

✦ *“Un promedio de dos colombianos son víctimas de las minas antipersonal en nuestro territorio, cada día. Colombia esta entre los 68 países del mundo severamente amenazados por el grave peligro que representan más de 110 millones de minas terrestres que se calcula están diseminadas actualmente en el planeta” (Santos Calderón, 2004).*

¹⁹ “De acuerdo con la Organización de Estados Americanos, OEA, Colombia se encuentra en el mismo grado de afectación que países como Bosnia, Kosovo y Chechenia. Aunque no ha llegado al nivel de países como Nicaragua o El Salvador, el grado de diseminación de las minas, así como la imposibilidad de ubicarlas y extraerlas pone a Colombia en una situación de riesgo considerable. Colombia es el único país de América Latina donde aún se siembran estos artefactos.” (ROA:2000)

²⁰ Calculo del Departamento Nacional de Planeación, realizado para determinar los costos de la erradicación de las Minas Antipersonal en Colombia.

En este momento hay esfuerzos concentrados en prevenir accidentes con minas antipersonal, atender a las víctimas y para evitar el empleo. Organizaciones internacionales como la UNICEF y la OIM, han consolidado estrategias para disminuir la problemática a nivel nacional, además de esto se ha constituido en la Presidencia de la República el Observatorio de Minas Antipersonal como el ente encargado de *“recopilar, sistematizar y actualizar la información, así como facilitar la toma de decisiones de prevención de accidentes, señalización, mapeo y atención a víctimas”* (Vicepresidencia de la República, 2002). Este adscrito a la oficina del Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República y en su etapa inicial trabajó en los departamentos de Antioquia, Santander, Bolívar, Valle del Cauca y Cauca, zonas de trabajo seleccionadas por la alta accidentalidad, incidentalidad y por el escalamiento del conflicto en estas regiones. Hoy en día el programa se ha extendido a más departamentos.

Estos esfuerzos se materializaron gracias al Comité Internacional de la Cruz Roja, la UNICEF y la OIM, y a nivel nacional por la Campaña Colombiana Contra Minas Antipersonal (CCCMA) y la Cruz Roja Colombiana, organizaciones que venían realizando campañas de sensibilización-prevención y que participaron en el proceso de firma y ratificación del Tratado de Ottawa por parte del Gobierno colombiano.

CUADRO 5
MINAS EMPLEADAS EN EL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO

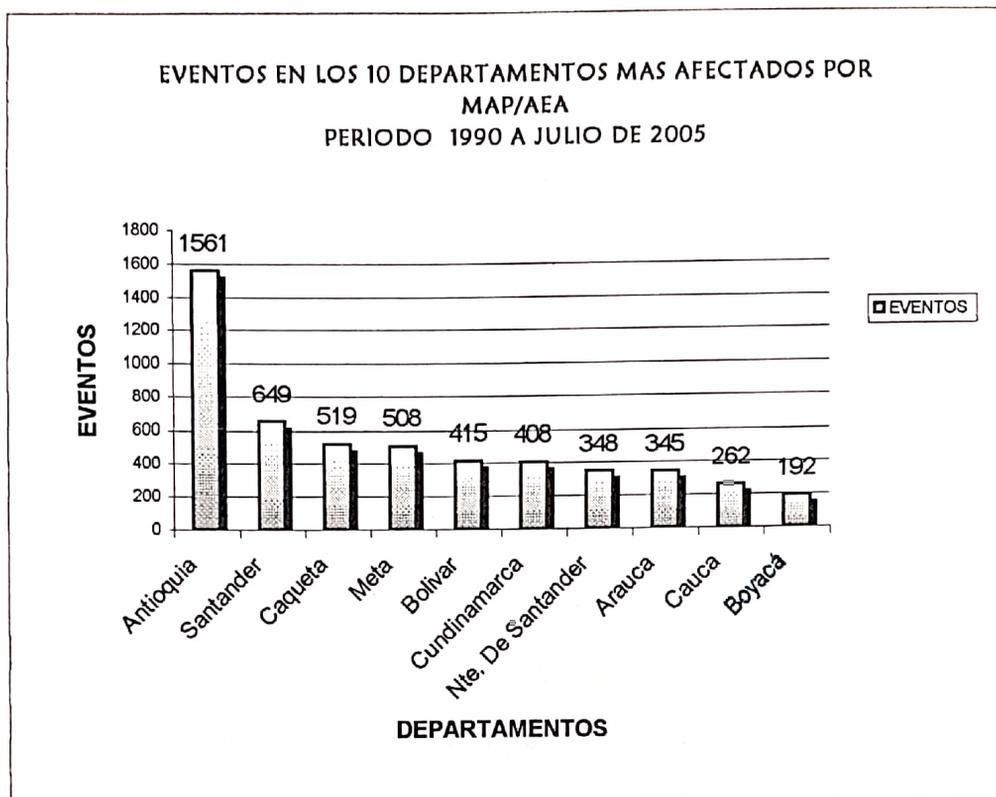
TIPO DE MINA	CARACTERÍSTICAS	CONTENIDO
“QUIEBRAPATAS” (Antipersonal)	Se entierra en el suelo para proteger campamentos.	La mayoría de estas minas son de fabricación artesanal y utilizan explosivos caseros, como el compuesto por nitrato de amonio (80%), aserrín fino (15%) y aluminio en polvo (5%). Con estos elementos, de fácil acceso y metralla integrada por tuercas, tornillos, clavos, grapas, y trozos de metal menudo, producen grandes e innecesarios sufrimientos.
SOMBRERO CHINO	Utilizada para emboscadas y con un alcance efectivo de 25 metros.	
TIPO CAJÓN	Compuesta por una caja de madera con una lamina metálica en ángulo para la acumulación de gases y para la metralla.	
TIPO ABANICO	Caracterizada por un cono para la acumulación de gases y metralla, con un alcance efectivo de 10 metros.	
LA MINA CUMBO	Instalada en las ramas de los árboles a una altura de 50 metros.	
CLAYMORE	Se instala a la vera de los caminos y arboledas.	
TIPO COSTAL	Se lanza desde una parte alta hacia las tropas.	

1.3.1 Minas antipersonal: conflicto armado colombiano²¹

Durante el período de 1990 a Julio de 2005 el Observatorio de Minas Antipersonal registra un total de 6690 eventos, dentro de los cuales 4673 son incidentes (69.85%) y 2017 (30.15%) accidentes, los 10 departamentos más afectados son Antioquia, Santander, Caquetá, Cundinamarca, Meta, Bolívar, Norte de Santander, Arauca, Cauca y Boyacá. En el Cauca son 262 eventos, 165 incidentes, 163 en el área rural y 2 en la zona urbana y 97 accidentes 93 (rural) y 4 (urbana), según estos datos el Cauca ocupa el 9º lugar, con un porcentaje de participación del total de eventos en un 3,92%. Los departamentos menos afectados son Vichada, Amazonas

²¹Fuentes: Observatorio de Minas Antipersonal del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario. Basado en información de Gobernaciones, Alcaldías, Personerías, Defensorías del Pueblo y reportes de la población civil, los Boletines diarios del DAS y Medios Escritos: El Tiempo, El Espectador, El Colombiano, El País, El Heraldo y Vanguardia Liberal.

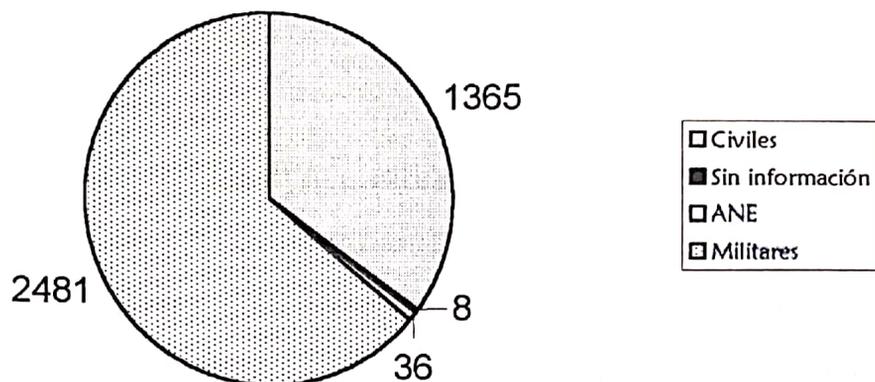
y Guainía, San Andrés; Providencia y Santa Catalina, no registran ningún tipo de evento.



En cuanto a la información de víctimas registrada en el país, se identificó un total 3890 víctimas, que discriminadas por condición son 1365 civiles, 2481 militares y 36 actores armados ilegales²² y 8 sin información; para el Cauca, 82 civiles y 89 militares y 1 sin información, ocupando el séptimo lugar en la tabla de información de víctimas de las minas. Según su estado (herido ó muerto) del total de 3380, se registraron 2587 heridos, y 793 muertos. Dentro del período analizado el 2004 es el de mayor número de víctimas con 616 heridos y 183 muertos, lo que no da un buen panorama porque hasta febrero de 2005 ya se han registrado 29 víctimas, 19 heridos y 10 muertos, que es un porcentaje bastante alto para iniciar el año.

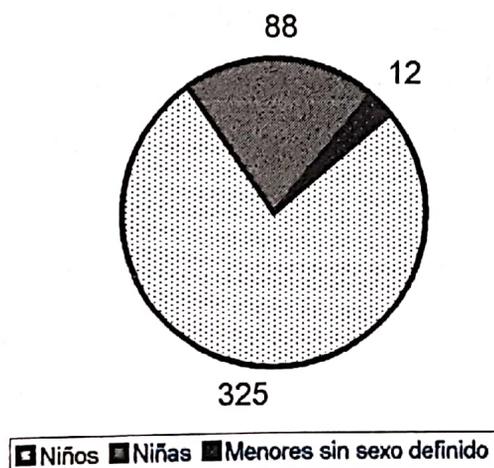
²² Terminó empleado en el registro estadístico de víctimas de minas antipersonal.

CONDICIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN EL MOMENTO DEL ACCIDENTE -
PERÍODO 1990 A 1 DE JULIO DE 2005



La información arrojada por el Observatorio respecto a la edad y sexo de las víctimas, se reportaron 325 niños, 88 niñas y 12 menores sin sexo conocido, en cuanto a los adultos los hombres continúan pagando en su mayoría el alto costo de la guerra 3294, mujeres 141, 28 mayores de edad sin sexo conocido y 1 hombre sin edad definida. Lo más preocupante de esta información es la cantidad de niños que se ven involucrados en un conflicto del que son totalmente inocentes, pero caen víctimas ante artefactos que llaman su atención y despiertan su curiosidad.

MENORES VÍCTIMAS DE MINAS ANTIPERSONAL EN
COLOMBIA PERIODO 1990 A JULIO DE 2005



1.3.2 Empleo y Producción de Minas Antipersonal en Colombia

1.3.2.1 Por parte del Estado

El ejército colombiano empleó las minas antipersonal, como mecanismo de defensa de bases militares, torres de energía, campamentos y zonas de protección de interés estatal o militar, instalaciones eléctricas, de telecomunicaciones y de protección perimetral; sin embargo también se emplearon como arma de defensa en medio del combate. En agosto de 2002, Colombia informó que un total de 9409 MAP yacen en bases e instalaciones militares alrededor de las bases del ejército (Informe Monitor de Minas, 2003), se declaró también que en posesión de las fuerzas gubernamentales hay 1655 minas NM-MAP1 que yacen en las bases de la Fuerza Aérea y de la Armada, dentro de las cuales la Marina informó que hay sembradas 167 en Cartagena Mamonal, 166 en el Cerro la Pita, 498 en el Cerro Mochuela, 93 en el Cerro Tokio y 74 en el Cerro Mecana en el departamento del Chocó, con respecto a las que ha sembrado de la Fuerza Aérea están ubicadas en el Cerro de Pan de Azúcar 370, Cerro La María 101, Cerro Nueva 100 y Cerro Manjui 86. (Informe Sobre el artículo 7 de 2003).

Según datos de Departamento Nacional de Planeación, La Industria Militar (INDUMIL) fabricó 22.300 minas antipersonal NM_MAP_1 entre 1989 y 1996. En 1974 se importaron de Estados Unidos 6.030 minas M14 y entre 1989 y 1991 se importaron 6.012 minas M18A1 Claymore. (Fondo de Inversión para la Paz, 2001). De acuerdo con información suministrada por la Oficina de Asuntos Internacionales del Ministerio de Defensa, INDUMIL destruyó en 1999 la totalidad de sus equipos para la producción de minas, y adicionalmente, 2542 de estos artefactos almacenados en la fábrica José María Córdoba. Con ello comenzó a darse cumplimiento a lo establecido en los artículos 1 y 4 de la Convención de Ottawa. Además, en los diez primeros meses de 2001 las Fuerzas Militares han desactivado 52

campos minados, registrado 52 más y realizado 93 acciones de incautación.

A la fecha se han destruido 11.717 minas antipersonal almacenadas, en siete actos de destrucción:

CUADRO 6
EVENTOS DE DESTRUCCIÓN DE MINAS ANTIPERSONAL DE ALMACÉN POR
PARTE DEL ESTADO COLOMBIANO

DESTRUCCIÓN	FECHA	LUGAR	MINAS DESTRUIDAS
PRIMERA	26 de junio del año 2003	Centro de Instrucción de la Australia, Brigada 13	496
SEGUNDA	30 de Octubre de 2003		795
TERCERA	01 de marzo del año 2004		3540
CUARTA	15 de abril del año 2004	Parte baja de PacMapana, Brigada 9	828
QUINTA	31 de Mayo de 2004,	Fuerte Militar de Larandia, Florencia, Caquetá.	836
SEXTA	16 de Julio de 2004	Mesa de los Santos, Bucaramanga –Santander.	4545
SEPTIMA	31 de agosto de 2004,	Batallón de Buga	677

Fuente: Observatorio de Minas Antipersonal.

1.3.2.2 Grupos armados organizados

En general las MAP por parte de los Grupos Armados Organizados se han empleado como método de detención y asalto de las tropas enemigas, pero su uso indiscriminado y la falta de señalización y mapeo, las hace un arma nociva para la población civil. Ninguno de estos grupos ha respetado las zonas que protege el derecho internacional humanitario, como son las carreteras, vías de comunicación, escuelas, parques y zonas de tránsito de personas civiles. Según los informes del Observatorio de Minas Antipersonal a nivel nacional el grupo armado que más emplea las MAP son las FARC, en su orden el ELN y por último las Autodefensas Unidas de Colombia.

A. Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia: Para este grupo es un arma de ataque y defensa, los combatientes han minado carreteras que conducen a la capital del país, para realizar emboscadas al ejército, detener su paso y escapar de la persecución de las tropas del Estado. Las han empleado en zonas rurales para detener patrullajes en vías de comunicación de la población civil, hacia escuelas, centros urbanos y centros de agua. Afectando gravemente a la población civil al no poder acceder a los recursos o tener que correr el riesgo al realizar este tránsito obligado que los lleva a su lugar de trabajo, escuela o abastecimiento de agua.

B. Ejército de Liberación Nacional: el uso que ha hecho este grupo de este artefacto de guerra ha sido principalmente como método de ataque en los enfrentamientos con las Fuerzas Armadas. De manera defensiva para detener el paso de las tropas enemigas. Como lo afirma el comandante Antonio García, para el ELN son:

“un artefacto explosivo estacionario (defensivo u ofensivo), que detona mediante el contacto, la activación directa o control remoto. Existe un amplio espectro, las hay terrestres y acuáticas, contra carros blindados, contra vehículos y la infantería. El ELN las usa con carácter disuasivo en la seguridad de área, no se usan de manera indiscriminada, pues están dirigidas a frenar incursiones y avances de tropas gubernamentales y paramilitares, y se advierte a la población para que no transite por terrenos minados.”

El ELN ha argumentado en reiteradas ocasiones su interés por dejar de emplear las minas, pero lo condicionan diciendo que lo harán si el ejército y las AUC dejan de bombardearlos indiscriminadamente, sin embargo siguen sembrando minas aduciendo que son campos señalados y mapeados, (El Colombiano en Informe Monitor de Minas, 2003), otra de estas declaraciones se hizo en el Proceso de Paz con el ELN en la reunión de Río Verde en octubre de 1998 se pactó, con los delegados del Acuerdo de Alemania, abordar un bloque temático que recoge los grandes problemas que se deben solucionar *“para una paz real y duradera”*. Este

grupo contempla en uno de los apartados llamado Control de Abusos punto d: “No se utilizarán minas para matar o mutilar deliberadamente a civiles”. En otro de sus apartados, denominado “*Convención de Ottawa*” en el primer punto afirman que es voluntad de ellos, que el Gobierno se vincule a la Convención de Ottawa, en pro de la protección de los niños y de la Población civil. (ACUERDO DE MAINZ, 1998)

En una reciente entrevista realizada a Antonio García en Teleantioquia²³, se determinaron los siguientes puntos como los más relevantes en relación con el desminado:

1. *Que los terrenos minados son en respuesta a la confrontación con el Estado y con los Paramilitares.*
2. *Que se reduzca la confrontación militar*
3. *Se escuchan propuestas de la comunidad y de organizaciones que busque mejorar las condiciones de vida de la comunidad.*

“Si el desminado sirve para que se atiendan los problemas sociales y económicos de ellas, y las organizaciones se comprometen a cumplir, el ELN examina las condiciones, y que el desminado no se convierta en una ventaja para que militares y paramilitares aprovechen para realizar sus operaciones militares”

En otro reportaje realizado María Pérez-Plá Corresponsal de *El Universal* publicado el Jueves 3 de febrero de 2005, se determinó que después de participa en el Primer Foro contra las minas antipersonal, el ELN después de muchos anuncios y materializando su política extrajeron 50 minas de 17 kilómetros de carretera en el corregimiento de Micoahumado, resultado de la gestión comunitaria en relación con la amenaza al desarrollo y la economía de la región en apoyo a un proyecto productivo.

²³ Entrevista de Tele-Antioquia al Comandante Antonio García, “El Ejército de Liberación Nacional de Colombia habla sobre su propuesta de desminado humanitario”. Realizada por MaryLuz Avendaño, el 9 de Enero de 2005.

C. Autodefensas Unidas de Colombia: según el Monitor de Minas, el principal uso que le da este grupo a las MAP, es aterrorizar a la población civil y como mecanismo de combate contra sus enemigos. En los informes presentados sobre actores armados que en Colombia emplean minas, las Autodefensas al parecer es el grupo que menos usa estas armas.

Respecto a esto Álvaro Jiménez, director de la Campaña Colombiana Contra Minas, afirma que *"En enero de 2003, el Observatorio de Minas recomendó que mientras no se tengan reportes oficiales recientes sobre el uso de minas por parte de los grupos paramilitares, no se puede asegurar que estos grupos utilicen las minas con menos frecuencia (...) El Observatorio de Minas registró 19 eventos de minas durante 2003 y cuatro entre enero y el 22 de abril de 2004, atribuidos a los grupos paramilitares..."* (JIMÉNEZ: 2004). A lo que hay que agregar entonces como lo recomienda el director de la campaña, que es importante incluir este tema en las mesas de diálogo que se lleven a cabo con este grupo.

CAPÍTULO II

MARCO LEGAL DE LA ACCION CONTRA LAS MINAS ANTIPERSONAL: DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO, DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES.

2.1 DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

El Derecho Internacional Humanitario, Derecho de Guerra o Derecho de los Conflictos Armados como también se le conoce, hace parte del Derecho Internacional Público y se define como:

“Cuerpo de normas internacionales, de origen convencional o consuetudinario, específicamente a ser aplicado en los conflictos armados, internacionales o no internacionales y que limita por razones humanitarias, el derecho de las partes en conflicto a elegir libremente los métodos y los medios utilizados en la guerra y protege las personas y los bienes afectados , o que pueden resultar afectados, por el conflicto” (Swinarski en Procuraduría General de la Nación, 2002: 15).

Este derecho surge en 1863, año en que cinco ginebrinos fundan la Cruz Roja y en 1864 se aprueba la *“Convención de Ginebra del 22 de Agosto de 1864, para mejorar la suerte que corren los militares heridos de los ejércitos en campaña”*. Es una legislación aplicable a todos los conflictos armados internacionales o internos y busca que las consecuencias derivadas de la guerra no se conviertan en una crisis humanitaria. Las Partes en conflicto no se deben extralimitar en los métodos y medios de guerra que utilicen para las hostilidades y en todo momento los civiles deben estar aislados de los enfrentamientos, así como también sus bienes y lugares

de interés público como son escuelas, iglesias o lugares de culto, centros culturales donde se congreguen, asistan niños o se realicen reuniones colectivas civiles²⁴.

Todos los pueblos de alguna manera han realizado esta clase de acuerdos, en el caso de la historia de Colombia Simón Bolívar y Pablo Morillo firmaron el Tratado de regularización de la Guerra en 1820 ó Tratado de Trujillo que prescribía:

1. La protección de la población civil y de los combatientes heridos o enfermos.
2. Establece la obligatoriedad del canje de los presos de guerra.
3. Prohíbe la aplicación de la pena de muerte para conspiradores y opositores que se alistan en las filas enemigas.

“Casi todas las civilizaciones antiguas que han practicado la guerra también han puesto en práctica normas de protección de las víctimas de la violencia bélica, como se ven en el libro “el arte de la guerra” de Sung-Tzu, en los textos de varios filósofos griegos, en los escritos militares de Julio César, en el pensamiento de los teólogos cristianos de la edad media y del renacimiento, y en varios pensadores de los siglos XVII y XVIII como Juan Jacobo Rousseau y Emmel de Batel.” (Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, 1994: 28).

El derecho que se aplica en la actualidad es el Derecho de la Haya, y el Derecho de Ginebra y sus dos protocolos adicionales de 1977 –entre otras normas-, el primero consiste en todo lo referente a la conducción de las hostilidades en los conflictos armados y el segundo a todo el cuerpo normativo generado para la protección de las personas en los conflictos. Los fundamentos recogidos en el Convenio de Ginebra de 1949 y sus dos protocolos adicionales de 1977, son normas jurídicamente obligatorias para los estados, los gobiernos, y los militares.

²⁴ Ver: Convención de la Haya (1954). Para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado.

“En conjunto, en los métodos de guerra de los pueblos primitivos se puede encontrar la ilustración de los diversos géneros de las leyes internacionales de la guerra actualmente conocidas; leyes que distinguen diferentes categorías de enemigos; reglas que determinan las circunstancias, las formalidades y el derecho a comenzar y a terminar una guerra; reglas que prescriben límites en cuanto a las personas, a las estaciones del año, a los lugares, y a la conducción de la guerra; e incluso reglas que ponen la guerra fuera de la ley.” (Quincy Wright en CICR, 2001).

Esta afirmación se sustenta en la actualidad con toda la legislación internacional creada para la conducción de las hostilidades. En el siguiente cuadro se pueden determinar los diferentes campos de acción, personas, lugares protegidos y armas prohibidas por el derecho internacional humanitario.

