

TRIGÉSIMO 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 julio y el 31 de diciembre de 2020. Durante este período, debido a las restricciones de movilidad dispuestas por las autoridades gubernamentales colombianas para la contención de la crisis sanitaria causada por el COVID-19, la Misión adaptó su esquema de monitoreo y acompañamiento incorporando medios remotos².

En este tiempo, y gracias a la confianza construida con actores del territorio colombiano, se llevaron a cabo 7.296 labores de monitoreo y acompañamiento telefónicos y/o virtuales en 614 centros poblados, pertenecientes a 173 municipios y 17 departamentos. Los centros poblados en los que se desarrollaron estas labores incluyeron cabeceras municipales, corregimientos, veredas, resguardos indígenas y consejos comunitarios.

Debido a su naturaleza y extensión, la Secretaría General de la OEA (SG/OEA) condensa en este informe las principales dinámicas identificadas por la Misión durante el semestre. Además de este informe, de manera regular y en articulación con las entidades del Estado, la MAPP/OEA genera y entrega análisis a profundidad de los temas propios del mandato y/o los territorios cubiertos. Estos análisis contienen también recomendaciones específicas para atender las situaciones identificadas y aportar a la construcción de paz. Durante este semestre, la Misión entregó 76 informes analíticos y de coyuntura a 25 instituciones colombianas.

La implementación del mandato de la MAPP/OEA puede llevarse a cabo gracias a la confianza y apoyo constante de la comunidad internacional que reconocen a la Misión como un actor clave en la construcción de paz en Colombia. La SG/OEA agradece a los Estados miembros y observadores, especialmente a los miembros del Fondo Canasta —Alemania, Canadá, España, Estados Unidos, Países Bajos, Reino Unido y Suecia— quienes con su apoyo político y financiero hacen posible el funcionamiento de la Misión. Asimismo, reconoce la importancia de las contribuciones aportadas por Noruega y Suiza; y al soporte bajo la modalidad de Personal asociado (*secondments*)³ de Alemania con la asignación de tres profesionales y de Suiza con dos especialistas, lo cual constituye un enorme aporte en talento humano.

1. CONSIDERACIONES GENERALES

La pandemia actual está afectando seriamente la desigualdad social, la distribución de recursos en el largo plazo y la igualdad de oportunidades en numerosas dimensiones. A partir de ello, los Estados de las Américas vienen realizando sus máximos esfuerzos respondiendo a la crisis según sus realidades específicas. En el caso colombiano, el Gobierno nacional ha tomado decisiones y

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 siete ocasiones, la última extendiendo el mandato de la Misión hasta el 31 de diciembre de 2021.

² Realizado a través de videoconferencias, comunicaciones telefónicas, correos electrónicos, entre otros, manteniendo comunicación fluida con liderazgos comunitarios, con representantes de la sociedad civil y con las instituciones locales. Esto ha permitido tener información oportuna y en tiempo real de los temas relacionados con el mandato de la MAPP/OEA.

³ A través de esta modalidad se comisiona un profesional de su nacionalidad para que desempeñen funciones durante un tiempo determinado.

encaminado políticas que buscan mitigar y generar estrategias de recuperación para el conjunto de la población. En este contexto, la puesta en marcha del Plan Nacional de Vacunación contra el COVID-19 trae esperanzas a un escenario lleno de incertidumbres y desafíos.

Desde el 2004, la MAPP/OEA ha sido testigo privilegiado de la concreción de muchos esfuerzos, compromisos y voluntades que reflejan la vocación democrática y el deseo de la sociedad colombiana de salir de la violencia y transitar hacia el diálogo, la convivencia y la reconciliación.

La comunicación fluida, cercana e independiente que ha consolidado la MAPP/OEA con las instituciones del Estado colombiano ha permitido conocer los logros alcanzados por cada una de las entidades, los cuales son valorados y tenidos en cuenta por la Misión para la elaboración de este y otros análisis que se desarrollan.

A tres años de la puesta en marcha por parte del Gobierno nacional de un conjunto de políticas, planes y programas, que bajo el título de “Pacto por Colombia, pacto por la Equidad”, buscan avanzar en la inclusión social y productiva, la Política de Paz con Legalidad se plantea como una herramienta relevante para articular aspectos prioritarios de la agenda de paz garantizando más derechos para más colombianos y colombianas con los recursos disponibles.

Durante el segundo semestre del 2020 las principales dinámicas y hallazgos en los territorios se relacionan con la actual coyuntura y las medidas adoptadas en el marco de la emergencia sanitaria que están siendo aprovechadas por los grupos armados ilegales para obtener el control de la cadena de producción del narcotráfico, lo que conlleva recrudecer las disputas territoriales. Estas acciones impactan a las comunidades que contravienen sus decisiones y vulneran la autonomía de Gobierno Propio de comunidades étnicas y de Organismos de Acción Comunal (OAC), entre otros, poniendo en riesgo la integridad y legitimidad de sus acciones.

Adicionalmente en zonas de frontera, los grupos armados ilegales buscan consolidar mediante la violencia el control territorial, económico y social, lo cual ha generado desplazamientos forzados de comunidades hacia territorio colombiano. Estas dinámicas exacerban la crisis humanitaria y socioeconómica en comunidades fronterizas vulnerables.

La SG/OEA reconoce las decisiones institucionales para identificar, combatir y dismantelar a los grupos armados ilegales a través de las directrices del Consejo de Seguridad Nacional, la implementación de los Decretos 601 y 965⁴ de 2020, y la estrategia de disrupción de economías ilícitas de la Fiscalía General de la Nación, por mencionar algunos. Si bien estos marcos normativos constituyen un importante paso, persiste el reto en cabeza de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS) para, más allá de articular estrategias que ya se están implementando, concertar y diseñar una política amplia e integral para el dismantelamiento de estructuras criminales.

