

---

**Reunión de los Estados Partes en la Convención  
sobre la prohibición del empleo, almacenamiento,  
producción y transferencia de minas antipersonal  
y sobre su destrucción**

12 de noviembre de 2010

Original: español

---

**Décima Reunión**

**Ginebra, 29 de noviembre a 3 de diciembre de 2010**

Tema 13 del programa provisional

**Examen de las solicitudes presentadas en virtud del artículo 5**

**Solicitud de prórroga de la fecha límite par el cumplimiento  
de la destrucción de minas antipersonal en conformidad con  
el artículo 5 de la Convención**

**Resumen**

**Presentado por Colombia**

1. La contaminación por minas antipersonal en Colombia deriva, en primer lugar, de las Minas Antipersonal (MAP) sembradas por los grupos armados ilegales, quienes han recurrido a estas armas para proteger zonas de cultivos ilícitos, frenar el avance de la Fuerza Pública o proteger áreas de interés estratégico para estos grupos. Desde la suscripción de la Convención, las Fuerzas Armadas no recurren al uso de MAP.
2. En 2010, el Estado colombiano culminó con las labores de despeje de los campos alrededor de las 35 bases militares reportadas. Estos trabajos, que se desarrollaron bajo la supervisión de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de la Junta Interamericana de Defensa (JID). Cabe resaltar que la destrucción de estas áreas minadas se completó dentro del plazo previsto inicialmente en el artículo 5, lo que demuestra el compromiso de Colombia con las obligaciones asumidas como Estado parte de la Convención.
3. En Este sentido, la problemática por la cual el Estado colombiano presenta esta solicitud de extensión hace relación a la extensión y naturaleza de la contaminación por minas antipersonal derivada del accionar violento de los Grupos Armados al Margen de la Ley. El origen de este desafío está vinculado al cálculo estratégico-militar de los GAML, los cuales han reconocido la utilización sistemática de dichos artefactos con dos propósitos fundamentales: retrasar los avances de la Fuerza Pública en contra de estas estructuras criminales; y, proteger sus principales activos económicos como las áreas de cultivos de coca y corredores para el tráfico y otros bienes ilícitos.
4. La utilización de MAP por los GAML ha tenido graves consecuencias sobre el bienestar de los colombianos. Colombia registró un total de 13.234 eventos relacionados con la utilización de minas antipersonal por los GAML entre enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2009. En el periodo 1990 - 2009, 8.245 colombianos sufrieron accidentes con estos artefactos. Esta afectación se ha concentrado principalmente en nueve regiones naturales de Colombia a saber: Montes de María; Catatumbo; Serranía de San Lucas; Eje

Urabá, Paramillo, Bajo Cauca Antioqueño; Eje Arauca, Boyacá, Casanare; Oriente Antioqueño; Pie de monte y selvas de Meta-Caquetá-Guaviare; Cañón de las Herosas; y, Sur Occidente colombiano (Cauca – Nariño- Putumayo).

5. La presencia o sospecha de existencia de campos minados se establece como uno de los más importantes obstáculos cuando las familias buscan recuperar, en su lugar de origen, el ejercicio integral de los derechos vulnerados por la situación de desplazamiento. El Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos y del Vicepresidente Angelino Garzón ha previsto tramitar una Ley de Tierras que buscará devolver las tierras que fueron ilegítimamente expropiadas por los GAML a sus verdaderos propietarios. Este proceso implicará garantizar que estas áreas se encuentran libres de minas antipersonal, de manera que se facilite la política de retornos.

6. De otro lado, es importante enfatizar en el hecho que la presencia de minas antipersonal ha tenido impactos diferenciados en las poblaciones más vulnerables. Así, por ejemplo, en el caso de las comunidades indígenas, las minas antipersonal constituyen un nuevo factor de desarraigo cultural.