CUADRO 6
CONVENIOS Y TRATADOS DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

AÑO	NOMBRE
1864	Convenio de Ginebra, para mejorar la suerte que corren los militares heridos de los ejércitos en campaña.
1868	Declaración de San Petersburgo, con el objeto de prohibir el uso de determinados proyectiles en tiempo de Guerra.
1899	Convención de Ginebra sobre la protección de los heridos en el mar (náufragos). Convención de la Haya que prohíbe el empleo de balas que se hinchan o aplastan fácilmente en el cuerpo humano.
1907	Reglamento a las leyes y costumbres de la guerra terrestre.
1925	Tratado relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y medios bacteriológicos.
1928	Tratado sobre renuncia a la guerra (Pacto Briand – Kellog).
1949	Convenio de Ginebra del 12 de Agosto de 1949: I- Para aliviar la suerte que corren los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña, II- Para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar, III- Relativo al trato debido de los prisioneros de guerra, IV- Relativo a la protección de la sociedad civil.
1954	Convención de la Haya para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado.
1968	Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad.
1972	Convención sobre la prohibición y el almacenamiento de armas bacteriológicas y tóxicas y sobre su destrucción.
1976	Convención sobre la prohibición de usar armas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles.
1977	Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) "Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)
1980	Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados", hecha en Ginebra el diez de octubre de 1980 y sus cuatro protocolos. - Protocolo I sobre fragmentos no localizables con rayos x. - Protocolo II sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos 1996. - Protocolo III sobre prohibiciones o restricciones del empleo de armas incendiarias. - Protocolo IV sobre armas láser cegadoras 1995.
1997	Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción

2.1.1 Legislación sobre las minas antipersonal

Las minas antipersonal son armas empleadas por Las Partes en Conflicto y muchas veces hasta por civiles, sin ninguna necesidad, causando terribles desastres humanitarios y ambientales, lo que las constituye en un arma con una característica muy cruel que es activada por la víctima, estas características ponen en duda su efectividad en el campo militar²⁵.

2.1.1.1 Protocolo II de la Convención de Armas Convencionales

El acercamiento más claro a lo que hoy conocemos como Convención de Ottawa, es el Protocolo II de la CAC²⁶ ó *Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del Empleo de minas, armas trampa y otros artefactos según fue enmendado el 3 de mayo de 1996*. Con este Protocolo se dieron los primeros avances con respecto a la utilización de las minas; sin embargo, este documento para los legisladores se constituyó en un texto que no abarcaba los principios, propuestas y metas establecidas por las campañas contra las minas antipersonal.

El texto se presenta ambiguo desde la misma definición de mina antipersonal que, *“se entiende como toda mina concebida primordialmente para que explote por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona y que incapacite, hiera o mate a una o más personas”* (Protocolo II de la CAC, 1980), para la comunidad de las naciones la palabra *primordialmente*, cerraba el contexto de aplicación porque excluía los proyectiles de empleo doble incluso si una de sus finalidades es servir de mina antipersonal (CICR, 2003).

²⁵ “A comienzos de 1996, el CICR encargó un estudio titulado *Minas terrestres antipersonal - ¿Armas indispensables? En las conclusiones se plantean importantes cuestiones sobre la utilidad militar de las minas antipersonal. Entre los 26 conflictos, a partir de 1940, examinados en el estudio, no se ha encontrado caso alguno en que el empleo de las minas antipersonal haya desempeñado un papel determinante en cuanto al desenlace de las hostilidades. Más de 50 altos mandos retirados de ejércitos de 20 países han suscrito las conclusiones del estudio, a saber: el elevado costo humano del empleo de minas supera con creces su limitada utilidad militar.*” (CICR:1998)

²⁶ CAC: Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados. Ginebra 10 de Octubre de 1980.

Las características de este documento son un buen ejemplo para entender la debilidad del mismo:

- Las minas solo serán utilizadas en contra de combatientes armados.
- Todas las zonas donde hay minas deberán ser señalizadas.
- Todas las zonas de civiles deben ser restringidas del uso de las minas (no escuelas, no hospitales).
- Solo se usaran minas contra objetivos militares²⁷.
- Solo se usan minas con carácter defensivo.

Por ser una pobre propuesta ante la magnitud del problema, como consecuencia se continuaba con la fabricación, comercialización y empleo de minas.

Por esta razón organizaciones de la sociedad civil como *Handicap International*, *Human Right Watch*, *Médicos sin fronteras*, *Médicos por los Derechos Humanos*, *Fundación de Veteranos de Vietnam*, conformaron la *ICBL* o Campaña Mundial para la Eliminación de Minas Terrestres, e iniciaron pequeñas campañas con el fin de movilizar a la opinión pública respecto al corto alcance del Protocolo II de la CAC y de la necesidad de un compromiso total a través de la sensibilización, estigmatización y prevención.

2.1.1.2 Proceso de Ottawa

Se conoce así a toda la serie de esfuerzos de la Comunidad Internacional, la ICBL, El CICR y las demás Organizaciones internacionales que lucharon para materializar la Convención de Ottawa. Bajo el espíritu de los principios de proporcionalidad,

²⁷ **Objetivo Militar:** un objeto que por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización, contribuye eficazmente a la utilización militar y cuya destrucción total o parcial, captura o neutralización ofrece en las circunstancias del caso una ventaja militar definida.

limitación y distinción²⁸ consolidados por el DIH, estas organizaciones abanderaron la campaña para hacer a las minas objeto de eliminación y erradicación.

El proceso se inició con la Conferencia sobre “*Estrategias hacia la total prohibición de las minas antipersonal*” realizada en Ottawa Canadá el 5 de Octubre de 1996 y se consolidó el 8 de septiembre de 1997 con la Conferencia Diplomática de Oslo, Relativa a la total prohibición de las minas antipersonal, donde 91 países aprueban la Convención en compañía de la ICBL, La ONU y el CICR.

2.1.1.3 La Convención de Ottawa: Puntos Claves

El artículo 1 de la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su destrucción del 18 de septiembre de 1997 impone a todos los países *nunca y bajo ninguna circunstancia*

- a) *Emplear minas antipersonal;*
- b) *Desarrollar, producir, adquirir de un modo u otro, almacenar, conservar o transferir a cualquiera, directa o indirectamente minas antipersonal;*
- c) *Ayudar, estimular o inducir, de una manera u otra, a cualquiera a participar en una actividad prohibida a un Estado Parte, conforme a esta Convención.*

Estos compromisos adquiridos por las Naciones se pueden explicar de la siguiente manera:

- Las palabras *nunca y bajo ninguna circunstancia* señalan el total compromiso de los estados a no participar en ninguna actividad relacionada con las minas antipersonal.

²⁸ Principio de Proporcionalidad, la utilización de medios y métodos de guerra no puede ser excesiva en relación con la ventaja militar prevista. Principio de limitación, las partes en conflicto están sujetas a restricciones al ejercer su derecho de elegir los medios y métodos de guerra. Principio de distinción, debe hacerse diferencia entre quienes participan directamente en las hostilidades y quienes en ella no tienen tal participación.

- *Emplear*: quiere decir que los Estados y sus nacionales no tienen ningún motivo ni en tiempo de paz ni en tiempo de guerra que justifique la utilización de minas antipersonal.
- *Desarrollar* se refiere a la prohibición de las actividades que están destinadas a mejorar los diferentes modelos existentes de MAP y *producir* quiere decir prohibir totalmente la fabricación.
- *Almacenar* significa que el estado parte no puede conservar o tener minas en sus existencias²⁹, para lo cual se comprometen a destruir en un plazo de 4 años a partir de la entrada en vigor del tratado en el respectivo país (art. 4 Convención de Ottawa)³⁰. Hay una excepción que cada país puede conservar cierta cantidad de minas para el adiestramiento en detección de minas y de técnicas de destrucción (Artículo 3)³¹. Las Organizaciones humanitarias conformadas por la sociedad civil se encuentran renuentes a aceptar esto porque el fin para ellos es destruir todas y cada una de las minas.
- *Transferir* se refiere a que se prohíbe la importación, exportación y los títulos de propiedad de los artefactos.³²

El artículo 5 de la Convención dispone que los Estados Parte se comprometen a *“...destruir, o a asegurar la destrucción de todas las minas antipersonal colocadas en las zonas minadas que estén bajo su jurisdicción o control, lo antes posible, y a más tardar en un plazo de 10 años, a partir de la entrada en vigor de esta Convención para ese Estado Parte.”*

²⁹ Minas que los estados tienen en las guarniciones militares ó industrias de armas.

³⁰ *“Con excepción de lo dispuesto en el art. 3, cada Estado Parte se compromete a destruir, o a asegurar la destrucción de todas las existencias de minas antipersonal que le pertenezcan o posea, o que estén bajo su jurisdicción o control, lo antes posible, y a más tardar en un plazo de 4 años, a partir de la entrada en vigor de esta Convención para ese Estado Parte”.* (Convención de Ottawa, 1997 Art. 4).

³¹ *“Sin perjuicio de las obligaciones generales contenidas en el Artículo 1, se permitirá la retención o la transferencia de una cantidad de minas antipersonal para el desarrollo de técnicas de detección, limpieza o destrucción de minas y el adiestramiento en dichas técnicas. La cantidad de tales minas no deberá exceder la cantidad mínima absolutamente necesaria para realizar los propósitos mencionados más arriba”* (Convención De Ottawa, Art.3 No 1: 1997).

³² La transferencia de minas antipersonal está permitida cuando se realiza para su destrucción (Convención de Ottawa, Art.3 No 2: 1997).

Otro aspecto es el problema ante los millones de minas sembradas y las consecuencias de las guerras como son sus víctimas y supervivientes, individuos, familias y comunidades enteras; en cuanto a esto se establecen actividades con respecto a la remoción de minas y asistencia a las víctimas: La remoción de minas consiste en destruir todas las minas dentro de un territorio; hay que determinar los campos minados, señalar y mapear, cercar las zonas y cerciorarse de que las vallas estén en buen estado y que no se deterioren, se dañen o se desintegren las protecciones instaladas (artículo 5) y la asistencia a víctimas consiste en las actividades de atención, rehabilitación física y psicológica y de reintegración social y económica.(numeral 3, artículo 6)³³. El país parte debe presentar informes con existencias, minas destruidas, minas conservadas, minas que haya producido y zonas minadas; como también las Medidas Nacionales de Aplicación³⁴, administrativas y legales y las que sean del caso para que no se violen las *medidas de transparencia* establecidas en el artículo 7 del convenio.

Con esta propuesta de la comunidad internacional se lograba acabar (en teoría) con la cadena de empleo, desde prohibir su uso hasta asegurar que los países que las posean se encarguen de su destrucción, ya que la siguiente parte es que los países que se comprometen cumplan con las obligaciones y que cada vez más naciones de la comunidad internacional se vinculen al proceso de desarme y atención humanitaria a los supervivientes, familias y comunidades afectadas por estos artefactos.

³³ "Cada Estado Parte que esté en condiciones de hacerlo, proporcionará asistencia para el cuidado y rehabilitación de víctimas de minas, y su integración social y económica, así como los programas de sensibilización sobre minas. Esta asistencia puede ser otorgada, inter alia, por el conducto del sistema de las Naciones Unidas, organizaciones o instituciones internacionales, regionales o nacionales, el Comité Internacional de la Cruz Roja y las sociedades nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y su Federación Internacional, organizaciones no gubernamentales, o sobre la base de acuerdos bilaterales." (Convención de Ottawa, Art.6 No 3: 1997).

³⁴ Medidas Nacionales de Aplicación: es el desarrollo constitucional o legal de las normas contenidas en el derecho internacional humanitario, que llevan a cabo los organismos componentes del Estado Parte, con el fin de asegurar su cumplimiento y eficacia.

2.2 DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Se llama Derecho Internacional de los Derechos Humanos:

“Al conjunto de instrumentos internacionales aprobados y suscritos por las colectividades estatales para reconocer los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana y adoptar mecanismos destinados a otorgarles protección en el ámbito supraestatal. La finalidad primordial de este ordenamiento jurídico es amparar los derechos universales de la persona frente al ejercicio de las competencias del Estado”. (Malo-Garizábal Mario, 1994).

Lo que quiere decir que el Estado es el destinatario de la norma, es en él en quien recae la responsabilidad legal, en razón del vínculo entre el autor material y el Estado³⁵.

Obligaciones de los Estados.

1. Los estados se comprometen a “respetar y garantizar” todos los derechos reconocidos en el pacto.
2. Adoptar medidas legislativas o de otro carácter, que sean necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en él.
3. Que las personas a las cuales se le hayan violado sus derechos, puedan interponer recursos efectivos.
4. Hacer todo lo que este a su alcance para prevenir las violaciones.
5. “Garantizar” el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a todas las personas que estén bajo su jurisdicción.
6. Prevenir las violaciones de los derechos humanos, investigar las violaciones

³⁵ Es interesante observar al respecto otras posiciones que ponen en discusión la *eficacia frente a terceros de los derechos fundamentales* o “Drittwirkung”, este término acuñado en la doctrina jurídica constitucional alemana amplia el margen de los sujetos obligados por los derechos fundamentales, en dos casos: (1) “*el ejercicio por un sujeto aparentemente privado de una función propia del Estado*” y (2) cuando se generen controversias entre particulares por la violación de derechos fundamentales. (Estrada: 2000).

que se hayan cometido imponer las sanciones y reparar a las víctimas.

7. El Estado debe tomar medidas, en relación con el comportamiento, actitudes y valores sociales que afecten el goce de los derechos humanos.

Por lo tanto debe haber un reconocimiento por parte del Estado, pero también una revisión estricta de su normatividad, para verificar cual va en contra de las disposiciones del tratado en cuestión, o si las que hay son suficientemente eficaces para garantizar la protección del derecho, si no es el caso hacer las reformas y cambios pertinentes.

En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos el Estado es el sujeto obligante, lo que quiere decir que es él en quien recaen todos los compromisos, y puede afectar este compromiso en razón de lo que hace y deja de hacer y hay un juez internacional que esta para verificar si ha cumplido sus compromisos o de realizar según la normatividad las sanciones legales del caso. Lo que quiere decir que el Estado es responsable de sus actos y cuando el derecho ha sido violado por un actor no estatal, por no haber estado ahí para cumplir con su función.

2.2.1 Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Minas Antipersonal

El uso de las minas antipersonal tiene diversas secuelas en la población y territorios, en las que son empleadas, en estos escenarios donde impera la guerra y la violencia es donde más se ven los efectos de estos artefactos, hay efectos en las víctimas directas, familias y en las comunidades, se afecta la vida, la salud física y psicológica y en la comunidad el desarrollo económico, social, ambiental y cultural.

Es en estos aspectos donde se vulneran los derechos humanos y es por lo tanto otra de las materias en donde el Estado debe fijar sus actividades en pro de la protección de estos derechos. Los diferentes trabajos en sensibilización frente al riesgo de minas, además de tener un enfoque desde el DIH deben consolidar una materia en Derechos Humanos para que la comunidad conozca las obligaciones de los Estados con

respecto a los individuos y comunidades víctimas contaminadas con MAPS.

En forma general la Declaración Universal de los Derechos Humanos³⁶ reconoce: derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales, para cada uno de estos aspectos se han desarrollado normas específicas³⁷, pero aquí se van a analizar desde su nominación general. Desde la perspectiva de la Declaración Universal de los derechos Humanos y de los valores que promulga la comunidad internacional los derechos humanos buscan asegurar la dignidad y la igualdad de los seres humanos como preceptos para la paz, la justicia y la libertad y el uso de minas antipersonal es limitador del desarrollo normal de estos derechos.

La Declaración de los Derechos Humanos tiene como fin primordial el reconocimiento de la dignidad humana en cuanto a esto se le reconoce a todo ser humano:

- Derecho a la libertad e igualdad en dignidad y derechos (art. 1).
- El derecho a la vida (art. 3) y a esto se suma el derecho a una vida digna en condiciones donde pueda ejercer su condición. Esto se vincula al artículo 26 que dispone que toda persona y su familia tiene derecho a un nivel de vida adecuado.
- Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (art.5).
- Igualdad ante la ley (art. 7).
- Nadie podrá ser desterrado (art. 9).
- Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado (art. 13).
- Derecho a la familia, a recibir protección de la sociedad y del Estado. (art. 16)
- Derecho a la propiedad (art. 17).

³⁶ En un principio esta declaración carecía de obligatoriedad, pero esta fue reconocida por el Acta Final de la Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos celebrada en Teherán en 1968. (O'donnell en ONU:2001)

³⁷ Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos

- Derecho a la seguridad social (art. 22).
- Derecho al trabajo (Art. 23), sin discriminación, remuneración equitativa y elegir libremente su trabajo.
- Derecho a la salud, descanso, cultura, alimentación (art.24).
- Derecho a la educación, en un contexto adecuado (Art., 26).
- Derecho a una vida social, comunitaria (Art.,27 y 29) y familiar (art.16).
- Desarrollo integral y a un medio ambiente sano (art.25 y 28).

En un entorno como este se agrava la situación cuando las familias tienen que salir desplazadas por causa de la existencia de minas o sospecha de las mismas, sus propiedades, acceso a fuentes de agua, carreteras han sido minados los terrenos se vuelven improductivos y muchos de los animales caen presa de las MAPS, esta característica que disminuye el desarrollo y afecta el ambiente, flora, fauna y la posibilidad de familias y comunidades de ver crecer a sus hijos en un entorno apropiado, disminuye la posibilidad de retorno, son una violación inminente a sus derechos.

Una de estas graves consecuencias son los daños ambientales, cuando lo mina esta sembrada, y cuando se realizan las labores de desminado (Ollacarizqueta, 1995)

Cuando la mina esta sembrada,

- Se perturba el equilibrio ecológico.
- Afecta las características del suelo y altera el mantillo, característico de los suelos bien desarrollados, volviendo a las tierra infértiles.
- La fauna al caer víctima de estos artefactos corren el peligro de desaparecer.
- La materia prima de la mayoría de las minas no es biodegradable.
- Cuando el explosivo se disuelve, se pasan al suelo sustancias tóxicas.

Consecuencias del desminado:

- Alteraciones en el suelo.
- Desaparición de la flora, insectos y bacterias.
- Erosión del terreno.

Tal como ha dicho el CICR, además del impacto devastador que tiene en los individuos, las minas también tienen gravísimas consecuencias en el ámbito social y económico, especialmente en los países que están tratando de rehacerse después de haber sufrido un conflicto armado. La presencia de minas, impide que la gente desplazada por el conflicto vuelva para cultivar los campos y saque provecho de la tierra. Así granjas, pastos y otras áreas productoras de alimentos se vuelven inaccesibles o los daños ambientales dejan las tierras sin valor productivo.

2.2.1.1 Obligaciones de los Estados

Con relación a lo anteriormente expuesto sobre los Derechos Humanos violados por el empleo de las minas antipersonal, los estados adquieren las siguientes obligaciones en concordancia a su compromiso con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos:

- Prohibir la comercialización, empleo y producción de estas armas. Vincularse al tratado de Ottawa.
- Asistir a las víctimas directas y a las comunidades contaminadas con minas antipersonal.
- Destruir las minas existentes en su territorio, para asegurar a la población el goce de sus derechos.
- Verificar el seguimiento de los instrumentos jurídicos vigentes y adaptar sus legislaciones en concordancia con las necesidades de la Convención de Ottawa.
- Gestionar recursos para la asistencia médica, psicológica y de rehabilitación de las víctimas.

- Para los países productores, asistir a los países que emplean las minas en las actividades de remoción.

2.3 LA CONVENCIÓN DE OTTAWA: UNA OBLIGACIÓN CONSTITUCIONAL

En el preámbulo de la Constitución de Colombia, los constituyentes declararon que *“con el fin de fortalecer la Unidad de la nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico, social y justo”* (Constitución Política de Colombia, 1991), estas palabras significan que para el Estado los habitantes del territorio son el marco y lineamiento de todas las acciones que emprenda, con el fin de hacer efectivas sus obligaciones y eficaz su labor.

2.3.1 La Constitución y los tratados³⁸

La Constitución y los derechos fundamentales conforman las vigas y cimientos que impulsaron al país a ratificar el Tratado de Ottawa e iniciar una lucha frontal contra el empleo de minas antipersonal y todas las actividades relacionadas con su uso. Respecto a la Convención, la Corte Constitucional en la sentencia C991/00³⁹, se pronunció de la siguiente manera:

“La Convención en estudio emerge como un instrumento eficaz en el manejo de varias situaciones, como por ejemplo: -la prevención de la guerra y la consecución de la paz y de condiciones pacíficas de convivencia, la preservación del orden público, la extinción de armas salvajes e inhumanas con destrucción indiscriminada, la protección de los derechos a la vida, a la salud, a la integridad física y mental, a la

³⁸ Respecto a este tema, vale la pena recordar el carácter de los artículos 93, 94 y el 214, que dan rango Constitucional a los tratados internacionales ratificados por Colombia, lo que en el campo del derecho se denomina Bloque de Constitucionalidad.

³⁹ Revisión constitucional de la Ley 554 del 14 de enero de 2000, por medio de la cual se aprueba la Convención de Ottawa.

circulación libre, a la paz y a gozar de un ambiente sano de los ciudadanos...”

Es claro que el país asume un compromiso en el marco del conflicto armado, lo que dificulta las labores inherentes del tratado, esto hace que dependa constantemente del Proceso de Paz, donde unos de los puntos en las mesas de diálogo, es el cumplimiento de los tratados internacionales y el derecho consuetudinario, especialmente de los principios de proporcionalidad y limitación promulgados por el DIH.⁴⁰

El primer paso de Colombia (país que participó en el Proceso de Ottawa), fue la expedición de la Ley 554 de 2000 (14 de enero), ley que aprobó el instrumento internacional. El Presidente Andrés Pastrana, en la cumbre del Milenio depositó el documento de ratificación el 6 de septiembre del año 2000, Así Colombia se convierte en el Estado parte 103 y el tratado entra en vigor el primero de marzo de 2001.

Como mandato Constitucional, Colombia esta obligada por los instrumentos de Derechos humanos *“bajo los instrumentos de instituciones de Naciones Unidas, que se caracterizan como convencionales y no convencionales. También esta sometida, por ejemplo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el sistema interamericano; a derechos económicos, sociales y culturales consagrados en la Carta de la OEA y en la Declaración Americana de los Derechos Humanos y del Hombre”* a las OIT y sus mecanismos y al Estatuto de Roma sobre el Tribunal Penal Internacional (Rodríguez Pinzón en Procuraduría General de la Nación, 2002) y de Derecho Internacional Humanitario.