La violencia ejercida por grupos armados ilegales genera graves vulneraciones a los derechos de la población, que se traducen en homicidios, amenazas, desplazamientos forzados, confinamientos, reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes (NNA), violencia basada en género, contaminación de territorios con minas antipersonal (MAP), entre otras. La SG/OEA identifica que esta violencia afecta de manera específica a ciertos sectores poblacionales: las personas que ostentan dignidades comunales, así como aquellas que ejercen liderazgo social y/o comunitario; autoridades y comunidades étnico-territoriales; población migrante o forastera de las zonas con presencia de grupos armados ilegales; NNA, jóvenes y mujeres; y personas en proceso de reincorporación.

Los NNA, especialmente en zonas rurales, continúan en riesgo de ser reclutados forzosamente para el desarrollo de actividades criminales. Las autoridades indígenas e instituciones de Gobierno Propio siguen siendo víctimas de amenazas y ataques por parte de grupos armados ilegales, muchas de estas como represalias al ejercicio constitucional de la autonomía. Las personas

⁴ Por medio del cual se adoptan medidas para el sometimiento individual a la justicia de los integrantes de los grupos armados organizados.

en proceso de reincorporación, en algunos casos, son convocados a reincidir en actividades ilícitas, y en caso de no aceptar, son objeto de retaliaciones y violencia.

Se advierte el impacto diferenciado que las dinámicas de violencia y conflicto armado tienen sobre las mujeres, especialmente quienes están en las comunidades más aisladas. Si bien se conoce la respuesta en materia de protección y los efectos positivos derivados del Programa Integral de Garantías a Lideresas y Defensoras (PIG-Mujeres) a través de sus 4 pilotos⁵, persiste, sobre todo en espacios locales, la falta de garantías para el ejercicio del liderazgo de las mujeres. No cesan amenazas a lideresas y defensoras de la paz, así como feminicidios, desapariciones forzadas, trata de personas y otras violencias basadas en género contra mujeres, niñas y adolescentes. En este sentido, la SG/OEA alienta a continuar implementando las medidas institucionales para atender el impacto a la violencia de género, fortalecer medidas de protección colectivas y preventivas, al igual que garantizar su participación en espacios de decisiones y de ejercicio político que reafirmen la gobernanza de la igualdad de género en el logro de la paz y la construcción democrática en el país.

El 9 de diciembre de 2020, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) oficializó 25 nuevos municipios libres de sospecha de minas antipersonal, completando la cifra de 432 municipios, de los cuales 154 se han entregado durante el mandato del actual gobierno. La SG/OEA valora los avances en materia de desminado humanitario, asistencia integral a las víctimas y educación en el riesgo de minas antipersonal (ERM), donde la OEA colabora a través de su programa de desminado (AICMA). Sin embargo, dichos avances se ven permanentemente amenazados por el accionar de grupos armados ilegales, quienes siguen empleando este tipo de artefactos de manera indiscriminada para ejercer control territorial e impedir el avance de la fuerza pública. Esto configura un escenario de riesgo para las comunidades, sobre todo en zonas donde buscan consolidar su presencia y atentan contra los esfuerzos de desminado vigentes.

Por otra parte, en el segundo semestre del 2020, las medidas para enfrentar la emergencia sanitaria continuaron limitando la movilidad ciudadana. Si bien se observó la manifiesta voluntad y apertura de la ciudadanía para el diálogo y la participación, así como de la institucionalidad en sus esfuerzos por adaptarse a la virtualidad, persisten barreras relacionadas con la brecha digital y la fatiga de participar en espacios virtuales. Ejemplo de estos desafíos para la participación ciudadana se observa en una persistente percepción sobre la insuficiencia de garantías en el mecanismo de consulta para la modificación del Plan de Manejo Ambiental del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con el Herbicida Glifosato (PECIG), aun cuando las autoridades han desarrollado las acciones contempladas en las órdenes judiciales para garantizar la participación de las comunidades.

En el monitoreo que adelanta la Misión, se ha identificado que la estrategia de erradicación forzosa es una de las acciones que generan tensiones sociales en los territorios, debido a la confluencia de dos factores: i) las demandas propias de las comunidades frente a la necesidad de programas de sustitución de cultivos ilícitos que les permitan transitar a fuentes de sustento lícitas; y, ii) las complejas condiciones de seguridad en las zonas priorizadas por la estrategia, donde los grupos armados ilegales ejercen control social. Sumado a ello, se advierte que la posible reactivación del PECIG puede representar un potencial foco de conflictividad social, al que se sumarían demandas de tipo ambiental y de salud.

De igual manera, se presentaron distintas expresiones y/o movilizaciones sociales por la reivindicación de derechos y el reclamo de compromisos no cumplidos, todos estos exacerbados en medio de la crisis sanitaria y económica. La SG/OEA destaca la condición pacífica y organizada de la Minga del Suroccidente que hizo presencia en la capital del país el pasado mes de octubre, y cuyo ejercicio impulsó a las partes a seguir avanzando decididamente en la materialización de derechos.

⁵ En los departamentos de Chocó, Cauca, Putumayo y la región de Montes de María, con la participación de 700 mujeres.

Esta coyuntura constituye una oportunidad para acercar posiciones, alcanzar acuerdos y cumplir con las demandas que el contexto exige.

