

TRIGÉSIMO QUINTO INFORME DEL SECRETARIO GENERAL AL CONSEJO PERMANENTE SOBRE LA MISIÓN DE APOYO AL PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (MAPP/OEA)

El siguiente informe se presenta en virtud de la Resolución CP/RES. 859 (1597/04), a través de la cual el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos (OEA) solicita al Secretario General informar, de manera periódica, sobre las labores de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos¹, en adelante MAPP/OEA o la Misión.

La información relacionada corresponde a los hallazgos obtenidos entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2023, período durante el cual se llevaron a cabo un total de 1.128 misiones en terreno, desarrolladas en 486 centros poblados pertenecientes a 195 municipios de 22 departamentos del país. Estos centros poblados incluyeron cabeceras municipales, corregimientos, veredas, resguardos indígenas y consejos comunitarios. En este período se recorrieron un total de 159.328 kilómetros por vía terrestre y 3.521 kilómetros por vía fluvial.

La implementación del mandato de la MAPP/OEA puede llevarse a cabo gracias a la confianza y apoyo constante de la comunidad internacional que reconoce a la Misión como un actor relevante en la construcción de paz en Colombia. La Secretaría General de la OEA (SG/OEA) agradece a los Estados miembros y observadores, especialmente a los que integran el Fondo Canasta —Alemania, Canadá, Chile, España, Estados Unidos, Irlanda, Italia, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Turquía— quienes con su apoyo político y financiero hacen posible el funcionamiento de la Misión. Asimismo, a Noruega y Suiza cuyas contribuciones fortalecen el trabajo de la MAPP/OEA en ejes fundamentales como la participación y el diálogo. De igual manera, a los gobiernos de Alemania y Suiza por la asignación de profesionales bajo la modalidad de personal asociado

1. CONSIDERACIONES GENERALES

En el marco del primer año de Gobierno del Presidente Gustavo Petro, la Política de Paz Total avanzó significativamente en la búsqueda de soluciones al conflicto armado por la vía negociada con todos los grupos armados ilegales o GAI². El 31 de diciembre de 2022, el Gobierno nacional expidió decretos que establecieron Ceses al Fuego Bilaterales y Temporales de carácter Nacional (CFBTN o ceses) con cinco GAI³, los cuales permitieron mantener una comunicación fluida entre las partes para concertar su implementación, por ejemplo, en la instalación del Mecanismo de Veeduría, Monitoreo y Verificación con el Estado Mayor Central FARC-EP, en oficinas de la MAPP/OEA.

En virtud de su mandato de acompañar y verificar procesos de paz, especialmente los ceses al fuego y de hostilidades, la MAPP/OEA aceptó la invitación del Gobierno nacional de hacer parte del componente internacional de cuatro CFBTN y participó en el Mecanismo de Veeduría, Monitoreo y Verificación (MVMV) con el Estado Mayor Central FARC-EP. La Misión ajustó sus prioridades y operación para responder a los nuevos escenarios y desafíos de la Paz Total.

¹ El mandato de la MAPP/OEA emana del convenio suscrito entre el Gobierno de la República de Colombia y la Secretaría General de la OEA firmado el día 23 de enero de 2004, así como de la Resolución CP/RES.859 (1397/04) del Consejo Permanente aprobada el día 6 de febrero de 2004. Dicho mandato ha sido ampliado y prorrogado en ocho ocasiones, la última extendiendo el mandato de la Misión hasta el 24 de enero de 2025.

² La Misión adopta el concepto de Grupos Armados Ilegales, y la entiende como una categoría genérica que combina las denominaciones contenidas en marcos legales (Ley 2272 de 2022, Decretos 2656, 2657, 2658, 2659, 2660 de 2022 y la Resolución 036 de 2023), así como las formas de autodenominación y reconocimiento de los GAI en los territorios. En este sentido, el Informe hace referencia al accionar del Estado Mayor Central FARC-EP, la Segunda Marquetalia FARC-EP, el Ejército de Liberación Nacional, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia, las Autodefensas Conquistadores de la Sierra Nevada; y aquellos que operan predominantemente en áreas urbanas como Los Shottas, Los Espartanos, Los Locos Yam, Los Mexicanos, las Fuerzas Armadas RPS y los más de 300 grupos delincuenciales presentes en el Valle de Aburrá en Antioquia. Este concepto podría revisarse a partir de la caracterización que emitirá la Instancia de Alto Nivel creada por el Decreto 2655 de 2022.

³ Decreto No. 2656 de 2022 (Estado Mayor Central FARC-EP), Decreto 2657 de 2022 (Ejército de Liberación Nacional), Decreto No 2658 de 2022 (Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC)), Decreto No. 2659 de 2022 (Autodefensas Conquistadores de la Sierra Nevada (ACSN)), Decreto No. 2660 de 2022 (Segunda Marquetalia FARC-EP). Todos ellos con una temporalidad de seis meses.

La MAPP/OEA también acompañó acercamientos del Gobierno nacional con las Autodefensas Conquistadores de la Sierra Nevada (ACSN) y las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC). Además, apoyó las acciones encaminadas a lograr la paz urbana⁴ con las Estructuras Armadas Organizadas de Crimen de Alto Impacto en Buenaventura, Quibdó y el Valle de Aburrá.

El Gobierno colombiano y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), al término del segundo ciclo⁵, firmaron el “Acuerdo de México: Nueva Agenda de Diálogos para la Paz” que marca la hoja de ruta que guiará este proceso. Asimismo, la Presidencia de la República expidió la Resolución 036 de 2023, que reconoce al ELN como organización armada rebelde y reafirma el carácter político de las negociaciones y diálogos con esta guerrilla⁶.

Tras la finalización del tercer ciclo, las partes anunciaron la consecución de tres acuerdos sobre el Cese al Fuego Bilateral, Nacional y Temporal, con una duración de seis meses a partir del 3 de agosto de 2023; y un acuerdo sobre el proceso de participación de la sociedad civil en la construcción de paz que incluye la instalación del Comité Nacional de Participación a cargo del diseño de la propuesta metodológica de la fase de participación.

Asimismo, la Mesa de Diálogos de Paz reconoció la grave situación humanitaria que se vive en las cárceles y acordó la atención a personas privadas de la libertad del ELN mediante la concesión de alivios humanitarios para mejorar sus condiciones de reclusión, especialmente en materia de salud. Su implementación ha requerido del trabajo articulado entre la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y la Gestoría de Paz de ELN, con el acompañamiento de la MAPP/OEA.

Por otra parte, la OACP llevó a cabo acercamientos y conversaciones con máximos comandantes de las desmovilizadas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) para definir una hoja de ruta sobre los aportes que harán a la Política de Paz Total. Estrategia que incluye, entre otras acciones, la creación de mesas técnicas para hacer un balance del proceso de Justicia y Paz. La MAPP/OEA ha acompañado los acercamientos y ha puesto a disposición de la institucionalidad el conocimiento y la experiencia acumulada en este proceso desde 2004, y, a su vez, ha brindado asistencia metodológica para la estructuración de estos espacios.

La Misión mantuvo su apoyo, monitoreo y acompañamiento a la implementación del Acuerdo Final de Paz que le ha sido conferido, desde octubre de 2021, en la última renovación de su mandato⁷. En particular, la SG/OEA reconoce la voluntad del Gobierno nacional de incorporar disposiciones de este Acuerdo en el Plan Nacional de Desarrollo (PND)⁸ como elemento prioritario de la Política de Paz Total.

También destaca los avances en la formulación de la política pública de “desmantelamiento de organizaciones criminales que atentan contra la construcción de paz, incluidas las denominadas sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo” a través de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS); el reconocimiento a la población campesina como sujeto de especial protección constitucional, la creación de la jurisdicción agraria y rural⁹, así como la reactivación del Sistema

⁴ Término usado por la Presidencia de la República y la OACP para hacer referencia a los acercamientos socio-jurídicos que adelanta con GAI de carácter urbano como ocurre en Medellín y el Valle de Aburrá en Antioquia y en Buenaventura en Valle del Cauca.

⁵ La Mesa de Diálogos ha desarrollado tres ciclos: el primero en Caracas, Venezuela, entre noviembre y diciembre de 2022; el segundo en la Ciudad de México, México, entre febrero y marzo de 2023; el tercero en La Habana, Cuba, entre mayo y junio de 2023.

⁶ El ELN hizo un llamado al Gobierno nacional a reforzar su estatus político y a que se tengan estrategias distintas a las emprendidas con otros GAI en el marco de la Política de Paz Total.

⁷ El octavo protocolo adicional al convenio entre la República de Colombia y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, le atribuye a la Misión la función de apoyar la implementación del Acuerdo Final de Paz, firmado el 24 de noviembre de 2016, en las siguientes áreas de trabajo: apoyo a víctimas, procesos de reincorporación, programas de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos, Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, Reforma Rural Integral, desminado y enfoques transversales de género y étnico.

⁸ El Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026: *Colombia potencia mundial de la vida*, se compone de cinco ejes de transformación: 1. Ordenamiento del territorio alrededor del agua, 2. Seguridad humana y justicia social, 3. Derecho humano a la alimentación, 4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática y 5. Convergencia regional. Y de cuatro ejes transversales: 1. Paz total, 2. Los actores diferenciales para el cambio, 3. Estabilidad macroeconómica, 4. Política Exterior con enfoque de género.

⁹ Fue creada a través del Acto Legislativo 035/2022 Senado - 173/2022 Cámara con el objetivo de implementar una justicia especializada en asuntos agrarios y de tierras, como avance del punto 1 del Acuerdo Final de Paz sobre Reforma Rural Integral.

Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural y la revisión de indicadores del Plan Marco de Implementación (PMI)¹⁰.

La SG/OEA reconoce que Colombia ha dado especial relevancia al ambiente, incorporándolo como componente de la Política de Paz Total y así como en el PND, específicamente, en el capítulo de ordenamiento del territorio alrededor del agua y la justicia ambiental. También destaca la expedición de la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana que se basa en el enfoque de seguridad humana e incorpora estrategias para la protección y la preservación de la biodiversidad y el recurso hídrico.

La SG/OEA, a través de la MAPP/OEA, se suma a los esfuerzos globales de prevención de la deforestación, restauración y conservación de la Amazonía y acompaña a Colombia en la implementación de la Zonificación Ambiental Participativa en Caquetá y Guaviare, así como en los núcleos de desarrollo forestal del bioma amazónico en Mapiripán en Meta y el resguardo multiétnico de Yaguará II, área de protección colindante del Parque Natural Nacional Serranía de Chiribiquete, patrimonio natural y cultural de la humanidad. Además, seguirá visibilizando los avances y desafíos en la implementación de políticas públicas de paz con impactos ambientales.

La experiencia de la MAPP/OEA en la construcción de paz rural, carcelaria, urbana y ambiental le brinda la capacidad para comprender de manera amplia los avances y desafíos de la implementación de la Política de Paz Total. En virtud de ello, la Misión identificó que los GAI afianzaron su presencia y, en algunos casos, expandieron su control territorial, generando desplazamientos forzados, confinamientos, amenazas, homicidios, masacres, secuestros y extorsiones a la población civil en Antioquia, Arauca, Cauca, Caquetá, Chocó, Meta, Nariño, Norte de Santander, Valle del Cauca, Putumayo. La ocurrencia de estas dinámicas afecta la credibilidad y confianza de las comunidades y la institucionalidad local sobre futuros ceses al fuego bilaterales, procesos de negociación política y espacios de conversación sociojurídica.

En las regiones de Bajo Putumayo, sur de Cauca, sur de Meta, sur de Córdoba, la Sierra Nevada de Santa Marta, el Bajo Cauca y norte de Antioquia, así como en los departamentos de Arauca, Bolívar, Caquetá, Chocó, Guaviare, Nariño, Norte de Santander y Valle del Cauca los GAI continuaron imponiendo medidas de control social ante riñas, hurtos, violencia intrafamiliar, retenes terrestres y fluviales, consumo de drogas ilícitas y sobre actividades comerciales.

Del mismo modo, persiste la instalación de Minas Antipersonal (MAP) por parte de los GAI para generar cercos de protección, mantener zonas de influencia y resguardar territorios donde se desarrollan economías ilegales. Asimismo, continúa la vinculación de menores de edad a actividades ilegales afectando sus proyectos de vida e impidiendo el goce efectivo de sus derechos. La eliminación de esta afectación representa uno de los principales desafíos de las negociaciones, acercamientos y conversaciones con GAI, en los que resulta importante incorporar propuestas territoriales desarrolladas por las autoridades étnicas para reforzar estrategias de prevención, protección y atención a niños, niñas y adolescentes (NNA).

En virtud de lo anterior, la SG/OEA reitera su llamado a todos los GAI para que cesen de manera inmediata y sostenida las afectaciones a la vida, libertad e integridad de la población civil. Además, invita a la Mesa de Diálogos entre el Gobierno nacional y el ELN a acelerar el cumplimiento de los alivios humanitarios que des escalarían el conflicto armado en zonas donde las comunidades están confinadas y en situación de desplazamiento forzado producto de la confrontación.

Reconociendo los avances y los desafíos de la Política de Paz Total, la SG/OEA alienta al Gobierno de Colombia a garantizar el enfoque de participación ciudadana, especialmente de las víctimas, las mujeres, las autoridades étnicas y las autoridades locales. Asimismo, hace un llamado al Estado a

¹⁰ El Plan Marco de Implementación es conjunto de pilares, estrategias, productos, metas trazadoras e indicadores que orientan la implementación del Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP, con una vigencia de 15 años a partir de la firma de este.

fortalecer el trabajo coordinado, armónico e integral de las instituciones del nivel nacional y territorial que tienen un rol determinante en la implementación de las políticas públicas de paz, con especial énfasis en aquellas derivadas del Acuerdo Final de Paz.

El segundo semestre de 2023 será un periodo dinamizado por las elecciones regionales, en ese sentido, la SG/OEA renueva el llamado a las instituciones del Estado a priorizar las garantías de seguridad para el desarrollo pacífico del proceso electoral; e insta a los GAI a no interferir, ni restringir el ejercicio de los derechos y libertades políticas de la ciudadanía.

La relevancia que tiene para el hemisferio la búsqueda de paz en Colombia y el trabajo de la MAPP/OEA por más de 19 años en los territorios más afectados por el conflicto armado, la criminalidad y la inequidad, fueron reconocidos por la viceministra de Asuntos Multilaterales de Colombia, durante la 53° Asamblea General de la OEA en Washington D.C. En su intervención hizo énfasis en la experiencia y el conocimiento acumulado de la Misión como aporte para la materialización de la Política de Paz Total. Este reconocimiento se suma al realizado por su antecesora, en la 52° Asamblea General en Lima, Perú, donde se exaltó a la MAPP/OEA como una herramienta de cooperación indispensable, flexible y útil, que ha evolucionado en el tiempo, fortaleciendo su capacidad y conocimientos para continuar acompañando el camino de Colombia hacia la paz.

A su vez, con la visita a Colombia del Secretario General de la OEA, entre mayo y junio, se reafirmó el apoyo y acompañamiento de la Organización a las iniciativas de paz en el país. Como resultado del diálogo con representantes del Estado colombiano, de la comunidad internacional y otros actores clave de la agenda de paz, se afianzó la confianza, el relacionamiento y entendimiento entre la SG/OEA y estos representantes, quienes respaldan a la Misión para asumir distintos roles en el marco de la Política de Paz Total.

A pesar del valor agregado de la MAPP/OEA en la construcción de paz en Colombia y del significativo respaldo político brindado por el Gobierno nacional, los Estados miembros y países observadores de la OEA, y los integrantes del Fondo Canasta, la Misión enfrenta un déficit financiero que hace necesario y urgente convocar a la comunidad internacional a refrendar el apoyo económico para asegurar las operaciones y garantizar el cumplimiento de su mandato.

2. CONDICIONES DE SEGURIDAD

La información sobre las dinámicas de la presencia y accionar de los grupos armados ilegales se refiere a las principales tendencias de la forma en la que estos GAI actúan en el territorio, se relacionan entre sí y afectan tanto a la población civil como a las instituciones. Además, incluye algunas acciones del Estado orientadas a la mejora de las condiciones de seguridad y la protección de las comunidades.

Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional diseñaron y pusieron en marcha el “Plan Estratégico Conjunto Ayacucho 2023-2026” y la “Estrategia San Mateo” respectivamente. Estos están orientados a proteger a la población civil y a perseguir a los GAI en sus componentes militar y económico¹¹.

El Ministerio de Defensa Nacional expidió la “Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana. Garantías para la Vida y la Paz 2022-2026” que se encamina hacia la generación de condiciones de seguridad en los territorios, la protección de la vida y la integridad de la población civil, así como la preservación del ambiente. Además, plantea el fortalecimiento de la legitimidad de la fuerza pública a partir de la cualificación de su talento humano, en términos de integridad y transparencia. Con relación a esto último, el ministerio ha avanzado en la construcción de una política de derechos humanos y derecho internacional humanitario desde el enfoque de seguridad humana.

Bajo el liderazgo de la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz de la OACP, el Estado colombiano ha retomado el proceso de formulación de la política pública de “desmantelamiento de organizaciones criminales que atentan contra la construcción de paz, incluidas las denominadas

¹¹ Ministerio de Defensa Nacional. “Respuesta a la solicitud de logros institucionales. Informe semestral XXXV MAPP/OEA. RS. 20230718114271”

sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo”. Esto representa un avance sustancial en el cumplimiento del Punto 3.4 del Acuerdo Final de Paz.

El Gobierno nacional continuó la Mesa de Diálogo con el ELN y el desarrollo de acercamientos con otros GAI para establecer espacios de conversación sociojurídica. Adicionalmente, el 31 de diciembre de 2022 decretó Ceses al Fuego Bilaterales Temporales y de Carácter Nacional (CFBTN) con cinco GAI, lo que generó expectativa en la opinión pública nacional. Si bien las comunidades percibieron una reducción de los combates entre los grupos armados ilegales y la fuerza pública y el acatamiento de los ceses por parte de esta última, persistieron las confrontaciones entre GAI en zonas de Antioquia, Arauca, Caquetá, Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca.

Por el contrario, en territorios donde los grupos armados ilegales han logrado consolidar su influencia sin que existan disputas entre ellos, se mantuvieron las regulaciones del comportamiento de la población civil y la limitación al ejercicio de la misionalidad de algunas instituciones locales, como ocurrió en regiones de Caquetá, Guaviare, Meta y Norte de Santander.