⁴⁰ *“La fuerza normativa del derecho internacional humanitario deriva e la universal aceptación de sus contenidos normativos por los pueblos civilizados y de la evidencia de los valores de humanidad que estos instrumentos internacionales recogen. Todos los actores armados, estatales o no estatales, están obligados a respetar estas normas que consagran aquellos principios mínimos de humanidad que no pueden ser derogados ni siquiera en las peores situaciones de conflicto armado”* (Corte Constitucional, 2002)

Para consolidar su visión, la corte agrega reconociendo el compromiso inherente en la Constitución:

“En este contexto, la convención y sus protocolos, ante la inminente y grave amenaza que constituyen las minas y demás armas y artefactos descritos en ellos para la integridad y la vida de la persona humana constituyen cabal desarrollo y logran dar efectivo cumplimiento al principio constitucional de respeto a la dignidad humana, así como a las finalidades del Estado encauzadas a garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales a mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica” (Corte Constitucional, 2002).

Es además garante de este compromiso el adquirido en el artículo 93 de la Constitución nacional que reza:

“Los tratados y convenios internacionales ratificados, que reconoce los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en la Carta se interpretaran de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

Con relación a este artículo la Corte Constitucional en la sentencia C-408 de 1996⁴¹ afirma que:

“ La propia carta señala no sólo la relevancia en el orden interno de los tratados de derechos que han establecido tales mecanismos sino que, además, precisa que Colombia orienta sus relaciones internacionales con base en los derechos humanos pues tales principios han sido reconocidos en numerosas ocasiones por nuestro país, que ha ratificado innumerables instrumentos internacionales en esta materia”. (Uprimny en Procuraduría General de la Nación, 2003)

Se ratifica esta posición con el inciso segundo del artículo 214 de la Carta Magna, en el que dice *“no podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades*

⁴¹ Estudio sobre la constitucionalidad de la Convención Interamericana para erradicar cualquier forma de violencia contra la Mujer.

fundamentales. En todo caso se respetaran las reglas del derecho internacional humanitario". Por tal razón el gobierno está suscrito a las siguientes limitaciones: no se puede ordenar el empleo de armas prohibidas, no se puede ordenar el empleo ilimitado de armas cuyo uso esté limitado por normas internacionales, no se le puede dar orden de destruir o aniquilar a los enemigos ni orden de no dar cuartel, las hostilidades se deben conducir con arreglo a las leyes y costumbres de la guerra. (Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, 1994)

2.3.2 Los Derechos Fundamentales y las minas antipersonal

Después de establecer esta relación y normas obligantes para Colombia, también es claro reconocer para Colombia esa obligación en concordancia con los derechos fundamentales consagrados en nuestra constitución, es decir los derechos humanos que hacen parte del derecho público. Para el interés del presente estudio se señala como capítulos de aplicación el título I: *De los principios Fundamentales*: artículos 1,2,5,8,9. El título II *De Los Derechos, Las Garantías Y Los Deberes*: el capítulo 1 *De Los Derechos Fundamentales* y sus artículos: 11, 12, 13, 16, 21, 22, 24, 25, 26, 28, el capítulo 2 *De Los Derechos Sociales Económicos Y Culturales*, artículos, 42, 44, 45, 47, 49, 51, 52, 53, 54, 67, 70 y el capítulo 3 *De Los Derechos Colectivos y del Ambiente*, artículos 79, 80, 81 y 82.

2.3.2.1 Aplicación Nacional de la Convención de Ottawa.

Teniendo en cuenta las que consagra la Constitución Nacional, el Estado Colombiano ha creado sus medidas de aplicación nacional. Con la ratificación Colombia tiene que iniciar una serie de actividades en relación con la acción contra las minas antipersonal y en cumplimiento del artículo 9⁴² de la Convención de Ottawa y lo hace en función de la solución de los problemas que se han generado en torno al uso de estos artefactos, para el Observatorio Nacional los principales

⁴² Artículo 9: Medidas de aplicación a Nivel nacional: cada uno de los estados Parte adoptará todas las medidas legales, administrativas y de otra índole que procedan, incluyendo la imposición de sanciones penales, para prevenir y reprimir cualquier actividad prohibida a los Estados Parte conforme a esta Convención, por personas o en territorio bajo su jurisdicción o control. (Convención de Ottawa: 1997, art.9)

problemas generados por el uso de las minas explosivas son: 1. *pérdida de capital humano*, 2. *debilidad del Estado para responder a los efectos causados por el uso de minas antipersonal y de artefactos explosivos abandonados*, 3. *falta de una base de datos sólida que permita una adecuada intervención*, 4. *impacto social y económico*. (Gutiérrez Rueda, 2001).

Estas medidas se enfrentan en el país con el desarrollo de cinco puntos:

1. Programa de prevención de accidentes por minas antipersonal y atención a las víctimas que se desarrolla a través de dos componentes: - el Observatorio de acción contra minas antipersonal y - atención a las víctimas.
2. Comité intersectorial nacional⁴³ para la acción contra las minas antipersonal, creada por el decreto 2113 de 2001, los miembros de esta Comisión tienen como fin crear planes de acción desde cada una de sus dependencias en relación con el tema de minas y conformar dos comités: 1. Prevención y atención y 2. Señalización, Mapeo y desminado.
3. Comité intraministerial del comando General de las Fuerzas Militares⁴⁴, Este comité *“tiene como función principal definir y concertar al interior de la Institución y con otras instancias del Estado las acciones contra minas antipersonal/UXO”*.
4. Ley 759 del 25 de Julio de 2002, es la Ley para dar cumplimiento a la Convención de Ottawa y las disposiciones penales, con ella se crearon: la Comisión Intersectorial Nacional para la acción contra minas, las misiones humanitarias nacionales, generación de las condiciones internas para la comisión de las misiones, se creó el Observatorio de Minas antipersonal, se asignan recursos del Gobierno Nacional para la acción contra MAP.

⁴³ Miembros de la Comisión: Vicepresidencia de la república, los ministerios de relaciones exteriores, salud, Interior y Defensa; y el Ministerio Nacional de Planeación. (Decreto 2113 del 8 de Octubre del 2001).

⁴⁴ Conforman el comité: el Comando General de las Fuerzas militares, representantes de alto nivel de las diferentes armas, oficina de asuntos Internacionales, Escuela de Ingenieros, Secretaría Técnica en Salud del Ministerio de Defensa. (Gutiérrez Rueda, Beatriz Helena: 2001).

5. Asistencia Humanitaria a Víctimas, son los rubros determinados por el sector salud que se deben destinar como ayudas humanitarias para las víctimas y sus familias.

- Por muerte: 42.29 smmv.
- Por discapacidad: 42.29 smmv.
- Por pérdida de bienes y heridas leves: hasta 42.29 smmv.
- Asistencia educativa en centros oficiales.
- Subsidios para producción de bienes o servicios.
- Subsidio familiar de vivienda.

2.3.2.2 Logros en Colombia relativos al tema de Minas Antipersonal.

- La Ley 759 de 2002, como instrumento legal que penaliza todo lo relacionado al empleo de minas antipersonal, siendo estos actos tipificados como hechos punibles, y para el Estado un instrumento que permite combatir el crimen.
- En este mismo articulado se hace ley el Observatorio de Minas Antipersonal, como base de datos y de fuente de información para el país, que facilita la toma de decisiones y el conocimiento en la acción contra minas.
- Información y educación para sensibilizar a la población y a las autoridades nacionales a cerca del tema y para educar a las poblaciones de zonas en alto riesgo en conductas seguras.
- Creación de una red interinstitucional, participe en todos los actos y comprometida con la planeación, prevención y asistencia a víctimas.
- Las ayudas humanitarias, que aunque no compensan el dolor de perder una parte del cuerpo ó a un familiar, ayudan a mitigar necesidades generadas por el accidente.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto es claro que para el Estado colombiano en respuesta a sus compromisos respecto a los derechos de sus nacionales, debe

disponer todo su andamiaje jurídico-administrativo para mediante políticas públicas que respondan a las necesidades y realidades de cada uno de los colombianos que están en riesgo o han sido víctimas de estos artefactos, se determinen dentro de su política de acción los siguientes retos:

- Garantizar a las víctimas la atención inmediata y post- accidente. Que los derechos dejen de ser teoría y la atención se realice de la manera adecuada.
- Crear una cartera especial para víctimas de minas sin que sus reclamaciones ingresen en la misma bolsa que la de las víctimas del terrorismo⁴⁵.
- Que las ayudas se conviertan en un reconocimiento del Estado a los supervivientes y familiares de víctimas, de su derecho a la vida en condiciones dignas.
- Creación de una infraestructura de atención médica, quirúrgica, psicológica; para la atención de víctimas de minas antipersonal.
- Garantizar el conocimiento de las víctimas de sus derechos, de solucionar las debilidades existentes que incrementan el proceso de atención urgente y post.
- Dar a conocer a la población civil, la normatividad internacional existente, en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario y los mecanismos para hacer respetar sus derechos.
- Garantizar el cumplimiento de la penalización existente.
- Verificar que se realice el mapeo, señalización y mantenimiento de las señales en campos minados y zonas de riesgo.
- Informar y comunicar sobre las señales y emblemas, para que sean de manejo público.

⁴⁵ El cobro de los derechos ante la Red de Solidaridad Social, es un proceso demorado y engorroso.

CAPITULO III

IMPLEMENTACION DEL PROGRAMA DE PREVENCIÓN DE ACCIDENTES CON MINAS ANTIPERSONAL Y ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA

3.1 DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

Mediante el Convenio Interadministrativo y de Cooperación DAPR-FIP⁴⁶ No. 1787/01 (firmado el 6 de diciembre de 2001) la Gobernación del Cauca se comprometió con la Vicepresidencia de la República a ejecutar en el departamento, el PROGRAMA DE PREVENCIÓN DE ACCIDENTES CON MINAS ANTIPERSONAL Y ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS en los municipios de Almaguer, Cajibío, Corinto, El Bordo, el Tambo, La Vega y San Sebastián, para los cuales se establecieron los siguientes objetivos:

- Elaborar el diagnóstico de demanda y oferta de población afectada por Minas Antipersonal e iniciar el proceso de identificación de sitios de ocurrencia de accidentes por minas antipersonal.
- Poner en marcha estrategias para la conformación de instancias departamental y municipales de coordinación para el desarrollo del programa, elaboración de planes de prevención, información y difusión, articulados a las instancias de coordinación y concertación territorial.
- Promover la participación de las víctimas por MAP/AEA y sus familiares, para darles la capacitación adecuada en liderazgo y resolución pacífica de conflictos.

⁴⁶ DAPR-FIF: Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y Fondo de Inversión para la Paz.

- Divulgar e informar los resultados del Observatorio de Minas, como uno de los mecanismos para sensibilización nacional e internacional sobre lo alto costo humano, económico y social que genera el uso de minas.

En los objetivos planteados por el programa se señaló como fin llegar a una aplicación en contexto de la misión que se iba a iniciar por parte del Observatorio, labor encaminada a la prevención y atención, esto permitiría conocer la problemática social-regional, especialmente de tipo local y así consolidar un trabajo y una política pública adaptable a la realidad nacional y a los requerimientos internacionales.

Con la implementación se buscaba la construcción de unos planes incluyentes donde cada una de las organizaciones e instituciones convocadas aportaran los elementos propios de su región, infraestructura, composición cultural y étnica, y de parte del ejecutor estatal aportar el conocimiento teórico y técnico necesario guiados por los estándares internacionales, teniendo como referencia la experiencia en diferentes programas enfocados en atención y prevención ejecutados en otros países con la misma problemática.

Con relación a esto se determinaron los siguientes indicadores de gestión necesarios para el desarrollo de la política departamental:

1. Contratar un coordinador departamental y siete municipales, capacitarlos en los instrumentos y aplicación de manuales del observatorio.
2. Elaborar diagnósticos municipales y las consecuencias del uso de las minas.
 - Herramientas: ficha técnica del departamento, ficha técnica del municipio, ficha técnica para el reporte de accidentes e incidentes por

MAP/UXO, ficha técnica para el reporte de víctimas de accidentes e incidentes por MAP/UXO, ficha técnica del área de peligro, y ficha técnica para relatoría.

3. Elaborar una propuesta de plan de acción contra minas departamental y siete municipales.
4. Organizar una asociación de los sobrevivientes de accidentes con minas antipersonal y de las familias por municipio.
5. Crear propuestas municipales y/o departamentales para prevenir accidentes con minas antipersonal.
 - Actividades: capacitar en los lineamientos técnicos de prevención de accidentes con minas antipersonal, elaborar planes de prevención, sistematización y análisis de la información.
6. Elaborar y entregar el plan de comunicación departamental y siete municipales.
 - Actividades: capacitar en el lineamiento técnico de información y difusión sobre los aspectos de acción contra minas y concertar el plan de acción y difusión. Elaborar un informe final que contenga la sistematización y análisis de la propuesta departamental y municipales.

CUADRO 7
OBJETIVOS Y RESULTADOS ESPERADOS DE LOS TALLERES DEL PROGRAMA DE
PREVENCIÓN DE ACCIDENTES CON MINAS ANTIPERSONAL Y ATENCIÓN A LAS
VÍCTIMAS

TALLER	OBJETIVOS	RESULTADOS ESPERADOS
Sensibilización	<ul style="list-style-type: none"> • Concientizar acerca de la problemática de minas en la región. • Acercarse a la realidad departamental y a las locales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Elevar el interés de los diferentes actores locales por la temática. • Consolidar los grupos de trabajo para las diferentes acciones.
Estrategias de Comunicación y redes vinculantes	<ul style="list-style-type: none"> • Proporcionar a la población conocimientos sobre diferentes prácticas comunicativas. • Identificar zonas de riesgo y medios de comunicación idóneos. 	Crear un programa de acuerdo a las características socioculturales de la población, en concordancia con la oferta de medios alternativos y tradicionales.
Capacitación en liderazgo y resolución de conflictos	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitar a las víctimas, familiares y funcionarios del municipio. • Estimular la participación y la materialización de sus derechos como víctimas. 	Generar dentro de la población, especialmente entre las autoridades, víctimas y sus familiares capacidades en liderazgo y resolución de conflictos, como mecanismos de gestión dentro de su comunidad.
Elaborar planes de Prevención	<ul style="list-style-type: none"> • Visualizar el panorama local y crear un plan de prevención integral. • Crear planes de prevención enfocados en estrategias de sensibilización y sectorizados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Generar dentro de la población un nivel de conciencia respecto a las MAP/AEA. • Crear actitudes preventivas de riesgo. • Capacitación sobre señalización, mapeo e identificación de áreas minadas.
Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • Someter todas las actividades a un riguroso análisis crítico. • Ver eficacia de los equipos humanos, rendimiento, motivación, grado de comprensión. 	La evaluación permite ver el cumplimiento de los objetivos del proyecto y replantear actividades y aspectos a mejorar.

Se contrataron siete personas como coordinadores municipales y uno como coordinador departamental quienes mediante contrato de prestación de servicios se comprometieron a cumplir con las siguientes obligaciones⁴⁷:

1. *Realizar las actividades para el logro de los resultados del contrato.*
2. *Preparar el material para el trabajo de campo del Observatorio.*
3. *Recolectar, sistematizar, analizar la información y la elaboración de informes diagnósticos iniciales según instrumentos del Observatorio.*
4. *Elaborar un informe final de resultados del Observatorio.*
5. *Prestar asistencia técnica y legal a los supervivientes de minas antipersonal y a sus familias para la constitución y o fortalecimiento de sus organizaciones en el municipio.*
6. *Realizar un taller de un día para elaborar planes de prevención de accidentes por minas con la participación de 40 personas por taller.*
7. *Elaborar un informe final que contenga la sistematización y análisis de las propuestas del municipio de prevención de accidentes por minas antipersonal.*
8. *Realizar un taller con 30 personas para capacitar en el lineamiento técnico de información y difusión contra los aspectos de acción contra minas antipersonal.*
9. *Realizar un taller de un día para realizar planes municipales de información y difusión.*
10. *Las demás que le sean asignadas por el Departamento a través del Supervisor del Convenio.*

A estas obligaciones consignadas en la cláusula octava del contrato, se agregaba un párrafo denominado “*autonomía*”, que señalaba que:

⁴⁷ Tomado del Contrato No 018 del 15 de Febrero de 2002. Elaborado por la Gobernación del Cauca, para la contratación de Coordinadores Municipales.

“En la ejecución del presente contrato el contratista actuara con plena autonomía y no será sometido a ninguna clase de subordinación o dependencia de orden laboral con el Departamento por tanto el objeto que se contrata deja en libertad para cumplir sus obligaciones en la forma, hora e intensidad que se considere adecuada” (Contrato No 018 del 15 de Febrero de 2002).

Este párrafo, determina una de las características del contrato, en el cual los coordinadores, tenían independencia en el cumplimiento de sus actividades y podían así mismo fijar la metodología que más se ajustara a su tiempo y a las operaciones diferentes a sus obligaciones con el programa.

Estos objetivos y resultados señalados como la carta de navegación desde lo nacional, se constituirían en los derroteros de trabajo de cada uno de los coordinadores; los tiempos y actividades estaban especificados de tal manera que los ejecutores deberían programarlas y cumplir con ellas en el tiempo de culminación del contrato que se fijó por cinco meses para los coordinadores municipales y por seis para el coordinador departamental.

3.1.1 Selección y capacitación de los coordinadores del Observatorio de Minas del Cauca

A. Selección

En cuanto al perfil del coordinador la Vicepresidencia estableció que la persona que representaba al municipio debía tener un reconocimiento comunitario dentro del municipio y la selección se hacía desde la alcaldía quienes enviaban al candidato a la Secretaria de Gobierno de la Gobernación del Cauca, si esta selección no se hacía la Gobernación del Cauca, seleccionaba el coordinador, teniendo en cuenta aspectos como la preparación, idoneidad, habilidades y destrezas.

Sin embargo, a pesar de estos requerimientos, el equipo se conformó con personas de formación muy diferente, por un lado un grupo con un perfil universitario que hacía que tuvieran un excelente manejo del tema de minas especialmente los de

carácter técnico y mejor desempeño en la organización de los eventos. Sin embargo cabe anotar que los otros coordinadores aunque no contaban con estas características, tenían ventajas en el reconocimiento comunitario, por la labor social que los había distinguido en su municipio, conocimiento del terreno en cuanto a la situación del conflicto armado y ser recursivos en el momento de realizar actividades de gestión de recursos. Estos contrastes en cuanto a la conformación del equipo departamental, configuraron un grupo de trabajo, bastante interesante en el momento de desarrollo del mismo, porque lo que se consiguió fue un aprendizaje de todas estas capacidades de unos y otros, y no sólo se consolidó un grupo de trabajo si no un grupo de estudio sociopolítico con importantes aportes para el departamento.

B. Capacitación

los coordinadores del proyecto en el Cauca, recibieron una primera capacitación el día 15 y 16 de febrero por parte de la Vicepresidencia de la República y el Coordinador departamental, denominado *“Taller departamental de capacitación, objetivos, resultados, actividades y procedimientos de coordinación y aplicación de instrumentos y manuales”*, el primer día los funcionarios de la Vicepresidencia se encargaron de explicar la Convención de Ottawa, sus alcances, las Medidas Nacionales de Aplicación y el proyecto de ley en cuanto a la penalización del uso de minas, como también el manejo de las fichas técnicas para la recolección de la información. El segundo día, a cargo del coordinador departamental, desarrollo una charla sobre los objetivos y resultados a nivel departamental.

La segunda capacitación fue por iniciativa del Proyecto de Minas Antipersonal de UNICEF, dictado por Diana Roa (Coordinadora del Proyecto de Minas antipersonal) *“Prevención de accidentes causados por Minas y Municiones sin Explotar”*, el taller consistió en una capacitación de DIH, DH, contexto nacional, términos claves, manejo de herramientas de UNICEF y las pautas de conducta dentro del terreno.

3.2 ENFOQUE TEÓRICO DE LA IMPLEMENTACIÓN

Para el análisis y descripción de la implementación del “PROGRAMA DE PREVENCIÓN DE ACCIDENTES CON MINAS ANTIPERSONAL Y ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA”, debemos iniciar con la definición de *Política Pública* concepto clave cuando hablamos de un programa estatal. Se entienden las políticas públicas como: “*la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad*” (Meny y Thoenig en ROTH, 2003: 26); otro concepto lo dan Muller y Surel quienes afirman que una política pública “*designa el proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir dispositivos político-administrativos coordinados en principio, alrededor de objetivos explícitos*” (en Roth, 2003:26).

La siguiente definición acerca de las políticas públicas da un enfoque integral del concepto y diferentes herramientas que proporcionan la caracterización adecuada para realizar un análisis y constituye la guía teórica para el desarrollo de esta investigación:

“Una política pública designa la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”. (Roth, 2003:27.)

Si llevamos el concepto al contexto y a la propuesta realizada por el programa presidencial, se identifican varios componentes dentro de lo que constituyó la implementación del proyecto en el ámbito departamental. Como *Objetivos colectivos* se puede determinar *disminuir la accidentalidad y dar una atención integral a las víctimas del departamento del Cauca*, la *Organización*, es la *Gobernación del Cauca* encargada de implementar el proyecto en siete municipios

del departamento, se trataría de Orientar un comportamiento es decir *cambiar los comportamientos de riesgo por parte de la comunidad, además estar preparados en caso de la existencia de víctimas* en los municipios; y para finalizar se definiría como una Situación problemática, la *accidentalidad causada por el empleo de Minas antipersonal y artefactos explosivos abandonados, las víctimas generadas por su uso y la falta de capacidad de respuesta del Estado para la atención.*

Después de tener claro qué es una *política pública*, el siguiente paso es definir *Implementación* como IV fase ó etapa propuesta por Jones como instrumento de análisis de una política pública (dentro de las cuales también se encuentra la identificación del problema, formulación de soluciones, toma de decisiones, y evaluación). Esta cuarta fase (implementación), sería definida como la traducción de “*la decisión en hechos concretos*” (Roth, 2003:51). Otra definición, la hacen Meny y Thoenig, quienes la describen como la “*fase de una política pública durante la cual se generan actos y efectos a partir de un marco normativo de intenciones, de textos o de discursos*” (en Roth, 2003:109), es decir llevar la teoría a la realidad o materializar las palabras que hasta el momento reposaban en documentos y decisiones.

Se puede afirmar que este ciclo se ha llevado acabo en las diferentes etapas de la formulación de la política como tal, ya que obedece a un tratado internacional, lo que se traduce en la adaptación al contexto nacional en *Las medidas nacionales de aplicación* como también en la creación de un cuerpo normativo que responda a las expectativas internacionales y constitucionales; después se realiza la adaptación de este marco legal nacional a un escenario departamental. El momento de análisis de esta investigación corresponde a la implementación de todas estas medidas de tipo internacional y nacional en el departamento del Cauca, así podemos ver como la teoría se confronta con la realidad y como toda una serie de parámetros legislativos y teóricos se llevan al contexto y se toman experiencias locales y comunitarias para la construcción de un marco preventivo-comportamental.