Otro desafío que se presenta en el marco del ejercicio de los derechos civiles y políticos son los procesos electorales abiertos. En esta línea se hace un llamado a rodear las próximas elecciones de Organismos de Acción Comunal (OAC) en todo el territorio nacional. Estas elecciones representan desafíos importantes ya que se deben adoptar medidas de mitigación que no representen un riesgo vital para la población civil y, a la vez, garantizar que los resultados electorales sean el reflejo claro y transparente de la voluntad de la ciudadanía. Así mismo, es importante continuar impulsando los planes de los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia, dada su importancia estratégica en la generación de una cultura de reconciliación, tolerancia, convivencia y no estigmatización.

También se reconocen los esfuerzos y la voluntad mostrada por parte de las autoridades en la construcción de acciones encaminadas a la transformación de factores estructurales que motivan el conflicto armado. Los avances en la planeación, financiación, articulación y ejecución de distintas políticas públicas de paz como el Programa de desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), a través de Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) y la Hoja de Ruta Única; el catastro multipropósito, los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA); la creación de la Zona Estratégica de Intervención Integral (ZEII) o Zona Futuro del Chocó– que representa la sexta región del país priorizada por esta estrategia-, entre otras.

Estas iniciativas, al igual que otras en temas de seguridad y abordaje de conflictividades, enfrentan complejos retos, particularmente en los territorios donde convergen factores estructurales de violencia, inequidad y débil presencia estatal. La SG/OEA hace un llamado para continuar fortaleciendo la integralidad y gradualidad de la acción estatal, así como redoblar esfuerzos para mitigar los factores de riesgo vigentes, bajo el principio de irreversibilidad y el imperativo humanitario.

La SG/OEA celebra la prórroga por 10 años más de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras y, a su vez, anima a implementar acciones para garantizar los recursos necesarios durante su vigencia y generar su armonización con otras instancias como las que componen Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) para la materialización real y efectiva de los derechos de las víctimas.

A 4 años desde la firma del Acuerdo de Final entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP se han observado notables avances en la arquitectura institucional, al igual que en la ejecución de planes y programas que han fortalecido la consolidación de operaciones y actividades que propenden por la materialización de lo acordado entre las partes. En particular, se destaca el SIVJRNR, cuyos componentes han afianzado sinergias e implementado mecanismos de participación de las víctimas, para salvaguardar sus derechos, aportar información para esclarecimiento de la verdad, la búsqueda de personas dadas por desaparecidas y la judicialización de responsables.

En el año 2021, la expedición del Informe final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición (CEV) se constituye en uno de los principales desafíos del SIVJRNR. Se espera que este documento contribuya al esclarecimiento de lo ocurrido y ofrezca una explicación amplia de la complejidad del conflicto armado, como medida de satisfacción para las víctimas. Adicionalmente, la formulación de recomendaciones serán claves en el proceso de implementación de los demás instrumentos creados en el Acuerdo Final.

A 15 años de la puesta en marcha de la Ley 975 de Justicia y Paz y reconociendo su aporte histórico en el desarrollo de modelos de justicia transicional vigentes, la SG/OEA a través de la Misión seguirá acompañando a las instituciones del Sistema con respeto, solidaridad e imparcialidad, escuchando siempre a las víctimas y reiterando el llamado a la sociedad para rodear su labor en los

territorios y apropiar su legado, como una herramienta que aporte al acercamiento y diálogo asertivo entre todos sectores.

A lo largo de estos 17 años de gestión, la Misión se ha consolidado como una aliada estratégica que atiende el llamado del Estado colombiano y de las comunidades, permitiendo ser eficaces en la comprensión objetiva de las dinámicas territoriales y conectando las necesidades locales con las políticas de paz. Los 30 informes periódicos presentados al Consejo Permanente componen un legado testimonial y documental, un relato y narrativa sobre la crudeza del conflicto armado interno, la búsqueda de acuerdos para finalizarla y sobre los esfuerzos para construir la paz, legado que enriquece el conocimiento de la historia política y social del país; y deja constancia de la contribución que la Organización de los Estados Americanos, la Secretaría General y su Misión MAPP brindan a Colombia para sumar a la paz.

La SG/OEA tiene la convicción de que la MAPP/OEA, cuyo actual mandato vence en diciembre del 2021, sigue siendo una herramienta de cooperación necesaria, flexible y útil, que ha evolucionado en el tiempo, fortaleciendo su capacidad y conocimientos para continuar acompañando el camino de Colombia hacia la paz completa. Esperamos que los Estados miembros y observadores continúen apoyando este esfuerzo de cooperación multilateral.

La SG/OEA renueva el compromiso para seguir apoyando y acompañando los esfuerzos de paz del Estado y del pueblo colombiano. Hoy, más que nunca el país necesita la colaboración de la comunidad internacional para llevar alivio a las comunidades que continúan siendo afectadas por la violencia, la criminalidad y la inequidad. Frente a los desafíos y retos que impone la pandemia, la MAPP/OEA seguirá impulsando espacios de diálogo, sinergias, coordinación y acciones de acuerdo con los contextos y realidades de cada territorio.

2. CONDICIONES DE SEGURIDAD

2.1 Presencia y accionar de grupos armados ilegales

Una de las características predominantes de los grupos armados ilegales es que en la mayoría de los territorios no han podido consolidar una hegemonía criminal, motivo por el cual persisten las confrontaciones armadas entre ellos, especialmente por el control de las economías ilícitas. Estas disputas resultan en homicidios, amenazas, desplazamientos forzados, confinamientos, violencia basada en género, reclutamiento forzado de NNA, contaminación de territorios con minas antipersonal (MAP), entre otros; hechos sobre los cuales se profundizará en el apartado 2.2 del presente informe.