Los homicidios, el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes (NNA), las amenazas, los secuestros, las extorsiones, el desplazamiento forzado y el empleo de artefactos explosivos por parte de los GAI representaron los principales fenómenos violentos contra la población civil. Estas vulneraciones persistieron en las áreas rurales y ocurrieron de manera recurrente en cabeceras municipales.

Las estadísticas oficiales reportaron una disminución del 58%¹² en los eventos de desplazamiento forzado masivo y del 3%¹³ en los homicidios durante el primer semestre de 2023 en comparación con el mismo periodo del año pasado. En contraste, hubo un incremento del 17%¹⁴ en el número de casos de masacres¹⁵ acontecidas entre enero y junio del año en curso frente a las cifras reportadas entre estos meses del 2022. Sobre esta última afectación, la MAPP/OEA identificó su ocurrencia en los departamentos de Antioquia, Cauca, Cesar, Nariño, casos en los que la mayoría de las víctimas fueron hombres.

La Unidad Nacional de Protección (UNP) ha desarrollado acciones tendientes a fortalecer estrategias de protección individual y colectiva incorporando ajustes institucionales orientados a una renovación interna desde la perspectiva de seguridad humana y protección a la vida, atención a firmantes de paz y especial manejo ante el riesgo individual o colectivo en el marco de escenarios electorales en octubre de 2023¹⁶.

Por otro lado, a dos meses de las elecciones regionales que se llevarán a cabo el 29 de octubre, diferentes actores, tanto organismos del Estado como organizaciones nacionales e internacionales, alertan y coinciden en que la violencia en el escenario electoral persiste y que las complejas condiciones de seguridad en los territorios representan un riesgo para las candidaturas y la población votante.

En este sentido, en Arauca, Antioquia, Bolívar y Meta los grupos armados ilegales afectaron a las precandidaturas a través de extorsiones y de la imposición de su “aval” para el ejercicio de proselitismo; dinámica violenta que denota el impacto del accionar de los GAI desde las etapas iniciales del proceso.

¹² En el primer semestre de 2022 la Unidad para las Víctimas registró 113 eventos de desplazamiento forzado masivo, mientras que en el mismo periodo de 2023 reportó 48 eventos de este hecho victimizante. Consultado en: Unidad para las Víctimas (2023). “Registro Único de Víctimas”.

¹³ El Ministerio de Defensa Nacional reportó 6.629 personas víctimas de homicidio intencional entre enero y junio de 2022, mientras que en el mismo periodo del 2023 registró 6.408 personas asesinadas. Consultado en: Ministerio de Defensa Nacional (2023). “Seguimiento a indicadores de seguridad y resultados operacionales junio 2023”. Pág. 8.

¹⁴ En el primer semestre de 2022, el Ministerio de Defensa Nacional reportó 41 casos de masacres, mientras que en el mismo periodo del 2023 registró 48 casos de esta afectación. Consultado en: Ministerio de Defensa Nacional (2023). “Seguimiento a indicadores de seguridad y resultados operacionales junio 2023”. Pág. 9. Por su parte, el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ) contabilizó 48 masacres en 2022 y 49 casos en 2023. Consultado en: <https://indepaz.org.co/informe-de-masacres-en-colombia-durante-el-2020-2021/>

¹⁵ Se entiende por masacre el homicidio intencional y simultáneo de tres o más personas en iguales circunstancias de tiempo, modo y lugar, por el mismo autor y que se distingue por la exposición pública de la violencia a la población civil.

¹⁶ De acuerdo con la UNP, en el primer semestre de 2023 la entidad recibió 21.247 solicitudes de casos individuales y 153 casos colectivos de protección. Para el mismo período, implementó medidas de seguridad a 1.262 personas y 39 colectivos. Asimismo, atendió 26 Alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo y gestionó 58 de sus recomendaciones. Tomado de: Unidad Nacional de Protección (2023) “Respuesta a solicitud Oficio 23-00036659”.

De ahí que, la puesta en marcha del Plan Nacional de Garantías–Demos Ruta bajo el liderazgo del Ministerio del Interior y del Plan Democracia por parte del Ministerio de Defensa¹⁷ representan el compromiso del Gobierno nacional por mitigar los riesgos de seguridad existentes y garantizar el desarrollo de elecciones pacíficas, como sustento de la construcción del poder político en los departamentos y municipios.

2.1 Presencia y accionar de grupos armados ilegales

En Antioquia, Arauca, Bolívar, Caquetá, Cauca, Cesar, Chocó, La Guajira, Nariño y Valle del Cauca continuaron las confrontaciones entre distintos GAI, generadas principalmente por el interés de cada uno de ellos de mantener su control territorial o de posicionarse en zonas en las que otro grupo ejerce más influencia. En ciertos casos, algunos grupos armados ilegales establecieron alianzas para contener el avance de un tercero o la acción de la fuerza pública.

En Chocó, Guaviare, Meta, Nariño y Norte de Santander los GAI siguen desarrollando acciones de control sobre la población civil mediante la imposición de paros armados¹⁸, la exigencia de carnés o permisos para transitar en territorio y la restricción al ingreso de organizaciones internacionales y no gubernamentales, así como de instituciones con funciones en materia ambiental y judicial.

En Antioquia, Caquetá, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Magdalena y Meta, los grupos armados ilegales utilizaron publicidad,¹⁹ coaccionaron y amenazaron a la población civil con el fin de obtener apoyo a favor de los distintos acercamientos con el Gobierno nacional.

Por otro lado, algunos GAI sostuvieron las acciones ofensivas contra la fuerza pública a través de ataques a miembros e instalaciones del Ejército Nacional y la Policía Nacional en Norte de Santander²⁰ y en Arauca. También, generaron daños contra la infraestructura petrolera en ese último departamento y en la región del Magdalena Medio en Santander.

3. AFECTACIONES A LA POBLACIÓN CIVIL²¹

3.1. Según tipo de afectación

3.1.1. Afectaciones por reclutamiento forzado, uso, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes (NNA)

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) adelantó la reformulación del Programa de Atención Especializada para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Reclutamiento. Para ello, desarrolló sesiones de trabajo con entidades del Gobierno nacional, NNA atendidos por este programa, organizaciones internacionales y no gubernamentales, con el fin de recolectar insumos para la identificación de las oportunidades de mejora y recomendaciones para el replanteamiento de la oferta para la desvinculación de la niñez y adolescencia del conflicto armado.

Adicionalmente, la institucionalidad colombiana, por medio del seguimiento de las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo y el desarrollo de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (CIPRUNNA) ha facilitado la promoción de espacios de articulación institucional, planes de atención territorial y seguimiento a las recomendaciones en la materia para fortalecer la acción institucional en los territorios.

¹⁷ Ministerio del Interior (2023). “Respuesta Ministerio del Interior Solicitud Logros Institucionales Informe Semestral XXXV MAPP/OEA”. Págs. 16 y 17.

¹⁸ Se entiende por paro armado los pronunciamientos y acciones realizadas por GAI, durante un periodo determinado de tiempo, que inciden en las condiciones de seguridad de las comunidades y los territorios, con consecuencias humanitarias como confinamientos, desplazamientos forzados y restricciones a la movilidad.

¹⁹ Instalación de pendones, pasacalles y pinta de grafitis alusivos a los GAI y a sus figuras emblemáticas.

²⁰ Uno de los hechos de mayor impacto ocurrió el 29 de marzo en el municipio de El Carmen, en el que murieron 10 integrantes del Ejército Nacional y ocho más resultaron heridos a raíz de un hostigamiento a una base militar.

²¹ Se entiende por afectaciones a las acciones, hechos y conductas violentas perpetradas en el marco y con ocasión del conflicto armado colombiano y las dinámicas de criminalidad que atentan contra la vida, libertad, integridad personal y seguridad de la población civil.

No obstante, persiste la vinculación de menores de edad por parte de los GAI en actividades ilegales, lo que impacta negativamente sus proyectos de vida y el goce efectivo de sus derechos. La eliminación de este fenómeno de violencia representa uno de los principales desafíos en el marco de las negociaciones, acercamientos y conversaciones con GAI, en los que resulta importante reforzar las estrategias para la prevención, protección y atención de NNA.

Los GAI reclutaron y usaron a menores de edad, mayoritariamente entre los 9 y los 17 años. En regiones como el norte y nordeste de Antioquia, el sur de Bolívar, el nororiente y sur de Cauca, el Telembí y el Sanquianga en Nariño, al igual que en los municipios de Dagua y Jamundí en Valle del Cauca, emplearon diferentes estrategias como ofrecer bienes, dinero, promesas engañosas de empleo y de financiamiento de educación superior; propiciar la interacción a través de torneos deportivos, así como generar la falsa percepción de poder y protección derivada de la pertenencia a alguno de los grupos.

Las zonas en las que los GAI sostuvieron disputas territoriales representaron los escenarios en los que el reclutamiento forzado presentó más recurrencia, configurando una situación de vulnerabilidad mayor, ya que los NNA fueron vinculados para reforzar la capacidad de confrontación armada sin contar, en ocasiones, con entrenamiento militar previo. Esta situación fue evidente en las regiones del norte de Caquetá, Sanquianga, eje del río San Juan, nororiente de Cauca, así como el distrito de Buenaventura y los municipios de Puerto Leguízamo en Putumayo y Solano en Caquetá; zonas que en su mayoría están conformadas por territorios étnicamente diferenciados.

Como se expuso en los últimos tres informes semestrales, los GAI mantuvieron el corredor de reclutamiento forzado entre Cauca, Nariño y Valle del Cauca. En particular, NNA víctimas de esta afectación fueron trasladados desde la región del Telembí al municipio de Samaniego en Nariño y desde las regiones del norte de Caquetá y la Bota caucana hacia el departamento de Putumayo.

Los GAI mantuvieron el desarrollo de rondas e irrupciones en los establecimientos educativos, en ocasiones para “instruir” a los estudiantes, en otras para vigilar al personal docente o para identificar a NNA más vulnerables al reclutamiento forzado. En Guaviare, los grupos armados ilegales amenazaron a docentes del área rural que adelantaron acciones para fortalecer entornos protectores e ingresaron a los internados rurales para generar interacciones entre sus integrantes y los alumnos. En Buenaventura, las dinámicas de violencia urbana permearon los espacios escolares, donde los estudiantes, según su barrio de residencia, se vieron obligados a tomar partido por uno u otro grupo.

En algunos casos, familiares de los NNA víctimas de reclutamiento o en riesgo de serlo fueron amenazados por los GAI, ya sea para limitar la mediación comunitaria y la posibilidad de desvinculación y reunificación familiar, impedir que interpongan denuncias o, a modo de represalia, cuando el menor de edad fue vinculado por un grupo adversario. Estas situaciones generalmente derivaron en desplazamientos forzados como alternativa para preservar la seguridad de las familias.

Desde el XXVI Informe Semestral en 2018, la MAPP/OEA ha advertido sobre las graves violaciones a los derechos humanos de mujeres, niñas y adolescentes e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) por parte de GAI. Durante el período informado, se constata que persiste la violencia sistemática sobre sus cuerpos y vidas, especialmente a través del ejercicio de violencia sexual en el marco del conflicto armado en el departamento de Cauca, así como en las regiones del Baudó en Chocó, la Sierra Nevada de Santa Marta, el norte y Bajo Cauca antioqueño, el Bajo Putumayo y el sur de Córdoba. Esta dinámica evidencia la imperiosa necesidad de adelantar medidas urgentes y efectivas para la prevención, la atención y la eliminación definitiva de esta afectación, incorporando en su abordaje un análisis diferencial e interseccional.

El uso y la utilización de NNA continuaron en áreas urbanas y rurales. En Antioquia, Córdoba, el eje del río Atrato en Chocó, la Troncal del Caribe y la Sierra Nevada de Santa Marta, algunos GAI indujeron al consumo de drogas ilícitas a menores de edad para luego usarlos en la comercialización de dichas sustancias. En otros casos, fueron utilizados inicialmente para hacer alguna compra o diligencia

y luego en el desempeño de labores de vigilancia de las comunidades y de los corredores estratégicos para su operación en las zonas rurales. En Buenaventura, los grupos continuaron usando NNA para el cobro de extorsiones, especialmente a adolescentes entre los 12 y 13 años.

Las autoridades étnicas, los liderazgos comunales, las iglesias, las asociaciones de mujeres y las familias mediaron con los GAI para lograr la desvinculación de NNA. En algunos casos, con el apoyo de organizaciones internacionales coordinaron la entrega y el traslado de los menores de edad fuera de los territorios para evitar que se repita su victimización. En otras ocasiones, los GAI negaron la desvinculación de los NNA bajo el pretexto que su reclutamiento fue “voluntario” y los amenazaron por tener información sobre su operación y ubicación de sus tropas. Uno de los hechos que evidenció la gravedad de esta dinámica fue la masacre de cuatro menores de edad²² indígenas víctimas de reclutamiento forzado en el municipio de Solano en Caquetá.

En Cauca, las autoridades indígenas, con el acompañamiento de la MAPP/OEA, han avanzado en la construcción de una propuesta metodológica para consensuar acciones de mitigación del reclutamiento forzado y otras afectaciones contra sus comunidades en el marco de las negociaciones, acercamientos y conversaciones entre el Gobierno nacional y los GAI. Estas autoridades alertan sobre la necesidad de garantizar su participación temprana en estos procesos, y ponen a disposición el esquema construido como un referente para otros territorios.

En este sentido, en cualquiera de las situaciones de mediación o intervención comunitaria para la desvinculación de menores de edad de las filas de los GAI, existe el desafío de establecer mecanismos de coordinación entre la sociedad civil y la institucionalidad que garantice el acceso a la oferta institucional y contribuya a superar los contextos de vulnerabilidad y el restablecimiento de sus derechos.

3.1.2. Afectaciones por Minas Antipersonal (MAP), Municiones Usadas Sin Explosionar (MUSE) y Trampas Explosivas (TE)

Durante el primer semestre del 2023, la OACP asignó operaciones de desminado humanitario a siete organizaciones en 118 zonas ubicadas en 111 municipios y 20 departamentos. Además, declaró nueve zonas libres de sospecha de artefactos explosivos²³. En resguardos indígenas y consejos comunitarios de Antioquia, Arauca, Chocó, Nariño, Norte de Santander y Putumayo, donde por condiciones de seguridad no se han llevado a cabo operaciones de desminado humanitario, esta entidad puso en marcha con organizaciones étnicas la estrategia Acción Integral Contra Minas Antipersonal con especial énfasis en Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal y Asistencia Integral a Víctimas.

Los GAI persistieron en la contaminación del territorio con MAP como una estrategia militar para generar cercos de protección y disuadir eventuales ataques por parte de otro grupo o de la fuerza pública. En Antioquia, Chocó, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y en la región de sur de Bolívar instalaron MAP con el interés de mantener zonas de retaguardia o influencia. En Guaviare y la región del Bajo Putumayo, para evitar acciones proyectadas de erradicación forzosa de cultivos ilícitos. En Arauca y las zonas de frontera con Panamá y Ecuador, para resguardar corredores de narcotráfico con el objetivo de destinar su uso exclusivo para el tránsito de compradores, cargamentos y funcionamiento de infraestructura para el procesamiento de pasta base de coca (PBC) y sus derivados.

Algunos GAI retomaron métodos de instalación de MAP que eran utilizados en el pasado. En Valdivia y Tarazá en Antioquia y en el departamento de Arauca buscaron incrementar indiscriminadamente el potencial de afectación de estos elementos mediante la colocación de MAP por

²² OACP (2023). “el exterminio de los pueblos indígenas por las violencias armadas y la injusticia estructural debe parar”. Disponible en: <https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1660077043747368960?s=20>. Por su parte, el Estado Mayor Central FARC-EP, en comunicado público, reconoció el homicidio de tres y no de cuatro menores de edad. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/disidencia-de-las-farc-estado-mayor-central-reconoce-que-asesinaron-a-ninos-indigenas-en-putumayo/>

²³ Como lo son los municipios de Cáceres en Antioquia, Barranco de Loba en Bolívar, Pajarito en Boyacá, Santander de Quilichao en Cauca, Aguachica en Cesar, Tello en Huila, Riohacha en La Guajira, San Luis de Cubarral en Meta y Tuluá en Valle Del Cauca. OACP (2023). “Grupo de Acción Integral Contra Minas Antipersonal, agosto 2023”.

“alambrado”²⁴. Asimismo, en la región de Catatumbo utilizaron un tipo de artefacto explosivo que se caracteriza por tener en su interior heces fecales y puntillas, maximizando el daño al sobreviviente.

Además, continuó la reinstalación de MAP en zonas donde se desarrollaron actividades de desminado humanitario, como ocurrió en Briceño en Antioquia. En Tame y Arauquita en Arauca, los GAI emplearon artefactos explosivos en territorios donde la fuerza pública había realizado labores de desactivación controlada.

La contaminación por MUSE sigue siendo una de las principales afectaciones luego de enfrentamientos entre GAI o combates entre estos y la fuerza pública, generando confinamientos y desplazamientos forzados, así como obstáculos para la movilidad y el retorno de las comunidades en las regiones de Baudó y San Juan en Chocó, Catatumbo en Norte de Santander, Sanquianga en Nariño y los distritos de Tumaco y Buenaventura.

Ante las dificultades para garantizar la atención humanitaria de comunidades en situación de desplazamiento forzado en los cascos urbanos de Buenaventura, Tumaco y Quibdó, algunas personas retornaron sin acompañamiento institucional para desarrollar actividades económicas de subsistencia en áreas rurales contaminadas por MAP y MUSE. Esto podría explicar el incremento²⁵ de incidentes por este tipo de artefactos explosivos improvisados (AEI) en los tres territorios mencionados. Sobre este tema persiste subregistro, ya que la población sobreviviente no reportó la ocurrencia de estas afectaciones.

Debido a la contaminación del territorio con MUSE, en la región del Bajo Cauca y el municipio de Puerto Leguísimo en Putumayo, las comunidades incurrieron en comportamientos inseguros como la quema con gasolina de algunos de estos artefactos y la señalización de zonas afectadas. Esto sin contar con acompañamiento técnico e institucional.