Este análisis será realizado teniendo en cuenta el marco propuesto por Helen Ingram, quien “*propone un marco analítico basado en la combinación de una serie de variables como los costos de información y negociación, la estructura reglamentaria utilizada, los criterios de evaluación, la capacidad administrativa y el contexto de implementación*” (Roth: 2003,128). Para Ingram cruzando los costos de negociación y de información en una categoría de altos y bajos surge la tipología de las políticas, *los costos de negociación* son todos los factores y elementos que se deben involucrar en la implementación para conseguir acuerdos y respaldo de los actores, organizaciones o individuos que participan en un proceso político, *los costos de información* son todos los medios dispuestos y necesarios para conseguir y consolidar la información pertinente para el desarrollo de una política o programa. Del cruce de estos valores surgen los diferentes tipos de política, que van a encontrar sus fortalezas ó debilidades en el momento de la implementación.⁴⁸

En el siguiente cuadro podemos observar que tipos de políticas surgen del cruce de los costos de información y negociación y cuales son sus características:

CUADRO 8
TIPOLOGÍA DE POLÍTICAS PÚBLICAS SEGÚN COSTOS

	Costos de negociación <i>bajos</i>	Costos de negociación <i>altos</i>
Costos de Información <i>bajos</i>	Tipo 1: Objetivos claros, procedimiento flexible	Tipo 2: Objetivos abiertos; procedimiento flexible
Costos de Información <i>altos</i>	Tipo 3: Objetivos claros; procedimiento preciso	Tipo 4: Objetivos abiertos; Procedimiento preciso

Fuente: Roth (2003:129), Adaptado de Ingram.

⁴⁸ Respecto al término costos empleado por la autora, es importante aclarar que no se refiere a un valor monetario, sino a todo tipo de recursos que se deben tener en cuenta para la implementación de una política pública; esto incluye el talento humano, la capacidad instalada, el historial del tema en el escenario de acción y por supuesto lo financiero, es tener una visión integral de la temática y tener la capacidad de identificar “cuánto cuesta?” llevar a cabo el proceso.

Teniendo en cuenta los factores anteriormente expuestos vemos que las minas antipersonal, su legislación y su introducción son un tema nuevo de trabajo tanto en las agendas internacionales como en la nacional, entonces por un lado cualquier tipo de información se puede determinar dentro de los costos altos, pues es pertinente introducir el programa; segundo, es un tema que esta en constante cambio por el desarrollo de los conflictos, por la evolución permanente de la temática; tanto por las consecuencias del empleo de minas como por los diferentes resultados (positivos ó negativos) en cuanto a las diferentes experiencias en trabajos de prevención como de intervención en víctimas.

Los costos de negociación son altos, porque el programa aunque en teoría con objetivos claros y resultados precisos, impone consolidar metas y tareas comunes entre grupos disímiles: estado, sociedad civil, ONG's, autoridades militares y de policía, iglesias, entes educativos, en medio del conflicto armado en zonas con alta presencia guerrillera y de grupos de autodefensa; escenario de difícil aplicación para un proyecto que tiene una problemática común pero muchos puntos de vista para consolidar acuerdos .

Según este panorama general se determinó el programa de prevención de accidentes con minas antipersonal en el Cauca, dentro de la tipología de políticas tipo 4, que para Ingram estaría dentro del marco de análisis en el que se debe:

- Lograr acuerdos y respaldo
- Precisar y concretar objetivos

Sin embargo, es importante analizar también la capacidad administrativa, los insumos, procedimientos y recursos dispuestos para llevar a cabo la implementación, pues se ha determinado este actor (la administración) como un actor influyente para

el desarrollo del programa. Desde el enfoque de Ingram sería una norma Tipo 3, es decir *políticas con metas y objetivos claros y eventualmente con plazos que se deben respetar* y los aspectos a analizar son:

- Aprendizaje
- Capacidad administrativa

CUADRO 9
IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN SEGÚN TIPO DE POLÍTICA PÚBLICA

TIPO DE NORMA	ENFOQUE DE IMPLEMENTACIÓN	CRITERIO DE EVALUACIÓN
TIPO 1	Top-down clásico, comando y control	Realización de los objetivos
TIPO 2	Bottom up, por retroceso	Creatividad y liderazgo administrativo, capacidad de innovación
TIPO 3	Experimentos y reformulaciones	Aprendizaje
TIPO 4	Negociaciones	Acuerdos y respaldo

Fuente: Roth (2003:130), Adaptado de Ingram.

Desde esta perspectiva se van a tener en cuenta el proceso para conseguir los resultados, es decir los factores internos y externos que influyeron en la implementación y por lo tanto en el cambio de las metas y objetivos señalados desde la formulación de la política.

3.3 DESAFÍOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE MINAS

El programa de minas fue adoptado en el Cauca el 16 de Diciembre de 2001, gracias a las relaciones del Gobierno Departamental con la Presidencia de la República, la gobernación inició la gestión respondiendo a la política de derechos humanos por la cual se había caracterizado hasta el momento (Gobierno Floro Tunúbala Paja). Para ese entonces el Gobierno Nacional, envió una propuesta en la cual se mencionaban los municipios de Balboa, Timbío, San Sebastián, el Bordo, Corinto, La Vega y Almaguer. El departamento estudió la propuesta y cambio los municipios de Balboa y Timbío por el Tambo y Cajibío respectivamente, por ser estos dos últimos los municipios de mayor accidentalidad en el departamento a la fecha y por lo tanto objeto de intervención urgente.

De esta manera se inició el trabajo de selección y convocatoria para conformar el equipo de coordinadores, primero se escogió el coordinador departamental y se solicitaron candidatos y las hojas de vida a los municipios, esta solicitud se vio truncada por las festividades de diciembre y el trabajo se aplazó hasta mediados de enero de 2002, fechas en que las actividades en la Gobernación y en los municipios vuelven a la normalidad. La selección de los candidatos se concreta en el periodo comprendido entre el 21 de Enero y el 13 de febrero, los candidatos a la coordinación de Almaguer y San Sebastián fueron remplazados una y dos veces respectivamente.

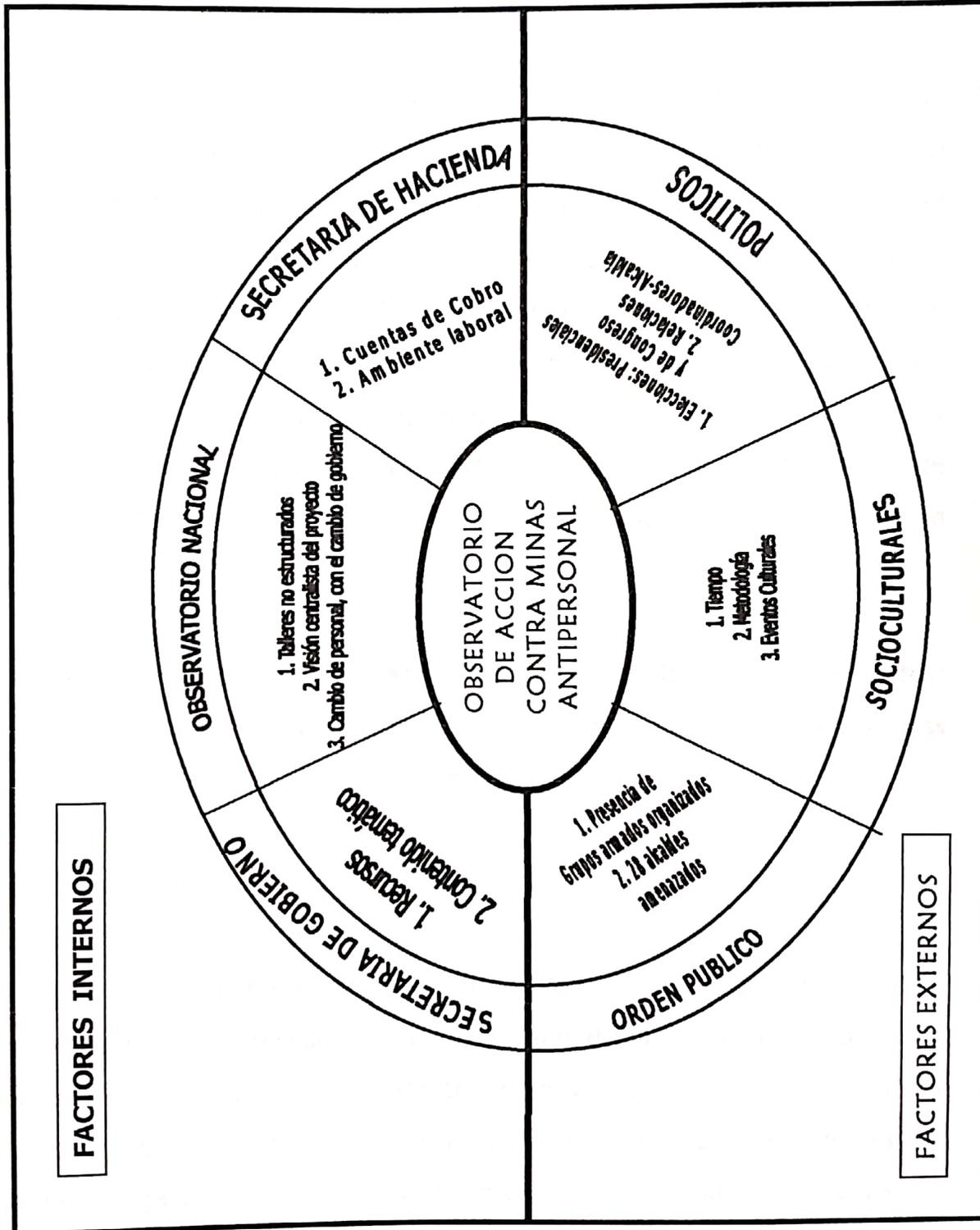
El trabajo del Observatorio se inicia el día 15 de febrero, cuando se realiza el taller “*Sobre aplicación de Instrumentos y manuales*”, que consistía en el manejo de las herramientas y fichas técnicas preparadas por el Observatorio Nacional para la obtención de información y elaboración del diagnóstico, en esa actividad se fijan metas, objetivos y el cronograma a seguir para realizar el trabajo en cada uno de los municipios en cinco meses que es el período de contratación. Después de esto se

inicia la labor de establecer redes de orden institucional con las organizaciones idóneas para la implementación de un trabajo de esta índole, así como también se organiza todo el andamiaje al interior de la Gobernación, enviando convocatorias a las dependencias para consolidar el tejido humano pertinente.

Hasta este momento el trabajo del Observatorio y de los coordinadores del programa estaba claramente definido, labor aparentemente técnica y con unas metas muy claras supuestamente de fácil consolidación. En el desarrollo se presentaron diferentes problemas, se alargó el período de implementación y se inició un período de nueva contratación por tres meses para los coordinadores municipales, se cambió el coordinador departamental y en reemplazo de este ocupó el cargo el Coordinador del Tambo y para este municipio entró un nuevo coordinador. Las tareas del Observatorio de acción contra minas antipersonal terminaron en el Cauca en el mes de Diciembre con una serie de dificultades para fijar cronograma de actividades. Estos y otros aspectos condujeron al cambio en algunos de los objetivos y en el incremento del tiempo inicial estipulado en el acuerdo realizado entre la Gobernación y la Vicepresidencia de la República.

En el siguiente esquema encontramos los factores internos y externos, medio ambiente en el que había que implementar la política: Los factores internos son: Gobierno Nacional (Observatorio Nacional), Secretaria de Hacienda; referencia del desenvolvimiento interno y clima laboral al interior del programa, normas; y los factores externos: la situación política, las características socioculturales de las regiones trabajadas y el orden público, como aspectos con los que había que contar en el momento de definición de las estrategias.

ESQUEMA 1
 FACTORES INTERNOS Y EXTERNOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO OBSERVATORIO DE MINAS
 ANTIPERSONAL



3.3.1 La relación con los destinatarios tema de análisis en la política tipo 4

“los implementadores tienen la difícil tarea de lograr acuerdos y respaldos para precisar y concretar objetivos que quedaron nebulosos en la formulación de la política.”
(Roth, 2003:131)

El entorno político, social, cultural y de orden público para el momento de la implementación en el Cauca presentó varias características que influyeron en el desarrollo, cambio de los objetivos y resultados del programa de minas en el Departamento; es claro que poner en la mesa de trabajo a tres grupos como son las instituciones, las organizaciones, sobrevivientes y familiares de víctimas en una mesa de gestión para trabajar en la construcción de una agenda temática alrededor de un tema “nuevo” y controversial como las minas antipersonal podría generar una disfunción y discrepancias para la consolidación de acuerdos y la consecución de objetivos prefigurados desde un ente centralista como es la Vicepresidencia de la República.

Teniendo en cuenta este panorama general, se van a analizar los siguientes aspectos: el contexto político, el orden público, los aspectos socioculturales y las estrategias de abordaje implementadas por los coordinadores.

3.3.1.1 Entorno Político:

A. Relación coordinador - municipio

El primer aspecto en correspondencia con el tema político era la relación Coordinador-alcaldía, esta relación estaba determinada por el reconocimiento político y comunitario del coordinador dentro del municipio, si el coordinador era de la corriente del Alcalde y de los directores de las instituciones el acompañamiento, apoyo y respaldo era positivo para el programa en cabeza del coordinador, sin embargo; cuando este coordinador no era de la misma corriente

partidista o no había apoyado las campañas de los dirigentes de turno, las condiciones eran adversas para que se ejecutaran las diferentes actividades en las cuales era necesario el apoyo logístico y el acompañamiento político de la alcaldía y sus diferentes dependencias. Los implementadores, jugaban el papel de mediadores, pero era indiscutible que aunque su selección había sido realizada desde los municipios se les identificaba como representantes del eje central, lo que dificultaba la consolidación de relaciones y escenarios propicios de acción.

Se determinó entonces que los coordinadores que no encontraran el apoyo de los mandatarios de sus municipios, buscaran un apoyo alternativo, como en las ONG's, Iglesias, directores de los centros de salud de la zona o del sector educativo, para quienes también era importante el desarrollo del programa. Con esto se ve que dentro del proceso hay unas dinámicas aparentemente necesarias, pero así mismo es posible obtener un acompañamiento alternativo con la misma capacidad de convocatoria, respaldo y recursos, para cumplir con el fin del programa que es llegar a la comunidad y si el entorno nos exige una planificación estratégica se aprende que debe hacer una adaptación o un replanteamiento de los objetivos, en relación con los cambios del entorno o cuando las condiciones no son favorables.

Estos casos ocurrieron en los municipios de Almaguer y Corinto, donde los coordinadores, no encontraron el apoyo de sus alcaldías, sin embargo en el caso de Almaguer el coordinador, busco acompañamiento en el Hospital y la iglesia, y el de Corinto en los directores de colegios y los bomberos, de esta manera el programa en los dos municipios se implementó con el apoyo necesario. Caso contrario el de los municipios de El Tambo, La Vega, El Bordo, y Cajibío, donde los coordinadores encontraron apoyo para los requerimientos del programa de minas y lograron vincular tanto en las tareas logísticas como de construcción de política a los alcaldes, secretarios de gobierno y personeros, quienes no solo integraban el comité municipal, realizaban y enviaban las convocatorias y participaban activamente en los talleres municipales y departamentales. En el municipio de San Sebastián por la

conocida situación de orden público el burgomaestre local y su equipo de trabajo no pudieron participar en las actividades programadas por el observatorio en el municipio.

B. Elecciones de Congreso y Presidente

El segundo aspecto, que determinó el retraso en la implementación fueron las dos elecciones realizadas en el 2002, la primera elección de Congreso (Marzo 10 de 2002), la segunda de Presidente (Mayo, 26 de 2002). El clima político y de orden público no permitió desarrollar casi ninguna actividad en estos períodos, porque era muy difícil acordar fechas de reunión para talleres y mucho más por la situación de orden público desplazarse hasta los municipios para hablar de minas antipersonal y artefactos explosivos, en nombre de un ente estatal, otro factor era que parte importante de los equipos de trabajo conformados estaban participando activamente en las elecciones y su tiempo estaba destinado a las campañas.

Por esta causa en cada mes de elecciones se retrasaron las actividades dos semanas en la semana pre-electoral y la semana de las elecciones, al finalizar esas coyunturas todo regresó a la normalidad y se continuó con las actividades municipales y departamentales.

3.3.1.2 Orden Público

Dentro del análisis de orden público hay que tener en cuenta dos factores, el primero es un *factor estable* y es la presencia de grupos armados organizados dentro del territorio caucano y el segundo es un factor coyuntural y fue la amenaza a 28 alcaldes del departamento, dentro de los cuales se encontraban los de los municipios que hacían parte del proyecto del observatorio de minas en el departamento del Cauca.

A. Presencia de grupos armados organizados

Como se determinó uno de los criterios de selección de los municipios de intervención era la presencia de grupos armados organizados, puesto que esta razón hacía estos territorios proclives a eventos con minas antipersonal, tanto por la siembra de minas antipersonal como estrategia de ataque y defensa, como por el desarrollo de los combates en los que suele aparecer munición sin explotar o por los campamentos improvisados donde regularmente se deja abandonados artefactos, que después toman civiles y especialmente niños respondiendo a su natural curiosidad.

El departamento del Cauca, es un territorio propicio para el desarrollo de actividades subversivas. Tiene “ventajas” geográficas que ofrece a los combatientes primero un territorio de valles interandinos y selvas para realizar sus operaciones y segundo corredores estratégicos que los comunican con el Valle del Cauca, El Amazonas, el pacífico y la frontera, la presencia de cultivos ilícitos además de su fuente de finanzas *“generan múltiples conflictos, les permiten a los grupos subversivos, abrogarse las funciones que le competen al Estado tal como la administración de justicia entre otros”*. (Observatorio de Derechos Humanos, 2004).

El Cauca es un territorio en disputa entre los distintos actores armados que hacen presencia en el departamento, en los municipios del proyecto se encuentran los siguientes grupos:

CUADRO 10
PRESENCIA DE GRUPOS ARMADOS ORGANIZADOS EN LOS MUNICIPIOS DEL
PROYECTO OBMAP CAUCA

MUNICIPIO	FARC	ELN	AUTODEFENSAS
Almaguer	Frente 60, frente 8	Frente Manuel Vásquez Castaño	
Cajibío	Frente 6	Frente José María Becerra,	Bloque Farallones
Corinto	Frente 6	Influencia columna móvil Lucho Quintero	Bloque Calima, Bloque Farallones
El Tambo	Frente 8	Columna Milton Hernández	Bloque Farallones
La Vega	Frente 60	Frente Manuel Castaño	
Patía	Frente 60, frente 8	FRENTE José María Becerra,	Bloque Farallones
San Sebastián	Frente 64 (Arturo Medina), CMJA	Frente Manuel Vásquez Castaño	

B. Amenaza a los alcaldes del Cauca

Tras el rompimiento en el mes de febrero de los diálogos de Paz que las FARC sostenía en el Caguán con el Gobierno de Andrés Pastrana, cuatro meses después “*las FARC inició una campaña encaminada a debilitar al Estado a nivel local a partir de amenazas a burgomaestres, personeros, jueces, fiscales y otros funcionarios*” (Observatorio De Derechos Humanos, 2004). Esta estrategia se generó para debilitar al Estado, diezmar la gobernabilidad y demostrar el poder de control territorial generado tras la renuncia de los alcaldes y autoridades amenazados.

En el Cauca 28 alcaldes de los 41 municipios fueron amenazados, entre ellos estaban los alcaldes de los municipios del proyecto del observatorio, quienes dejaron de atender sus obligaciones como mandatarios locales, como consecuencia se generó un vacío de poder, ingobernabilidad y problemas por falta de autoridad dentro de estos territorios.

- Estrategia de Abordaje frente los problemas de orden público

Respecto al orden público, varios factores determinaron un manejo cuidadoso del tema especialmente en los municipios de grupos armados, lo que enfocaba un trabajo de bajo perfil en la difusión de la información, empleo y abordaje de la temática de minas y artefactos explosivos abandonados; para el equipo departamental era importante no señalar culpables ni actores que hacían uso de las minas, lo primordial era afianzar en los mensajes de comunicación estos artefactos como los enemigos y como el objeto del programa sin señalar grupos o actores.

Otro caso relevante, sucedió en el municipio de Cajibío; donde señalaron a las personas de la comunidad que participaban en los Talleres, como colaboradores del Gobierno haciendo trabajo de inteligencia; sin embargo; estas personas siguieron trabajando abiertamente en los talleres, ratificando su compromiso social con el municipio, enfrentándose a ser señalados y defendiendo los propósitos del programa.

Con los alcaldes amenazados y la presencia constante de los grupos armados en los municipios donde se desarrollaban actividades, las estrategias de intervención cambiaban, pero se determinaron estrategias alternativas para continuar con la ejecución, que se confrontaron de la siguiente manera:

- a. Bajo perfil en el manejo del tema y empleo de la información.
- b. Algunas personas del municipio de San Sebastián asistieron a los talleres en Popayán.
- c. Almaguer y La Vega tuvieron que realizar talleres unificados.
- d. Los coordinadores no se podían desplazar con material, fichas técnicas o documentos de talleres hacia los municipios, para no ser confundidos con miembros de inteligencia del Estado.

- e. Consolidar el tema como un tema de beneficio para el municipio, por las actividades de prevención y especialmente por los beneficios que recibirían para el desarrollo de infraestructura y equipamiento local en salud.

3.3.1.3 Aspectos Socioculturales

Los aspectos socioculturales repercuten mucho en el desarrollo e implementación de un programa. Aspectos culturales, como la puntualidad, el compromiso, y principalmente los eventos culturales influyen, en la ejecución del Cronograma, especialmente en el nivel municipal, esto se da porque los delegados por la Alcaldía o las diferentes organizaciones tienen compromisos alternos con la comunidad política y son las únicas personas encargadas de determinada actividad en algún momento. En los municipios en la temporada de fiestas los ciudadanos se interesan exclusivamente en eso y la administración municipal no puede olvidar que esas tareas son muy importantes para la población, esto hace que se desplace toda la programación así sea de programas que se configuren en beneficio de la comunidad y de las problemas más importantes dentro de las agendas locales.

La Idiosincrasia representa un factor relevante por la conformación étnica de los grupos sociales en el Cauca donde la mayoría mestiza y con un alto porcentaje de población indígena; con procesos político-comunitarios bastante interesantes respecto a la capacidad de gestión y análisis que por cultura estos grupos hacen en el momento de trabajar en el proceso de un asunto con beneficios sociales. Tal vez si el trabajo en el Cauca, se puede catalogar como “lento” con relación a los desempeños en otros departamentos, también se puede afirmar que en el Cauca sin lugar a dudas hay una verdadera construcción de política pública, porque los diferentes grupos convocados realizan una lectura, “letra a letra” de los textos y de manera proactiva participan en la construcción de los documentos que configurarían las directrices departamentales. Convirtiéndose en un factor en contra de los intereses de los “técnicos”, pero teniendo una consecuencia muy interesante, como es un grupo humano capacitado y con fundamentos sólidos de la teoría empleada.