El Ejército de Liberación Nacional (ELN) desarrolló diferentes acciones con la intención de mantener o consolidar territorios. En Arauca⁶ hostigó a integrantes e instalaciones de la fuerza pública; en el Catatumbo, redujo la intensidad de la confrontación con el EPL/Pelusos debido al debilitamiento de este grupo; en el Sur de Bolívar ejecutó acciones violentas contra liderazgos sociales a quienes señaló de ser presuntos colaboradores de las autoridades para el desarrollo de operativos en su contra. En otros territorios, persisten enfrentamientos con otros grupos armados ilegales, particularmente en la frontera con Venezuela (Norte de Santander) con Los Rastrojos; en el occidente del departamento del Cauca con los grupos residuales o disidentes de las FARC-EP; y en el Chocó con las AGC/Clan del Golfo.

En cuanto a los grupos disidentes o residuales de las FARC-EP, aunque no es posible identificar la existencia de un mando unificado que los agrupe, en algunos casos sus diversas facciones parecen cohesionarse bajo el liderazgo del autodenominado Comando Coordinador de

⁶ Para el segundo semestre de 2020, en el departamento de Arauca se presentaron 8 ataques a instalaciones y un hostigamiento a la Fuerza Pública con presunto autor ELN.

Occidente en el suroccidente del país y de la “Segunda Marquetalia”⁷. Adicionalmente, aunque aún existen disputas por el control de algunos territorios, éstas se dan sin el escalamiento de tensiones con otros grupos armados ilegales, como en Arauca y en la región del Catatumbo (Norte de Santander) con el ELN. Por el contrario, en Antioquia, Cauca, Caquetá, Córdoba, Nariño y Putumayo persisten acciones directas contra otros grupos; por ejemplo, en la región del Telembí (Nariño) y el cañón del río Micay (Cauca) con el ELN; y en las regiones del Sanquianga y Cordillera (Nariño) y en el sur de Córdoba y el norte de Antioquia con las AGC/Clan del Golfo.

En otros casos, las confrontaciones se presentaron entre los mismos grupos residuales o disidentes de las FARC-EP. Esto se identificó en límites entre Cauca, Caquetá y Putumayo con las disputas entre el Frente 1 Carolina Ramírez y el Frente 48 (autodenominado recientemente como Comandos de la Frontera). Igualmente, en los enfrentamientos entre el Frente Oliver Sinisterra (FOS) y Los Contadores (ahora autodenominados Frente Iván Ríos) en zona rural de Tumaco (Nariño), y en las regiones del Sanquianga y Telembí que involucran acuerdos entre FOS y las AGC/Clan del Golfo para contener la entrada del Frente 30 Rafael Aguilera. Por otro lado, en el Meta, Guaviare y la zona norte de Caquetá, aunque no se registraron disputas entre los grupos residuales o disidentes de las FARC-EP, se mantuvieron los ataques en contra de la fuerza pública.

Con relación a la llamada “Segunda Marquetalia”, liderada por alias Iván Márquez, la fuerza pública reportó capturas de algunos de sus integrantes en Bogotá, Cauca y La Guajira. Su influencia en los territorios parece concentrarse en aspectos políticos y sociales más que en militares, debido a que su esquema de direccionamiento se percibe fuera del territorio nacional.

Las AGC/Clan del Golfo continúan las disputas territoriales con el autodenominado Bloque Virgilio Peralta Arenas, catalogado por la fuerza pública como Los Caparros, en la región del Bajo Cauca (Antioquia) y con el ELN en los ríos Atrato⁸ y Baudó (Chocó). A finales de septiembre de 2020, en algunos municipios de los departamentos de Antioquia, Bolívar, Caldas, Chocó, Córdoba y Cundinamarca, las AGC/Clan del Golfo pintaron paredes con sus siglas y circularon panfletos en los que cuestionaban el accionar de la Policía Nacional frente a las protestas ciudadanas que se desarrollaron a comienzos de ese mes en las principales ciudades del país. Los Caparros, como respuesta a las acciones de la fuerza pública, decretaron un paro armado en el Bajo Cauca (Antioquia) que impactó negativamente el comercio en los municipios de Cáceres, Caucasia y El Bagre.

En algunos territorios como el área metropolitana de Cúcuta y el Norte de Antioquia, se percibe positivamente el aumento de la presencia de la fuerza pública y el desarrollo de operativos que debilitan militar y financieramente a los grupos armados ilegales. En otros departamentos como el Cauca y la subregión del Sur de Córdoba, si bien la presencia de las autoridades genera efectos positivos en las condiciones de seguridad, estos no resultan duraderos y suficientes ya que, al retirarse la fuerza pública, se presentan nuevamente afectaciones contra las comunidades por parte de grupos armados ilegales. Por otro lado, según cifras del Ministerio de Defensa Nacional⁹, desde el año 2012 hasta el 2020 se registró una disminución progresiva del secuestro, presentando una disminución de casos de un 4% en el año 2020 en comparación con el año 2019. También, este Ministerio, reporta un incremento del 18% en el número de toneladas incautadas de cocaína y marihuana, y en el número de embarcaciones utilizadas para el tráfico de drogas al comparar los resultados del año 2020 con el inmediatamente anterior.

⁷ En agosto de 2019, alias Iván Márquez, junto a otros excomandantes y exmandos medios de las extintas FARC-EP, anunció a través de un video que retornaban a la lucha armada agrupados bajo el nombre de "Segunda Marquetalia", fundamentando su decisión en que, a su juicio, el Estado había "traicionado" los acuerdos de La Habana.