7. El artículo 5 de la Convención señala la obligación de los Estados Parte de “destruir o asegurar la destrucción de *todas* las minas antipersonal colocadas en las zonas minadas que estén *bajo su jurisdicción o control*” (subrayado fuera de texto). De esta manera, el sentido de la solicitud de extensión por diez años de Colombia, tiene como principal referente los desafíos del Estado colombiano para garantizar el cumplimiento de las obligaciones en los términos previstos por la Convención, en un escenario complejo donde la dimensión total de la contaminación no puede ser determinada dada la continuidad del uso de minas antipersonal por parte de los GAML. Por esta razón, la incertidumbre sobre dónde y cuánto tiempo más los GAML continuarán utilizando las minas antipersonal implica la necesidad de incorporar variables como la siembra de nuevos artefactos explosivos y variaciones en las condiciones de seguridad en los planes operativos. Es por ello que Colombia no cuenta con una línea de base a partir de la cual se pueda establecer una relación casual precisa entre el estado inicial, los avances y la dimensión del reto remanente en términos de áreas contaminadas por los GAML. Aun cuando, a través del Programa Presidencia para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA), se han diseñado esquemas para la administración de la información relacionada con la problemática y se cuenta con una base de datos robusta para el registro de víctimas y de incidentes a nivel municipal, aun se presentan limitaciones relacionados con la completitud y calidad de la información suministrada por las distintas fuentes. Ello, no por ausencia de diligencia y oportunidad en el diseño y disposición de herramientas y metodologías de recolección de información, sino por las particularidades de la situación de afectación que dificultan considerablemente la detección minas antipersonal y la identificación de zonas minadas.

8. Frente a esta situación particular de incompletitud de información e incertidumbre, el Gobierno colombiano ha recurrido a herramientas estadísticas para estimar una línea de base sobre la posible extensión de la contaminación para cada municipio colombiano. A partir de esta estimación, cuyos supuestos se detallan en el anexo metodológico de la solicitud de extensión, se estableció que es necesario liberar, a través de métodos técnicos y no técnicos, terrenos supuestamente contaminados por un total de 50,5 km<sup>2</sup> distribuidos en 601 municipios colombianos. Es preciso señalar que la solicitud de extensión es la primera ocasión en la que Colombia señala una posible extensión de las zonas contaminadas por minas antipersonal. Esta estimación se realizó con el propósito de estimar, en consideración a las tendencias y al estudio de la evolución de la situación de afectación y a los avances en la ejecución de operaciones de desminado humanitario, la posible área contaminada, de manera que fuera posible establecer un posible crecimiento de la capacidad. En todos los escenarios, Colombia ha manifestado las dificultades que implica hacer estimaciones sobre

las zonas afectadas por minas antipersonal, más aun cuando está en vigencia una particular situación de violencia armada.

9. A pesar de la complejidad de la situación, los pelotones de desminado humanitario han adelantado operaciones para atención a comunidades afectadas por las minas sembradas por los GAML en 10 municipios, donde se han identificado e intervenido un total de 54 campos minados. En su conjunto, las labores de limpieza de campos minados en atención a comunidades afectadas por la acción de los GAML suman un total de 311.186 metros cuadrados barridos, 262 minas antipersonal de fabricación artesanal y 321 municiones sin explotar destruidas, y más de 1.739 habitantes de los municipios señalados directamente beneficiados. Debe entenderse en todo caso que la complejidad para determinar la situación de afectación y la extensión de la contaminación se basa en el hecho de que los GAML no recurren a doctrina militar alguna para la siembra de estos artefactos, lo que implica aleatoriedad y uso indiscriminado, que a su vez implica que la identificación de posibles zonas sospechosas sólo pueda ser comprendida cuando ocurre algún tipo de evento con minas antipersonal.

10. De acuerdo con la normatividad colombiana, la orientación de las labores de Desminado Humanitario, llevadas a cabo por el Batallón de Ingenieros No. 60 de Desminado Humanitario y eventualmente por organizaciones civiles especializadas, está a cargo de la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal (CINAMP) como Autoridad Nacional de Minas y por el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA) con función de Centro de Coordinación de la AICMA, con el apoyo del Ministerio de Defensa Nacional y el Centro de Coordinación de Acción Integral.

11. En el 2004, para enfrentar la problemática de minas antipersonal, se crea el primer pelotón de Desminado Humanitario y, a finales de 2006, se crean tres pelotones adicionales. En 2009 es creado el Batallón de Ingenieros No. 60 de Desminado Humanitario como parte de la recién fundada Brigada Especial de Ingenieros, pero bajo las órdenes operacionales de la Inspección General de las Fuerzas Militares. Hasta el momento, la totalidad de las labores de Desminado Humanitario en Colombia han sido llevadas a cabo por estas unidades, incluyendo el despeje de las bases militares. Actualmente, el Batallón cuenta con ocho pelotones de desminado manual, una unidad mecánica y un pelotón adicional en entrenamiento. La labor de esta instancia cumple con los estándares y parámetros establecidos por los Estándares Internacionales de la Acción Integral contra Minas Antipersonal (IMAS, por sus siglas en inglés), lo que garantiza la total destrucción de las minas antipersonal de las zonas minadas que intervienen.