3.3.2 Análisis de la implementación según política tipo 3 – capacidad administrativa

“la capacidad de la administración de aprender y recoger información pertinente sobre el problema para luego reajustar la política en función de estos elementos.”
(Roth, 2003:131)

3.3.2.1 Gobernación del Cauca

A. Relación Contratistas- Secretaria de Hacienda departamental

La Gobernación del Cauca, tenía el manejo de los recursos y realizaba los pagos a través de la Secretaría de Hacienda de la Gobernación, estos pagos se debían realizar el 15 de cada mes a partir de la firma del contrato (15 de febrero de 2002). Previa entrega de los documentos por parte de los coordinadores de: Informe del mes a pagar, recibo de salud y pensiones, certificado del coordinador del proyecto, certificado del secretario de gobierno y visto bueno del interventor, fotocopia del contrato y cuenta de cobro.

Este proceso representado en el diagrama, constituye los pasos para el cobro de honorarios de una Orden de Prestación de Servicios en la Gobernación del Cauca:

- a. Primer paso: el coordinador entrega la cuenta de cobro con los documentos anexos a la interventora del proyecto.
- b. Segundo paso: la interventora entrega los documentos a Presupuesto junto con una solicitud de disponibilidad presupuestal.
- c. Tercer paso: la jefe de presupuesto realiza la disponibilidad presupuestal y la entrega en Contabilidad.
- d. Cuarto paso: en Contabilidad, revisan la veracidad de los documentos entregados, especialmente la autenticidad del contrato (este paso se repite mes a mes), del recibo de salud y pensiones, para dar cumplimiento a los requerimientos de ley.

- e. Quinto paso: Contabilidad da la orden para que gire el cheque y sea firmado por el tesorero.
- f. Sexto paso: el contratista recibe el cheque y se inicia otro proceso engorroso en el banco.

Esta tramitología innecesaria, desbordo en la inconformidad de los coordinadores del proyecto y generó la demora en el cumplimiento del contrato porque los mismos no tenían como desplazarse a los municipios en donde trabajaban o a Popayán para entregar los informes de su gestión en las reuniones del equipo de trabajo, talleres departamentales o reuniones con el Secretario de Gobierno. Este caso también generó roces personales entre algunos de los coordinadores y empleados de tesorería, creando más demoras en la entrega del cheque y creando un clima laboral bastante difícil, entre empleados y contratistas, convirtiéndose un trámite administrativo en un asunto personal, estas diferencias se vieron agravadas hasta el punto de intervenir el tesorero, secretario de gobierno y gobernador en los roces y creando más resentimientos de los empleados contra los coordinadores.

Otro problema que se presentó con las cuentas de cobro fue el generado por la demora en el pago de almuerzos, refrigerios y transporte contratados para los talleres en cada municipio: el primero, por la demora en el pago y el segundo por el descuento del 16% en el pago de las cuentas, esto hizo que las personas que prestaban el servicio se negaran a continuar porque no recibían a tiempo su pago y recibían algunas veces menos del valor contratado; con la consecuencia de la pérdida del prestigio del contratista en el municipio y por supuesto, de la Gobernación del Cauca.⁴⁹

⁴⁹ Caso Corinto, El Tambo y Almaguer. La personas que contratan con el estado saben que sus cuentas van a tener retención en la fuente, esto hace que no les guste contratar con el estado por los descuentos que por ley van a recibir.

- e. Quinto paso: Contabilidad da la orden para que gire el cheque y sea firmado por el tesorero.
- f. Sexto paso: el contratista recibe el cheque y se inicia otro proceso engorroso en el banco.

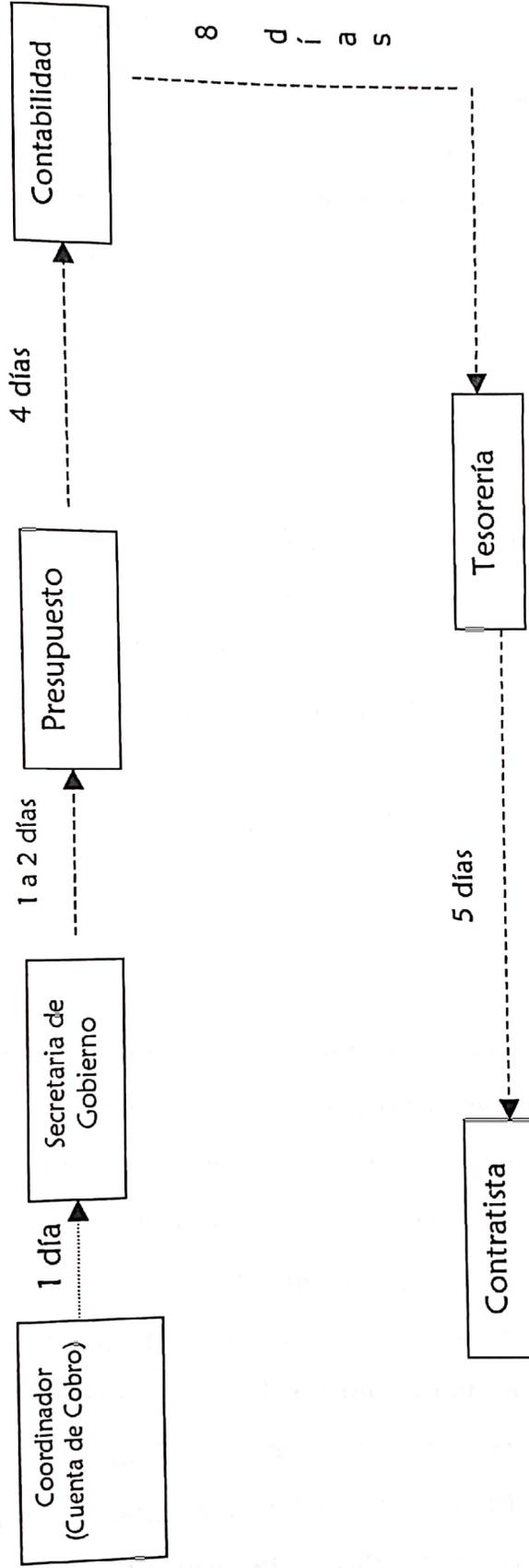
Esta tramitología innecesaria, desbordo en la inconformidad de los coordinadores del proyecto y generó la demora en el cumplimiento del contrato porque los mismos no tenían como desplazarse a los municipios en donde trabajaban o a Popayán para entregar los informes de su gestión en las reuniones del equipo de trabajo, talleres departamentales o reuniones con el Secretario de Gobierno. Este caso también generó roces personales entre algunos de los coordinadores y empleados de tesorería, creando más demoras en la entrega del cheque y creando un clima laboral bastante difícil, entre empleados y contratistas, convirtiéndose un trámite administrativo en un asunto personal, estas diferencias se vieron agravadas hasta el punto de intervenir el tesorero, secretario de gobierno y gobernador en los roces y creando más resentimientos de los empleados contra los coordinadores.

Otro problema que se presentó con las cuentas de cobro fue el generado por la demora en el pago de almuerzos, refrigerios y transporte contratados para los talleres en cada municipio: el primero, por la demora en el pago y el segundo por el descuento del 16% en el pago de las cuentas, esto hizo que las personas que prestaban el servicio se negaran a continuar porque no recibían a tiempo su pago y recibían algunas veces menos del valor contratado; con la consecuencia de la pérdida del prestigio del contratista en el municipio y por supuesto, de la Gobernación del Cauca.⁴⁹

⁴⁹ Caso Corinto, El Tambo y Almaguer. La personas que contratan con el estado saben que sus cuentas van a tener retención en la fuente, esto hace que no les guste contratar con el estado por los descuentos que por ley van a recibir.

ESQUEMA 2

PERIODO DE TRAMITE DE CUENTAS DE COBRO PARA OPS EN LA GOBERNACIÓN DEL CAUCA



- Documentos a anexar a la Cuenta de Cobro.
- Fotocopia del Contrato
- Fotocopia recibo de Salud y pensiones.
- Certificado del Interventor departamental y del Secretario de Gobierno
- Informe del mes

La rigidez de los empleados de la Gobernación en el desempeño de su labor, nunca les permitió ver la importancia del programa, su corte humanitario y la necesidad de agilizar el trámite de los recursos, sólo lo vieron como los trámites administrativos cotidianos en su cartera de trabajo, *“la rutina burocrática tiende a hacer que los funcionarios se interesen más por su propia seguridad, tranquilidad personal y por la supervivencia de su institución, que por desarrollar iniciativas, asumir riesgos o por innovar para alcanzar los objetivos de la política”* (Sabatier y Mazmanian en Roth, 2003: 118)

En este punto es importante citar a Sabatier y Mazmanian, quienes en su interés de crear las condiciones para la efectividad en el momento de implementación de una política pública, se hace énfasis en que *“los dirigentes o responsables de los entes encargados... deben disponer de capacidades políticas y de gestión importantes y sentirse comprometidos con los objetivos de la ley”* (Roth, 2003:115), y particularmente creo que parte del personal en este aspecto no estableció compromisos y posibles alternativas de acción para resolver casos y priorizar el programa.

B. Relación Contratistas- Secretaria de Gobierno, Convivencia y Participación Social

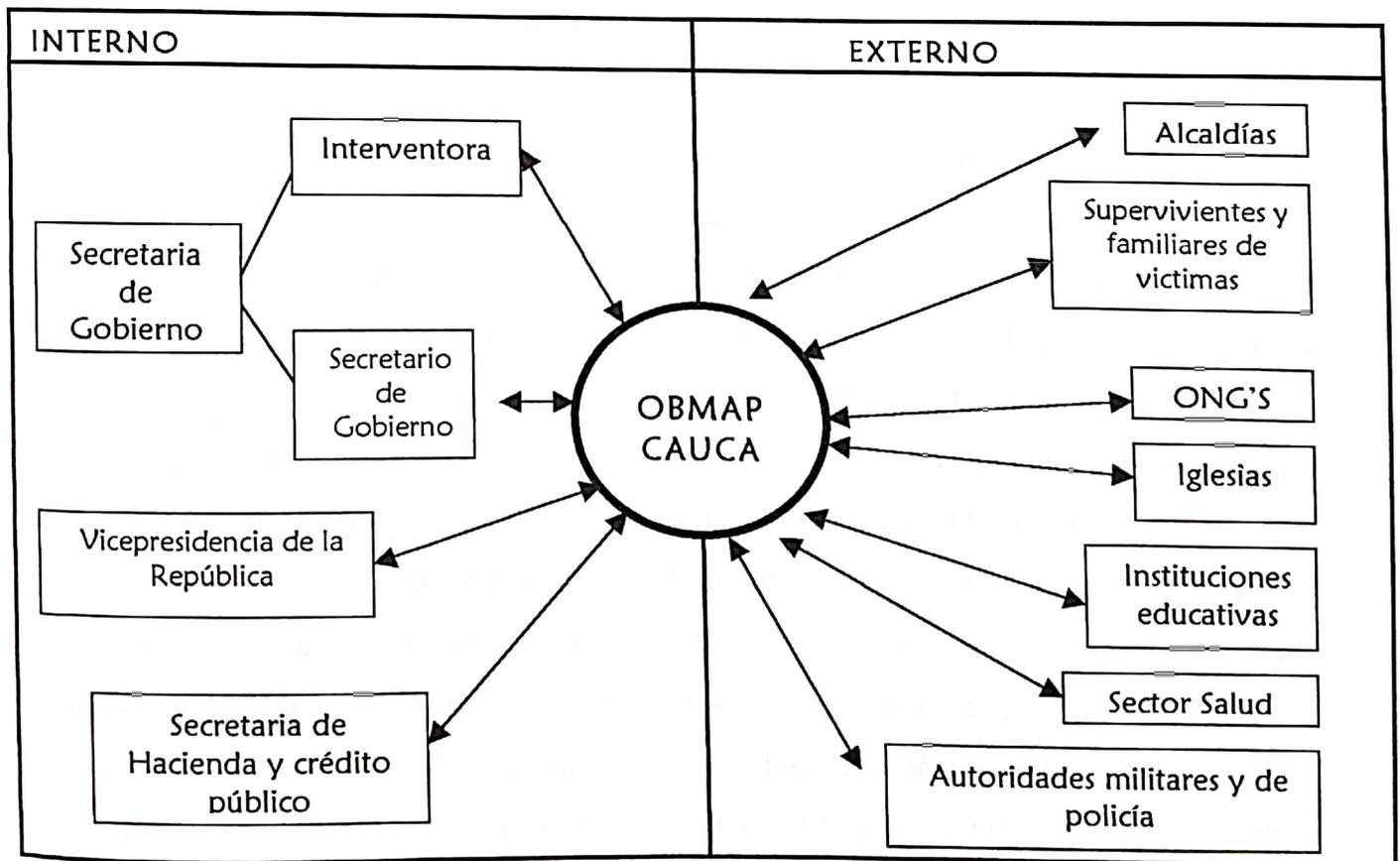
Otro factor determinante fueron los insumos y recursos puestos a disposición por la Administración, si bien es cierto que la proyección del plan de trabajo era vincular a las distintas instituciones como Alcaldías, iglesias, hospitales y colegios en el apoyo logístico, para consolidar un trabajo de equipo especialmente para los talleres, había actividades extra contrato, que los coordinadores se establecían como metas independientes de las establecidas en el contrato y para lo que no contaban con los recursos necesarios, como papel, marcadores, tableros, fotocopias, uso de teléfono y fax y si se quería un taller departamental era muy difícil conseguir el proyector de acetatos y solicitar a otras instituciones el video bem para las conferencias, como consta en la siguiente carta enviada al Secretario de Gobierno el día 23 de abril:

“El Apoyo logístico considerado de la mayor importancia para la realización de un ejercicio pedagógico y de capacitación como el que corresponde a los objetivos del proyecto, tampoco ha sido oportuno; hacemos referencia a la entrega de útiles de papelería, fotocopias, uso de teléfono y fax.”

En reiteradas ocasiones los coordinadores dieron a conocer estas deficiencias y sin embargo las pocas soluciones que se dieron (entregar unos marcadores y papel) se hicieron de manera incipiente. Otro factor importante, es que el equipo de trabajo nunca tuvo una oficina o despacho dotado de computador, teléfono, fax; esto no le proporcionaba a los coordinadores un sentido de pertenencia y empoderamiento con respecto a sus relaciones con la Gobernación.

ESQUEMA 3
RELACIONES OBSERVATORIO DE ACCION CONTRA MINAS ANTIPERSONAL

MEDIO AMBIENTE



C. Tareas del Observatorio Nacional - la construcción del modelo de los talleres regionales y locales

La Vicepresidencia proponía la realización de cinco talleres, en cada uno de los municipios y en el departamento, cada una de estas actividades debería estar coordinada por el ejecutor municipal y orientada por un profesional en la materia que se iba a dictar, enfocándolo en la temática de minas antipersonal y teniendo en cuenta la población a la que se iba a dictar el taller. Es decir, si el taller se dictaba en Popayán, el público era especialmente personeros y representantes de instituciones y organizaciones y si era para los municipios, se encontraban con representantes, indígenas, campesinos, afrocolombianos, estudiantes y jefes de juntas de acción comunal, para quienes había que enfocar el taller de manera distinta al realizado en Popayán. Otro aspecto importante es que se podía tener entre el público algún miembro de los grupos armados, entonces no había que señalar actores ni culpables, sino la estigmatización del uso de las minas, como arma ilegítima en un escenario de guerra, donde se supone que los actores juegan con unas reglas predefinidas por el derecho internacional humanitario.

Sin embargo, era primordial que a pesar de estos factores que podían diferenciar la metodología y el enfoque de un único tema, se debían haber establecido unos lineamientos claros de la temática a tratar, con un desarrollo de las materias de los talleres y enfocándolos a la problemática de minas antipersonal quedaba en manos del coordinador y del tallerista contextualizar el tema. La Vicepresidencia no tuvo en cuenta este primer aspecto y que algunos de los coordinadores no estaban en capacidad de conseguir en sus municipios el personal idóneo para dictar estos talleres, recayendo esta responsabilidad en el coordinador departamental y por supuesto retrasando las actividades propias de este. Es claro también que debía haber una adaptación, pero también una unicidad temática, porque se trataba de presentar el mismo tema o las mismas ideas, para la consecución de los objetivos, cambiaban en la obtención y manejo de la información según el público al que se

presentaban. Otra de las falencias presentadas en cuanto al tema de los talleres, es sobre la Evaluación, respecto a esto; se hizo un último taller denominado “*Taller de Evaluación*”, en que se pretendía hacer un resumen de todas las actividades que se habían llevado a cabo a nivel municipal, el impacto del proyecto y las actividades que se iban a emprender, pero realmente nunca se implementó un sistema de evaluación para cada uno de los talleres, por lo que no se podía determinar el nivel de impacto en la población capacitada.

3.3.3. Resultados de la Implementación en el Departamento del Cauca

En cuanto a los resultados de la Implementación en el Cauca, se determinó que no cambiaron mucho en relación con los establecidos en Primera Instancia, como se ve en el siguiente cuadro las diferencias radican en un municipio donde no se pudo adelantar ninguna actividad, se tomo la decisión de crear una asociación de víctimas por departamento para hacer más operativos los procesos y se incremento el tiempo pero no de manera alarmante, si no de acuerdo al desarrollo de las actividades dentro de un contexto que ya es por todos conocido como un escenario de difícil intervención.

Con un proyecto culminado y la mayoría de tareas establecidas cumplidas, cabe preguntarse sobre estrategias de continuidad, porque el programa de minas debe ser de ejecución permanente y de consolidación constante del tejido humano vinculado a las actividades establecidas en los planes de acción departamental y municipales. El proceso generado se detuvo en la gobernación porque no se gestionaron los recursos para seguir con las acciones necesarias para el Cauca; sin embargo; la Gobernación sostuvo las actividades del Observatorio recolectando información y manteniendo al día la base de datos del departamento; en cuanto a los municipios los funcionarios y representantes de Organizaciones siguieron vinculados a los Comités y realizaron los empalmes al personal que los remplazaría en el mismo con el cambio de administración municipal.

Es claro que no hubo una estrategia de continuidad establecida y se perdió el talento humano capacitado para seguir con futuras acciones del programa de minas, puesto que en la entidades públicas priman más los intereses políticos, que los meritos y la inversión en capacitación y formación que se ha dado a un equipo humano se pierde.

CUADRO 11
IMPACTO E INDICADORES DE GESTIÓN DEL OBSERVATORIO DE ACCIÓN
CONTRA MINAS ANTIPERSONAL EN EL CAUCA

RESULTADOS ESPERADOS	RESULTADOS OBTENIDOS	CAUSAS
<ul style="list-style-type: none"> • 7 Comités técnicos municipales • 1 Comité técnico departamental 	<ul style="list-style-type: none"> • 6 Comités técnicos municipales. • 1 Comité técnico departamental 	En el municipio de San Sebastián no se pudo realizar ninguna actividad de esta índole por problemas de orden público.
<ul style="list-style-type: none"> • 7 planes de acción municipales • 1 plan de acción departamental 	<ul style="list-style-type: none"> • 6 planes de acción municipales • 1 plan de acción departamental 	En el municipio de San Sebastián no se pudo realizar ninguna actividad de esta índole por problemas de orden público.
<ul style="list-style-type: none"> • 7 planes de comunicación municipales • 1 plan de comunicación departamental 	<ul style="list-style-type: none"> • 6 planes de comunicación municipales • 1 plan de comunicación departamental 	En el municipio de San Sebastián no se pudo realizar ninguna actividad de esta índole por problemas de orden público.
Conformar una organización de víctimas por municipio (7)	Una organización de víctimas por departamento.	Por el número de víctimas por municipio era mejor conformar una asociación departamental.
<ul style="list-style-type: none"> • Realizar 5 talleres en cada uno de los 7 municipios. • Realizar 5 talleres departamentales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se realizaron los talleres en los municipios de Cajibío, El Tambo, La Vega y Corinto. Para la Vega y Almaguer se llevaron a cabo en Popayán. Para San Sebastián se realizaron actividades aisladas. • 5 talleres departamentales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Orden público
Tiempo: 5 meses	Tiempo: 8 meses	<p>Internos: tramite demorado de las cuentas de cobro.</p> <p>Externos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Orden público. • Elecciones - fiestas • Concertación en fechas de talleres.

CONCLUSIONES

El empleo de minas antipersonal en el mundo deja secuelas graves con costos humanos, ambientales, socioculturales y económicos con un alto impacto en las comunidades y países afectados, su ineficacia como instrumento de guerra esta comprobada, razón por la cual es importante que los países productores y los países que sufren por este flagelo y no han firmado la Convención de Ottawa, lo hagan para incorporar las actividades pertinentes para el tema y creen sus medidas nacionales de aplicación. La campaña de sensibilización debe tener un enfoque mundial, donde los gobernantes vean la relevancia de su compromiso. Colombia debe continuar con las actividades estipuladas por Ley, sostener los compromisos y programas y hacer los seguimientos respectivos; como también instar a los grupos armados a dejar de emplear estos artefactos, como un llamado al cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario.

El Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el cuerpo normativo nacional, deben constituirse en herramientas de trabajo para las diversas campañas implementadas en el país, es difícil hacer este llamado en un contexto donde la infracción y violación a estos compromisos es una constante, pero el tema de minas debe ser un factor que asevere el compromiso por las consecuencias generadas por su empleo.

Las campañas que se implementen en el país deben tener en cuenta los siguientes aspectos: primero manejo de los instrumentos internacionales y nacionales, segundo; conocer las regiones tanto en tema de orden público político, étnicos y sus manifestaciones sociales y culturales, para hacer planes de acción en concordancia con el contexto, tercero; estigmatizar el empleo de minas, y cuarto, sostener y

garantizar la calidad de los proyectos ejecutados, hacer seguimiento-acompañamiento a las comunidades que direccionen los proyectos, para asegurar la continuidad en el desarrollo de los programas.

La implementación en el Departamento del Cauca del Programa de Prevención de accidentes con minas antipersonal y atención integral a las víctimas, no solo arroja datos interesantes en cuanto al impacto del programa en el departamento y en los seis municipios donde se realizaron los talleres y se conformaron los equipos de apoyo técnico y humano; para las diferentes labores que se iniciarían posteriormente en materia de prevención y atención en las diferentes zonas. Es precisamente desde el punto de las políticas públicas, donde se ven los datos más interesantes de un proyecto que se ejecutó en un tiempo más prolongado de lo proyectado, pero que sin embargo no excede los parámetros normales y el cambio de algunos resultados, como natural consecuencia de las contradicciones de la confrontación de la teoría y la práctica en los escenarios reales de materialización del discurso político.

Es relevante, en el sentido que se configura la región, para la construcción colectiva de política pública, donde encontramos a la comunidad, los sectores y las organizaciones como agentes con presencia activa e interesada por una problemática que afecta al departamento y actualmente a 32 de los 41 municipios del Cauca, el departamento es un nicho bastante interesante de acción por las características sociopolíticas de los destinatarios de la política, en el Cauca estamos hablando de grupos de personas con formación de líderes y lideresas dentro de sus comunidades o con un perfil de alta participación dentro de las decisiones que afectan a su comunidad.