⁸ En el Atrato las disputas han reducido su intensidad por un mayor posicionamiento de las AGC/Clan del Golfo.

⁹ “Logros de la política de defensa y seguridad diciembre de 2020” (Ministerio de Defensa Nacional, 2020). Disponible en: https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios_sectoriales/info_estadistica/Logros_Politica_Defensa_Seguridad.pptx

2.2 Afectaciones contra la población civil¹⁰

Los liderazgos (sociales, comunales, étnico-territoriales y políticos) son grupos poblacionales que los grupos armados ilegales aspiran controlar y dominar para que no intervengan en sus planes de expansión y consolidación. Adicionalmente, los NNA continúan siendo reclutados forzosamente para el desarrollo de actividades criminales; la población forastera —o aquellos que no reconocen como oriundos de la región en la que se encuentran—, incluyendo a la población migrante, son personas sospechosas de tener vínculos con otros grupos armados ilegales o con las autoridades, razón por la cual se convierten en objetivos militares. Además, las personas en proceso de reincorporación tienden a ser convocados a reincidir en actividades ilícitas; y, en caso de no aceptar, son objeto de retaliaciones y violencias.

El ELN continúa cometiendo homicidios, amenazas, secuestros, cobros extorsivos, control social, confinamientos, desplazamientos forzados, reclutamiento, uso y utilización de NNA, y sigue causando daños colaterales al hostigar a la fuerza pública, e instalando Minas Antipersonal (MAP), Munición sin explosionar (MSE) y Trampas Explosivas (TE) en Arauca, Cauca, Chocó, Nariño, Norte de Santander y la región del Sur de Bolívar. Algunos de estos hechos no fueron conocidos por las autoridades lo que dificultó la respuesta estatal. En el Sur de Bolívar, se dieron golpes importantes a mandos locales del ELN. En respuesta a ello y como acciones de retaliación, este grupo intensificó la violencia contra liderazgos sociales, personas en proceso de reincorporación de las FARC-EP y comunidad en general.

Respecto a los grupos residuales o disidentes de las FARC-EP, preocupa el alto nivel de hostilidad contra comunidades, liderazgos sociales, autoridades locales y funcionarios públicos. La población civil se ha visto afectada por la imposición de normas de conducta, así como por las presiones ejercidas contra dirigentes comunales. En Norte de Santander y La Guajira, zona limítrofe con Venezuela, las disputas entre grupos armados ilegales produjeron desplazamientos forzados de población venezolana hacia territorio colombiano, y en Nariño y Chocó, generaron desplazamientos forzados de colombianos hacia Ecuador y Panamá.

Las AGC/Clan del Golfo y Los Caparros también cometieron hechos violentos contra la población civil. En el Bajo Cauca las disputas entre estos dos grupos derivaron en amenazas y homicidios en comunidades señaladas de favorecer o pertenecer al otro grupo. En la región del Baudó¹¹ estos dos grupos secuestraron, impusieron restricciones a la movilidad y se enfrentaron, ocasionando desplazamientos forzados y confinamientos de comunidades indígenas. En el Darién y el Bajo Atrato (Chocó), el Urabá (Antioquia) y en el sur de Córdoba, en donde las AGC/Clan del Golfo tienen una importante presencia, se registraron acciones de control social a través de amenazas y agresiones a comunidades afrodescendientes, indígenas y población civil.

2.2.1 Vinculación, reclutamiento forzado, uso, utilización y violencia sexual de NNA

En línea con lo expuesto en el XXIX Informe, inició la implementación de la estrategia “Súmate por Mí: entornos de protección para la niñez y adolescencia, para la prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes” por parte de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales y la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, el uso, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes (CIPRUNNA).

¹⁰ Se entiende por afectaciones las acciones, hechos o conductas violentas o irregulares perpetradas en el marco y con ocasión del conflicto armado colombiano y las dinámicas de criminalidad.

¹¹ El ELN también realizó secuestros, restricciones a la movilidad y enfrentamientos que generaron desplazamientos y confinamientos de comunidades indígenas.

Adicionalmente, el acercamiento a los gobiernos departamentales y municipales a través del Plan de Acción con talleres virtuales¹², fue un punto importante para el avance en la conformación de los Equipos de Acción Inmediata¹³ y la implementación de las rutas de prevención temprana, urgente y en protección, en adición a la continuidad de programas como “Mambrú no va a la Guerra-Este es otro Cuento”¹⁴ y “Generación con Bienestar”¹⁵. Sin duda, estas acciones permiten el fortalecimiento de capacidades de la institucionalidad local, una mayor participación de las autoridades étnicas y la alineación de los esfuerzos de la cooperación internacional.

Si bien las acciones institucionales han tenido un impacto positivo, aún persiste el riesgo de reclutamiento forzado, utilización y violencia sexual a NNA y jóvenes, como consecuencia de la presencia y accionar de los grupos armados ilegales. Esta situación se exacerbó por el cierre de centros educativos —entornos protectores de probada eficacia— debido a la emergencia sanitaria causada por el COVID-19. Así, continúa la diversificación en los métodos de vinculación, como el uso de redes sociales para contactar a NNA sin llamar la atención de familiares y la inducción o coacción al consumo de alcohol y estupefacientes con el fin de involucrarlos en actividades de microtráfico.