12. Las decisiones con respecto a las intervenciones son tomadas según las prioridades que recoge el PAICMA, como Secretario Técnico de la CINAMAP, en acuerdo con el Comando General de las Fuerzas Militares. De otro lado, el Programa de Acción Integral contra Minas Antipersonal de la OEA se encarga de apoyar, financiera y técnicamente, las labores de limpieza, lo cual incluye el sistema de aseguramiento de calidad. De otro lado, en febrero de 2009, el Gobierno colombiano tomó la decisión de avanzar en el diseño y puesta en marcha de la reglamentación necesaria para permitir la ejecución de proyectos de DH a todas aquellas organizaciones civiles que demuestren su idoneidad para realizar con éxito este tipo de actividad.

13. Para ello, las diferentes instancias del Estado colombiano se encuentran trabajando en un marco que regule las labores de desminado humanitario en Colombia y que le permita al Estado mantener el control y el seguimiento de las actividades que se desarrollen en el país. En este momento, en el Congreso de la República se encuentra en debate un proyecto de reforma de la Ley 418 de 1997 (Ley de orden público), a través de la cual se autoriza la ejecución de labores de desminado por organizaciones civiles. Adicionalmente, con el apoyo del Servicio de las Naciones Unidas para la Acción contra Minas (UNMAS, por sus

siglas en inglés), el Gobierno nacional avanza en la construcción de los lineamientos técnicos preliminares, incluyendo procedimientos operativos estándar en materia de priorización, asignación de tareas, gestión de información y gestión de calidad de operaciones de Desminado Humanitario. El Estado colombiano ha advertido que las operaciones de desminado por civiles sólo podrán realizarse en aquellas zonas del país donde se hayan recuperado plenamente las condiciones de seguridad, en los términos de la Política de Consolidación del Territorio.

14. Dadas las condiciones específicas de seguridad en Colombia, la relación completa de las zonas recuperadas o con presencia de Grupos Armados al Margen de la Ley es información de seguridad nacional que administra el Ministerio de Defensa Nacional. Es por ello que la asignación de tareas de desminado en Colombia deberá tener como principal referente las consultas con las autoridades del país responsables de la Política de Defensa y Seguridad Nacional y la política de retornos de población desplazada, además de los nuevos desarrollos legislativos a los que haya lugar en materia de restitución de tierras a las víctimas de la violencia y otros relacionados. En cualquier caso, Colombia ha manifestado en todo momento y lugar la disposición plena de informar a los Estados Parte, en el marco de las obligaciones de la Convención, sobre los avances en la estimación de las zonas afectadas y en la ejecución de operaciones relacionadas con la acción contra minas.

15. Para sortear la incertidumbre, la lógica de la extensión parte del principio de que la destrucción de los campos minados por los GAML está circunscrita al avance en el proceso de consolidación de la seguridad en el territorio colombiano a través de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática. De allí que sólo se llevarán a cabo acciones de limpieza técnica en aquellas áreas donde se han recuperado plenamente las condiciones de normalidad. En este momento, todas las acciones de Desminado Humanitario de áreas minadas por los Grupos Armados al Margen de la Ley se han llevado a cabo en áreas donde el Estado colombiano implementa la estrategia de consolidación social del territorio, lo que ha garantizado plena seguridad para los miembros del equipo que implementan las labores de Desminado Humanitario, la confianza de las comunidades sobre su territorio, la consecuente restitución al derecho de la libre movilidad de la población civil y el retorno de actividades sociales, económicas y culturales de las comunidades beneficiadas. Esta consideración no es menor, por cuanto garantiza la sostenibilidad de las operaciones, así como incentiva la recuperación de las condiciones de desarrollo de las comunidades que se vean beneficiadas con operaciones de este tipo.