La situación de orden público es uno de los factores de selección del departamento como uno de los departamentos pioneros en la ejecución de la primera parte del programa y es esa también una razón que genera dificultades en el momento de

llevar a cabo con los objetivos y tareas diseñados. Pero sin embargo es interesante, como en un municipio (San Sebastián) fue imposible realizar el trabajo, en los otros seis se generaron alternativas de intervención y estrategias distintas, que posibilitaron llevar a cabo actividades en lugares con un conflicto latente; se ve como las políticas nos dan una flexibilidad de “jugar” con el contexto y de ser creativos en la práctica.

Respecto a la función de la Gobernación de Cauca, como ejecutor del proyecto, se observó por parte del gobierno de Floro Alberto Tunúbala, un verdadero interés en la ejecución de la política de derechos humanos, pero es importante también señalar que a estas manifestaciones no se puede quedar en sólo buenas intenciones, hay que preparar a los miembros de la administración, porque si bien hay que tener a los destinatarios sensibilizados y con un nuevo comportamiento ante la existencia de MAP/AEA, el ente ejecutor también debería estar interesado y sensibilizados, para actuar en concordancia con la filosofía de la gobernación y tener el andamiaje y la capacidad de respuesta ante cualquier evento que implique no solo conocimiento y manejo del tema; sino también la infraestructura adecuada para actuar en una situación de emergencia.

La novedad de la temática en el ámbito mundial, la inclusión reciente en la agenda política nacional y el desconocimiento casi generalizado de la legislación vigente, invita a reflexionar acerca de la relevancia de seguir trabajando en pro de los derechos de las víctimas, en las reparaciones integrales y en los mensajes de prevención que deben ser constantemente probados ante una situación constante de “ensayo y error”, pero hay voluntad política para trabajar en el tema, apoyo de la comunidad internacional y personas receptivas ante la inminente importancia de esta problemática.

BIBLIOGRAFÍA

CAMPAÑA INTERNACIONAL CONTRA LAS MINAS (ICBL), (2001). *Acción humanitaria contra las minas*. www.icbl.org.

CELIS, Andrés (1999). *Las minas antipersonal posibilidades de acción en medio del conflicto*. Archivo PDF.

CENTRO INTERNACIONAL PARA EL DESMINADO DE GINEBRA, (s.f). *Mejorando la comunicación en los programas de sensibilización contra las minas*. Un manual operativo.

CÓMITE INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA (CICR), (2003). *Ámbito de la sensibilización al peligro de las minas/municiones sin estallar: enfoque integrado basado en la comunidad*. www.icrc.org.

CÓMITE INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA (CICR), (2003). *Acabemos con las minas*. www.icrc.org.

CÓMITE INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA (CICR), (1996). *Anti-personnel Landmines - Friend or Foe? : a study of the military use and effectiveness of anti-personnel mines*. www.helpcicr.org.

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS (1994). *Nuestros Derechos Humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario en los conflictos armados*, Cartilla No 4 de la serie Nuestros Derechos Humanos. Editorial Presencia, Santafé de Bogotá.

DAHINDEN, Martín (2002). *Contexto internacional de aplicación de la Convención de Ottawa*. Foro Colombia camina sin tropiezos, Bogotá.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO, (s.f). *Preguntas y respuestas sobre el derecho a la vida*. Imprenta nacional de Colombia.

DICCIONARIO DE LAS CIENCIAS ILUSTRADO, (1998). Circulo de Lectores, Bogotá.

DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO SALVAT, (1993). Salvat Editores, Bogotá.

ESTRADA, Alexei Julio (2000). *La eficacia de los derechos fundamentales entre particulares*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia.

FLORES ACUÑA, Tatiana (1998). *La lucha contra las minas terrestres antipersonal y el esfuerzo centroamericano por crear una zona libre de minas*. www.icrc.org.

FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ, (2001). *Minas antipersonal en Colombia*. Vicepresidencia de la República.

GUTIÉRREZ, Beatriz Elena (2001). *Intervención sobre las perspectivas y medidas de aplicación nacional de la Convención de Ottawa en Colombia*. Conferencia de acción integral contra minas antipersonal en las América de las Américas.

HERNÁNDEZ, Roberto y otros (1999). *Metodología de la investigación*. Ed. Mc Graw Hill. Colombia.

HUMAN RIGHTS WATCH Y MINES ACTION CANADÁ, (2000). *Arsenales de minas antipersonal en América*. Seminario regional sobre la destrucción de arsenales de minas antipersonal en América, patrocinado por los gobiernos de Argentina, Canadá, y la organización de estados americanos.

JIMÉNEZ, Alvaro (2004). *¿Desmovilización con minas?*. www.fcm.org.co/es/noticia

LANDMINE MONITOR (2003). *Major findings, Toward a mine-free world*. www.icbl.org/lm/2003.

LANDMINE MONITOR (2004). *Colombia landmine monitor report*. www.icbl.org/lm/2004.

LISSARDY, Ana Laura (2001). *Minas antipersonal: las semillas de la muerte*. *El Observador*, Montevideo.

MAJONE, Giandomenico (1997). *Evidencia, Argumentación y Persuasión en la Formulación de Políticas*. FCE, México.

MADRID-MALO GARIZABAL, Mario (1994). *Convergencia y complementariedad del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos*, en *Conflicto Armado y Derecho Humanitario: Memorias del Seminario/Taller realizado en Bogota del 9 al 25 de mayo de 1994*, ed. Tercer Mundo, Bogotá.

NORGE & HURÓN, (2002). *Acercas del material pirotécnico militar. Precauciones*. www.detectomanía.com/artículos/art.13.htm.

OLLACARIZQUETA, Lucía Alonso (1995). *Enemigos invisibles, campos de la muerte: las minas antipersonal*. Centro de Investigación para la Paz; Seminario de Investigación para la Paz, informe nº 13.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, (2002). Memorias del Seminario Internacional, *Reforma de la Estructura del Estado y Derechos Humanos*. Fotolito América Ltda, Bogotá.

ROA, Diana (2000). *COLOMBIA Y LAS MINAS ANTIPERSONAL sembrando minas cosechando muerte*. Crear y Comunicar, Bogotá.

ROTH DEUBEL, André-Noël (2003). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora, Bogotá.

SALAZAR VARGAS, Carlos (1993). *Modelos para el análisis de políticas públicas*. Universitas. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.

SANTOS CALDERON, Francisco (2004). *No más minas antipersonal en Colombia*. www.colombiasinminas.org

VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo (1999). *Notas Sobre el Estado y las políticas públicas*. Almudena Editores, Bogotá.

OBSERVATORIO DEL PROGRAMA PRESIDENCIAL DE DERECHOS HUMANOS Y DIH (2004). *Panorama actual del Cauca*, serie geográfica no 23, Vicepresidencia de la República, Bogotá.

WILLIAMS, Jody (1995). *Las minas terrestres y su eliminación*. Revista Internacional de la Cruz Roja No. 130. www.icrc.org

Documentos

Acuerdo de Mainz (1998). Sociedad Civil y Eln. Mainz, Alemania.

Cartilla para prevención integral. Concientización sobre minas antipersonal (2003). Programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario. Observatorio de minas antipersonal, centro internacional de desminado de Ginebra y organización internacional para las migraciones.

Constitución Política de Colombia de 1991, (1994). Taller de impresión Andes. Santafé de Bogotá.

Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción del 18 de septiembre de 1997.

Declaración universal de los derechos humanos. Defensoría del Pueblo. Serie Red Nacional de Promotores.

Educación sobre el riesgo de minas. Un manual de recursos, (2002). Centro Internacional para el Desminado de Ginebra, Traducción: Sandra Velasco Pérez. Vicepresidencia de la República.

Ley 554 de 2000. Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción, hecha en Oslo el dieciocho 18 de septiembre de mil novecientos noventa y siete 1997.

Ley 759 de 2002. Por medio de la cual se dictan normas para dar cumplimiento a la convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción y se fijan disposiciones con el fin de erradicar en Colombia el uso de las minas antipersonales.

Minas Antipersonal en Colombia, (2001). Programa presidencial de derechos humanos y DIH- observatorios de los derechos humanos y DIH y de minas antipersonal. Publicación fondo de inversión para la paz, FIP. Bogotá.

Minas antipersonal y artefactos explosivos abandonados. Atención a las víctimas, (2003). Programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario. Observatorio de minas antipersonal, centro internacional de desminado de ginebra y organización internacional para las migraciones.

Plan nacional de acción contra las minas antipersonal, (2002). Vicepresidencia de la República de Colombia Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. Programa de prevención de accidentes por minas antipersonal y atención a víctimas. Observatorio de minas antipersonal.

Plan operativo para promover una “cultura de seguridad y protección para prevenir accidentes por minas antipersonal y artefactos explosivos abandonados no detonados” (2002). Documento elaborado por el equipo técnico del Programa de prevención de accidentes por minas antipersonal y atención a víctimas – Observatorio de minas antipersonal (centro colombiano de coordinación para la acción contra las minas antipersonal “CCCAMA”).

Protocolo adicional a los convenios de Ginebra. Del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (protocolo II) aprobado el 8 de junio de 1977.

Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos ó Protocolo II de la CAC. Según fue enmendado el 3 de mayo de 1996

Sesión de la comisión intersectorial nacional para la acción contra las minas antipersonal programa de prevención de accidentes por minas antipersonal y atención a víctimas, (2002). Observatorio de minas antipersonal informe de gestión.

Una introducción a la acción contra minas. Un manual de recursos. Centro internacional para el desminado de Ginebra. Traducción: Sandra Velasco Pérez. Vicepresidencia de la República.

ANEXO 1

CONVENCIÓN SOBRE LA PROHIBICION DEL EMPLEO, ALMACENAMIENTO, PRODUCCION Y TRANSFERENCIA DE MINAS ANTIPERSONAL Y SOBRE SU DESTRUCCION (CONVENCIÓN DE OTTAWA)

18 de septiembre de 1997

Preámbulo

Los Estados Parte,

Decididos a poner fin al sufrimiento y las muertes causadas por las minas antipersonal, que matan o mutilan a cientos de personas cada semana, en su mayor parte civiles inocentes e indefensos, especialmente niños, obstruyen el desarrollo económico y la reconstrucción, inhiben la repatriación de refugiados y de personas desplazadas internamente, además de ocasionar otras severas consecuencias muchos años después de su emplazamiento,

Creando necesario hacer sus mejores esfuerzos para contribuir de manera eficiente y coordinada a enfrentar el desafío de la remoción de minas antipersonal colocadas en todo el mundo, y a garantizar su destrucción,

Deseando realizar sus mejores esfuerzos en la prestación de asistencia para el cuidado y rehabilitación de las víctimas de minas, incluidas su reintegración social y económica,

Reconociendo que una prohibición total de minas antipersonal sería también una importante medida de fomento de la confianza,

Acogiendo con beneplácito la adopción del Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos, según fuera enmendado el 3 de mayo de 1996 y anexo a la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados; y haciendo un llamado para la pronta ratificación de ese Protocolo por parte de aquellos Estados que aún no lo han hecho,

Acogiendo con beneplácito, asimismo, la Resolución 51/45 S del 10 de diciembre de 1996 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la que se exhorta a todos los Estados a que procuren decididamente concertar un acuerdo internacional eficaz y de cumplimiento obligatorio para prohibir el uso, el almacenamiento, la producción y la transferencia de las minas terrestres antipersonal,

Acogiendo con beneplácito, además, las medidas tomadas durante los últimos años, tanto unilaterales como multilaterales, encaminadas a prohibir, restringir o suspender el empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal,

Poniendo de relieve el papel que desempeña la conciencia pública en el fomento de los principios humanitarios, como se ha puesto de manifiesto en el llamado hecho para lograr una total prohibición de minas antipersonal, y reconociendo los esfuerzos que con ese fin han emprendido el Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas y otras numerosas organizaciones no gubernamentales de todo el mundo,

Recordando la Declaración de Ottawa del 5 de octubre de 1996 y la Declaración de Bruselas del 27 de junio de 1997, que instan a la comunidad internacional a negociar un acuerdo internacional jurídicamente vinculante que prohíba el uso, el almacenamiento, la producción y la transferencia de minas antipersonal,

Poniendo énfasis en el deseo de lograr que todos los Estados se adhieran a esta Convención, y decididos a trabajar denodadamente para promover su universalidad en todos los foros pertinentes, incluyendo, entre otros, las Naciones Unidas, la Conferencia de Desarme, las organizaciones y grupos regionales, y las conferencias de examen de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados,

Basándose en el principio del derecho internacional humanitario según el cual el derecho de las partes en un conflicto armado a elegir los métodos o medios de combate no es ilimitado, en el principio que prohíbe el empleo, en los conflictos armados, de armas, proyectiles, materiales y métodos de combate de naturaleza tal que causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios, y en el principio de que se debe hacer una distinción entre civiles y combatientes,

Han convenido en lo siguiente:

Artículo 1 Obligaciones generales

1. Cada Estado Parte se compromete a nunca, y bajo ninguna circunstancia:

- a) emplear minas antipersonal;
- b) desarrollar, producir, adquirir de un modo u otro, almacenar, conservar o transferir a cualquiera, directa o indirectamente, minas antipersonal;
- c) ayudar, estimular o inducir, de una manera u otra, a cualquiera a participar en una actividad prohibida a un Estado Parte, conforme a esta Convención.

2. Cada Estado Parte se compromete a destruir o a asegurar la destrucción de todas las minas antipersonal de conformidad con lo previsto en esta Convención.

Artículo 2 Definiciones

1. Por "mina antipersonal" se entiende toda mina concebida para que explote por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona, y que incapacite, hiera o mate a una

o más personas. Las minas diseñadas para detonar por la presencia, la proximidad o el contacto de un vehículo, y no de una persona, que estén provistas de un dispositivo antimanipulación, no son consideradas minas antipersonal por estar así equipadas.

2. Por "mina" se entiende todo artefacto explosivo diseñado para ser colocado debajo, sobre o cerca de la superficie del terreno u otra superficie cualquiera y concebido para explosionar por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona o un vehículo.
3. Por "dispositivo antimanipulación" se entiende un dispositivo destinado a proteger una mina y que forma parte de ella, que está conectado, fijado, o colocado bajo la mina, y que se activa cuando se intenta manipularla o activarla intencionadamente de alguna otra manera.
4. Por "transferencia" se entiende, además del traslado físico de minas antipersonal hacia o desde el territorio nacional, la transferencia del dominio y del control sobre las minas, pero que no se refiere a la transferencia de territorio que contenga minas antipersonal colocadas.
5. Por "zona minada" se entiende una zona peligrosa debido a la presencia de minas o en la que se sospecha su presencia.

Artículo 3 Excepciones

1. Sin perjuicio de las obligaciones generales contenidas en el Artículo 1, se permitirá la retención o la transferencia de una cantidad de minas antipersonal para el desarrollo de técnicas de detección, limpieza o destrucción de minas y el adiestramiento en dichas técnicas. La cantidad de tales minas no deberá exceder la cantidad mínima absolutamente necesaria para realizar los propósitos mencionados más arriba.
2. La transferencia de minas antipersonal está permitida cuando se realiza para su destrucción.

Artículo 4 Destrucción de las existencias de minas antipersonal

Con excepción de lo dispuesto en el Artículo 3, cada Estado Parte se compromete a destruir, o a asegurar la destrucción de todas las existencias de minas antipersonal que le pertenezcan o posea, o que estén bajo su jurisdicción o control, lo antes posible, y a más tardar en un plazo de 4 años, a partir de la entrada en vigor de esta Convención para ese Estado Parte.

Artículo 5 Destrucción de minas antipersonal colocadas en las zonas minadas

1. Cada Estado Parte se compromete a destruir, o a asegurar la destrucción de todas las minas antipersonal colocadas en las zonas minadas que estén bajo su jurisdicción o control, lo antes posible, y a más tardar en un plazo de 10 años, a partir de la entrada en vigor de esta Convención para ese Estado Parte.
2. Cada Estado Parte se esforzará en identificar todas las zonas bajo su jurisdicción o control donde se sepa o se sospeche que hay minas antipersonal, y adoptará todas las medidas

necesarias, tan pronto como sea posible, para que todas las minas antipersonal en zonas minadas bajo su jurisdicción o control tengan el perímetro marcado, estén vigiladas y protegidas por cercas u otros medios para asegurar la eficaz exclusión de civiles, hasta que todas las minas antipersonal contenidas en dichas zonas hayan sido destruidas. La señalización deberá ajustarse, como mínimo, a las normas fijadas en el Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos, enmendado el 3 de mayo de 1996 y anexo a la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados.

3. Si un Estado Parte cree que será incapaz de destruir o asegurar la destrucción de todas las minas antipersonal a las que se hace mención en el párrafo 1 dentro del período establecido, podrá presentar una solicitud a la Reunión de Estados Parte o a la Conferencia de Examen con objeto de que se prorrogue hasta un máximo de otros diez años el plazo para completar la destrucción de dichas minas antipersonal.

4. Cada solicitud contendrá:

a) La duración de la prórroga propuesta;

b) Una explicación detallada de las razones para la prórroga propuesta, incluidos:

i) La preparación y la situación del trabajo realizado al amparo de los programas nacionales de desminado;

ii) Los medios financieros y técnicos disponibles al Estado Parte para destruir todas las minas antipersonal; y

iii) Las circunstancias que impiden al Estado Parte destruir todas las minas antipersonal en las zonas minadas.

c) Las implicaciones humanitarias, sociales, económicas y medioambientales de la prórroga; y

d) Cualquiera otra información en relación con la solicitud para la prórroga propuesta.

5. La Reunión de los Estados Parte o la Conferencia de Examen deberán, teniendo en cuenta el párrafo 4, evaluar la solicitud y decidir por mayoría de votos de los Estados Parte, si se concede.

6. Dicha prórroga podrá ser renovada con la presentación de una nueva solicitud de conformidad con los párrafos 3, 4 y 5 de este Artículo. Al solicitar una nueva prórroga, el Estado Parte deberá presentar información adicional pertinente sobre lo efectuado durante el previo período de prórroga en virtud de este Artículo.

Artículo 6 Cooperación y asistencia internacionales

1. En el cumplimiento de sus obligaciones conforme a esta Convención, cada Estado Parte tiene derecho a solicitar y recibir asistencia de otros Estados Parte, cuando sea factible y en la medida de lo posible.

2. Cada Estado Parte se compromete a facilitar el intercambio más completo posible de equipo, material e información científica y técnica en relación con la aplicación de la presente Convención, y tendrá derecho a participar en ese intercambio. Los Estados Parte no impondrán restricciones indebidas al suministro de equipos de limpieza de minas, ni a la correspondiente información técnica con fines humanitarios.

3. Cada Estado Parte que esté en condiciones de hacerlo, proporcionará asistencia para el cuidado y rehabilitación de víctimas de minas, y su integración social y económica, así como para los programas de sensibilización sobre minas. Esta asistencia puede ser otorgada, inter alia, por el conducto del Sistema de las Naciones Unidas, organizaciones o instituciones internacionales, regionales o nacionales, el Comité Internacional de la Cruz Roja y las sociedades nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y su Federación Internacional, organizaciones no gubernamentales, o sobre la base de acuerdos bilaterales.

4. Cada Estado Parte que esté en condiciones de hacerlo, proporcionará asistencia para las labores de limpieza de minas y actividades relacionadas con ella. Tal asistencia podrá brindarse, inter alia, a través del Sistema de las Naciones Unidas, organizaciones o instituciones internacionales o regionales, organizaciones no gubernamentales, o sobre una base bilateral, o contribuyendo al Fondo Fiduciario Voluntario de las Naciones Unidas de la Asistencia para la Remoción de Minas u otros fondos regionales que se ocupen de este tema.

5. Cada Estado Parte que esté en condiciones de hacerlo, proporcionará asistencia para la destrucción de las existencias de minas antipersonal.

6. Cada Estado Parte se compromete a proporcionar información a la base de datos sobre la limpieza de minas establecida en el Sistema de las Naciones Unidas, especialmente la información relativa a diversos medios y tecnologías de limpieza de minas, así como listas de expertos, organismos de especialistas o centros de contacto nacionales para la limpieza de minas.

7. Los Estados Parte podrán solicitar a las Naciones Unidas, a las organizaciones regionales, a otros Estados Parte o a otros foros intergubernamentales o no gubernamentales competentes que presten asistencia a sus autoridades para elaborar un Programa Nacional de Desminado con el objeto de determinar inter alia:

a) La extensión y ámbito del problema de las minas antipersonal;

b) Los recursos financieros, tecnológicos y humanos necesarios para la ejecución del programa;

c) El número estimado de años necesarios para destruir todas las minas antipersonal de las zonas minadas bajo la jurisdicción o control del Estado Parte afectado;

d) Actividades de sensibilización sobre el problema de las minas con objeto de reducir la incidencia de las lesiones o muertes causadas por las minas;

e) Asistencia a las víctimas de las minas;

f) Las relaciones entre el Gobierno del Estado Parte afectado y las pertinentes entidades gubernamentales, intergubernamentales o no gubernamentales que trabajarán en la ejecución del programa.

8. Cada Estado Parte que proporcione o reciba asistencia de conformidad con las disposiciones de este artículo, deberá cooperar con objeto de asegurar la completa y rápida puesta en práctica de los programas de asistencia acordados.

Artículo 7 Medidas de transparencia

1. Cada Estado Parte informará al Secretario General de las Naciones Unidas tan pronto como sea posible, y en cualquier caso no más tarde de 180 días a partir de la entrada en vigor de esta Convención para ese Estado Parte sobre:

a) Las medidas de aplicación a nivel nacional según lo previsto en el artículo 9;

b) El total de las minas antipersonal en existencias que le pertenecen o posea, o que estén bajo su jurisdicción o control, incluyendo un desglose del tipo, cantidad y, si fuera posible, los números de lote de cada tipo de mina antipersonal en existencias;

c) En la medida de lo posible, la ubicación de todas las zonas minadas bajo su jurisdicción o control que tienen, o se sospecha que tienen, minas antipersonal, incluyendo la mayor cantidad posible de detalles relativos al tipo y cantidad de cada tipo de mina antipersonal en cada zona minada y cuándo fueron colocadas;

d) Los tipos, cantidades y, si fuera posible, los números de lote de todas las minas antipersonal retenidas o transferidas de conformidad con el Artículo, 3 para el desarrollo de técnicas de detección, limpieza o destrucción de minas, y el adiestramiento en dichas técnicas, o transferidas para su destrucción, así como las instituciones autorizadas por el Estado Parte para retener o transferir minas antipersonal.

e) La situación de los programas para la reconversión o cierre definitivo de las instalaciones de producción de minas antipersonal;

f) La situación de los programas para la destrucción de minas antipersonal, de conformidad con lo establecido en los artículos 4 y 5, incluidos los detalles de los métodos que se utilizarán en la destrucción, la ubicación de todos los lugares donde tendrá lugar la destrucción y las normas aplicables en materia de seguridad y medio ambiente que observan;

g) Los tipos y cantidades de todas las minas antipersonal destruidas después de la entrada en vigor de la Convención para ese Estado Parte, incluido un desglose de la cantidad de cada tipo de mina antipersonal destruida, de conformidad con lo establecido en los artículos 4 y

5 respectivamente, así como, si fuera posible, los números de lote de cada tipo de mina antipersonal en el caso de destrucción, conforme a lo establecido en el Artículo 4;

h) Las características técnicas de cada tipo de mina antipersonal producida, hasta donde se conozca, y aquellas que actualmente pertenezcan a un Estado Parte, o que éste posea, dando a conocer, cuando fuera razonablemente posible, la información que pueda facilitar la identificación y limpieza de minas antipersonal; como mínimo, la información incluirá las dimensiones, espoletas, contenido de explosivos, contenido metálico, fotografías en color y cualquier otra información que pueda facilitar la labor de desminado; y

i) Las medidas adoptadas para advertir de forma inmediata y eficaz a la población sobre todas las áreas a las que se refiere el párrafo 2, Artículo 5.