En municipios como Ipiales en Nariño y Puerto Leguísimo en Putumayo, las víctimas por MAP fueron reportadas por los centros de salud al Centro Regulador de Urgencias y Emergencias como personas afectadas en accidentes de tránsito o heridas en combate, dificultando la identificación de zonas peligrosas, el registro de las afectaciones y la asistencia integral a sobrevivientes por MAP y sus familiares.

En Jamundí en Valle del Cauca, Solano y Milán en Caquetá y Mapiripán en Meta, el ingreso y la movilidad de algunas organizaciones de desminado humanitario fue restringido por los GAI. Asimismo, los operadores enfrentaron la oposición de algunas comunidades étnicas para permitir el acceso a sus territorios, debido al temor a retaliaciones por tener relacionamiento con este tipo de organizaciones.

En Arauca, Antioquia, Nariño, Caquetá, Cauca y Valle del Cauca la fuerza pública desarrolló la desactivación controlada de artefactos explosivos. A pesar de ello, el Gobierno nacional tiene el desafío de atender las solicitudes de desminado en zonas que no tienen las condiciones de seguridad y demandan una respuesta urgente como son las regiones del río San Juan, Catatumbo, Telembí, Sanquianga y sur de Bolívar.

3.1.3. Afectaciones a la libertad individual de la población civil: Secuestro²⁶

²⁴ Hace referencia a las MAP que al ser activadas por la víctima generan instantáneamente la detonación de otras MAP contiguas.

²⁵ De acuerdo con Descontamina Colombia, en Tumaco entre enero y febrero de 2022 ocurrieron 7 incidentes, mientras que en el mismo periodo del 2023 ocurrieron 46 incidentes. En Buenaventura entre esos mismos meses del 2022 se registró 1 incidente y para el periodo del año siguiente se reportaron 3 incidentes. En Quibdó no hubo incidentes en 2022, mientras que en el 2023 ocurrieron 2 incidentes. Información disponible en: “Eventos Minas Antipersonal en Colombia”. Consultado en: https://www.datos.gov.co/Inclusi-n-Social-y-Reconciliaci-n/Eventos-Minas-Antipersonal-en-Colombia/sgp4-3e6k/data?no_mobile=true

²⁶ La Misión para el presente Informe lo va a entender como la privación a la libertad de una o más personas por parte de un GAI, condicionando la seguridad e integridad personal de las víctimas y su liberación a la satisfacción de exigencias económicas, políticas, militares, entre otras. Aunque en el Derecho Internacional Humanitario este crimen se define como “toma de rehenes” y en Colombia algunos GAI lo denominan “retenciones”, la sociedad colombiana, el marco jurídico penal interno, la UARIV y el Informe Final de la Comisión de la Verdad reconocen estos hechos y a las víctimas bajo el término “secuestro”, razón por la cual el presente Informe adopta dicha definición. Disponible en: <https://www.comisiondelaverdad.co/violacion-derechos-humanos-y-derecho-internacional-humanitario/secuestro>

El secuestro es una de las formas de vulneración al derecho a la libertad de la población civil que genera graves impactos en los ámbitos personal, familiar y comunitario. Los GAI emplean esta afectación para perseguir múltiples intereses, que van desde la obtención de beneficios económicos hasta el ejercicio de represalias para consolidar sus estrategias de control territorial y de regulación del comportamiento de la población civil.

Los grupos armados ilegales secuestraron a comerciantes, transportistas, personas dedicadas a la ganadería, servidores públicos²⁷, personal de empresas privadas, liderazgos sociales y personas foráneas que se movilizaban en sus territorios de influencia. La libertad de las víctimas fue limitada arbitrariamente por periodos cortos de tiempo que dependieron de los intereses buscados por los GAI.

La mayoría de los secuestros respondieron al señalamiento que los grupos armados ilegales hicieron contra personas que a su juicio colaboraron con otro GAI o la fuerza pública, como ocurrió en los departamentos de Arauca, Nariño y Putumayo; en las regiones del área Metropolitana de Cúcuta, Bajo Cauca, Catatumbo, norte de Antioquia, norte de Cauca y sur de Bolívar, así como en el municipio de Jamundí en Valle del Cauca.

El secuestro también tuvo la intención de limitar el accionar institucional en los territorios rurales, como sucedió en el Bajo Cauca antioqueño²⁸, nordeste de Antioquia y sur de Bolívar²⁹. Además, los GAI incurrieron en esta afectación a modo de represalia contra liderazgos sociales que visibilizaron la ocurrencia de extorsiones y la imposición de normas de comportamiento a las comunidades en las regiones del sur del Cesar, la Cordillera de Nariño y el departamento de Arauca.

Generalmente los hechos no fueron denunciados ante las autoridades competentes, pero sí visibilizados a través de redes sociales o medios de comunicación. Esto llevó a que las gestiones para la liberación no fueran atendidas por las instituciones, sino que se realizaran a través de la mediación comunitaria con los GAI. Esta dinámica fue evidenciada en el norte de Cauca, en Catatumbo y en el Área Metropolitana de Cúcuta.

La liberación de las personas secuestradas se dio, en algunos casos, en presencia de comisiones conformadas por liderazgos sociales e integrantes de las comunidades; y, en otros casos, ante delegaciones de la Defensoría del Pueblo, organizaciones internacionales y las Iglesias. Estas liberaciones fueron presentadas por los GAI como una muestra de voluntad en el marco de las negociaciones, acercamientos y conversaciones con el Gobierno nacional.

3.1.4. Afectaciones por extorsión³⁰

La extorsión es una expresión de control económico de los GAI, recae sobre actividades legales e ilegales y ha sido más recurrente ante el debilitamiento de otras de sus fuentes de financiación. El cobro ilegal sobre todos los sectores productivos y de consumo derivó en el incremento de precios de los productos, incluidos los de la canasta familiar, vulnerando la seguridad alimentaria de la población civil.

La persistencia de esta práctica por parte de los GAI ha llevado a su normalización e invisibilización en los territorios, siendo asumida por algunas personas como un impuesto o “vacuna”. Sectores

²⁷ En el departamento de Arauca, en la región sur de Cauca y en el municipio de Jamundí en Valle del Cauca algunos GAI secuestraron a personal adscrito o retirado de la fuerza pública, y en ocasiones a sus familiares y acompañantes. Uno de los hechos conocidos fue el secuestro, en el departamento de Arauca, de una suboficial del Ejército Nacional que viajaba de civil con sus dos hijos menores de edad. Generalmente, las personas fueron liberadas y entregadas a comisiones integradas por la Defensoría del Pueblo, Iglesia Católica y, en ocasiones, a organizaciones internacionales y a medios de comunicación.

²⁸ En febrero una comisión de la Fiscalía General de la Nación fue secuestrada, lo cual llevó al cierre de la sede de dicha entidad en el municipio de Tarazá en Antioquia.

²⁹ En Santa Rosa del Sur ocurrió el secuestro de cinco funcionarios de la Alcaldía municipal, mientras desarrollaban charlas pedagógicas sobre normas de tránsito en el área rural. Las personas fueron liberadas y entregadas a una comisión integrada por la Defensoría del Pueblo y la Iglesia Católica.

³⁰ Se entiende como la imposición de contribuciones económicas a la población civil por parte de los GAI con el fin de obtener provecho ilícito o algún tipo de beneficio.

productivos como el comercial, el agrícola, el ganadero, el lechero, el minero, el de hidrocarburos³¹, el de transporte y el de construcción fueron los más afectados.

Los grupos armados ilegales establecieron el cobro de dinero según la cantidad de ganado o hectáreas poseídas, de acuerdo con las ganancias estimadas de establecimientos comerciales y determinaron un porcentaje frente a la venta de predios en los departamentos de Arauca y Putumayo, así como en las regiones del sur de Bolívar, Catatumbo, sur de Córdoba, Costa Pacífica caucana, eje del río San Juan, Telembí, sur de Valle del Cauca, sur de Meta y norte de Caquetá.

En alguna de estas zonas, los GAI impusieron cobros extorsivos para permitir la ejecución de obras de infraestructura. Particularmente, en el Catatumbo exigieron el pago de extorsiones a transportistas que prestaron su servicio a diferentes instituciones, incluidas organizaciones humanitarias. Por su parte, en Buenaventura los renglones económicos formales e informales fueron obligados a pagar un monto para desarrollar cualquier actividad en el distrito y un porcentaje diario o mensual por las ganancias obtenidas.

Asimismo, ocurrieron atentados contra la vida e integridad de servidores públicos que se negaron a pagar extorsiones a los GAI en regiones como Catatumbo. Estas personas fueron desplazadas forzosamente y tuvieron que desempeñar sus funciones por fuera de los municipios a los que están adscritos.

Los GAI también extorsionaron a quienes se dedican a la producción de drogas ilícitas, a la extracción ilícita de yacimientos mineros auríferos y de carbón, al contrabando de combustible y otros bienes. Esto ocurrió en Catatumbo, en Bajo Cauca antioqueño, en el eje del río San Juan, en la Costa Pacífica y el norte de Cauca, Sanquianga y Telembí en Nariño.

3.1.5. Afectaciones por imposición de justicia de facto³²

Uno de los factores que explica la sustitución de las funciones del Estado en materia judicial por parte de los GAI consiste en imponer restricciones para la llegada, permanencia y desarrollo de funciones de las autoridades judiciales, dejando a la población civil sin el acceso efectivo a las instituciones de justicia local y en una situación de mayor vulnerabilidad e impunidad frente al accionar de los GAI. En Guaviare, restringieron las funciones de inspectores de policía y en Antioquia secuestraron a personal de la Fiscalía General de la Nación, lo que llevó al cierre indefinido de las Fiscalías locales y seccionales en Tarazá y Cáceres.

En las regiones como Bajo Putumayo, sur de Cauca, sur de Meta, sur de Córdoba, Sierra Nevada de Santa Marta, Bajo Cauca y norte de Antioquia, así como en los departamentos de Arauca, Bolívar, Caquetá, Chocó, Guaviare, Nariño, Norte de Santander y Valle del Cauca, los grupos armados ilegales cobraron sanciones económicas a quienes incumplieron algunas de las normas impuestas, como la prohibición de riñas, la asistencia a reuniones, los horarios de movilidad por carreteras y ríos, restricciones a la deforestación, caza y pesca, entre otras.

La imposición de justicia de facto fue más frecuente frente a riñas, hurtos, violencia intrafamiliar, consumo y expendio de drogas ilícitas e incumplimiento a las restricciones de funcionamiento de establecimientos comerciales. En estos casos, los GAI sancionaron a las comunidades con multas que iban desde los COP\$100.000 hasta los COP\$3.000.000³³ o a través de medidas coercitivas como la limpieza de barrios o centros poblados.

En algunas zonas del país hubo cambios en las dinámicas de la resolución de conflictos impuestas por los grupos armados ilegales. En Chocó trataron de desligarse del rol como primera instancia para

³¹ Uno de los casos ocurrió en el departamento de Arauca, donde empresas dedicadas a la extracción de hidrocarburos suspendieron operaciones temporalmente ante la exigencia de extorsiones por parte de los GAI y como una medida preventiva ante posibles represalias contra su personal e instalaciones.

³² La justicia de facto hace referencia a la sustitución de las funciones del Estado por parte de los GAI en materia judicial, a través de la imposición de sanciones enfocadas en el castigo a quienes trasgreden sus imposiciones o para dirimir controversias.

³³ USD 20 hasta USD 750.

resolver asuntos comunitarios, imponiendo a la población acudir inicialmente a las Juntas de Acción Comunal (JAC) o a las autoridades étnicas. En caso de no lograr un acuerdo, la solución sería determinada por los grupos.

En Norte de Santander, exigieron a los familiares de personas señaladas de colaborar con otro GAI, buscar la mediación de liderazgos comunitarios y pruebas de inocencia para determinar en una especie de “juicio” si existió un relacionamiento con su adversario. La sanción principal en la mayoría de los casos fue el homicidio. Para los liderazgos sociales, el rol de mediación generó estigmatización y riesgos a su seguridad.

3.2. Según grupos poblacionales afectados

3.2.1 Afectaciones a comunidades afrodescendientes y sus liderazgos

El desplazamiento forzado, el confinamiento y el ejercicio de control social³⁴ por parte de los GAI fueron las afectaciones más recurrentes contra las comunidades negras y sus liderazgos, especialmente en los departamentos de, Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca³⁵. Su impacto fue colectivo y vulneró la administración de los territorios de la población afrodescendiente, así como la garantía de su desarrollo económico y cultural.

En lo que respecta al desplazamiento forzado, los principales detonantes fueron las confrontaciones armadas, la incursión de GAI en los centros poblados en disputa o bajo el control de otro grupo, la ocurrencia de homicidios, desapariciones forzadas y el riesgo de vinculación de NNA; así como el temor ante la contaminación con MAP o MSE en los consejos comunitarios.

En las regiones del río San Juan y sus afluentes en Chocó, Sanquianga y Telembí en Nariño, así como en el río Yurumanguí en Valle del Cauca las comunidades afrodescendientes se desplazaron forzosamente de sus territorios colectivos a causa de los enfrentamientos entre grupos armados ilegales. Generalmente, la población llegó a las áreas urbanas o centros poblados rurales más cercanos, donde percibieron que existían condiciones de seguridad menos hostiles, alguna oferta institucional o redes de apoyo que pudieran brindarles albergue³⁶.

En áreas urbanas, como es el caso de Buenaventura en Valle del Cauca, el desplazamiento forzado ocurrió entre barrios. Esta dinámica generalmente quedó invisibilizada, ya que las familias afectadas evitaron declarar estos hechos por temor ante posibles represalias y por considerar que no existen claridades frente a la ruta de atención institucional que aplicaría ante la victimización por parte de grupos delincuenciales de naturaleza urbana.

Los casos de confinamiento ocurrieron por la prohibición explícita de los GAI al tránsito de la población afrodescendiente entre los centros poblados rurales y desde estos hacia las cabeceras municipales. También, por la presunción de contaminación del territorio con MAP y por la intención de las comunidades de prevenir afectaciones en su contra, como ocurrió en la región de Telembí.

En los ríos Mayorquín, Yurmanguí y Raposo en Valle del Cauca, las mujeres afrodescendientes consideraron estar expuestas a ser víctimas de violencia sexual por cuenta del accionar de los grupos armados ilegales, mientras que los hombres manifestaron estar en riesgo de agresiones contra su vida como el homicidio y la desaparición forzada. A modo de medida de autoprotección, las comunidades

³⁴ Se entiende como la forma en la que los GAI delimitan el comportamiento de la población civil a través de normas y regulaciones que son impuestas explícita o implícitamente para mantener un orden social que beneficie sus intereses económicos, políticos y/o de dominio territorial. Para asegurar el sometimiento de las comunidades a sus demandas y objetivos, los GAI pueden incurrir en la generación de otras afectaciones a la vida, libertad, integridad personal y seguridad física.

³⁵ Algunas de las comunidades que fueron desplazadas forzosamente de sus territorios pertenecen a consejos comunitarios como Integración del Telembí, Unión Patía Viejo, Manos Amigas del Patía Grande, Progreso del Campo, Gualmar, Playas Unidas, La Voz de Los Negros, de la Cuenca del Río Yurumanguí, Esfuerzo Pescador, los cuales están en los ejes de los ríos Telembí, Patía, San Juan, La Tola, Yurumangí, Sanquianga, entre otros.

³⁶ En ocasiones, las familias salieron de los sitios de albergue institucional o familiar hacia ciudades, donde consideraron que podían acceder a mayor oferta laboral formal e informal. Cali continúa siendo el epicentro de recepción de población afrodescendiente desplazada forzosamente de Cauca, Nariño y otros municipios de Valle del Cauca.

optaron por conformar comisiones para realizar sus actividades de subsistencia como la caza, la agricultura, el lavado de ropa y la pesca.

El control social abarcó la regulación coercitiva del comportamiento de la población afrodescendiente y la injerencia en la autonomía de sus territorios. En Chocó, los GAI impusieron sanciones ante la existencia de conflictos internos y obligaron a los consejos comunitarios a hacerles seguimiento.

En el eje del río San Juan y en el distrito de Buenaventura, las disputas territoriales entre grupos armados ilegales retrasaron la convocatoria a asambleas generales y la elección de las autoridades para la gobernanza de sus territorios. La participación en los escenarios comunitarios de toma de decisiones se vio afectada por las amenazas previas de estos GAI contra liderazgos afrodescendientes o por encontrarse en situación de desplazamiento forzado. La injerencia y vigilancia que ejercen los grupos sobre las autoridades étnico-territoriales generaron temor a asumir cargos en las instancias de gobierno propio.

3.2.2 Afectaciones a personas en proceso de reincorporación (PPR o firmantes de paz)

La Mesa Técnica de Seguridad y Protección³⁷ avanzó en la construcción del nuevo Plan Estratégico de Seguridad y Protección. Esta abarca siete líneas que fueron construidas con la población firmante de paz y están basadas en el enfoque de seguridad humana, orientadas a la prevención y lucha contra la estigmatización, la protección integral, las garantías para el ejercicio de la política y para el proceso de reincorporación, la coordinación interinstitucional, así como a la actuación ante situaciones de emergencia.

El Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa Nacional lideraron sesiones de los Puestos de Mando Unificados por la Vida (PMUV)³⁸ con el objetivo de atender escenarios de violencia que atentan contra la seguridad de las PPR en Mesetas y Vistahermosa en Meta, así como en San José del Guaviare en Guaviare.

Las afectaciones contra la vida, libertad, integridad y seguridad de las PPR fueron recurrentes dentro y fuera de los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (AETCR). En Vistahermosa en Meta una PPR del AETCR, Georgina Ortiz fue asesinada y los liderazgos de dicho espacio recibieron amenazas. Asimismo, en Mesetas, Meta ocurrió un atentado contra un líder firmante de paz y los grupos armados ilegales amenazaron e impusieron el desplazamiento forzado de las PPR del AETCR Mariana Páez.

El Gobierno nacional, contando con el acompañamiento del Ministerio Público, la MAPP/OEA y otros actores, desarrolló una hoja de ruta para el traslado de los dos AETCR ubicados en Meta, con el fin de salvaguardar a la población firmante de paz y garantizar la continuidad del proceso de reincorporación.