El reclutamiento forzado se presenta en mayor medida en zonas rurales, allí los NNA son apartados de sus núcleos familiares para sumarlos a las filas de los grupos armados ilegales, además, persiste la vinculación y reclutamiento de NNA pertenecientes a comunidades étnicas por el conocimiento que tienen de sus territorios. En centros poblados o urbanos, predomina la utilización de NNA y jóvenes para realizar actividades de vigilancia, venta y transporte de estupefacientes, así como en ocasiones las niñas y adolescentes son víctimas de explotación sexual por parte de estos grupos, características principales de los riesgos diferenciales de género.

Las disidencias o grupos armados residuales de las FARC-EP, según el territorio de influencia, han desarrollado diferentes modalidades de vulneración de derechos contra NNA. En el Catatumbo, reclutan forzosamente a NNA campesinos e indígenas; en el sur de Córdoba, han utilizado a NNA indígenas para desempeñar roles de vigilancia y alertar la presencia de fuerza pública o personas sospechosas; en Antioquia y Valle del Cauca, aprovechan la deserción escolar y las dificultades económicas causadas por el aislamiento generado por el COVID-19 para convencer a NNA de vincularse a los grupos.

En Caquetá, Guaviare, Meta y Putumayo han desarrollado censos poblacionales al interior de las comunidades campesinas e indígenas para evitar que las familias envíen a los NNA en riesgo hacia otras zonas del país. En el Cauca reclutan NNA a quienes asignan tareas de inteligencia en puntos clave de los ríos que son utilizados para actividades ilegales. En Nariño reclutan para ubicar e instalar MAP como cerco de protección para caletas ubicadas en áreas rurales. En centros poblados de la

¹² Entre julio y diciembre de 2020, se realizaron talleres en 127 municipios de 15 departamentos del país: Tolima, Norte de Santander, Chocó, Córdoba, Cauca, Antioquia, Arauca, Bolívar, Caquetá, Guaviare, Meta, Nariño, Putumayo, Sucre y Valle del Cauca. Fuente: Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales “Logros 2020-13 de enero de 2021”. P.7.

¹³ Instancia operativa del nivel municipal/departamental, que deberá garantizar los derechos de los NNA y complementa, fortalece y acompaña las acciones que desempeñan otras entidades en el territorio. Adicionalmente, actúa como corresponsable en las acciones con las autoridades competentes que son las Defensorías de familia, Comisarias de familia, Inspectores de Policía, ICBF, entre otros. Consultado en: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2019/Documents/191119-Linea-pol%C3%ADtica-Prevenci%C3%B3n-RUUVS.pdf>

¹⁴ Es una estrategia liderada por la ARN, que responde a las necesidades que tiene el Estado de contrarrestar la amenaza que representan los grupos armados ilegales para el goce y disfrute efectivo de los derechos de los NNA y jóvenes. La estrategia en su 5ª versión implementó, desde el 3 de septiembre 2019 hasta el 1 diciembre de 2020, la fase de fortalecimiento de las iniciativas conformadas en cada uno de los 29 municipios focalizados. Adicionalmente la ARN en medio del aislamiento por COVID-19 adelantó un ejercicio de caracterización de la población de NNAJ partícipes del programa para reconocer las condiciones en términos de seguridad alimentaria, acceso a redes y conexión a internet, acceso a territorios, a partir de esta caracterización se desarrolló la herramienta pedagógica Mambrú en casa, mediante la cual se elaboró el esquema de seguimiento y acompañamiento para el abordaje de los temas centrales de la estrategia. Consultado en : [http://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos/Informes de gesti%C3%B3n/INFORME_DE_GESTION_IT_2020.docx](http://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos/Informes%20de%20gesti%C3%B3n/INFORME_DE_GESTION_IT_2020.docx)

¹⁵ Programa del ICBF cuyo objetivo es promover la protección integral y proyectos de vida de los NNA, a partir de su empoderamiento como sujetos de derechos y del fortalecimiento de la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado, propiciando la consolidación de entornos protectores. Consultado en: <http://www.juntosconstruyendofuturo.org/icbf-generaciones-con-bienestar.html>

Costa Pacífica, las niñas son utilizadas desde temprana edad (12 años) con fines de explotación sexual, tanto por integrantes de los grupos disidentes o residuales de las FARC-EP, como por particulares.

En la región del Sur de Bolívar y en Norte de Santander, NNA campesinos se desplazaron con sus familias para evitar ser reclutados por el ELN. Asimismo, NNA y jóvenes que consumen estupefacientes han sido retenidos por este grupo armado ilegal y obligados a realizar trabajos en fincas o carreteras, con la amenaza de ser reclutados forzosamente si vuelven a cometer la falta. En el Valle del Cauca se mantuvo el bajo nivel de denuncia de casos de reclutamiento de NNA, aun cuando éste se recrudeció en la población estudiantil de últimos grados de bachillerato en zona rural de los municipios de Bolívar y Buenaventura. En el Chocó, se mantienen las estrategias de reclutamiento forzado al interior de consejos comunitarios y resguardos indígenas. Preocupa, además, la afectación contra adolescentes mujeres, quienes luego de ser reclutadas y utilizadas para labores de microtráfico, son retornadas por el ELN a sus familias en estado de gestación, lo que deja en evidencia la violencia sexual ejercida por este grupo armado ilegal.

Las AGC/Clan del Golfo ofrecen dinero a NNA a cambio de información sobre otros grupos armados ilegales. En Antioquia, el reclutamiento y utilización están asociadas principalmente a la disputa por el control territorial entre las AGC/Clan del Golfo y Los Caparros. Una práctica en las regiones de Bajo Cauca, Urabá y Nordeste Antioqueño es la vinculación de NNA y jóvenes atrayéndolos mediante el ofrecimiento de dosis de estupefacientes gratuitas y al generar adicción son utilizados dentro de la cadena de distribución y venta.