2. La información proporcionada de conformidad con este Artículo se actualizará anualmente por cada Estado Parte respecto al año natural precedente y será presentada al Secretario General de las Naciones Unidas a más tardar el 30 de abril de cada año.

3. El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá dichos informes recibidos a los Estados Parte.

Artículo 8 Facilitación y aclaración de cumplimiento

1. Los Estados Parte convienen en consultarse y cooperar entre sí con respecto a la puesta en práctica de las disposiciones de esta Convención, y trabajar conjuntamente en un espíritu de cooperación para facilitar el cumplimiento por parte de los Estados Parte de sus obligaciones conforme a esta Convención.

2. Si uno o más Estados Parte desean aclarar y buscan resolver cuestiones relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones de esta Convención, por parte de otro Estado Parte, pueden presentar, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, una Solicitud de Aclaración de este asunto a ese Estado Parte. Esa solicitud deberá estar acompañada de toda información apropiada. Cada Estado Parte se abstendrá de presentar solicitudes de aclaración no fundamentadas, procurando no abusar de ese mecanismo. Un Estado Parte que reciba una Solicitud de Aclaración, entregará por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, en un plazo de 28 días al Estado Parte solicitante, toda la información necesaria para aclarar ese asunto.

3. Si el Estado Parte solicitante no recibe respuesta por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas dentro del plazo de tiempo mencionado, o considera que ésta no es satisfactoria, puede someter, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, el asunto a la siguiente Reunión de los Estados Parte. El Secretario General de las Naciones Unidas remitirá a todos los Estados Parte la solicitud presentada, acompañada de toda la información pertinente a la Solicitud de Aclaración. Toda esa información se presentará al Estado Parte del que se solicita la aclaración, el cual tendrá el derecho de réplica.

4. Mientras que esté pendiente la Reunión de los Estados Parte, cualquiera de los Estados Parte afectados puede solicitar del Secretario General de las Naciones Unidas que ejercite sus buenos oficios para facilitar la aclaración solicitada.

5. El Estado Parte solicitante puede proponer, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, la convocatoria de una Reunión Extraordinaria de los Estados Parte para considerar el asunto. El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados Parte esa propuesta y toda la información presentada por los Estados Parte afectados, solicitándoles que indiquen si están a favor de una Reunión Extraordinaria de los Estados Parte para considerar el asunto. En caso de que dentro de los 14 días a partir de la fecha de tal comunicación, al menos un tercio de los Estados Parte esté a favor de tal Reunión Extraordinaria, el Secretario General de las Naciones Unidas convocará esa Reunión Extraordinaria de los Estados Parte dentro de los 14 días siguientes. El quórum para esa Reunión consistirá en una mayoría de los Estados Parte.

6. La Reunión de Estados Parte o la Reunión Extraordinaria de los Estados Parte, según sea el caso, deberá determinar en primer lugar si ha de proseguir en la consideración del asunto, teniendo en cuenta toda la información presentada por los Estados Parte afectados. La Reunión de los Estados Parte, o la Reunión Extraordinaria de los Estados Partes, deberá hacer todo lo posible por tomar una decisión por consenso. Si a pesar de todos los esfuerzos realizados no se llega a ningún acuerdo, se tomará la decisión por mayoría de los Estados Parte presentes y votantes.

7. Todos los Estados Parte cooperarán plenamente con la Reunión de los Estados Parte o con la Reunión Extraordinaria de los Estados Parte para que se lleve a cabo esta revisión del asunto, incluyendo las misiones de determinación de hechos autorizadas de conformidad con el párrafo 8.

8. Si se requiere mayor aclaración, la Reunión de los Estados Parte o la Reunión Extraordinaria de los Estados Parte autorizará una misión de determinación de hechos y decidirá su mandato por mayoría de los Estados Parte presentes y votantes. En cualquier momento el Estado Parte del que se solicita la aclaración podrá invitar a su territorio a una misión de determinación de hechos. Dicha misión se llevará a cabo sin que sea necesaria una decisión de la Reunión de los Estados Parte o de la Reunión Extraordinaria de los Estados Parte. La misión, compuesta de hasta 9 expertos, designados y aceptados de conformidad con los párrafos 9 y 10, podrá recopilar información adicional relativa al asunto del cumplimiento cuestionado, in situ o en otros lugares directamente relacionados con el asunto del cumplimiento cuestionado bajo la jurisdicción o control del Estado Parte del que se solicite la aclaración.

9. El Secretario General de las Naciones Unidas preparará una lista, que mantendrá actualizada, de nombres, nacionalidades y otros datos pertinentes de expertos cualificados recibida de los Estados Parte y la comunicará a todos los Estados Parte. Todo experto incluido en esta lista se considerará como designado para todas las misiones de determinación de hechos a menos que un Estado Parte lo rechace por escrito. En caso de ser rechazado, el experto no participará en misiones de determinación de hechos en el territorio o en cualquier otro lugar bajo la jurisdicción o control del Estado Parte que lo rechazó, si el rechazo fue declarado antes del nombramiento del experto para dicha misión.

10. Cuando reciba una solicitud procedente de la Reunión de los Estados Parte o de una Reunión Extraordinaria de los Estados Parte, el Secretario General de las Naciones Unidas, después de consultas con el Estado Parte del que se solicita la aclaración, nombrará a los miembros de la misión, incluido su jefe. Los nacionales de los Estados Parte que soliciten la

realización de misiones de determinación de hechos o los de aquellos Estados Parte que estén directamente afectados por ellas, no serán nombrados para la misión. Los miembros de la misión de determinación de hechos disfrutarán de los privilegios e inmunidades estipulados en el Artículo VI de la Convención sobre los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas, adoptada el 13 de febrero de 1946.

11. Previo aviso de al menos 72 horas, los miembros de la misión de determinación de hechos llegarán tan pronto como sea posible al territorio del Estado Parte del que se solicita la aclaración. El Estado Parte del que se solicita la aclaración deberá tomar las medidas administrativas necesarias para recibir, transportar y alojar a la misión, y será responsable de asegurar la seguridad de la misión al máximo nivel posible mientras esté en territorio bajo su control.

12. Sin perjuicio de la soberanía del Estado Parte del que se solicita la aclaración, la misión de determinación de hechos podrá introducir en el territorio de dicho Estado Parte el equipo necesario, que se empleará exclusivamente para recopilar información sobre el asunto del cumplimiento cuestionado. Antes de la llegada, la misión informará al Estado Parte del que se solicita la aclaración sobre el equipo que pretende utilizar en el curso de su misión de determinación de hechos.

13. El Estado del que se solicita la aclaración hará todos los esfuerzos posibles para asegurar que se dé a la misión de determinación de hechos la oportunidad de hablar con todas aquellas personas que puedan proporcionar información relativa al asunto del cumplimiento cuestionado.

14. El Estado Parte del que se solicita la aclaración dará acceso a la misión de determinación de hechos a todas las áreas e instalaciones bajo su control donde es previsible que se puedan recopilar hechos pertinentes relativos al asunto del cumplimiento cuestionado. Lo anterior estará sujeto a cualquier medida que el Estado Parte del que se solicita la aclaración considere necesario adoptar para

a) la protección de equipo, información y áreas sensibles;

b) la observancia de cualquier obligación constitucional que el Estado Parte del que se solicita la aclaración pueda tener con respecto a derechos de propiedad, registros, incautaciones u otros derechos constitucionales; o

c) la protección y seguridad físicas de los miembros de la misión de determinación de hechos.

En caso de que el Estado Parte del que se solicita la aclaración adopte tales medidas, deberá hacer todos los esfuerzos razonables para demostrar, a través de medios alternativos, que cumple con esta Convención.

15. La misión de determinación de hechos permanecerá en el territorio del Estado Parte del que se solicita la aclaración por un máximo de 14 días, y en cualquier sitio determinado no más de 7 días, a menos que se acuerde otra cosa.

16. Toda la información proporcionada con carácter confidencial y no relacionada con el asunto que ocupa a la misión de determinación de hechos se tratará de manera confidencial.

17. La misión de determinación de hechos informará, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, a la Reunión de los Estados Parte o a la Reunión Extraordinaria de los Estados Parte, sobre los resultados de sus pesquisas.

18. La Reunión de los Estados Parte o la Reunión Extraordinaria de los Estados Parte evaluará toda la información, incluido el informe presentado por la misión de determinación de hechos, y podrá solicitar al Estado Parte del que se solicita la aclaración que tome medidas para resolver el asunto del cumplimiento cuestionado dentro de un período de tiempo especificado. El Estado Parte del que se solicita la aclaración informará sobre todas las medidas tomadas en respuesta a esta solicitud.

19. La Reunión de los Estados Parte, o la Reunión Extraordinaria de los Estados Parte, podrá sugerir a los Estados Parte afectados modos y maneras de aclarar aún más o resolver el asunto bajo consideración, incluido el inicio de procedimientos apropiados de conformidad con el Derecho Internacional. En los casos en que se determine que el asunto en cuestión se debe a circunstancias fuera del control del Estado Parte del que se solicita la aclaración, la Reunión de los Estados Parte o la Reunión Extraordinaria de los Estados Parte podrá recomendar medidas apropiadas, incluido el uso de las medidas de cooperación recogidas en el Artículo 6.

20. La Reunión de los Estados Parte, o la Reunión Extraordinaria de los Estados Parte, hará todo lo posible por adoptar las decisiones a las que se hace referencia en los párrafos 18 y 19 por consenso, y de no ser posible, las decisiones se tomarán por mayoría de dos tercios de los Estados Parte presentes y votantes.

Artículo 9 Medidas de aplicación a nivel nacional

Cada uno de los Estados Parte adoptará todas las medidas legales, administrativas y de otra índole que procedan, incluyendo la imposición de sanciones penales, para prevenir y reprimir cualquiera actividad prohibida a los Estados Parte conforme a esta Convención, cometida por personas o en territorio bajo su jurisdicción o control.

Artículo 10 Solución de controversias

1. Los Estados Parte se consultarán y cooperarán entre sí para resolver cualquier controversia que pueda surgir en relación con la aplicación e interpretación de esta Convención. Cada Estado Parte puede presentar el problema a la Reunión de los Estados Parte.

2. La Reunión de los Estados Parte podrá contribuir a la solución de las controversias por cualesquiera medios que considere apropiados, incluyendo el ofrecimiento de sus buenos oficios, instando a los Estados Parte en una controversia a que comiencen los procedimientos de solución de su elección y recomendando un plazo para cualquier procedimiento acordado.

3. Este Artículo es sin perjuicio de las disposiciones de esta Convención relativas a la facilitación y aclaración del cumplimiento.

Artículo 11 Reuniones de los Estados Parte

1. Los Estados Parte se reunirán regularmente para considerar cualquier asunto en relación con la aplicación o la puesta en práctica de esta Convención, incluyendo:

- a) El funcionamiento y el status de esta Convención;
- b) Los asuntos relacionados con los informes presentados, conforme a las disposiciones de esta Convención;
- c) La cooperación y la asistencia internacionales según lo previsto en el Artículo 6;
- d) El desarrollo de tecnologías para la remoción de minas antipersonal;
- e) Las solicitudes de los Estados Parte a las que se refiere el Artículo 8; y
- f) Decisiones relativas a la presentación de solicitudes de los Estados Parte, de conformidad con el Artículo 5.

2. La primera Reunión de los Estados Parte será convocada por el Secretario General de las Naciones Unidas en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de esta Convención. Las reuniones subsiguientes serán convocadas anualmente por el Secretario General de las Naciones Unidas hasta la primera Conferencia de Examen.

3. Al amparo de las condiciones contenidas en el Artículo 8, el Secretario General de las Naciones Unidas convocará a una Reunión Extraordinaria de los Estados Parte.

4. Los Estados no Parte en esta Convención, así como las Naciones Unidas, otros organismos internacionales o instituciones pertinentes, organizaciones regionales, el Comité Internacional de la Cruz Roja y organizaciones no gubernamentales pertinentes, pueden ser invitados a asistir a estas reuniones como observadores, de acuerdo con las Reglas de Procedimiento acordadas.

Artículo 12 Conferencias de Examen

1. Una Conferencia de Examen será convocada por el Secretario General de las Naciones Unidas transcurridos 5 años desde la entrada en vigor de esta Convención. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará otras Conferencias de Examen si así lo solicitan uno o más de los Estados Parte, siempre y cuando el intervalo entre ellas no sea menor de cinco años. Todos los Estados Parte de esta Convención serán invitados a cada Conferencia de Examen.

2. La finalidad de la Conferencia de Examen será:

- a) Evaluar el funcionamiento y el status de esta Convención;

b) Considerar la necesidad y el intervalo de posteriores Reuniones de los Estados Parte a las que se refiere el párrafo 2 del Artículo 11;

c) Tomar decisiones sobre la presentación de solicitudes de los Estados Parte, de conformidad con el Artículo 5; y
d) Adoptar, si fuera necesario en su informe final, conclusiones relativas a la puesta en práctica de esta Convención.

3. Los Estados no Partes de esta Convención, así como las Naciones Unidas, otros organismos internacionales o instituciones pertinentes, organizaciones regionales, el Comité Internacional de la Cruz Roja y organizaciones no gubernamentales pertinentes, pueden ser invitados a asistir a cada Conferencia de Examen como observadores, de acuerdo con las Reglas de Procedimiento acordadas.

Artículo 13 Enmiendas

1. Todo Estado Parte podrá, en cualquier momento después de la entrada en vigor de esta Convención, proponer enmiendas a la misma. Toda propuesta de enmienda se comunicará al Depositario, quien la circulará entre todos los Estados Parte y pedirá su opinión sobre si se debe convocar una Conferencia de Enmienda para considerar la propuesta. Si una mayoría de los Estados Parte notifica al Depositario, a más tardar 30 días después de su circulación, que está a favor de proseguir en la consideración de la propuesta, el Depositario convocará una Conferencia de Enmienda a la cual se invitará a todos los Estados Parte.

2. Los Estados no Parte de esta Convención, así como las Naciones Unidas, otras organizaciones o instituciones internacionales pertinentes, organizaciones regionales, el Comité Internacional de la Cruz Roja y organizaciones no gubernamentales pertinentes pueden ser invitados a asistir a cada Conferencia de Enmienda como observadores de conformidad con las Reglas de Procedimiento acordadas.

3. La Conferencia de Enmienda se celebrará inmediatamente después de una Reunión de los Estados Parte o una Conferencia de Examen, a menos que una mayoría de los Estados Parte solicite que se celebre antes.

4. Toda enmienda a esta Convención será adoptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Parte presentes y votantes en la Conferencia de Enmienda. El Depositario comunicará toda enmienda así adoptada a los Estados Parte.

5. Cualquier enmienda a esta Convención entrará en vigor para todos los Estados Parte de esta Convención que la haya aceptado, cuando una mayoría de los Estados Parte deposite ante el Depositario los instrumentos de aceptación. Posteriormente entrará en vigor para los demás Estados Parte en la fecha en que depositen su instrumento de aceptación.

Artículo 14 Costes

1. Los costes de la Reunión de los Estados Parte, Reuniones Extraordinarias de los Estados Parte, Conferencias de Examen y Conferencias de Enmienda serán sufragados por los

Estados Parte y por los Estados no Partes de esta Convención que participen en ellas, de acuerdo con la escala de cuotas de las Naciones Unidas ajustada adecuadamente.

2. Los costes en que incurra el Secretario General de las Naciones Unidas con arreglo a los Artículos 7 y 8, y los costes de cualquier misión de determinación de hechos, serán sufragados por los Estados Parte de conformidad con la escala de cuotas de las Naciones Unidas adecuadamente ajustada.

Artículo 15 Firma

Esta Convención, hecha en Oslo, Noruega, el 18 de septiembre de 1997, estará abierta a todos los Estados para su firma en Ottawa, Canadá, del 3 al 4 de diciembre de 1997, y en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, a partir del 5 de diciembre de 1997 hasta su entrada en vigor.

Artículo 16 Ratificación, aceptación, aprobación o adhesión

1. Esta Convención está sujeta a la ratificación, la aceptación o a la aprobación de los Signatarios.

2. La Convención estará abierta a la adhesión de cualquier Estado que no la haya firmado.

3. Los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación y adhesión se depositarán ante el Depositario.

Artículo 17 Entrada en vigor

1. Esta Convención entrará en vigor el primer día del sexto mes a partir de la fecha de depósito del cuadragésimo instrumento de ratificación, de aceptación, de aprobación o de adhesión.

2. Para cualquier Estado que deposite su instrumento de ratificación, de aceptación, de aprobación o de adhesión a partir de la fecha de depósito del cuadragésimo instrumento de ratificación, de aceptación, de aprobación o de adhesión, esta Convención entrará en vigor el primer día del sexto mes a partir de la fecha de depósito por ese Estado de su instrumento de ratificación, de aceptación, de aprobación o de adhesión.

Artículo 18 Aplicación provisional

Cada Estado Parte, en el momento de depositar su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, podrá declarar que aplicará provisionalmente el párrafo 1 del Artículo 1 de esta Convención.

Artículo 19 Reservas

Los Artículos de esta Convención no estarán sujetos a reservas.

Artículo 20 Duración y denuncia

1. Esta Convención tendrá una duración ilimitada.
2. Cada Estado Parte tendrá, en ejercicio de su soberanía nacional, el derecho de denunciar esta Convención. Comunicará dicha renuncia a todos los Estados Parte, al Depositario y al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Tal instrumento de denuncia deberá incluir una explicación completa de las razones que motivan su denuncia.
3. Tal denuncia sólo surtirá efecto 6 meses después de la recepción del instrumento de denuncia por el Depositario. Sin embargo, si al término de ese período de seis meses, el Estado Parte denunciante está involucrado en un conflicto armado, la denuncia no surtirá efecto antes del final del conflicto armado.
4. La denuncia de un Estado Parte de esta Convención no afectará de ninguna manera el deber de los Estados de seguir cumpliendo con obligaciones contraídas de acuerdo con cualquier norma pertinente del Derecho Internacional.

Artículo 21 Depositario

El Secretario General de las Naciones Unidas es designado Depositario de esta Convención.

Artículo 22 Textos auténticos

El texto original de esta Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará con el Secretario General de las Naciones Unidas.

ANEXO 2

LEY 759 DE 2002

(julio 25)

Diario Oficial No. 44.883, de 30 de julio de 2002

PODER PÚBLICO - RAMA LEGISLATIVA

Por medio de la cual se dictan normas para dar cumplimiento a la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción y se fijan disposiciones con el fin de erradicar en Colombia el uso de las minas antipersonal.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

I. DEFINICIONES.

ARTÍCULO 1o. Para efectos de la presente ley se traen las siguientes definiciones:

Por "Convención de Ottawa" se entiende la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de minas antipersonal y sobre su Destrucción.

Por "mina antipersonal" se entiende toda mina concebida para que explote por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona, y que en caso de explotar tenga la potencialidad de incapacitar, herir y/o matar a una o más personas. Las minas diseñadas para detonar por la presencia, la proximidad o el contacto de un vehículo, y no de una persona que estén provistas de un dispositivo antimanipulación, no son consideradas minas antipersonal por estar así equipadas.

Por "mina" se entiende todo artefacto explosivo diseñado para ser colocado debajo, sobre o cerca de la superficie del terreno u otra superficie cualquiera y concebido para explotar por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona o un vehículo.

Por "dispositivo antimanipulación" se entiende un dispositivo destinado a proteger una mina y que forma parte de ella, que está conectado, fijado o colocado bajo la mina, y que se activa cuando se intenta manipularla o activarla intencionalmente de alguna otra manera.

Por "transferencia" se entiende, además del traslado físico de minas antipersonal hacia o desde el territorio nacional, la transferencia del dominio y del control sobre las minas, pero que no se refiere a la transferencia de territorio que contenga minas antipersonal colocadas.

Por "traslado" se entiende el traslado físico de minas antipersonal dentro del territorio nacional.

Por "zona minada" se entiende una zona peligrosa debido a la presencia de minas o en la que se sospecha su presencia.

Por "medios de lanzamiento o dispersión de minas" se entienden aquellos vectores o mecanismos específicamente concebidos como medio de lanzamiento o dispersión de minas antipersonal.

Por "accidente" se entiende un acontecimiento indeseado causado por minas antipersonal que causa daño físico y/o psicológico a una o más personas.

Por "incidente" se entiende un acontecimiento relacionado con minas antipersonal, que puede aumentar hasta un accidente o que tiene el potencial para conducir a un accidente.

Por "trampa explosiva" se entiende una mina antipersonal armada en un objeto aparentemente inofensivo.

Por "polvorín" se entiende la construcción o edificio que cumple con las normas técnicas y de seguridad y es utilizado para el almacenamiento permanente o transitorio de explosivos.

II. RÉGIMEN PENAL.

ARTÍCULO 2o. El Código Penal tendrá un artículo con el número 367-A, del siguiente tenor:

Artículo 367-A. Empleo, producción, comercialización y almacenamiento de minas antipersonal. El que emplee, produzca, comercialice, ceda y almacene, directa o indirectamente, minas antipersonal o vectores específicamente concebidos como medios de lanzamiento o dispersión de minas antipersonal, incurrirá en prisión de diez (10) a quince (15) años, en multa de quinientos (500) a mil (1.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, y en inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a diez (10) años.

No obstante lo anterior, el Ministerio de Defensa Nacional está autorizado a:

Conservar las minas antipersonal que tenga almacenadas de acuerdo al plazo establecido en el artículo 4o. de la Ley 554 de 2000 y las que al primero de marzo de 2001 estuviera utilizando para la protección de bases militares, de la infraestructura energética y de comunicaciones, debidamente señalizadas y garantizando la protección de la población civil, dentro de los plazos establecidos en la "Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción, tal como lo dispone el artículo 5o. de la Ley 554 de 2000".

Trasladar las minas antipersonal en cumplimiento del plan de destrucción y exclusivamente con ese propósito.