Debido a las disputas territoriales entre los grupos armados ilegales en Antioquia y Caquetá, ocurrieron hechos violentos contra las PPR de los AETCR ubicados en esas zonas. Algunas de estas personas fueron acusadas de colaborar con uno u otro grupo, lo que derivó en amenazas y en desplazamientos forzados.

Firmantes de paz que adelantan su reincorporación de manera individual continúan siendo víctimas de amenazas ante el rechazo de propuestas de vinculación realizadas por los GAI. En el departamento de Guaviare, así como en las regiones de la Costa Pacífica y el sur de Cauca existieron casos asociados

³⁷ Según los Decretos 299 de 2017 y 1058 de 2023, esta instancia está conformada por delegaciones de la Presidencia de la República, del Ministerio del Interior, de la Unidad Nacional de Protección y del partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal.

³⁸ Contemplados en el Plan de Emergencia para la Protección de Líderes y Lideresas Sociales, Personas Defensoras de Derechos Humanos y Firmantes de Paz.

a este patrón de violencia. En ocasiones, la negativa a la oferta de reincidencia derivó en atentados contra la integridad personal y en homicidios de las PPR como aconteció en Cauca y Norte de Santander.

En Antioquia, Arauca y Cauca los grupos armados ilegales secuestraron a firmantes de paz a quienes acusaron como colaboradores de su adversario. Si bien estas personas fueron liberadas, el señalamiento que persiste contra este grupo poblacional es uno de los principales detonantes de las afectaciones contra su vida, libertad e integridad, por lo cual continúa la tendencia de las PPR a invisibilizar su condición de excombatientes.

La población firmante de paz ha encontrado alternativas para aportar a la reconciliación, la reconstrucción de tejido social, la convivencia y la mitigación de los riesgos contra su seguridad. Por ejemplo, en Cauca han propuesto iniciativas productivas que también beneficiarían a la población étnica y existen casos en los que las PPR pertenecientes al pueblo Nasa han sido integradas a la guardia indígena.

4. POLÍTICA DE PAZ TOTAL

4.1. Impacto de la implementación de los Ceses al Fuego Bilaterales y Temporales de carácter Nacional (CFBTN o ceses)

La información relacionada en este apartado es producto de las labores de monitoreo de la MAPP/OEA en cumplimiento de su mandato y corresponde a lo observado en los territorios respecto al impacto de la implementación de los CFBTN. Por tanto, no hace parte de las labores, ni del reporte de los Mecanismos de Veeduría, Monitoreo y Verificación (MVMV). Su objetivo es visibilizar las principales dinámicas, retos y desafíos, que faciliten la toma de decisiones que desescalen la intensidad del conflicto armado.

El 31 de diciembre de 2022, el Ministerio de Defensa Nacional expidió una serie de decretos que determinaron Ceses al Fuego Bilateral y Temporal de carácter Nacional entre el Gobierno nacional y cinco GAI: el Estado Mayor Central FARC-EP, la Segunda Marquetalia FARC-EP, el Ejército de Liberación Nacional, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia y las Autodefensas Conquistadores de la Sierra Nevada.

Los decretos dispusieron que los CFBTN estarían vigentes entre el 1º de enero y el 30 de junio de 2023, con la posibilidad de ser prorrogados previa recomendación de los Mecanismo de Veeduría, Monitoreo y Verificación (MVMV)³⁹ establecidos para cada uno de los ceses en dichos decretos. El objetivo común de los ceses fue suspender la afectación humanitaria a la población, en especial a las comunidades étnicas y campesinas, así como detener acciones ofensivas entre la fuerza pública y los GAI mencionados.

El Ministerio de Defensa Nacional adelantó la reestructuración del Comando Conjunto Estratégico de Transición y de la Unidad Policial para la Edificación de la Paz con lo cual fortaleció su capacidad institucional para el cumplimiento de las responsabilidades asignadas en las distintas etapas e instancias creadas para la implementación de los CFBTN⁴⁰. También, el Gobierno nacional y el Estado Mayor Central FARC-EP instalaron el MVMV con la participación de la Iglesia Católica, la Misión de Verificación de Naciones Unidas y la MAPP/OEA.

En enero, el ELN rechazó la expedición del decreto y argumentó que este cese no fue consensuado entre las partes en la Mesa de Diálogos, por lo cual el Ejecutivo procedió a su suspensión⁴¹. En marzo,

³⁹ Los diferentes decretos de los CFBTN establecieron que los MVMV estarían integrados por delegaciones del Ministerio de Defensa Nacional, la OACP, la fuerza pública, del GAI correspondiente, de organizaciones sociales territoriales, de la Iglesia Católica y del Consejo Mundial de Iglesias. Estos contaron también con un componente internacional conformado por la II Misión de Verificación de la ONU en Colombia y la MAPP/OEA.

⁴⁰ Ministerio de Defensa Nacional. "Respuesta a la solicitud de logros institucionales. Informe semestral XXXV MAPP/OEA. RS. 20230718114271"

⁴¹ El CFBTN con el ELN se mantuvo suspendido hasta el cierre de este Informe, sin embargo, el 9 de junio, al término del tercer ciclo de diálogo entre el ELN y el Gobierno nacional se anunció el inicio de un cese a partir del 3 de agosto de 2023, con una duración de 180 días.

hostigamientos contra la fuerza pública en las regiones del Bajo Cauca antioqueño y el sur de Córdoba, llevaron al Gobierno nacional a levantar el CFBTN con las AGC en todo el territorio nacional. Y en mayo, el Presidente de la República suspendió parcialmente el cese con el Estado Mayor Central FARC-EP en Caquetá, Guaviare, Meta y Putumayo, como consecuencia del homicidio de cuatro menores de edad⁴² indígenas en el municipio de Solano en Caquetá, víctimas de reclutamiento forzado.

Durante la vigencia de los CFBTN, los GAI sostuvieron confrontaciones armadas entre ellos que ocasionaron el desplazamiento forzado y confinamiento de comunidades étnicas en Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca. Otro aspecto relevante percibido en los territorios fue la vulneración de los grupos armados ilegales sobre las formas propias de organización comunitaria con la intención de consolidar el control social y territorial por encima de los derechos de la población civil e impedir el desarrollo de las funciones de las instituciones del Estado. Esta dinámica tuvo mayor impacto en Antioquia, Cauca, Caquetá, Chocó, Guaviare, Meta, Nariño y Putumayo.

Tras la finalización del periodo decretado para los ceses, entes territoriales, autoridades étnicas, liderazgos y sectores sociales consideraron que la mitigación de la afectación humanitaria fue reducida, especialmente en aquellas zonas donde hay presencia de varios GAI que mantienen disputas territoriales.

La hoja de ruta trazada para avanzar en la implementación de la Política de Paz Total enfrenta retos importantes como la instalación de mesas de diálogo político y espacios de conversación sociojurídica; el restablecimiento de los CFBTN; la instauración de los MVMV nacionales, regionales y locales, así como la selección de la representación de la sociedad civil que los integrará.

En caso de expedirse nuevos decretos para los CFBTN, el llamado de las comunidades y de las autoridades locales es avanzar en un modelo de cese al fuego multilateral o bilaterales simultáneos y de hostilidades, que establezca concretamente los actos prohibidos contra la población civil y las garantías para el ingreso de la institucionalidad encargada de la atención humanitaria y de la implementación del Acuerdo Final de Paz. Resulta igualmente indispensable la promoción oportuna de espacios pedagógicos en torno al contenido de decretos, protocolos y funciones de los MVMV con autoridades militares, civiles, étnicas, liderazgos sociales e integrantes de los GAI en aras de garantizar las acciones consecuentes para su cumplimiento y el acceso a la información de la población en general.

4.2. Justicia para la Paz Total

Todos los procesos de negociaciones, acercamientos y conversaciones con los GAI que aborden contextos de violencia generalizada, violaciones a los Derechos Humanos (DDHH) y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) requieren un tratamiento jurídico que cumpla con los estándares de Derecho Penal Internacional (DPI)⁴³ y garantice los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación integral y la no repetición.

De acuerdo con la Ley 2272 de 2022, los parámetros de judicialización y condiciones de transición a la vida civil de miembros de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley⁴⁴ se determinarán a través de negociaciones de carácter político con el Gobierno nacional. En contraste, el Estado Colombiano definirá el tratamiento jurídico de los Grupos Armados Organizados (GAO) o Estructuras Armadas Organizadas de Crimen de Alto Impacto (EAOCAI)⁴⁵ con el fin de lograr su sometimiento a la justicia y desmantelamiento.

⁴² OACP (2023). “el exterminio de los pueblos indígenas por las violencias armadas y la injusticia estructural debe parar”. Disponible en: <https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1660077043747368960?s=20>. Por su parte, el Estado Mayor Central FARC-EP, en comunicado público, reconoció el homicidio de tres y no de cuatro menores de edad. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/disidencia-de-las-farc-estado-mayor-central-reconoce-que-asesinaron-a-ninos-indigenas-en-putumayo/>

⁴³ Estándares como la judicialización efectiva, el test de sistematicidad que implica el análisis del aparato criminal, entre otros.

⁴⁴ Congreso de la República (2022), inciso C, Artículo 2 de la Ley 2272 de 2022. “(...) Se entenderá por grupo armado organizado al margen de la ley, aquel que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas”.

⁴⁵ Congreso de la República (2022), inciso C, Artículo 2 de la Ley 2272 de 2022. “(...) Se entenderá por estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, aquellas organizaciones criminales conformadas por un número plural de personas, organizadas en una estructura jerárquica y/o en red, que se dediquen a la ejecución permanente o continua de conductas punibles, entre las que podrán encontrarse las

Durante este período, esta ley fue demandada ante la Corte Constitucional con la pretensión de que se declare su inexecutable. El alto tribunal convocó a una audiencia pública para el mes de agosto de 2023, con el propósito de que los demandantes, autoridades nacionales y personas expertas respondan preguntas sobre aspectos técnicos relacionados con el análisis del contexto del conflicto armado y la criminalidad en Colombia; la facultad presidencial de adelantar conversaciones o acercamientos con EAOCAI y con personas desmovilizadas mediante acuerdos de paz anteriores, así como de designar en calidad de voceros a integrantes de organizaciones sociales y humanitarias privados de la libertad⁴⁶.

El 15 de marzo, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho radicaron ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley No. 288 de 2023 que busca establecer mecanismos de sujeción a la justicia ordinaria, garantías de no repetición y desmantelamiento de EAOCAI. A pesar de que esta iniciativa recoge experiencias previas en materia de macrojudicialización en contextos de paz, algunas estructuras manifestaron su inconformidad con las condiciones y consecuencias de la sujeción, considerando que los acercamientos con el Gobierno nacional podrían ser una oportunidad para generar ajustes. Asimismo, debido a la dinámica de una agenda legislativa concentrada en las grandes reformas de este Gobierno, la discusión de esta propuesta de ley no fue priorizada por las distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso de la República.

El Gobierno nacional avanzó en las conversaciones con las EAOCAI a través de facilitadores y contactos directos, sin embargo, uno de los principales retos es el levantamiento de las órdenes de captura y suspensiones condicionales de la ejecución de la pena de los representantes de estos grupos para lograr la instalación de los espacios de conversación sociojurídica, como sucedió con las ACSN.

Por otra parte, a 18 años de la promulgación de la Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz), persiste el reto de esclarecer los hechos de violencia y garantizar los derechos de las víctimas, así como la efectiva reintegración de los ex miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). En ese sentido, los anuncios del Gobierno nacional de rescatar elementos de esta ley sería una oportunidad para establecer un marco jurídico que facilite los procesos de sometimiento y desmantelamiento de las EAOCAI.

Desde 2005 la Misión, en función de su mandato, ha hecho seguimiento y brindado apoyo a los mecanismos de justicia transicional en Colombia, en especial a Justicia y Paz, labor que le ha permitido acumular conocimiento y experiencia que están a disposición de las iniciativas adelantadas por el Estado para aprovechar el camino recorrido, encontrar soluciones a los desafíos presentes y dar un impulso determinante a los procesos que conduzcan a lograr la paz, la reconciliación y el reconocimiento de las víctimas.

4.3. Paz urbana⁴⁷

En el componente de paz urbana, el Gobierno nacional avanzó en los acercamientos con varios GAI en Quibdó, Buenaventura, Medellín y el área metropolitana del Valle de Aburrá para explorar un sometimiento negociado. En este último caso, el 2 de junio la OACP instaló el espacio de conversación sociojurídica con la participación de delegaciones del Gobierno, de los GAI y de la comunidad internacional. Los retos de estos acercamientos están en definir una agenda temática y su respectiva metodología en clave de no repetición, la concertación de acciones institucionales en los barrios y comunas que permitan generar transformaciones locales; y el abordaje de la seguridad jurídica para las víctimas y victimarios que logré instalar en el mediano plazo escenarios de transición y permitan superar los ciclos de violencia.

tipificadas en la Convención de Palermo, que se enmarquen en patrones criminales que incluyan el sometimiento violento de la población civil de los territorios rurales y urbanos en los que operen, y cumplan funciones en una o más economías ilícitas”.

⁴⁶ El análisis se centra en el contexto de: los agentes responsables de graves y masivas violaciones a los derechos humanos, crímenes de guerra y de lesa humanidad en Colombia; las negociaciones con estos grupos armados en el pasado; la reincidencia y su impacto en las dinámicas de violencia del país; y las implicaciones del incumplimiento por parte de algunas personas de los anteriores acuerdos de paz. Consultado en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/noticia.php?Corte-fija-fecha-de-audiencia-publica-para-analizar-demandas-contrala-Ley-2272-de-2022-denominada-por-el-Gobierno-Nacional-Paz-Total-9579>

⁴⁷ Término usado por la Presidencia de la República y la OACP para hacer referencia a los acercamientos socio-jurídicos que adelanta con GAI de carácter urbano como ocurre en Medellín y el Valle de Aburrá en Antioquia y en Buenaventura en Valle del Cauca.

En diciembre de 2022, el Gobierno nacional creó la Instancia de Alto Nivel (IAN)⁴⁸ para estudiar, caracterizar y calificar a las EAOCAI. La IAN estableció su reglamento y conformó el Equipo Técnico de Información e Inteligencia para la gestión de insumos que permitirán determinar cuáles grupos entrarían en esa categoría⁴⁹. A pesar de que esta clasificación está en proceso, la OACP ha referenciado con esta denominación a varios grupos, lo que ha generado confusión en la institucionalidad local y la sociedad civil, siendo un desafío en el corto plazo para continuar con los acercamientos sociojurídicos.

En Itagüí en Antioquia, con el acompañamiento de la MAPP/OEA, el 2 de junio se instaló el espacio de conversación sociojurídica con delegaciones de al menos 17 estructuras que representan 300 grupos delincuenciales de los municipios del Valle de Aburrá. Los grupos establecieron una tregua multilateral que generó una reducción del 14% en la estadística de homicidios en la región⁵⁰. Sin embargo, la Misión identificó que este proceso enfrenta retos como el tratamiento jurídico de crímenes internacionales, la injerencia y accionar de otros GAI en algunos de los barrios, el involucramiento de todas las autoridades municipales, la eliminación de la comisión de delitos como las extorsiones, entre otros.

En Buenaventura, el proceso de paz urbana fue denominado por el Gobierno nacional como Laboratorio de la Paz Total. La Diócesis de Buenaventura y la MAPP/OEA implementaron iniciativas que contribuyeron al acercamiento entre los mandos de Los Shottas y Los Espartanos, asimismo desarrollaron procesos de fortalecimiento de liderazgos a nivel urbano como promotores de paz e impulsaron capacitaciones para el abordaje de los conflictos sociales al interior de sus barrios y comunas.

Entre enero y marzo, tras los acercamientos del Gobierno nacional con estos GAI hubo una disminución del 24% de los homicidios, tendencia revertida entre abril y junio con una escalada⁵¹ de esta afectación como consecuencia de la desaparición y posterior homicidio de uno de los delegados de estos grupos.

Lo anterior también reactivó desapariciones y desplazamientos forzados intraurbanos de la población civil, así como enfrentamientos entre GAI y la percepción de incremento de la extorsión, especialmente en zonas de disputa, como es el caso de la comuna siete. Además, estos grupos reactivaron la imposición de fronteras invisibles⁵² como mecanismo para asegurar el dominio territorial, lo cual derivó en restricciones a la movilidad para las comunidades.

El avance de los acercamientos se dificulta porque algunos de los miembros de los GAI estarían trasladándose hacia otras ciudades, como Cali, con el fin de obtener recursos económicos, en su mayoría, a través de economías ilegales; mientras que otros han salido del país al considerar que sus vidas están en riesgo. Además, es un desafío la reconfiguración de fenómenos de violencia por la operación de grupos que no están vinculados a la Paz Urbana.

En Quibdó, a finales de 2022, diferentes grupos armados ilegales anunciaron un cese al fuego unilateral⁵³, sin embargo, luego del anuncio continuaron enfrentándose por el control del microtráfico y la extorsión en los barrios. También siguieron amenazando a la población civil.

La MAPP/OEA promovió la generación de confianza entre el Gobierno nacional y los GAI facilitando los acercamientos. En este marco, las comunidades resaltaron resultados como la proyección

⁴⁸ Creada a través del Decreto 2655 de 2022.

⁴⁹ Ministerio de Defensa Nacional. "Respuesta a la solicitud de logros institucionales. Informe semestral XXXV MAPP/OEA. RS. 20230718114271"

⁵⁰ Según cifras de la Policía Nacional, entre enero y junio de 2022 se registraron 281 homicidios en el Valle de Aburrá, mientras que en el mismo periodo del 2023 se reportaron 243. Consultado en: <https://www.policia.gov.co/grupo-informacion-criminalidad/estadistica-delictiva>

⁵¹ Entre enero y marzo de 2023 se registraron 11 homicidios, mientras que entre abril y junio del mismo año se reportaron 42. Policía Nacional (2023) "Estadística delictiva - homicidios". Consultado en: <https://www.policia.gov.co/grupo-informacion-criminalidad/estadistica-delictiva>

⁵² Estrategia usada por los GAI para dividir territorios e imponer jurisdicciones para su operación, lo cual es mayoritariamente empleado en áreas urbanas. Esta acción deriva en la ocurrencia de afectaciones contra las personas que sobrepasen estos límites, tales como homicidios, extorsiones, entre otras.