El reclutamiento y vinculación de NNA y jóvenes por parte de grupos armados ilegales sigue siendo una dinámica insuficientemente visibilizada debido al subregistro de casos a nivel nacional; el desconocimiento sobre los mecanismos de denuncia y la activación de rutas de atención por parte de la institucionalidad; el temor a retaliaciones de estos grupos en caso de acudir a las autoridades y la falta de unanimidad estadística que dé cuenta de la magnitud de esta problemática.

2.2.2 Presencia y accidentes por Minas Antipersonal (MAP), Munición sin explosionar (MSE)¹⁶ y Trampas Explosivas (TE)

El 9 de diciembre de 2020 la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) oficializó 25 nuevos municipios libres de sospecha de minas antipersonal, logrando un total de 432 municipios en Colombia¹⁷, de los cuales, 154 se han entregado durante el mandato del actual gobierno. Asimismo, hubo avances en desminado humanitario, asistencia integral a las víctimas y educación en el riesgo de minas antipersonal (ERM), que le permitieron a Colombia obtener una extensión del plazo para la eliminación de MAP, aprobado por un periodo de 4 años y 10 meses, a partir del 1 de marzo de 2021 y hasta el 31 de diciembre de 2025, por parte de los 164 Estados firmantes de la Convención de Ottawa.

La contaminación por MAP por parte de los grupos armados ilegales suele realizarse para delimitar el territorio que buscan controlar, para impedir que la fuerza pública avance a zonas donde

¹⁶ Se utiliza el término MSE ya que en el monitoreo hecho por la MAPP/OEA se conoce información de contaminación en los territorios por Municiones Usadas sin Explosionar (de artefactos explosivos lanzados, disparados, arrojados o soltadas que no se activaron) así como de Municiones Abandonadas MUNAB (de municiones abandonadas o almacenadas).

¹⁷ De los cuales, 154 se han entregado durante el mandato del actual gobierno. Según cifras oficiales de 2020, la presencia de minas antipersonal se redujo de 715 a 322 municipios de Colombia. A 31 de diciembre de 2020 Colombia presentaba afectación en 715 municipios (63,7%) de los 1.122 municipios que conforman este país. A su vez, en 156 de los 322 municipios, se identificaron 2.723 sectores y 1.344 áreas Peligrosas con un estimado de 7.491.763 m². Durante el 2020 Colombia avanzó en la limpieza de 1.305.668 m², la destrucción de 235 AEI, y se desarrollaron 5.379 actividades de ERM que llegaron a 54.878 beneficiarios “Prensa: Convención de Ottawa aprueba más de 4 cuatro años de prórroga a Colombia para la eliminación de minas antipersonal” (OACP – Descontamina Colombia). Consultado en: <http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/atencion-convencion-de-ottawa-aprueba-mas-de-4-cuatro-a%C3%B1os-de-prorroga-a-colombia-para-la-eliminacion-de-minas-antipersona>

ejercen mayor control¹⁸, para generar cercos de protección de los cultivos ilícitos frente a la erradicación forzosa, y en confrontaciones con otros grupos armados ilegales. En ocasiones, los grupos armados ilegales advierten a las comunidades sobre las zonas donde han instalado minas antipersonales; a pesar de ello, existe el riesgo de que las comunidades y especialmente los NNA manipulen las MSE o MAP.

El ELN y los grupos armados residuales o disidentes de las FARC-EP son los que más emplean estos artefactos como elemento de guerra o protección de cultivos ilícitos, sin descartar su uso por parte del EPL/Pelusos, las AGC/Clan del Golfo y Los Caparros. Igualmente, contaminan de manera indiscriminada áreas de Parques Nacionales Naturales (PNN), territorios étnicos, áreas circundantes a escuelas, ríos y vías terciarias, o sitios estratégicos que impactan la seguridad de las comunidades.

En zonas rurales de Antioquia y Guaviare¹⁹, declaradas como libres de sospecha de contaminación, se identifica la reinstalación de minas antipersonal por parte de los grupos armados ilegales. También se conoce de accidentes por MAP en la población recolectora de hoja de coca (algunos de estos NNA), miembros de la fuerza pública, de los Grupos Móviles de Erradicación e integrantes de los grupos armados ilegales. Y en Antioquia y Norte de Santander se identifican situaciones de riesgo de desplazamiento y confinamiento por la presencia de artefactos explosivos.

Las actividades de Desminado Humanitario fueron suspendidas temporalmente en Antioquia, Meta, Nariño, Norte de Santander y Valle del Cauca debido a que los operadores fueron víctimas de amenazas, intimidaciones y acciones violentas por parte de grupos armados ilegales. Esta situación es considerada por las comunidades como un retroceso en las garantías de seguridad, además de ser una barrera para avanzar con procesos de restitución de tierras y retorno, implementación de obras y la llegada de oferta institucional.

2.2.3 Afectaciones a liderazgos sociales y miembros representativos de la comunidad

El Gobierno nacional continúa con el despliegue territorial del Plan de Acción Oportuna (PAO)²⁰; la Comisión Interinstitucional para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT) avanzó en la gestión de las Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, y la Unidad Nacional de Protección (UNP) asignó medidas de protección a comunidades indígenas y consejos comunitarios²¹.

La Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior continuó con la implementación de las Mesas de Seguridad Comunal²² en Cauca, Casanare, Nariño, Norte de Santander y Putumayo, como espacios para el análisis geográfico de la vulneración de los derechos a la vida, la integridad, libertad y seguridad de comunales, y las respuestas institucionales territoriales.