16. En cuanto a la incompletitud de información, la solicitud de extensión toma como unidad de avance el municipio, el cual es una unidad definida territorial y constitucionalmente. De esta manera, una vez se lleven a cabo todas las actividades de gestión de información que permitan la identificación de los campos minados en el municipio, y las consecuentes labores de limpieza técnica, en los informes de Artículo 7 se reportará el estado de completitud de información para cada uno de los 601 municipios afectados. Durante 2010, el Gobierno colombiano elaboró un plan de acción para depurar la base de datos del IMSMA con fines operativos, lo que incluye asociar la información incompleta contenida en el IMSMA con tareas de estudio no técnico en terreno. Adicionalmente, se obtuvo la información del Estudio de Impacto socioeconómico de las 250 comunidades del Oriente Antioqueño y Montes de María (dos de las nueve regiones más afectadas por minas), según la cual 40 comunidades tenían algún tipo de impacto por dichas armas. En la actualidad, los resultados del estudio LIS están en fase de análisis por parte del PAICMA y han servido como insumo para la implementación de estudios no técnicos por parte de operadores civiles de acción contra minas, en el marco de memorandos de entendimientos celebrados entre el Gobierno nacional y HALO Trust y MAG. Colombia ha considerado la necesidad de replicar la metodología diseñada en el estudio LIS para extender la cobertura y compilar información sobre la situación de afectación por minas antipersonal.

17. Adicionalmente, en 2010, con el apoyo del GICHD y de UNMAS, el PAICMA dio avances destacados en la mejora de los procesos y procedimientos de gestión de información de la acción contra minas. En tal sentido, se diseñaron los procesos y procedimientos para la evaluación de cada uno de los puntos reportados y la correspondiente actualización de su estado en el IMSMA. Al respecto, es preciso señalar que si bien la base de datos contiene un registro histórico de los eventos con minas antipersonal desde 1990, el Gobierno colombiano ha señalado, en distintas oportunidades, que no todos estos puntos cumplen con los requisitos necesarios para apoyar labores operativas. Es por esto que los avances en Gestión de Información se han considerado estratégicos por el Gobierno nacional.

18. A partir de estos dos principios de la lógica de la solicitud, la estrategia del Estado colombiano contempla tres líneas de trabajo.

19. Una primera línea de trabajo comprende acciones dirigidas a formalizar las herramientas e instancias de planeación y asignación de tareas, de acuerdo con las capacidades del Estado colombiano, el grado de afectación y el contexto de la misma. Ello incluye actividades como el diseño de interfaces de análisis de la información según nivel de afectación y oportunidad de ejecución de labores, actualización de metodología para la estimación de recursos, determinación de procedimientos de decisión para la planeación y la selección de áreas a intervenir; y, procesos de consultas con comunidades, organizaciones y otras poblaciones. Se ha estimado que esta línea de trabajo representará una inversión aproximada de US\$110.000. La mayoría de estas tareas está en curso o ha sido finalizada en 2010. Sin embargo, dado que aun no se dispone de la reglamentación sobre la operación de organizaciones civiles, procedimientos o metodologías de gestión de información podrán requerir ajustes, dadas las necesidades de los operadores o de los agentes responsables de la implementación de las mismas. Es por esto que se ha previsto que el desarrollo de actividades relacionadas con el fortalecimiento de la gestión de información debe continuar en 2011, en los términos previstos en la solicitud de extensión.

20. La segunda línea de trabajo hace referencia a la optimización de los procesos y métodos de recolección de información con fines operativos. Entre las actividades se incluye la actualización de herramientas e instrumentos de recopilación de información sobre situación de afectación; el análisis de resultados de estudio LIS 2009 e implementación de un segundo estudio LIS subnacional; diseño e implementación de mecanismos de auditoría y seguimiento de información; emplazamiento de puntos registrados en el IMSMA sin referencia geográfica y levantamiento de cartografía intermunicipal; y, optimización del registro de información de avance sobre operaciones de desminado. Estas labores representarán una inversión aproximada de US\$1.315.000. Colombia continuará dando avances dirigidos a comprender la dinámica de afectación del territorio, de manera que se logre avanzar en el cumplimiento de los plazos del artículo 5, en los términos de la Convención. Adicionalmente, Colombia siempre ha manifestado su disposición de informar a los Estados Parte en los espacios que así se requiera sobre el estado de avance en la depuración de información sobre afectación y en la ejecución de operaciones de limpieza y diseño de instrumentos de *land release*.