⁵³ Comunicado de prensa: Que avance la paz integral en Quibdó. Consultado en: <https://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/prensa/comunicado-de-prensa-que-avance-la-paz-integral-en-quibdo>

de espacios comunales, canchas deportivas, el desarrollo de iniciativas ambientales y la generación de proyectos productivos, para lo cual conformaron comités barriales y equipos de jóvenes comunicadores.

4.4. Paz carcelaria⁵⁴

A partir de las recomendaciones de la MAPP/OEA, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) diseñó una estrategia para el fortalecimiento de la cultura en derechos humanos en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON), mediante la realización de actividades que promovieron la identificación y atención de casos de vulneración de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad (PPL).

Como consecuencia, el INPEC fortaleció la promoción de los derechos de las PPL y el principio de enfoque diferencial mediante una línea de monitoreo que contó con 420 sesiones de comités de derechos humanos y 420 sesiones de comités de enfoque diferencial con el fin de escuchar las necesidades de las PPL. Igualmente, llevó a cabo 96 espacios participativos con enfoque diferencial priorizando las poblaciones LGBTIQ+, indígenas y mujeres⁵⁵. Por otra parte, diseñó una estrategia para el monitoreo de huelgas de hambre con el fin de superar las dificultades y mejorar la atención institucional.

No obstante, a nivel nacional continuó la crisis en la garantía de los derechos humanos de las PPL, quienes convocaron protestas y huelgas de hambre. En particular, en los ERON de Bogotá, Pedregal y Puerto Triunfo en Antioquia, Jamundí en Valle del Cauca, Popayán en Cauca y El Barne en Boyacá los colectivos del ELN, así como las PPL vinculadas con otros GAI, protestaron en varias oportunidades por la mala calidad de los alimentos, el incumplimiento en los horarios, los retrasos en la atención en salud y las demoras para las remisiones a médicos especialistas, la realización de procedimientos y cirugías. Ante estas situaciones, la MAPP/OEA recomendó a la institucionalidad acciones para la superación de la crisis y solicitó la presencia de las autoridades competentes para dialogar con las PPL, logrando en algunos casos la toma de decisiones para mejorar las condiciones de reclusión y el levantamiento de las huelgas.

Las dificultades en alimentación y atención en salud, sumadas al hacinamiento, la falta de oportunidades de estudio y de trabajo, el poco contacto familiar, la insuficiente asesoría jurídica, y los problemas de convivencia, entre otras, constituyen un reto para la construcción de escenarios de paz en las cárceles. Con el propósito de aportar a la transformación de este escenario, la MAPP/OEA ha apoyado y acompañado la creación de mesas de trabajo carcelario⁵⁶ donde participan cientos de PPL que han actuado en el marco del conflicto armado y que, desde las cárceles, buscan contribuir a la política de paz del Gobierno nacional.

En las cárceles de El Barne, Itagüí, Jamundí, La Dorada, Medellín, Santa Marta y Valledupar las mesas de trabajo carcelario realizaron actividades como jornadas de desarme, campañas de eliminación de las extorsiones, espacios de justicia restaurativa y transformación de conflictos, así como la convocatoria y reunión con autoridades y organizaciones de la sociedad civil para dar a conocer su compromiso con la paz.

La MAPP/OEA realizó el taller en "Diálogo, transformación de conflictos, comunicación constructiva y negociación" en la cárcel de Valledupar cuyo propósito fue fortalecer habilidades de diálogo y ofrecer herramientas útiles para la construcción de paz a las PPL quienes, en algunos casos, fueron actores en el marco del conflicto armado y hacen parte de la mesa de trabajo carcelario, conocida como la "Mesa de Paz". Los participantes reconocieron que estas actividades pedagógicas potencian sus

⁵⁴ Se entiende por paz carcelaria todas aquellas acciones desarrolladas en establecimientos de reclusión encaminadas a generar escenarios de reconciliación, diálogo y transformación de conflictos y prácticas de justicia restaurativa que aporte a la construcción de una Paz Completa.

⁵⁵ INPEC (2023). "Insumos logros Institucionales Informe Semestral XXXV MAPP/OEA" Oficio 8100-DINPE-OFPLA.

⁵⁶ Las mesas de trabajo carcelario creadas por iniciativa de las PPL de diferentes ERON han tenido objetivos como aportar con iniciativas para el mejoramiento de las condiciones de reclusión, crear escenarios de diálogo, fortalecer la capacitación en transformación de conflictos, generar iniciativas de emprendimiento para tener oportunidades laborales una vez en libertad e implementar prácticas de justicia restaurativa.

habilidades para ponerse al servicio de la paz, retransmitir a otros los conocimientos adquiridos y manifestaron el interés de que capacitaciones similares se repliquen en otros centros penitenciarios.

Por otra parte, la Mesa de Diálogo del Gobierno nacional y el ELN reconoció la grave situación humanitaria que se vive en las cárceles y acordó la atención de emergencia humanitaria a un grupo de personas privadas de la libertad del ELN mediante la concesión de alivios humanitarios para mejorar sus condiciones de reclusión, especialmente la atención en salud. Así mismo, la delegación del ELN propuso la “regionalización” que consiste en el traslado de sus colectivos a cárceles ubicadas cerca de sus familias o en los lugares donde cursan sus procesos judiciales y la eventual designación de promotores y gestores de paz. La MAPP/OEA ha convocado a las autoridades con fin de avanzar en la concesión de los mencionados alivios y ha acompañado la labor de la Gestoría de Paz para la consecución de tal fin.

4.5. Paz ambiental

Las disputas por el control y la explotación de recursos naturales, así como las rentas que estos generan, han sido causa y consecuencia del conflicto armado. El uso y la tenencia de la tierra, la presencia de cultivos ilícitos, las economías extractivas de oro y madera, la praderización⁵⁷ de Parques Nacionales Naturales (PNN) y Zonas de Reserva Forestal (ZRF) para la ganadería, la tala indiscriminada de bosques maderables, entre otras; son actividades que han estado entrelazadas con las dinámicas de la violencia en Colombia⁵⁸.

La Secretaría General reitera el reconocimiento al Gobierno nacional por poner al ambiente como componente esencial de la política de Paz Total y alienta a avanzar en la implementación del marco jurídico y de las políticas y estrategias definidas en el PND⁵⁹, el Acuerdo Final de Paz⁶⁰, el Acuerdo de Escazú y la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana⁶¹ para el logro de la paz ambiental. Así mismo, representa un avance la incorporación de dos delegados del sector ambiental en el Comité Nacional de Participación derivado de la Mesa de Diálogo entre el Gobierno nacional y el ELN, así como de ambientalistas en las delegaciones de Gobierno para las Mesa de dialogo con el ELN y con el Estado Mayor Central FARC-EP. La suma de estos esfuerzos es fundamental para la superación de desafíos en la construcción de una Paz Completa.

El reconocimiento de la labor de protección y conservación que desempeñan las comunidades campesinas y étnicas que habitan o colindan con los PNN y las ZRF generó un cambio en el relacionamiento entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las comunidades rurales. Esto representa una oportunidad para la definición de estrategias que equilibren la conservación ambiental con la producción de alimentos y el desarrollo económico de la población que reside en ecosistemas ambientalmente estratégicos.

Una de las principales dificultades para avanzar en la construcción de paz es la imposición de normas para el control ambiental por parte de los GAI. En Caquetá, Guaviare y el sur del Meta prohibieron el

⁵⁷ Se entiende como el incremento de las áreas de pastos sembrados para establecimiento de sistemas ganaderos extensivos, en donde se emplea principalmente la derriba y tala de bosque natural, lo que lleva a la transformación de las coberturas naturales, que, a su vez, produce el deterioro de la estructura ecológica de las mismas. Tomado de: <https://siatac.co/praderizacion/#:~:text=La%20Praderizaci%C3%B3n%2C%20se%20define%20como,el%20deterioro%20de%20la%20estructura>

⁵⁸ Según el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), la deforestación en la Amazonía colombiana cayó un 25% en el 2022 en comparación con el año inmediatamente anterior. Con el fin de mantener esta tendencia, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible proyectó la creación de un grupo especial contra delitos ambientales.

⁵⁹ Se traza la hoja de ruta para avanzar en que la economía sea biodiversa e incluyente, y establece un marco de acción climática en cinco dimensiones: El agua y las personas como centro del ordenamiento territorial; manejo de residuos; transición energética segura, confiable y eficiente; áreas protegidas; Justicia ambiental y deforestación.

⁶⁰ La RRI determina una secuencia lógica de implementación que inicia con la zonificación ambiental participativa para la identificación de las áreas de protección ambiental y el cierre de la frontera agrícola. También, la definición sobre el uso y la tenencia de la tierra (acceso y formalización masiva); la instalación de bienes y servicios públicos esenciales en áreas rurales, y, el desarrollo e integración económica de las zonas más afectadas por el conflicto armado (PDET).

⁶¹ Estableció estrategias para la protección, la preservación de la diversidad y el recurso hídrico, con especial énfasis en la prevención de la deforestación, gestión del cambio climático y el abordaje de la explotación ilícita de yacimientos mineros. En estas estrategias se reconoce la relación intrínseca entre la presencia de GAI y las afectaciones al ambiente.

ingreso y el relacionamiento de las comunidades con autoridades ambientales y, a través de lo que denominó estrategia “cero humo”, prohibió la quema de bosques a un 50% del total de cada predio y exigió mantener la vegetación en las carreteras para vigilar la circulación de personas y actuar ante posibles acciones ofensivas de la fuerza pública. Mientras que, en Mapiripán en Meta fomentaron la colonización y deforestación para la construcción de fincas de gran tamaño, la ganadería y cultivos de pancoger.

Por su parte, en el departamento de Putumayo y la región de la Bota caucana, los grupos armados ilegales instauraron restricciones frente a las especies permitidas para la caza y prohibió la tala, así como la extracción ilícita de yacimientos auríferos y el uso de maquinaria pesada para tales fines. En Antioquia, fijaron límites al número de árboles o hectáreas que cada familia podía deforestar.

La contaminación de fuentes hídricas respondió a dos dinámicas principales. La primera fue la continuidad de la explotación ilícita de yacimientos de oro en Antioquia, Bolívar, Caquetá, Cauca, Nariño y Chocó. Y la segunda, estuvo relacionada con los efectos de los atentados con explosivos por parte de GAI a la infraestructura de transporte de hidrocarburos, especialmente contra el oleoducto Caño Limón-Coveñas, que fue dinamitado ocho veces, generando la contaminación de ríos principales y quebradas que abastecen de agua a centros poblados en Arauca y Norte de Santander.

Los conflictos ambientales continuaron generando escenarios de movilización social en algunas zonas del país. En Caquetá, comunidades campesinas desarrollaron una movilización social, debido a incumplimientos de compromisos como la reparación de daños ambientales por parte de la petrolera *Emerald Energy*. Dicha protesta se tornó violenta por choques entre la Policía Nacional y algunos manifestantes que ingresaron a las instalaciones de la empresa. La escalada de tensiones llevó al fallecimiento de un policía y un civil, así como a la retención, que para algunos sectores fue un secuestro, de más de 70 miembros de la institución y seis funcionarios de la empresa por alrededor de 36 horas.

En Antioquia y Córdoba, el reinicio de las acciones por parte de la fuerza pública contra la extracción ilegal de yacimientos mineros conllevó al desarrollo de un paro, a través del “Comité pro Paro Minero del Bajo Cauca, Valdivia, Nordeste antioqueño, sur de Bolívar y sur de Córdoba, con vocación nacional” (Comité de Paro Minero). Su objetivo fue exigir el cumplimiento de la Ley 2250 del 2022⁶² y la suspensión de las operaciones contra esta actividad, al ser el sustento económico de gran parte de las familias de la zona.

En el marco de la protesta también ocurrieron hechos violentos como personas heridas, un ataque a la Policía Nacional, la quema de dos ambulancias, un peaje y la interrupción del servicio de agua. Al respecto, el Comité del Paro Minero comunicó públicamente que no estuvo involucrado en acciones de provocación a manifestantes para alterar el orden público; de otro lado, las autoridades nacionales y departamentales señalaron la intervención de los GAI en los disturbios.

4.6. Paz total y autoridades étnicas

En San Basilio de Palenque en Bolívar, con el apoyo de la MAPP/OEA, se realizó el segundo Encuentro Nacional de Guardias Indígenas y Cimarronas que reunió a 300 autoridades étnicas del país y tuvo por objetivo socializar los procesos relacionados con la Paz Total. Las y los participantes discutieron sobre su rol en las políticas actuales y diseñaron una hoja de ruta para el cumplimiento de los puntos del capítulo étnico del Acuerdo Final de Paz, relacionados con los sistemas propios de protección. Además, recibieron capacitaciones para la cualificación de las labores de las guardias y la construcción de escenarios pacíficos en sus territorios.

Para las comunidades étnicas, la implementación de la Política de Paz Total representa una oportunidad para superar escenarios de violencia en los que los GAI atentan contra la vida, libertad e

⁶² Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un marco jurídico especial en materia de legalización y formalización, así como de su financiamiento, comercialización y el establecimiento de una normatividad especial en materia ambiental.

integridad de sus autoridades y vulneran la autonomía para la toma de decisiones de la institucionalidad propia en resguardos indígenas y consejos comunitarios.

En Antioquia, Cauca, Caquetá, Córdoba, Chocó, Guaviare, Nariño, Norte de Santander y Valle del Cauca continuaron las afectaciones por parte de los GAI en contra del Gobierno propio a través de amenazas y atentados a las autoridades étnicas y guardias indígenas. Particularmente, los pueblos Nasa, Awá, Bari y Nukak se vieron afectados por el accionar de diferentes grupos.

En el marco de las negociaciones, acercamientos y conversaciones con los GAI, el Gobierno nacional tiene el desafío de coordinar con los pueblos indígenas todas las acciones y decisiones que impacten sus vidas y territorios, a partir del diseño de un sistema de participación basado en la particularidad de cada pueblo y su sentido intercultural para garantizar mecanismos de protección, el desescalamiento de la violencia y el respeto del derecho propio.

En el caso de los acercamientos con las ACSN, el espacio de conversación sociojurídico tiene el desafío de lograr la participación de los pueblos Wiwa, Kogui, Arhuaco, Kankuamo y Wayúu presentes en la Sierra Nevada de Santa Marta y el departamento de La Guajira. Para ello, la MAPP/OEA puso a consideración del Gobierno nacional una guía sobre los sistemas propios de estos pueblos indígenas como un recurso para la toma de decisiones.

Por otra parte, el levantamiento de las órdenes de captura de los miembros de los GAI que actualmente se encuentran en negociaciones, acercamientos y conversaciones con el Gobierno nacional, ha generado inconformidad al interior de los pueblos indígenas debido a que algunas de estas personas están involucradas en investigaciones judiciales por la comisión de delitos en contra de las autoridades étnicas, y consideran que eso podría dificultar su judicialización.

5. PARTICIPACIÓN Y DIÁLOGO SOCIAL

La participación amplia y diversa es uno de los pilares fundamentales de la democracia al incluir el conocimiento colectivo de la ciudadanía en la construcción de políticas públicas, generar confianza en sus gobiernos e incrementar su incidencia en la toma de decisiones.

Para el Gobierno nacional la participación y el diálogo social continúan siendo un eje central en el diseño, construcción e implementación de las políticas públicas. Por ejemplo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el marco del Acuerdo de Escazú incluyó la ampliación de la participación ciudadana en las decisiones ambientales. La OACP integró un componente que apuesta a una fuerte articulación con sociedad civil bajo la estrategia denominada Misiones de Paz⁶³ que buscan mitigar la crisis humanitaria en los territorios más afectados por el accionar de GAI y consolidar los proyectos de paz territorial de las comunidades.

Si bien algunos sectores de la sociedad civil perciben que son consultados, consideran que no tienen incidencia en la toma de decisiones, por lo que demandan la incorporación de sus propuestas y la posibilidad de hacer seguimiento a las mismas.

La creación de un número significativo de espacios de diálogo para la transformación de conflictos sociales, especialmente tras la firma del Acuerdo Final de Paz, ha conducido a la dispersión del proceso participativo, dificultando la construcción de consensos y el cumplimiento de acuerdos. El Gobierno nacional tiene el desafío de identificar las buenas prácticas y lecciones aprendidas de las experiencias previas de participación, así como de materializar los compromisos adquiridos por las administraciones anteriores con diversos sectores sociales.

Al cierre del tercer ciclo de la Mesa de Diálogos entre el Gobierno nacional y el ELN, las partes suscribieron el acuerdo sobre el proceso de participación de la sociedad con el objetivo de construir una agenda de transformaciones para la paz. Lo anterior, a través de la inclusión de diversos sectores

⁶³ Intervención de carácter urgente e inmediato que se desarrolla en tres etapas: alistamiento e instalación; el desarrollo e implementación, y, la profundización y consolidación de una acción permanente interinstitucional e integral para mitigar la crisis humanitaria en los territorios más afectados por la presencia y accionar de GAI.

políticos, económicos y sociales que conlleve a un Acuerdo Nacional para la superación del conflicto armado. La construcción de la propuesta metodológica de la fase de participación de la sociedad civil es responsabilidad del Comité Nacional de Participación, creado en el acuerdo y conformado por 80 integrantes de 30 movimientos y organizaciones sociales, autoridades étnicas, gremios, e instituciones.

El fortalecimiento del enfoque de la centralidad de la participación ciudadana representa un paso significativo para avanzar en modelos de negociación y diálogos de paz más incluyentes. De ahí que los procesos de participación deben propender respetar y garantizar la autonomía de las formas naturales de organización de las comunidades, así como considerar los sectores que podrían no estar representados en los escenarios de participación definidos.

Igualmente, deben tener en cuenta las lecciones aprendidas de otras negociaciones y procesos de paz, especialmente frente a la importancia de establecer garantías de seguridad para todo aquel que participe en todas las etapas. Para las comunidades esto permitiría poner de manifiesto los problemas y desafíos a los que se enfrentan en sus territorios sin temer represalias contra su vida, libertad e integridad. Lo anterior, también aplica para los diversos procesos humanitarios y estrategias como las Misiones de Paz que promueve la OACP en el territorio nacional.