Retener, conservar y trasladar una cantidad de minas antipersonal para el desarrollo de técnicas de detección, limpieza o destrucción de minas y el adiestramiento en dichas técnicas, que no podrá exceder de mil (1.000) minas.

Si la mina antipersonal posee dispositivo antimanipulación o si se ha armado como trampa explosiva, la pena será de quince (15) a veinte (20) años de prisión, la multa será de mil (1.000) a dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, y la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones será de diez (10) a quince (15) años.

ARTÍCULO 3o. El Código Penal tendrá un artículo con el número 367-B, del siguiente tenor:

Artículo 367-B. Ayuda e inducción al empleo, producción y transferencia de minas antipersonal. El que promueva, ayude, facilite, estimule o induzca a otra persona a participar en cualquiera de las actividades contempladas en el artículo 367-A del Código Penal, incurrirá en prisión de seis (6) a diez (10) años y en multa de doscientos (200) a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

III. RÉGIMEN DE DESTRUCCIÓN DE MINAS ANTIPERSONAL.

ARTÍCULO 4o. De acuerdo con el artículo 1o. de la Convención de Ottawa, el Estado colombiano se compromete a destruir o asegurar la destrucción de todas las minas antipersonal dentro de los plazos previstos en los artículos 4o. y 5o. de dicha Convención.

Para tal efecto, el Ministerio de Defensa presentará el plan de destrucción a la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra Minas Antipersonal, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. La destrucción de las minas antipersonal se hará mediante procedimientos que respeten las condiciones de medio ambiente de la zona en que se destruyan.

No obstante lo anterior y como excepción a lo dispuesto en el artículo segundo de la presente Ley, el Ministerio de Defensa Nacional está autorizado a:

Conservar las minas antipersonal que tenga almacenadas y las que al primero de marzo de 2001 estuviera utilizando para la protección de bases militares, de la infraestructura energética y de comunicaciones, debidamente señalizadas y garantizando la protección de la población civil, dentro de los plazos establecidos en la "Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción".

Trasladar las minas antipersonal en cumplimiento del plan de destrucción y exclusivamente con ese propósito.

Retener, conservar y trasladar una cantidad de minas antipersonal para el desarrollo de técnicas de detección, limpieza o destrucción de minas y el adiestramiento en dichas técnicas, que no podrá exceder de mil (1.000) minas en el tiempo establecido en el artículo 4o. de la Ley 554 de 2000.

IV. COMISIÓN INTERSECTORIAL NACIONAL PARA LA ACCIÓN CONTRA LAS MINAS ANTIPERSONAL.

ARTÍCULO 5o. CREACIÓN Y CONFORMACIÓN DE LA COMISIÓN INTERSECTORIAL NACIONAL PARA LA ACCIÓN CONTRA MINAS ANTIPERSONAL. Créase una Comisión Intersectorial, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, que se denominará "Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal", la cual quedará integrada de la siguiente manera:

- a) El Vicepresidente de la República o su delegado;
- b) El Ministro del Interior o su delegado;
- c) El Ministro de Relaciones Exteriores o su delegado;
- d) El Ministro de Defensa Nacional o su delegado;
- e) El Ministro de Salud o su delegado;
- f) El Director del Departamento de Planeación Nacional o su delegado;
- g) El Director del Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario o su delegado, o de la entidad que haga sus veces.

PARÁGRAFO 1o. Invitados permanentes. Serán invitados permanentes de la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal:

- a) El Alto Comisionado para la Paz o su delegado o quien haga sus veces;
- b) El Defensor del Pueblo o su delegado;
- c) Dos representantes de organizaciones no gubernamentales que trabajen con víctimas de minas antipersonal;
- d) El Fiscal General de la Nación o su delegado;
- e) El Procurador General de la Nación o su delegado;
- f) El Comandante General de las Fuerzas Militares o su delegado;
- h) El Director General de la Policía Nacional o su delegado;
- i) Las demás personas que la Comisión considere conveniente invitar.

PARÁGRAFO 2o. Presidencia de la Comisión. La Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal será presidida por el Vicepresidente de la República o su delegado y por derecho propio se reunirá una vez cada cuatro meses.

ARTÍCULO 6o. FUNCIONES DE LA COMISIÓN INTERSECTORIAL NACIONAL PARA LA ACCIÓN CONTRA LAS MINAS ANTIPERSONAL. Las funciones de la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal serán las siguientes:

1. La Comisión presentará al Consejo de Política Económica y Social un documento donde quede explícita la acción del Estado respecto a las medidas nacionales de aplicación de la Convención de Ottawa, en los siguientes aspectos: Desminado Humanitario; Asistencia a Víctimas; Promoción y Defensa del Derecho Humanitario y del Derecho Internacional Humanitario; Destrucción de las Minas Antipersonal Almacenadas; y, Campañas de Concientización. El documento debe ser presentado y aprobado en los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.
2. Verificar el cumplimiento de las medidas nacionales de aplicación aprobadas por el Conpes, que procedan en cumplimiento de los compromisos adquiridos por Colombia como Estado Parte en la Convención de Ottawa.
3. Promover y coordinar con las autoridades nacionales los procesos de cooperación entre el Estado, la sociedad civil y la comunidad internacional, destinada a las acciones de Desminado Humanitario; Asistencia a Víctimas; Promoción y Defensa del Derecho humanitario y Derecho Internacional humanitario; Destrucción de las Minas Antipersonal Almacenadas y Campañas de Concientización y demás aspectos de asistencia y cooperación que demanda el cumplimiento de la Convención de Ottawa.
4. Aprobar los informes presentados por la Secretaría Técnica y presentar la información oficial del país sobre el tema de minas antipersonal que se vaya a dirigir a la comunidad nacional e internacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores. De igual forma, remitir dichos informes a las Comisiones II de Senado y Cámara.
5. Invitar en calidad de asesor a las personas y organizaciones nacionales o internacionales que considere pertinentes para el cumplimiento de sus funciones.
6. Solicitar a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación la designación de "Misiones Humanitarias Nacionales para verificación de hechos y formulación de recomendaciones" y evaluar los informes presentados por la Misión Humanitaria respectiva.
7. Establecer su reglamento interno y el de las Subcomisiones Intersectoriales Técnicas de Atención a Víctimas y de Prevención Integral, Señalización, Elaboración de Mapas y Desminado Humanitario, un (1) mes después de sancionada la presente ley.
8. Todas las demás que sean propias de la naturaleza específica de su actividad.

ARTÍCULO 7o. ORGANOS DE LA COMISIÓN INTERSECTORIAL NACIONAL PARA LA ACCIÓN CONTRA LAS MINAS ANTIPERSONAL. Son órganos de la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal los siguientes:

- a) La Secretaría Técnica;
- b) La Subcomisión Intersectorial Técnica de Atención a Víctimas;

c) La Subcomisión Intersectorial Técnica de Prevención Integral, Señalización, Elaboración de Mapas y Desminado Humanitario;

d) Los demás órganos que los miembros de la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal determinen necesarios.

La Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal estará a cargo del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a través del Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario, o de la entidad que haga sus veces.

La Subcomisión Intersectorial Técnica de Atención a Víctimas estará integrada por el representante o delegado de las siguientes entidades: Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio del Interior, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Comunicaciones, Ministerio de Salud, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Red de Solidaridad Social o entidad que haga sus veces y Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario o la entidad que haga sus veces.

Serán invitados permanentes a las reuniones de la Subcomisión Intersectorial Técnica de Atención a Víctimas, el representante o delegado de las siguientes entidades: Comité Consultivo Nacional para las Personas con Limitación, Programa para la Reinserción del Ministerio del Interior, Consejería Presidencial para la Política Social, o las entidades que hagan sus veces, así como las demás que la Comisión determine conveniente.

La Subcomisión Intersectorial Técnica de Prevención Integral, Señalización, Elaboración de Mapas y Desminado Humanitario estará integrada por el representante o delegado de las siguientes entidades: Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio del Medio Ambiente, Departamento Nacional de Planeación, Instituto Geográfico Agustín Codazzi y Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario o entidad que haga sus veces.

Serán invitados permanentes a las reuniones de esta Subcomisión Intersectorial Técnica el representante o delegado de las siguientes entidades: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Programa para la Reinserción del Ministerio del Interior, o las entidades que hagan sus veces, y las demás que la Comisión determine conveniente.

ARTÍCULO 8o. FUNCIONES DE LA SECRETARÍA TÉCNICA. Son funciones de la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal las siguientes:

1. Preparar los soportes técnicos necesarios para el cumplimiento de las funciones propias de la Comisión Intersectorial Nacional y ponerlos a consideración de sus Miembros.

2. Convocar a las entidades que conforman la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal para efectuar las reuniones ordinarias o extraordinarias.

3. Requerir a las Subcomisiones Intersectoriales Técnicas los informes pertinentes de acuerdo con el Conpes.

4. Todas las demás que sean propias de la naturaleza de su actividad.

ARTÍCULO 9o. FUNCIONES DE LAS SUBCOMISIONES INTERSECTORIALES TÉCNICAS DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS Y DE PREVENCIÓN INTEGRAL, SEÑALIZACIÓN, ELABORACIÓN DE MAPAS Y DESMINADO HUMANITARIO. De acuerdo con sus ámbitos de trabajo, serán funciones de las Subcomisiones Intersectoriales Técnicas las siguientes:

1. Formular los componentes técnicos del Conpes y presentarlos a la Secretaría Técnica.

2. Coordinar la asistencia técnica con los gobiernos de los Entes Territoriales para la armonización y ejecución del Conpes.

3. Definir los instrumentos y estrategias para la ejecución, seguimiento y evaluación del Conpes.

4. Presentar a la Secretaría Técnica los informes de gestión semestral y un consolidado anual.

5. Convocar las entidades o personas que considere necesario para el cumplimiento de sus funciones.

6. Todas las demás que sean propias de la naturaleza de su actividad.

V. MISIONES HUMANITARIAS.

ARTÍCULO 10. MISIONES HUMANITARIAS NACIONALES. Para la protección de los derechos fundamentales a la vida y la integridad personal de la población civil en el territorio colombiano, sobre acciones con minas antipersonal el Gobierno Nacional integrará "Misiones Humanitarias Nacionales para verificación de hechos y formulación de recomendaciones".

Las Misiones Humanitarias Nacionales serán coordinadas por la Defensoría del Pueblo que podrá invitar para su conformación a Instituciones del Estado, organizaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario nacionales e internacionales, misiones diplomáticas, miembros de la Iglesia y expertos, cuya participación se considere necesaria o conveniente. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente.

Las entidades que integren las misiones humanitarias garantizarán los costos que genere el desarrollo de éstas.

Para el desarrollo de las facultades de inspección y visita en todo el territorio nacional, las autoridades locales prestarán su colaboración para que los integrantes de la Misión tengan acceso a lugares, información y personas que tengan conocimiento de aspectos relacionados con la Misión Humanitaria respectiva.

ARTÍCULO 11. FUNCIONES DE LAS MISIONES HUMANITARIAS NACIONALES. Las "Misiones Humanitarias Nacionales para verificación de hechos y formulación de recomendaciones" tienen las siguientes funciones:

1. Efectuar visitas a los lugares en los que haya presencia de minas antipersonal o se sospeche su presencia.
2. Verificar la existencia de minas antipersonal en el lugar visitado, a través de inspecciones y entrevistas.
3. Solicitar informes a las autoridades civiles, militares y de policía sobre los hechos que motivan la Misión.
4. Evaluar el riesgo al cual está sometida la población civil que habita el lugar visitado.
5. Solicitar la asesoría técnica requerida para el cumplimiento de sus funciones.
6. Formular recomendaciones y observaciones para que el Estado adopte todas las medidas necesarias, tan pronto como sea posible, a fin de que las minas antipersonal detectadas o cuya existencia se sospeche, tengan el perímetro marcado y estén aisladas por cercas u otros medios, hasta que se lleve a cabo su destrucción, así como para que se lleve a cabo la efectiva difusión de la información que permita prevenir la ocurrencia de accidentes e incidentes con minas antipersonal en la región de que se trate.
7. Como medida de prevención suministrar información seria y precisa sobre la situación en el lugar de la verificación y alertar a la población que pueda estar en riesgo.
8. Promover de manera coordinada otras acciones humanitarias que sean necesarias.
9. Hacer seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Misión.
10. Rendir informes a la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal, al Defensor del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación, al finalizar la Misión y al momento de verificar el cumplimiento de las recomendaciones.
11. Todas las demás que sean propias de la naturaleza de su actividad.

ARTÍCULO 12. MISIONES INTERNACIONALES DE DETERMINACIÓN DE HECHOS. Cuando el Gobierno colombiano solicite las Misiones de "determinación de hechos" previstas en el artículo octavo de la Convención de Ottawa, podrán operar en todas las zonas e instalaciones del territorio colombiano, de acuerdo a los procedimientos establecidos en dicho artículo.

Estarán compuestas por expertos designados por el Secretario General de las Naciones Unidas y gozarán de los privilegios e inmunidades determinados en el artículo VI de la Convención sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas, adoptado el 13 de febrero de 1946.

El Gobierno Nacional, al máximo nivel posible, garantizará el apoyo logístico y la seguridad de los integrantes de la Misión, designará un equipo de acompañamiento y determinará sus funciones.

Si la Misión requiere inspeccionar un territorio que sea propiedad privada, se solicitará al propietario su autorización para ingresar. En caso de no obtenerla se acudirá a lo dispuesto en las normas de procedimiento interno.

El equipo de acompañamiento velará por que se cumplan las condiciones para que se pueda ejecutar la misión, y verificará que los equipos introducidos en el territorio nacional por los expertos, previo el aviso que señala la Convención de Ottawa, se destinen exclusivamente a recopilar información sobre el asunto del cumplimiento cuestionado. Igualmente buscará dar a la Misión la oportunidad de hablar con las personas que puedan proporcionar información sobre el objeto de la Misión.

VI. SEGUIMIENTO.

ARTÍCULO 13. OBSERVATORIO DE MINAS ANTIPERSONAL. El Gobierno Nacional pondrá en funcionamiento un Observatorio de Minas Antipersonal, que estará a cargo del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República a través del Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario o de la entidad que haga sus veces.

El observatorio, como base del Sistema de Información de Acción contra las Minas Antipersonal, se encargará de recopilar, sistematizar, centralizar y actualizar toda la información sobre el tema, así como facilitar la toma de decisiones en prevención, señalización, elaboración de mapas, remoción de minas y atención a víctimas. Para ello el Ministerio de Defensa deberá de enviar mensualmente el reporte de todos los eventos relacionados con minas antipersonal de los que hayan tenido conocimiento sus tropas. Igualmente las autoridades administrativas de los Entes Territoriales y los personeros municipales tienen el deber de informar sobre cualquier accidente o incidente de minas del que tengan conocimiento.

Tan pronto se tenga conocimiento del accidente o incidente, el Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario, o la Entidad que haga sus veces, procederá a solicitar a las autoridades competentes las medidas de prevención integral, señalización, desminado humanitario y atención a víctimas a que haya lugar.

VII. INCAUTACIÓN Y DESTRUCCIÓN.

ARTÍCULO 14. Las minas antipersonal almacenadas o los vectores específicamente concebidos como medios de lanzamiento o dispersión de minas antipersonal, que sean encontrados por las Fuerzas Militares o de Policía y por las autoridades que cumplen

funciones de Policía Judicial, siempre que no generen ningún riesgo de explosión serán incautados y se pondrán tan pronto como sea posible a disposición de la Fiscalía General de la Nación, donde se ordenará que sean sometidas a una evaluación técnica por parte de la Fuerza Pública, la Industria Militar, el Cuerpo Técnico de Investigación o el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS y, una vez determinado su ajuste a las definiciones de la presente ley, se dispondrá su destrucción por personal del Ministerio de Defensa Nacional experto en la materia.

Cuando las minas antipersonal se encuentren sembradas y puedan significar un riesgo para cualquier persona se procederá, de ser posible, a su destrucción inmediata y se recogerá la evidencia post-explosión, con la cual se rendirá un informe a la Fiscalía General de la Nación, que se considerará como un certificado técnico de la existencia del artefacto y de su destrucción. Cuando no sea aconsejable la destrucción de las minas antipersonal se procederá, tan pronto como sea posible, a realizar la señalización y marcación del perímetro de la zona minada. La señalización deberá ajustarse como mínimo a las normas fijadas en el Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos.

ARTÍCULO 15. Las minas antipersonal almacenadas y los vectores específicamente concebidos como medios de lanzamiento o dispersión de minas antipersonal podrán remitirse a un polvorín donde se tendrán en custodia de la Fuerza Pública mientras se ordena su destrucción, lo cual deberá efectuarse a la mayor brevedad.

El material puesto bajo control y custodia de la Fuerza Pública permanecerá en este estado por el término máximo de tres meses, desde la fecha de su recibo, después del cual se procederá a su destrucción.

El acto de destrucción de minas antipersonal deberá en lo posible contar con un acompañamiento de la comunidad internacional.

VIII. DISPOSICIONES VARIAS.

ARTÍCULO 16. El Gobierno Nacional asignará los recursos necesarios para el desarrollo de las medidas nacionales de aplicación de la Convención de Ottawa en los siguientes aspectos: Desminado Humanitario; Asistencia a Víctimas; Promoción y Defensa del Derecho Humanitario y del Derecho Internacional Humanitario; Destrucción de las Minas Antipersonal Almacenadas; y Campañas de Concientización, así como para las Misiones Humanitarias y el sostenimiento del Sistema de Información de Acción contra Minas Antipersonal.

ARTÍCULO 17. COOPERACIÓN INTERNACIONAL. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Departamento Nacional de Planeación, adelantará las gestiones necesarias para obtener el apoyo técnico y financiero de las agencias de cooperación internacional y los Estados parte de la Convención de Ottawa, en la elaboración y ejecución de programas y proyectos relacionados con el objeto de la presente ley.

ARTÍCULO 18. COMPROMISOS DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. El Ministerio de Defensa Nacional designará al personal militar especializado en técnicas de desminado

humanitario, para adelantar labores de detección, señalización, georreferenciación de áreas de peligro, limpieza y eliminación de las minas antipersonal. Igualmente, el Gobierno Nacional financiará los gastos ocasionados por la destrucción de las minas antipersonal que las Fuerzas Militares tengan almacenadas o identificará y gestionará los recursos de cooperación internacional para tal efecto, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Departamento Nacional de Planeación.

ARTÍCULO 19. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, deroga las disposiciones que le sean contrarias y las contenidas en el Decreto 2113 del 8 de octubre de 2001.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Carlos García Orjuela.

El Secretario General (E.) del honorable Senado de la República,
Luis Francisco Boada Gómez.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,
Guillermo Gaviria Zapata.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,
Angelino Lizcano Rivera.

REPUBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.
Dada en Bogotá, D. C., a 25 de julio de 2002.

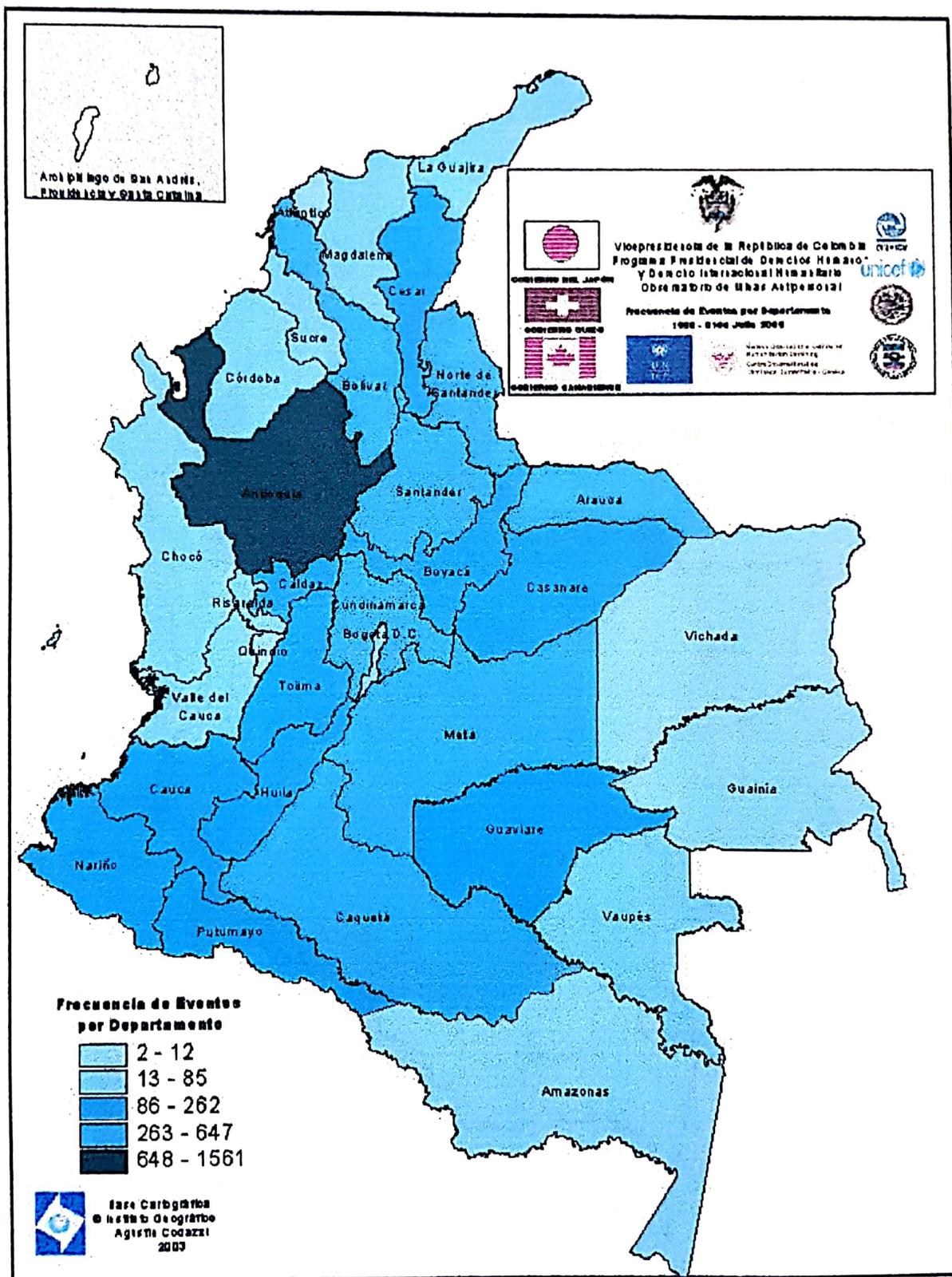
ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro del Interior,
Armando Estrada Villa.

El Viceministro de Hacienda y Crédito Público, encargado de las funciones del despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,
Federico Rengifo Vélez.

El Ministro de Defensa Nacional,
Gustavo Bell Lemus.

ANEXO 3 MAPA DE EVENTOS DE MINAS ANTIPERSONAL POR DEPARTAMENTOS



ANEXO 4 MAPA DE VÍCTIMAS DE MINAS ANTIPERSONAL POR DEPARTAMENTO