21. Finalmente, en la tercera línea de trabajo, se plantea un conjunto de actividades relacionadas con el aumento de la capacidad para liberar, a través de métodos técnicos y no técnicos, territorios que se encuentran bajo sospecha de contener minas antipersonal. En lo que respecta al incremento de la capacidad de desminado Humanitario por parte del Estado colombiano, se espera aumentar el número de pelotones de 9 en 2011 a 18 en 2015 y a 25 en 2020. Es preciso tener en cuenta que las estimaciones del Gobierno nacional sobre la capacidad nacional y sobre el monto estimado de recursos de cooperación corresponde a los siguientes supuestos: (i) el costo de implementación de operaciones de desminado por parte de organizaciones civiles es similar al de las Fuerzas Militares; y, (ii) el área de limpieza

corresponde al 40% del área sondeada por estudios no técnicos. Estas estimaciones no correspondan a meras especulaciones, sino que corresponden a las estimaciones de tiempos y resultados que han generado las operaciones de desminado humanitario en terreno, realizadas bajo supervisión internacional. Si bien estas estimaciones pueden ser preliminares, han servido para que el país tenga una panorámica general sobre la dinámica de afectación y las necesidades de fortalecimiento de capacidad para atender una problemática que se estima creciente.

22. En tanto que no cese la actividad de los GAML, la incertidumbre impide hacer un plan detallado para todo el periodo 2011-2020. Por ello, el Estado colombiano sólo ha definido sus acciones específicas en términos de remoción de campos minados sembrados por los GAML para los primeros tres años de la solicitud de extensión. De esta manera, en el periodo 2011-2013, se espera adelantar acciones que permitan la eliminación de la amenaza en 14 municipios afectados, gracias a las acciones numeradas anteriormente. En estos 14 municipios se estima descartar a través de metodologías no técnicas un total de 9 millones de m<sup>2</sup> y desminar 6 millones de m<sup>2</sup>, labores que representan una inversión cercana a los US\$22 millones. Este plan se corresponde plenamente con el hecho de que, a la fecha, los únicos agentes autorizados para la ejecución de operaciones de desminado Humanitario es el Batallón de Ingenieros No. 60 de Desminado Humanitario. Así, en la solicitud de extensión, el Estado Colombiano sólo señaló que se adelantarían operaciones con la capacidad prevista por el Estado y que se informaría de los avances en la ejecución de operaciones por parte de organizaciones civiles (áreas asignadas, por ejemplo) una vez se aprobara la reglamentación respectiva. Este Plan coincide con la realidad actual y con las posibilidades legales actuales del Estado colombiano.

23. Dado que los términos a partir de los cuales Colombia plantea la solicitud de extensión se basa en la estimación de áreas sospechosas según información preliminar, Colombia diseñará un módulo de reporte de transparencia específico para facilitar el seguimiento de la solicitud de extensión dentro del informe de transparencia que periódicamente Colombia pone en consideración de los Estados Parte, haciendo uso del Formato J.

24. El Estado colombiano solicita a los Estados Partes de la Convención una extensión de diez años (hasta el 1 marzo del 2021) y presenta un plan inicial de acción de tres años para avanzar en el cumplimiento de las obligaciones en materia de Desminado Humanitario contenidas en el Artículo 5 de la Convención. El tipo de contaminación en el territorio representa un verdadero desafío para la consecución de un mundo libre de minas, dada la complejidad de las nuevas formas de uso y producción de minas antipersonal a las que se enfrenta la humanidad. En consecuencia, la solicitud de extensión que presenta Colombia contempla medidas flexibles que se adecuan a la situación particular del accionar irregular y vigente de Grupos Armados Ilegales en el país y mecanismos de rendición que permitan evidenciar que el país tomará en estos diez años todas las medidas que estén en su alcance para identificar y destruir los campos minados bajo su territorio. Es preciso tener en cuenta que la vigencia de diez años no corresponde a una perspectiva caprichosa del Gobierno colombiano, sino a una realidad sobre la situación de minas en Colombia: no es posible establecer con plena certeza cuándo cesará el uso de minas antipersonal por parte de los Grupos Armados Ilegales en todo el territorio nacional. Sin embargo, las condiciones de un porcentaje importante del territorio nacional están dadas para que pueda avanzarse en la recuperación de zonas que fueron afectadas por estos artefactos. Colombia considera que el plazo de diez años permitirá consolidar mucho de los esfuerzos que se han iniciado, siempre en el marco del respeto al espíritu de la Convención, que ha caracterizado al Estado colombiano desde la suscripción de este importante instrumento.