Luego de más de un año de inactividad, el 11 de abril tuvo lugar la primera sesión plenaria del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia. Este, junto con los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia, constituyen un pilar fundamental para la participación ciudadana en las negociaciones, acercamientos y conversaciones de paz al integrar una amplia variedad de sectores sociales y ser una instancia consultiva del Gobierno nacional.

Por otro lado, ante la persistencia de los conflictos sociales por la tierra entre comunidades indígenas, afrodescendientes, campesinas y el sector azucarero, la Mesa de Diálogo del Norte del Cauca (MDNC) se ha mantenido activa y se ha acercado significativamente a un acuerdo con los diferentes sectores. Bajo el liderazgo de la vicepresidenta Francia Márquez y el trabajo coordinado entre el Ministerio del Interior, el Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural y otras instancias gubernamentales se avanzó en consensuar la oferta institucional. En este sentido, es acertado el enfoque holístico que aborda tanto la compra y entrega de tierras, como el apoyo al desarrollo productivo y social en las áreas rurales de la región, respetando los aspectos culturales de cada sector poblacional e integrando el financiamiento público y privado.

Los retos que el Gobierno nacional tiene en este proceso se concentran en tres ámbitos. Primero, avanzar sobre la prevención de hechos violetos como homicidios, lesiones personales y daños a la infraestructura productiva, entre otros, que persistieron como consecuencia de la escalada de tensiones en torno al acceso a la tierra en la región. Segundo, construir consensos y desarrollar una comunicación clara y unificada por parte de la institucionalidad ante la confluencia de un número elevado y diverso de sectores de la sociedad en la MDNC.

Y tercero, reforzar y apoyar el papel de las instancias locales de diálogo, como el Consejo Interétnico e Intercultural, para que las comunidades elaboren propuestas que sean tenidas en cuenta en todas las fases del proceso y que, en lo posible, se integren en las políticas gubernamentales destinadas a gestionar y transformar el conflicto.

Alcanzar un acuerdo en el norte del Cauca constituiría un referente para el abordaje integral de otras conflictividades similares, así como un hito en la construcción de paz en la región y un precedente para la Reforma Rural Integral. Esto teniendo en cuenta que es un escenario en el que confluyen la persistencia del conflicto armado y la puesta en marcha de un modelo de desarrollo en medio de indefiniciones sobre el uso y la tenencia de la tierra.

6. IMPACTO DE LAS ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS PARA LA PAZ

6.1. Transformación Rural para la Paz: Reforma Rural Integral (RRI)

El Gobierno nacional fortaleció el enfoque de integralidad y la gobernanza territorial y ambiental del punto 1 del Acuerdo Final de Paz sobre la RRI, mediante el reconocimiento de la población campesina como sujeto de especial protección constitucional, la creación de la jurisdicción agraria y rural, así como los ajustes normativos incorporados en el PND. Entre ellos, la reactivación del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural y la revisión de indicadores del PMI.

La asignación presupuestal para la RRI, que asciende al 82.5% del total de los recursos destinados a la paz⁶⁴, junto con la arquitectura institucional existente, constituyen un escenario de oportunidad para superar los déficits de su implementación, especialmente, aquellos relacionados con la integración económica de los territorios, la instalación de bienes y servicios públicos para el goce efectivo de derechos y la participación amplia y diversa de comunidades rurales. Diferentes sectores políticos, gremiales y de cooperación internacional han anunciado su apoyo a la implementación de la RRI.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible avanzó en la metodología para la implementación de la Zonificación Ambiental Participativa en Caquetá y Guaviare, así como en los núcleos de desarrollo forestal como estrategia de prevención de la deforestación. Estas acciones, junto a las concesiones forestales campesinas y la dotación comunitaria y de vivienda en ecosistemas estratégicos, representan un avance en la construcción de una Paz Completa con gobernanza ambiental por parte de comunidades campesinas y étnicas.

Las significativas adiciones presupuestales⁶⁵, la descentralización y la aplicación de tecnología, entre otras, permitieron a la Agencia Nacional de Tierras la entrega de títulos de propiedad por 641 mil hectáreas, la formalización de 240 mil y la compra de 28 mil de las 70 mil hectáreas que el Gobierno nacional espera adquirir en el 2023⁶⁶. En ese sentido, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural puso en marcha la estrategia Misión de Ganadería Sostenible para la Reforma Agraria que estableció incentivos financieros para la venta de predios por parte del sector ganadero, especialmente de Federación Colombiana de Ganaderos (FEDEGAN).

Lo anterior asegura la compra de tierras aptas para la producción de alimentos y avanzar en la modernización del sector ganadero bajo un modelo en el que se pueda reforestar y tener más semovientes en menos tierra; siendo este uno de los principales retos de la reconversión productiva y ambiental que tiene el sector agropecuario en Colombia.

Adicionalmente, la estrategia de recuperación de baldíos indebidamente apropiados⁶⁷ y el reconocimiento de territorios campesinos y ecosistemas acuáticos agroalimentarios, no sólo constituyen importantes avances en las obligaciones establecidas en el Acuerdo Final de Paz, sino que contribuyen al objetivo de reducir los índices de pobreza⁶⁸ y de inseguridad alimentaria⁶⁹, así como al cierre de brechas de desigualdad de la ruralidad colombiana.

Por otro lado, la estrategia de la Agencia de Renovación del Territorio para la implementación de 24 proyectos integradores de alto impacto, el cambio del modelo de participación incidente con enfoque de veeduría ciudadana a través de las mesas comunitarias municipales⁷⁰, así como los ajustes para la distribución equitativa de recursos en las 16 subregiones con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), adopción de ajustes internos para facilitar la contratación de obras con las

⁶⁴ Gobierno de Colombia (2023) “Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026”. Pág. 11. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-02-06-Plan-Plurianual-de-Inversiones-2023-2026-%28CONPES%29-Comunicaciones.pdf>

⁶⁵ Disponible en: <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Minagricultura-obtuvo-dos-billones-de-pesos-adicionales-para-presupuesto-de-2023.aspx> y <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/documentos/ley-2299-2023-anexo2.pdf>

⁶⁶ Disponible en: <https://www.ant.gov.co/titulacion-rural-entregada/>

⁶⁷ De acuerdo con la Agencia Nacional de Tierras, la meta de recuperación de baldíos para el 2022-2026 es de 270.000 hectáreas.

⁶⁸ En el 2022, el Índice de Pobreza Multidimensional Rural fue de 27.3, triplicando el de los centros urbanos (8.7). <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional>

⁶⁹ En el 2022, 33 de cada 100 hogares rurales experimentaron inseguridad alimentaria moderada o grave <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/FIES/bol-FIES-2022.pdf>

⁷⁰ Espacio de interlocución para la implementación del PDET que agrupan diferentes expresiones sociales y comunitarias, entre ellos, delegados de grupo motor, autoridades étnicas del municipio, comunales, jóvenes, mujeres, víctimas, reincorporados, disidencias y diversidades sexuales, personas en situación de discapacidad.

comunidades y la destinación del 30% del presupuesto para la implementación de iniciativas étnicas⁷¹, promueven la recuperación de la confianza y la percepción de continuidad de los PDET entre autoridades locales y comunitarias.

Además, la creación del Sistema de Administración del Territorio y la incorporación del enfoque participativo e intercultural a través de gestores catastrales indígenas, afrodescendientes y campesinos mejoran sustancialmente los procesos de planeación y ordenamiento territorial. En particular, los gestores catastrales étnicos y campesinos realizarán de forma directa labores como la identificación de lugares estratégicos para el desarrollo de actividades comunitarias y conflictividades asociadas con el uso y la tenencia de la tierra. Estos cambios facilitarán el cumplimiento de la meta de implementación del catastro multipropósito en el 80% del territorio nacional y con ello la adopción de políticas públicas basadas en la evidencia.

Los desafíos que enfrenta la RRI pueden agruparse en tres ámbitos. El primero, relacionado con el ejercicio de control de los GAI sobre la tierra, a través de la restricción de acceso a la institucionalidad, el constreñimiento de la participación de las comunidades y autoridades locales, así como el cobro de extorsiones del 10% sobre la venta de predios.

En Catatumbo, los grupos armados ilegales amenazaron y secuestraron a personal de entidades con competencia en la RRI y en ocasiones hurtaron sus vehículos. También, regularon el uso, la tenencia e impusieron soluciones a conflictos sobre la tierra y de forma irregular asignaron y compraron predios y en los departamentos de Arauca, La Guajira, Magdalena y la región de sur de Bolívar. y las regiones de Bajo Cauca, Urabá antioqueño y sur de Córdoba

El segundo ámbito se relaciona con el desafío de articulación, reglamentación y financiación. Está pendiente la definición de la instancia o autoridad del Gobierno nacional que liderará e integrará los procesos de la RRI y los articule con la política de Paz Total. Adicionalmente, los cambios de enfoques y ajustes normativos recientes requieren un esfuerzo adicional en la reglamentación concertada, la pronta materialización de objetivos y la consecución de recursos económicos para continuar avanzando en componentes relevantes de la RRI como los PDET y la compra de tierras.

Y el tercer ámbito, es el desafío metodológico para materializar la participación amplia, diversa e informada por parte de sectores campesinos y étnicos, en una coyuntura en el que son convocados a múltiples instancias para abordar temas de desarrollo rural y paz.

6.2. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras

6.2.1. Reparación Integral con énfasis en Reparación Colectiva

La Unidad para las Víctimas (UARIV o Unidad) y el Ministerio de Justicia y del Derecho⁷² anunciaron la presentación de una iniciativa legislativa para reformar la Ley de Víctimas (Ley 1448/2011)⁷³, con el objetivo de promover avances efectivos en el proceso de reparación administrativa. La iniciativa incluiría el fortalecimiento del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, la articulación con las entidades creadas por el Acuerdo Final de Paz, el reconocimiento de un número creciente de personas afectadas por el conflicto armado, la definición de fuentes de financiación y la creación de una estrategia para superar el Estado de Cosas Inconstitucionales, entre otros temas priorizados.

El proceso constituye una oportunidad para consolidar una propuesta coherente con las solicitudes de las víctimas que contribuya al goce efectivo de sus derechos, garantice la no regresividad y plantee

⁷¹ En el periodo se sumaron de forma excepcional 199 iniciativas PDET concertadas con las comunidades indígenas Jiw y Nukak de la subregión Macarena Guaviare.

⁷² A esta iniciativa legislativa se suman la Unidad de Restitución de Tierras (URT), el Centro Nacional de Memoria Histórica, la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas y las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, entre diversos liderazgos y otras entidades.

⁷³ Prorrogada en la Ley 2078 de 2021

soluciones en aspectos centrales como los enfoques diferenciales, la articulación nación-territorio y la reparación colectiva.

Por otro lado, el PND consideró a los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) como uno de los instrumentos⁷⁴ complementarios para la implementación de los Planes Nacionales Sectoriales en una visión articulada de la RRI. El objetivo del Gobierno nacional es superar el rezago en los procesos con mayor impacto en la reparación y la reconstrucción de los proyectos de vida, siendo las víctimas actores diferenciales para el cambio bajo un modelo de formulación concertada e implementación priorizada para los PIRC.

La persistencia del conflicto armado y el retraso en el cumplimiento de la ruta de reparación colectiva continuó ocasionando desconfianza en la institucionalidad, desincentivos para la participación y costos administrativos que constituyeron una barrera para el proceso reparador y transformador. En particular, en la fase de diagnóstico del daño o caracterización del daño la información transmitida por los colectivos, en algunos casos, fue limitada ante el temor de represalias por parte de los GAI lo que generó inexactitudes en los documentos base y en consecuencia en el PIRC.

Los sujetos de reparación colectiva de El Tigre y Tierra Candela en Bojayá en Chocó advirtieron que en el momento de la fase de diagnóstico del daño no contaron con garantías de seguridad suficientes para relatar la pérdida de su casa comunitaria y proyectar una medida reparadora consecuente. Ahora, la comunidad étnica solicita completar el diagnóstico del daño y modificar el PIRC. Este tipo de solicitudes no están contempladas en la ruta administrativa y su atención implicaría costos financieros adicionales.

Durante el periodo 2021 – 2023, la UARIV avanzó en la inclusión de representantes de los sujetos de reparación colectiva en las Mesas de Participación Efectiva a Víctimas. Si bien esto fortaleció la dimensión política de los colectivos en el Modelo de Reparación, la experiencia de representación no logró satisfacer las expectativas de incidencia de las víctimas, razón por la cual demandan una relación directa con la Subdirecciones de Reparación Colectiva y de Participación de la Unidad. Dar una respuesta institucional que plantee alternativas de participación colectiva es un reto inmediato para la entidad.

Frente al proceso de reparación colectiva para los Organismos de Acción Comunal se adelantaron elecciones autónomas para el cambio en su directiva, así mismo el Ministerio del Interior realizó un PMUV Comunal y reactivó las Mesas de Seguridad Comunal. La labor comunal en los territorios se vio impactada por los homicidios, amenazas, desplazamientos forzados y otros hechos perpetrados por los GAI. En este escenario, persiste el desafío de plantear una respuesta oportuna en materia de prevención, protección e investigación en clave de no repetición.

6.2.2. Restitución de tierras y territorios

La Unidad de Restitución de Tierras (URT) instaló la Mesa Permanente de Trabajo de la Ruta del Campesinado, siendo una de sus principales estrategias para avanzar en la reparación integral a este sujeto de especial protección constitucional. Lo anterior, bajo la premisa de que el despojo de tierras ocasionado por el conflicto armado afectó su proyecto político y, en consecuencia, el proceso restitutivo debería implementar medidas encaminadas a su restauración.

A doce años del inicio de la política de restitución de tierras, la URT avanzó en el diseño de una propuesta para incorporar criterios colectivos a las solicitudes individuales presentadas por población campesina, basándose en la experiencia de la ruta étnica. Esto implicaría presentar una sola demanda de restitución para un conjunto de predios y solicitantes con características geográficas, culturales y productivas similares, con la participación directa de autoridades de las Zonas de Reserva Campesina, Juntas de Acción Comunal, entre otras.

⁷⁴ Junto con los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), Planes de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) y los Planes de Retorno y Reubicación (PRR).

Este cambio de enfoque se ve reflejado en la propuesta de ajuste al Plan Estratégico Institucional⁷⁵, que incluye acciones que buscan apoyar las decisiones judiciales y su cumplimiento, respetando la independencia judicial y la autonomía de otras instituciones del Estado.

Para la implementación de la política de restitución de tierras, la URT amplió la lectura de contextos para la entrada a zonas con complejas condiciones de seguridad, especialmente aquellas que no han tenido intervención. En esa medida, la Dirección Social diseñó herramientas para consultar la percepción de seguridad a la institucionalidad local, los organismos internacionales y las comunidades, además de la información de la fuerza pública⁷⁶.

La estrategia dio resultados puntuales en Cúcuta en Norte de Santander, donde la URT reactivó 22 solicitudes después de dos años sin acciones en campo. En la región del sur de Córdoba expidió resoluciones de apertura de nuevas microzonas y levantó la suspensión en lugares con más de un año sin intervención, habilitando así más de 100 solicitudes. Adicionalmente, la entidad identificó nuevos escenarios para el ingreso a zonas de difícil acceso en Cauca, Córdoba y la región de Magdalena Medio.

Por su parte, en la vigencia 2023, la URT ha realizado ajustes institucionales de cara al cumplimiento de órdenes judiciales en el marco del Posfallo, en favor de los pueblos y comunidades indígenas, Rom, Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

7. AGENDA DE MUJERES, PAZ Y SEGURIDAD (AGENDA MPS)

El Ministerio de Igualdad y Equidad⁷⁷, a través del Viceministerio de las Mujeres, asumirá la aplicación efectiva del enfoque diferencial, interseccional y de género en el Acuerdo Final de Paz, incluyendo sus instancias derivadas⁷⁸. Además, el PND incorporó aproximadamente 25 líneas relacionadas con la Agenda MPS, entre estas la política de Paz Total. Su implementación requerirá el fortalecimiento de la institucionalidad de género en todos los sectores de gobierno, el despliegue y la ampliación de cobertura de programas con presupuestos concretos, así como el diseño y seguimiento de indicadores locales y nacionales de naturaleza multisectorial.

Igualmente, la política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana, bajo la perspectiva de seguridad humana, pretende garantizar la participación de las mujeres y la incorporación de la agenda de género y diversidad en los asuntos de seguridad, así como la transversalización de los enfoques diferenciales y aumentar sus capacidades institucionales.

La construcción del Plan de Acción Nacional de la Resolución 1325 del 2000 (PAN R. 1325) evidenció elementos innovadores respecto de la experiencia internacional de la Agenda MPS, como la significativa participación de la sociedad civil, la prevalencia que tendrá la política interna en su alcance y los esfuerzos por concretar la interseccionalidad. Pese a lo anterior y reconocimiento los esfuerzos pedagógicos para acercar a las funcionarias y los funcionarios al proceso⁷⁹, la fase actual tiene el reto de involucrar a la institucionalidad competente en los tiempos previstos por el Gobierno nacional para la formulación.

El objetivo de convertir el PAN R. 1325 en política de Estado exige garantizar el compromiso presupuestal de las entidades nacionales responsables de la implementación efectiva en el corto,

⁷⁵ El documento Plan de cambio estratégico URT 2023-2026 “La Ley y la competencia ‘armonizada’ con lo que, para las víctimas, sus autoridades comunitarias y sus organizaciones es Legítimo como condición de restitución efectiva” plantea cambios en el modelo misional de la entidad con un único enfoque: la restitución integral territorial.

⁷⁶ El Decreto 599 de 2011 establece que el escenario de toma de decisiones para la apertura o reapertura de microzonas es el Comité Operativo Local para la Restitución -COLR, con la información proporcionada por el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras-CI2RT.

⁷⁷ Congreso de la República (2023). Ley 2281 de 2023 “Por medio de la cual se crea el Ministerio de la Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”

⁷⁸ Decreto 1075 de 2023 del Departamento Administrativo de la Función Pública “Por el cual se adopta la estructura del Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”.

⁷⁹ Como una medida pedagógica, la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM/OEA), la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), el Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Colombia y la Misión de Apoyo al Proceso de Paz (MAPP) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), dispusieron para la institucionalidad nacional el Curso “La agenda de mujeres, paz y seguridad en Colombia: Hacia un Plan Nacional Inclusivo”.

mediano y largo plazo y las claridades técnicas para su incorporación en los instrumentos de planeación estratégica institucional. Así mismo, armonizar los trazadores presupuestales de género y de paz del PND con el seguimiento y monitoreo a la ejecución del PAN R. 1325 para que haya coherencia, concurrencia y complementariedad. Estas medidas evitarán la duplicidad de funciones institucionales, la descoordinación entre los diferentes niveles de gobierno y el desgaste de espacios de coordinación de naturaleza intersectorial.

Persisten rezagos frente a la implementación de las medidas de género del Acuerdo Final de Paz en las zonas afectadas por el conflicto armado. Al respecto, la Instancia Especial de Mujeres de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación desarrolló sesiones de trabajo en algunos municipios PDET⁸⁰, sin embargo, aún no cuenta con las garantías⁸¹ para el ejercicio de su rol a nivel nacional y territorial, ni para cumplir su propósito de fortalecer su relacionamiento con las organizaciones locales de mujeres.

El Gobierno nacional está avanzando en la reformulación del Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras y anunció la ampliación de su cobertura. Por su parte, el Ministerio Público está desplegando estrategias de prevención y de vigilancia frente a los riesgos de género para las mujeres y defensoras⁸². Sin embargo, este continúa sin materializarse como una ruta efectiva de atención ante los casos de amenazas individuales y colectivas de lideresas y defensoras en los departamentos de Arauca, Cauca, Chocó, Norte de Santander y Valle del Cauca; la región del Pacífico nariñense y el distrito de Buenaventura.

Por otro lado, el Congreso de la República aprobó la Ley para Prevenir y Sancionar la Violencia contra Mujeres en Política⁸³ y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, en conjunto con el Ministerio del Interior y la Mesa de Género de la Cooperación Internacional, están desplegando la estrategia “Más Mujeres, Más Democracia”⁸⁴. No obstante, se presentaron hechos de violencia contra mujeres en política en regiones como Magdalena Medio, Nordeste antioqueño y Catatumbo lo que evidencia la falta de garantías de seguridad integral para las precandidatas a las elecciones locales 2023-2027 que se llevarán a cabo en octubre.

Pese a la reinstalación del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política y de la CNGS, ninguna de las instancias de género de estos mecanismos ha sido reactivada, además, existe un retraso frente a la incorporación del enfoque de género en el diseño de la política de desmantelamiento del crimen organizado. Por otro lado, la Alta Instancia de Género de Gobierno retomó sus labores y junto a la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz de la OACP y con el apoyo del DNP, tiene el desafío de redefinir las medidas de género del Plan Marco de Implementación (PMI) que serán ejecutadas durante el presente gobierno.

Como resultado del tercer ciclo de la Mesa de Diálogo entre el Gobierno nacional y el ELN, las partes convocaron a algunas plataformas y organizaciones de mujeres para conformar el Comité Nacional de Participación y establecieron la paridad en todo el proceso. Así mismo, fueron nombradas mujeres dentro de la Gestoría de Paz del ELN. En contraste, los otros procesos de negociación, diálogos

⁸⁰ La MAPP/OEA acompañó ejercicios de trabajo de la Instancia Especial de Mujeres de la CSIVI en Montería en Córdoba, Ocaña en Norte de Santander y Mocoa en Putumayo.

⁸¹ Las garantías que requiere la instancia están asociadas con la reglamentación que otorgue estabilidad para su financiamiento público, más allá de los recursos de cooperación internacional; así como interlocución fluida con la Alta Instancia de Género de Gobierno en la definición de las medidas de género del Acuerdo Final que serán objeto de implementación en este cuatrienio.

⁸² La Procuraduría General de la Nación, a través de la estrategia “ProMujeres: Una Procuraduría comprometida con las mujeres”, busca contribuir en la superación de las violencias por razones de sexo y género, incluyendo el riesgo de las mujeres víctimas del conflicto armado, las defensoras de derechos humanos y las mujeres en territorios más afectados por el conflicto armado.

⁸³ Informe de Conciliación del Proyecto de Ley Estatutaria Número 06 de 2022 de Senado, Acumulado con el Proyecto de Ley Número 95 de 2022 de Senado, 109 de 2022 de Senado y 320 de 2022 de Cámara “Por medio del cual se establecen medidas para prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en política y hacer efectivo su derecho a la participación en todos los niveles y se dictan otras disposiciones”. Gaceta del Congreso, 13 de junio de 2023.

⁸⁴ La estrategia de fortalecimiento a la participación política de las mujeres “Más Mujeres, Más Democracia” contempla acciones de incidencia multipartidista, una Escuela de Formación Política a Candidatas a través del Diplomado “En Paridad”, realizado en alianza con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), entre otros y que fue culminado por 709 mujeres; así como la visibilización de las candidatas a las elecciones locales 2023-2027.

y acercamientos con GAI carecen de claridad frente a la participación de las mujeres y las estrategias para hacer efectiva la Agenda de MPS en su despliegue político y operativo.

8. DINÁMICAS EN ZONAS DE FRONTERA

El Gobierno nacional fortaleció las relaciones diplomáticas con la República Bolivariana de Venezuela⁸⁵, promovió estrategias para contribuir a una migración segura y organizada hacia el norte de América y avanzó en propuestas binacionales con Ecuador, Perú y Panamá para mejorar las condiciones de seguridad fronteriza⁸⁶. Aunado a esto, Migración Colombia y otras entidades competentes mantuvieron los esfuerzos en la lucha contra el tráfico de migrantes y trata de personas⁸⁷.

Respecto a la ejecución del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos, Migración Colombia adoptó un cambio de enfoque que conllevó a la priorización de estrategias para incentivar una mayor apertura comercial e intercambio económico y la disminución de asistencia humanitaria a la población migrante. No obstante, las comunidades colombianas de las zonas de frontera de Arauca, La Guajira, Nariño y Norte de Santander consideraron que estas acciones no lograron dinamizar el comercio local, influyeron en la pérdida de empleos, el desabastecimiento y la inflación de productos de la canasta familiar, lo que generó la continuidad de discursos xenófobos.

Las dinámicas migratorias presentaron cambios relacionados con la salida de personas de nacionalidad venezolana desde Arauca, Meta, Norte de Santander y Putumayo hacia la frontera con Panamá, Ecuador o Venezuela; así como la llegada de migrantes venezolanos a la región de Catatumbo y el Área Metropolitana de Cúcuta con el interés de vincularse a actividades de extracción de carbón y la salida de población recolectora de hoja de coca de Putumayo y Norte Santander hacia Ecuador y Venezuela.

A pesar de la normalización de las relaciones bilaterales con Venezuela, continúa el uso de pasos no autorizados, la percepción de corrupción institucional, el contrabando, las extorsiones y los escenarios de riesgo a la seguridad de la población que transita o reside en esta frontera. Por su parte, los GAI mantuvieron puntos de control y usaron como zonas de retaguardia o para la evasión de las acciones estatales los territorios ubicados en límites con Ecuador, Panamá y Venezuela.

En Antioquia, Arauca, Cauca, Cesar, La Guajira, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Valle del Cauca la población venezolana continuó siendo víctima de homicidios, amenazas, desplazamientos forzados y secuestros en el marco del control social que ejercen los GAI. En particular, las mujeres fueron asesinadas por ser señaladas como informantes, parejas sentimentales de miembros de GAI o encargadas de la venta de drogas ilícitas por parte de uno u otro grupo. Además, fueron víctimas de trata con fines de explotación sexual en Arauca y en Norte de Santander.

Persisten preocupaciones de las autoridades locales por la aparición de cuerpos sin vida de población extranjera con señales de tortura en las fronteras de Nariño y Norte de Santander. Además, en estos departamentos y en Arauca los GAI usan a NNA y jóvenes migrantes para la venta y tráfico de drogas ilícitas, para el desarrollo de tareas de vigilancia y para el cobro de extorsiones.

9. DINÁMICAS ASOCIADAS A LOS CULTIVOS ILÍCITOS Y LA NARCOACTIVIDAD⁸⁸

⁸⁵ En mayo de 2023 los países crearon la Comisión de Vecindad e Integración entre Colombia y Venezuela y dieron apertura a consulados en ambas naciones.

⁸⁶ Como la reunión tripartita en Ciudad de Panamá el 11 de abril de 2023 entre Colombia, Panamá y Estados Unidos, las intervenciones de Colombia en el Encuentro de Alto Nivel sobre Movilidad Humana y Desarrollo en América Latina y el Caribe y la VII Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

⁸⁷ Migración Colombia y la Fiscalía General de la Nación realizaron un operativo simultáneo en siete ciudades del país que derivó en el desmantelamiento de una organización dedicada al tráfico de migrantes. Adicionalmente, Colombia trabajó en el trámite legislativo para adherirse al Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire y avanzó en la consolidación del Plan de Acción de la nueva Estrategia Nacional de Lucha contra el Tráfico de Migrantes. Por su parte, mecanismos de control como la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo han emitido recomendaciones para entidades del Estado relacionadas con el manejo del fenómeno migratorio y crisis humanitarias por medio de informes preventivos y la Alertas Temprana 014 de 2023: Binacional (Colombia-Panamá).

⁸⁸ Se entiende como el fenómeno relacionado con la siembra de cultivos ilícitos, su proceso y producción de drogas ilícitas y posteriormente aspectos relacionados con el transporte, comercialización y el involucramiento de GAI y mafias

El Gobierno nacional planteó en el PND que la garantía de mejores condiciones socioeconómicas y la desarticulación de estructuras multicrimen serán los ejes para la lucha contra el tráfico de drogas ilícitas. Para este último fin, la fuerza pública priorizará el control de insumos para el procesamiento, la destrucción de infraestructura de producción y el desarrollo de labores de erradicación forzosa de cultivos industriales⁸⁹.

El Ministerio de Justicia y del Derecho avanzó en la recopilación de insumos para la construcción de la Política Nacional de Drogas 2023-2033 “Sembrando vida desterramos el narcotráfico”, a través de mesas interinstitucionales y el desarrollo de 26 espacios consultivos territoriales en ocho de las regiones más afectadas por el narcotráfico⁹⁰. El resultado de dicho proceso fue la formulación de la política que se concentra en los pilares de “oxígeno” y “asfixia”. Mientras el primero está dirigido a territorios y comunidades que han sido afectadas por el mercado de drogas ilegales y busca contener y reducir los cultivos ilícitos y la producción de drogas a partir de la reconversión económica de esas zonas; el pilar de “asfixia” busca robustecer los esfuerzos militares y policiales contra los nodos estratégicos del sistema criminal.

Respecto al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) persistió la expectativa frente a la eliminación de los operadores y el avance en la contratación directa de las comunidades para la implementación de los componentes del programa. Además, continúa el reto de generar estrategias de intervención para solventar las posibles irregularidades en la entrega de insumos de acuerdo con el plan de inversión de cada titular.

La Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos también avanzó con el programa Agricultura Hambre Cero, que busca ofrecer apoyo agropecuario a familias vulnerables en zonas cocaleras de Norte de Santander, Cauca, Putumayo, Nariño y en el Bajo Cauca antioqueño⁹¹. Este fue recibido de manera positiva, al igual que el anuncio de diseño de otros programas de reconversión productiva e industrialización colectiva contemplados en el PND para los territorios con presencia de cultivos de hoja de coca, amapola y marihuana.

Por otro lado, el fenómeno de represamiento de la PBC, identificado hace un año, continúa generando la disminución de la circulación de dinero, lo que impactó las posibilidades de abastecimiento de víveres para los hogares y la caída del comercio asociado a la venta de bienes y servicios. La persistencia de esa dinámica se presenta en un escenario en el que, según el último Informe del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), en 2022 Colombia registró un aumento de 12.7% en el área sembrada respecto a 2021 y de 24.14% en la producción potencial en el mismo período. En Catatumbo, las personas adoptaron el trueque de PBC por elementos de primera necesidad, lo que a su vez limitó el flujo de dinero para el reabastecimiento de establecimientos comerciales. En el norte y Bajo Cauca antioqueño, la población optó por almacenar PBC ante una eventual normalización de la comercialización y estaría considerando adelantar procesos autónomos de sustitución de cultivos ilícitos a través de plantaciones como el café.

El accionar de los GAI cambió en algunas zonas y presentó patrones diferenciados que van desde la prohibición, a la continuidad de los cultivos ilícitos hasta la generación de imposiciones para que la población siga vinculada a la narcoactividad.

En el departamento de Chocó y la región de Catatumbo los grupos armados ilegales prohibieron la siembra de los cultivos de hoja de coca con la intención de evitar que otro GAI pueda financiarse a través de esta economía ilegal. Particularmente, en la segunda región, impusieron la instalación de retenes ilegales para evitar el ingreso de compradores de PBC no autorizados, mientras que, en Valle

⁸⁹ El Consejo Nacional de Estupefacientes aún no ha definido las características de un cultivo industrial.

⁹⁰ Las regiones fueron Atlántico, Catatumbo, Meta - Guaviare, Putumayo – Caquetá – Amazonas, Sur Occidente, Eje Cafetero, Bajo Cauca antioqueño y Sur de Bolívar.

⁹¹ Esta estrategia involucra al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, la Agencia de Renovación del Territorio a través de la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos (DSCI), entre otras. Desde la DSCI se dispuso a asignar COP \$2.000.000 de los componentes pendientes, en su mayoría corresponde al proyecto del ciclo largo, a las zonas cocaleras.

del Cauca, obligaron a reemplazar los cultivos ilícitos por los de pancoger, estableciendo multas ante el incumplimiento.

En el sur de Bolívar, algunas familias disminuyeron las hectáreas dedicadas a los cultivos ilícitos e incrementaron la siembra de productos agrícolas para evitar las extorsiones dadas la disputa territorial entre los GAI. En Nariño, bajo este mismo escenario y sumándole el interés por controlar rutas de narcotráfico, los grupos armados ilegales prohibieron el ingreso de insumos agroquímicos para la transformación de PBC en clorhidrato de cocaína, en consecuencia, las personas dedicadas a las labores de procesamiento han salido del territorio para buscar nuevas fuentes de ingresos.

Por el contrario, en Guaviare los GAI impusieron normas para mantener la siembra de cultivos ilícitos, indicando la cantidad de hectáreas de estas plantaciones en cada finca, mientras que en Meta permitieron la deforestación para adecuar tierras y cultivar arbustos de hoja de coca. En Putumayo, realizaron censos de las hectáreas de cultivos ilícitos existentes en cada predio y a partir de ello calcularon el potencial de producción, con el fin de controlar la comercialización de PBC e imponer multas cuando se vende a personas no autorizadas por estos. Esto respondió al interés por sostener el dominio de las rutas hacia el interior del país, pero también con destino a Ecuador y Perú donde estaría ubicada la infraestructura de procesamiento.

10. SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y NO REPETICIÓN (SIVJNR)

10.1. Esclarecimiento de la Verdad

Para garantizar el derecho a la verdad, la memoria y contribuir a la no repetición y a la paz, la Comisión de la Verdad (CEV) diseñó tres canales para acceder a la información de forma pública y resguardar los datos recopilados antes de su liquidación que se cumplió en el primer semestre del 2023. La transmedia es de consulta abierta y está alojada en la Universidad de Notre Dame a perpetuidad. Bajo la titularidad de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) se encuentra el Fondo Documental que es administrado por el Archivo General de la Nación y el Consejo Federal de Suiza aprobó el acuerdo sobre la conservación de los archivos en una copia encriptada para evitar el deterioro o pérdida de la información.

El Comité de Seguimiento y Monitoreo a las recomendaciones de la Comisión cuenta con la Red de Aliados y algunos exintegrantes de la CEV para movilizar El Legado, haciendo que el Informe Final continúe llegando a las zonas más apartadas y afectadas por el conflicto armado. Las redes sociales facilitaron la difusión de eventos y la circulación de documentos como: la cartilla sobre la sistematización de las experiencias de convivencia, recursos pedagógicos para El Legado⁹², espacios de debate⁹³ y los diálogos improbables, por mencionar algunos de los productos⁹⁴ que alimentan de forma continua la labor pedagógica sobre los hallazgos y las recomendaciones.

Aunque las recomendaciones contenidas en el Informe Final no fueron incorporadas explícitamente en el PND, como fue propuesto por la CEV, el compromiso del Gobierno nacional de implementar el Acuerdo Final de Paz implica que alrededor del 50% de las recomendaciones realizadas por la Comisión serán adoptadas. Reto que debe comprometer a las distintas fuerzas políticas en el Congreso de la República.

El Estado colombiano tiene el reto inmediato de diseñar estrategias nacionales y territoriales para profundizar y poner en el diálogo público los hallazgos de la CEV para reducir el desconocimiento de El Legado y lograr la incorporación de las recomendaciones en los planes municipales y departamentales de desarrollo, promoviendo el involucramiento de las autoridades territoriales en su adopción.

⁹² Disponible en: Soy Aliado de la Verdad <https://drive.google.com/drive/folders/15H2XZxTkPV5YoRgYjyKGIWBQzi5LTIKQ>

⁹³ Disponible en: <https://conversacionesdeverdad.com/>

⁹⁴ Se destaca la documentación de aprendizajes en el marco de la justicia transicional, las lecturas del informe en voz alta y la cartilla pedagógica de transmedia.

10.2. Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas

La creación del Sistema Nacional de Búsqueda (SNBPD) en el PND constituye un avance en el derecho a la verdad, la reparación integral de las víctimas de desaparición forzada y las garantías de no repetición. La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), el Ministerio de Justicia y del Derecho y organizaciones de la sociedad civil avanzaron en la recolección de propuestas para su reglamentación a través de cinco espacios presenciales⁹⁵ y la difusión de un formulario virtual. Los retos del SNBPD son i) formular la política pública integral para atender, prevenir, buscar e identificar a las personas dadas por desaparecidas en razón y en contexto del conflicto armado, incluyendo a las víctimas de la desaparición forzada; ii) impulsar y hacer seguimiento al Plan Nacional de Búsqueda; y iii) fortalecer las sinergias existentes y crear las que sean pertinentes dentro de la arquitectura institucional.

La UBPD concibe la participación individual y de expresiones organizativas de las familias de las víctimas como un proceso integral y sinérgico, incluyendo a quienes buscan a sus familiares desde el exterior. Para esto último, la entidad ha desarrollado espacios de pedagogía⁹⁶ y de toma de muestras genéticas.

Este enfoque de participación se ha materializado en los Planes Regionales de Búsqueda⁹⁷ y los Planes Operativos, logrando que en el primer semestre de 2023 participaran cerca de 2.000 personas y aproximadamente 200⁹⁸ organizaciones. A su vez, la UBPD fortaleció la Red de Apoyo⁹⁹ y avanzó en la incorporación de los Lineamientos Técnicos de los Enfoques Diferenciales étnicos y de género en todos los momentos del proceso¹⁰⁰, así como en la construcción de los protocolos de relacionamiento y coordinación con comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

La UBPD suscribió con la UARIV, un acuerdo de interoperabilidad de sistemas de información y actualización del Registro Único de Víctimas con el fin de evitar la duplicidad de esfuerzos, así como la posible revictimización a familiares en la entrega de información. Por su parte, con el Grupo Interno de Trabajo de Búsqueda, Identificación y Entrega de Personas Desaparecidas (GRUBE) de la Fiscalía General de la Nación (FGN) realizó cuatro mesas técnicas¹⁰¹ en las que analizaron cerca de 160 casos e impulsaron entregas dignas. Y, con el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) avanzó en un proyecto para el fortalecimiento de capacidades y recursos en la identificación de cuerpos (acá inicia el nuevo fragmento) y finalmente, con la JEP continuó el trabajo conjunto de intervención en lugares donde presuntamente hay víctimas inhumadas.

Adicionalmente, la UBPD coordinó con la JEP la incorporación de acciones humanitarias de búsqueda en las sanciones propias y en los Trabajos, Obras y Acciones con contenido Reparador Restaurador (TOAR)¹⁰², en las regiones de Urabá y Sumapaz. También, actualizó los criterios sobre la ruta de acreditación de aportes de información para la búsqueda por parte de quienes cometieron o conocieron desapariciones forzadas en el marco del conflicto armado¹⁰³ y definió el alcance de esa

⁹⁵ Espacios donde la Unidad aplicó la metodología “Café del Mundo” con organismos internacionales, las Mesas Técnicas de Asistencia de Género y de niños, niñas y adolescentes, con organizaciones defensoras de derechos humanos y organizaciones de familiares, y con entidades del Estado.

⁹⁶ La Mesa de Medidas de Satisfacción de Víctimas ha participado en estos espacios, en los que también hizo presencia la UARIV, la URT, la JEP, el Centro Nacional de Memoria Histórica y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

⁹⁷ En febrero de 2023 fue aprobada la Ruta de Participación de los Planes regionales de Búsqueda y la “Estrategia de participación e incorporación de los enfoques diferenciales, étnicos y de género, en la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

⁹⁸ UBPD (2023), “Respuesta al oficio con solicitud de logros”.

⁹⁹ Es construida a través de la suscripción de convenios de asociación entre la UBPD y organizaciones de la sociedad civil del nivel internacional, nacional y local.

¹⁰⁰ Los momentos del proceso de búsqueda, que no se dan de forma lineal, incluyen i) información, ii) prospección (localización y georreferenciación de sitios de interés forense, iii) identificación (toma de muestras), iv) entrega digna. Los reencuentros también son resultado del proceso de búsqueda.

¹⁰¹ Las mesas técnicas establecen las condiciones para el acceso y suministro de información entre la FGN, la UBPD y el INMLCF.

¹⁰² La UBPD avanzó en la formulación de los lineamientos para que los TOAR puedan incluir acciones para los cuatro momentos de la búsqueda.

¹⁰³ Incluyendo comparecientes ante la JEP y postulados de Justicia y Paz.

contribución, así como los mecanismos para emitir constancias y acreditaciones en cada caso. Sin embargo, existe el reto de fortalecer las acciones pedagógicas con estas personas sobre el carácter humanitario y extrajudicial del proceso de búsqueda, en aras de alcanzar un escenario favorable para la identificación de información de interés.

La UBPD, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, avanzó en la identificación de lugares de interés forense para la búsqueda de víctimas de desaparición forzada en las fronteras con Brasil, Ecuador, Panamá y Venezuela.

Uno de los desafíos de la UBPD es continuar realizando sus funciones en medio del accionar de los GAI¹⁰⁴. En Caquetá la UBPD aplazó el desarrollo de actividades de prospección para la búsqueda de al menos seis víctimas de desaparición forzada luego de la suspensión del CFBTN entre el Gobierno nacional y el Estado Mayor Central FARC-EP. Además, la comunidad indígena Corebajú suspendió los acercamientos con la entidad, así como otras tareas relacionadas con el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz, tras intimidaciones en su contra por parte de los GAI.

En Cumbal en Nariño, la UBPD aplazó el plan de trabajo con las autoridades indígenas del Resguardo Mayasquer para iniciar acciones de pedagogía por el accionar de los grupos armados ilegales. En Putumayo la disputa territorial entre GAI obstaculizó la programación de tres reencuentros y la intervención en cementerios comunitarios en concertación con comunidades indígenas.

10.3. Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)

La JEP, a través de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, en los macrocasos territoriales 02 y 05 que priorizan la situación territorial del norte del Cauca, sur del Valle del Cauca y de los municipios nariñenses de Tumaco, Ricaurte y Barbacoas tomó decisiones relacionadas con la calificación jurídica y atribución de responsabilidad de comparecientes de las FARC-EP considerados máximos responsables o partícipes determinantes por planificar, ordenar, facilitar y/o cometer crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad¹⁰⁵.

La Sala de Reconocimiento atribuyó la responsabilidad de los comparecientes en la reproducción de “modelos de dominación étnico-racial” contra los pueblos indígenas Nasa, Misak, Kokonuco, Yanakona, Kisgo, Ambaló, Inga, Eperara Siapidara, Totoró e Inkal Awá; así como en contra de las comunidades negras y afrocolombianas de Cauca, Nariño y Valle del Cauca. Las decisiones visibilizaron que las acciones estuvieron dirigidas a fracturar los procesos organizativos, desconocer su autonomía e imponer dinámicas de persecución y control social.

Aunado a lo anterior, la JEP reconoció la victimización de territorios étnicos como sujetos de derechos por los daños espirituales, el debilitamiento y desplazamiento de espíritus tutelares, la profanación y destrucción de los sitios sagrados y el fraccionamiento del ordenamiento ancestral, natural y cultural.

Estas decisiones constituyen un precedente importante para la justicia transicional, al tener en cuenta a las autoridades jurisdiccionales étnicas para la toma de decisiones, en un espacio garantista y de aprendizaje para ambas jurisdicciones. El diálogo intercultural e interjurisdiccional, acompañado por la MAPP/OEA, fue percibido por las autoridades étnicas y las víctimas como un escenario restaurativo y de reconstrucción del tejido social que contribuye al reconocimiento de sus derechos y a la participación.

¹⁰⁴ Es preciso señalar que, si bien algunas acciones de búsqueda han enfrentado retos relacionados con la presencia de grupos armados ilegales y contextos de confrontación armada en los territorios; a partir de la construcción de corredores humanitarios con la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), la UBPD ha podido realizar sus ingresos a territorios complejos. Una estrategia adicional reportada por la entidad ha consistido en la construcción de rutas de acceso humanitario de la mano de las organizaciones sociales y étnicas, y de líderes y lideresas comunitarios, eclesiásticos, así como de familias buscadoras.

¹⁰⁵ Se analizaron conductas como desplazamiento forzado, confinamiento, amenazas, homicidios, instalación de MAP/MUSE, reclutamiento forzado, uso y utilización de NNA, imposición de medidas de facto, desaparición forzada, violencia y esclavitud sexual, destrucción del ambiente y de bienes culturales y lugares de culto.

Esta experiencia es una oportunidad para que la JEP replique estas prácticas en los macrocasos que incluyan un componente étnico.

En relación con el macrocaso 03 sobre “asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado”, la JEP desarrolló la audiencia pública de reconocimiento en el cementerio Las Mercedes de Dabeiba, Antioquia, en la que ocho miembros de la fuerza pública aceptaron su responsabilidad y explicaron cómo se desarrolló el patrón de la macrocriminalidad. De este modo, el proceso pudo superar años de impunidad y, en algunos casos, proporcionar a las víctimas la certeza sobre el paradero de sus familiares y comprender cómo se dieron los hechos. Durante varios meses, la JEP preparó esta audiencia pública en encuentros privados, así no sólo se evitó la revictimización, sino que se inició un proceso colectivo de reconciliación.

Por otro lado, excomandantes y exmiembros de las AUC acudieron a la JEP para solicitar una eventual comparecencia. Algunos de ellos han sido excluidos de Justicia y Paz y otros buscan una mayor salvaguarda procesal y seguridad física, dada la información que podrían aportar sobre su posible relacionamiento con la fuerza pública. Esto denota la necesidad de una mayor sinergia entre la JEP y Justicia y Paz con el fin de lograr una sola narrativa judicial a nivel nacional y llenar los vacíos temporales y conductuales que debido a exclusiones y no postulaciones tiene Justicia y Paz.

11. RECOMENDACIONES

11.1 A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz

11.1.1 En el marco de las negociaciones, los acercamientos y las conversaciones con los GAI:

- a. Proponer la identificación de zonas contaminadas por MAP, MSE y TE, así como acuerdos que garanticen la seguridad de organizaciones de desminado humanitario para el desarrollo de intervenciones de limpieza en las zonas más afectadas de Antioquia, Bolívar, Cauca, Chocó, Nariño, Norte de Santander, Valle del Cauca, en particular en las regiones de Catatumbo, Telembí, Sanquianga, río San Juan, sur de Bolívar y los distritos de Tumaco y Buenaventura.
- b. Plantear la desvinculación de NNA del conflicto armado desde las primeras fases hasta el final de dichos procesos, determinando una ruta especial para su atención y protección. Esto como parte del alistamiento institucional para la adopción de ajustes normativos, institucionales y operativos que permitan el restablecimiento de sus derechos, su reparación integral y su debido tránsito con las rutas de reincorporación o reintegración bajo el acompañamiento psicosocial con enfoque diferencial.
- c. Diseñar una estrategia específica que permita la inclusión y respeto de las formas naturales y autónomas de organización de las comunidades, así como de sectores que podrían no estar representados en los procesos de participación derivados de la Paz Total. Así mismo, garantizar la participación de las autoridades étnicas, basada en la particularidad de cada pueblo y su sentido intercultural.
- d. Incorporar en los ceses la definición concreta de los actos prohibidos contra la población civil y las garantías para el ingreso de la institucionalidad encargada de la atención humanitaria y de la implementación del Acuerdo Final de Paz. Además, en el caso de las comunidades étnicas asegurar el respeto del Gobierno y de su justicia propia.
- e. En coordinación con el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, establecer de forma concertada con las comunidades una ruta de acceso a la oferta de prevención y protección enfocada a brindar garantías de seguridad para quienes participen en estos procesos.
- f. Avanzar en la consecución de agendas temáticas en clave de no repetición, que busquen seguridad jurídica para las víctimas y victimarios, contemplen acciones concretas de carácter humanitario, generen escenarios de transición y logren superar los ciclos de violencia en los barrios y las comunas.

- g. Avanzar, con el mayor consenso posible, en la definición de los parámetros de judicialización y condiciones de sometimiento y desmantelamiento, contemplando el cumplimiento de estándares nacionales e internacionales de tratamiento jurídico y garantías de los derechos de las víctimas.

11.2 Al Ministerio de Relaciones Exteriores, al Ministerio de Igualdad y Equidad y a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer

Fortalecer el rol de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz de la OACP, el Ministerio de Defensa Nacional y el Departamento Nacional de Planeación dentro del proceso de construcción del PAN R. 1325 para garantizar que la armonización, concurrencia y complementariedad entre políticas cuenten con la solidez técnica y presupuestal requerida para la implementación de la Agenda de MPS como Política de Estado.

11.3 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

En coordinación con la OACP, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, establecer una instancia institucional con capacidad para liderar e integrar la política de Paz Total y los procesos de participación ciudadana y concertación derivados de la RRI, que logre direccionar los esfuerzos institucionales y la inversión para el desarrollo rural inclusivo.

11.4 Al Ministerio del Interior

Fortalecer las Mesas de Seguridad Comunal para dar garantías a los Organismos de Acción Comunal como elemento esencial para su reparación colectiva, incluyendo a las instituciones competentes en materia de prevención, protección e investigación, articulando mecanismos competentes en la normatividad vigente y generando acciones de seguimiento y evaluación a las medidas implementadas.

11.5 A la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Fortalecer la atención a NNA víctimas o en riesgo de reclutamiento forzado, uso, utilización o violencia sexual, a través de la creación de un canal de contacto inmediato, con funcionamiento permanente y con personal capacitado en la asistencia a poblaciones, en la prestación de primeros auxilios psicológicos, en las rutas de desvinculación y prevención existentes.

11.6 A la Unidad Administrativa de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas

Definir y establecer criterios de orientación para las estrategias de incidencia en los fallos judiciales y las formas en las que la entidad espera asegurar el cumplimiento efectivo de las sentencias de restitución. Esto último, a través del fortalecimiento de la colaboración armónica con el Sistema Nacional de Atención Integral a Víctimas, el Sistema Integral para la Paz y la rama judicial, cuidando la independencia en cada caso.

11.7 A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas

Fortalecer las acciones pedagógicas con quienes cometieron o conocieron desapariciones forzadas en el marco del conflicto armado, como comparecientes ante la JEP y postulados ante Justicia y Paz, sobre el carácter humanitario y extrajudicial del proceso de búsqueda en aras de alcanzar un escenario favorable para la recopilación de información de interés.

11.8 A la Jurisdicción Especial para la Paz

11.8.1 Continuar impulsando escenarios de diálogo intercultural e interjurisdiccional, en los macrocasos que incluyan un componente étnico entendiendo los contextos propios y particulares que un Estado pluriétnico y multicultural requiere.

11.8.2 Continuar impulsando la articulación con la jurisdicción de Justicia y Paz, para el esclarecimiento de los hechos y la garantía de los derechos de las víctimas con un enfoque diferencial interseccional (especialmente étnico, género y etario).

11.9 Al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario

Reglamentar el funcionamiento de las mesas de trabajo carcelario para que las personas privadas de la libertad relacionadas con GAI puedan crear escenarios de diálogo, fortalecer sus capacidades para la transformación de conflictos, generar iniciativas de emprendimiento para tener oportunidades laborales una vez en libertad e implementar prácticas de justicia restaurativa.

LISTADO DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS UTILIZADOS EN EL INFORME

ACSN - Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada
AEI - Artefactos Explosivos Improvisados.
AETCR - Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.
AGC - Autodefensas Gaitanistas de Colombia.
Agenda MPS - Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.
ANT - Agencia Nacional de Tierras.
ARN - Agencia de Reincorporación y Normalización.
ART - Agencia de Renovación del Territorio.
AUC - Autodefensas Unidas de Colombia.
CEV - Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.
CFBTN - Cese al Fuego Bilateral y Temporal de carácter Nacional.
CIPRAT - Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas.
CIPRUNNA - Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, el uso, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.
CITREP - Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.
CNGS - Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.
CPEM - Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
CSIVI - Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación.
DDR - Desarme, Desmovilización y Reintegración/Reincorporación.
DIH - Derecho Internacional Humanitario.
DNP – Departamento Nacional de Planeación.
DPI – Derecho Penal Internacional.
DRV- Diálogos Regionales Vinculantes.
EAOCAI - Estructuras Armadas Organizadas de Crimen de Alto Impacto.
ELN - Ejército de Liberación Nacional.
ERON - Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional.
ETPMV - Estatuto Temporal de Protección a Migrantes Venezolanos.
FEDEGAN – Federación Colombiana de Ganaderos.
FGN - Fiscalía General de la Nación.
GAI – Grupos Armados Ilegales.
GAO – Grupos Armados Organizados.
GRUBE - Grupo Interno de Trabajo de Búsqueda, Identificación y Entrega de Personas Desaparecidas.
IAN – Instancia de Alto Nivel.
ICBF – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
INMLCF - Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
INPEC - Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.
JAC - Juntas de Acción Comunal.
JEI - Jurisdicción Especial Indígena.
JEP - Jurisdicción Especial para la Paz.
LGBTIQ+ - Lesbianas, gays, bisexuales, trans, intersexuales y queer.
MAP - Minas Antipersonal.

MAPP/OEA - Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos.
 MDNC – Mesa de Diálogo del Norte del Cauca.
 MUSE - Municiones Usadas Sin Explotar.
 MVMV - Mecanismo de Veeduría, Monitoreo y Verificación
 NNA - Niños, niñas y adolescentes.
 OAC - Organismos de Acción Comunal.
 OEA – Organización de los Estados Americanos.
 OACP - Oficina del Alto Comisionado para la Paz.
 ORIPAP - Organización de Resguardos Indígenas del Pueblo Awá del Pacífico.
 PAN R.1325- Plan de Acción Nacional de la Resolución 1325 del 2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
 PBC - Pasta Base de Coca.
 PDET - Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.
 PIRC - Plan Integral de Reparación Colectiva.
 PMI- Plan Marco de Implementación.
 PMUV – Puestos de Mando Unificados por la Vida.
 PND - Plan Nacional de Desarrollo.
 PNIS - Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos.
 PNN - Parques Nacionales Naturales.
 PPL - Personas Privadas de la Libertad.
 PPT - Permisos de Protección Temporal.
 PPR - Personas en Proceso de Reincorporación.
 PRB- Planes Regionales de Búsqueda.
 PRI - Planes de Respuesta Inmediata.
 RRI – Reforma Rural Integral.
 SG/OEA –Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.
 SIMCI - Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos.
 SIVJNR - Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.
 SM FARC-EP – Segunda Marquetalia FARC-EP.
 SNBPD – Sistema Nacional de Búsqueda Personas dadas por Desaparecidas.
 TE - Trampas Explosivas.
 TOAR - Trabajos Obras y Actividades con contenido Restaurador-Reparador.
 UARIV - Unidad para la Atención y la Reparación Integral a Víctimas.
 UBPD - Unidad de Búsqueda de personas dadas por Desaparecidas.
 URT - Unidad de Restitución de Tierras.
 VCMP - Violencia Contra Mujeres en Política.
 ZRF - Zonas de Reserva Forestal.