La Fiscalía General de la Nación (FGN) siguió con la implementación y consolidación de la estrategia de investigación y acusación para delitos contra liderazgos sociales y personas en proceso de reincorporación. Esta estrategia busca esclarecer los hechos e identificar la estructura de la organización criminal, para atribuir responsabilidad penal según el rol desarrollado al interior de la organización, procurando su desarticulación como estrategia de dismantelamiento en contextos

¹⁸ En departamentos como Arauca, Caquetá, Cesar, Guaviare, Putumayo y las regiones del sur del Meta, Catatumbo, Urabá y Norte de Antioquia, Costa Pacífica de Nariño, Darién, Baudó y Sur del Chocó y el Sur de Córdoba.

¹⁹ En los núcleos veredales de Orejón en Briceño (Antioquia) y Charras en San José del Guaviare (Guaviare).

²⁰ En el segundo semestre del 2020 el PAO promovió espacios de fortalecimiento a las entidades territoriales, los liderazgos sociales y espacios de articulación y coordinación de acciones para brindar garantías al ejercicio de la defensa de los derechos humanos. El PAO realizó sesiones virtuales en La Guajira, Cundinamarca, Cesar, Sur de Córdoba, Caldas, Nariño y Santander.

²¹ A 46 colectivos principalmente de comunidades indígenas (29) y Consejos Comunitarios (15). Subdirección de evaluación de Riesgo “Informe Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información”, (UNP, 2021) p 1-2.

²² CONPES 3955 de 2018.

difíciles. La FGN reporta un avance del 63,61% en el esclarecimiento de los casos de homicidios contra defensores y defensoras de derechos humanos²³.

A pesar de las acciones del Estado colombiano por generar mejores condiciones de seguridad en los territorios, la limitada presencia institucional, sumada a la acción criminal de los grupos armados ilegales y la persistencia de economías ilícitas se mantienen como dinamizadores de las afectaciones a liderazgos sociales y miembros representativos de las comunidades en algunos territorios de los ámbitos rurales y urbanos.

En Antioquia, Cauca, Nariño, Norte de Santander y Putumayo persisten múltiples expresiones de violencia contra las personas que ejercen liderazgo y sus familias. En Cauca éstas han sido perpetradas especialmente por los grupos armados residuales o disidentes de las FARC-EP²⁴ y el ELN. En Antioquia los responsables serían principalmente el ELN, las AGC/Clan del Golfo y Los Caparros. En Norte de Santander, por la confrontación armada entre el ELN y el EPL/Pelusos. En Putumayo, por los grupos armados residuales o disidentes de las FARC-EP; mientras que en Nariño se señala al ELN, el FOS, el Frente 30 y el Bloque Occidental Alfonso Cano.

Los integrantes de Organismos de Acción Comunal (OAC), liderazgos comunitarios, ambientales, guardaparques, autoridades étnico-territoriales y concejales son las víctimas más recurrentes de las dinámicas de violencia²⁵. En algunos territorios, los liderazgos han preferido abstenerse de participar en actividades sociales y comunitarias por las condiciones de inseguridad, razón por la cual, los y las docentes han tenido que asumir ese rol viéndose enfrentados a las acciones de los grupos armados ilegales, especialmente en zonas rurales, consejos comunitarios o en resguardos indígenas.

En este contexto, las víctimas y sus familias, además de mantenerse en un estado constante de zozobra, optan por omitir la denuncia por temor a las retaliaciones de los grupos armados ilegales. En consecuencia, el desplazamiento forzado es usado como un mecanismo de autoprotección, y quienes no pueden desplazarse corren alto riesgo de ser víctimas de afectaciones por parte de los grupos armados que en algunos casos derivan en homicidios. También es frecuente que algunos liderazgos sociales desistan formal o informalmente de su rol y limiten su participación en los espacios institucionales, lo que debilita las estructuras y procesos organizativos.

Debido a la gravedad de la vulneración de derechos por la presencia y accionar de los grupos armados ilegales, algunas comunidades o colectivos han desarrollado movilizaciones pacíficas para visibilizar estos hechos, sin embargo, ejemplos como la Caravana Humanitaria del Cañón del Río Micay o la Peregrinación por la Vida y la Paz de las personas en proceso de reincorporación de las FARC-EP realizada en Bogotá, no han logrado cambiar la situación de vulnerabilidad ni el accionar de los grupos armados ilegales; por el contrario, la percepción es que el riesgo se ha incrementado. Las personas movilizadas solicitaron al Estado se preste atención adecuada, preferencial y diferenciada para que las medidas se tomen de manera articulada y consensuada y puedan mitigar el riesgo de estas comunidades.

Además, en la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) los grupos armados ilegales impactan la seguridad de la población civil y liderazgos que impulsan la sustitución voluntaria, así como de los funcionarios que la ejecutan. En Caquetá, Guaviare y Nariño los grupos armados residuales o disidentes de las FARC-EP han impuesto restricciones a la entrada de personas encargadas de implementar el programa y de los operadores de asistencia técnica, igual restricción ha impuesto en el Norte de Santander el ELN.

²³ Fiscalía General de la Nación, “Avance de esclarecimiento de homicidio a defensores”, (FGN, 2021), <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/avances-esclarecimiento/> (consultada el 1 de marzo de 2021).

²⁴ Entre ellos las estructuras Carlos Patiño, Jaime Martínez, Dagoberto Ramos y la denominada Segunda Marquetalia.

²⁵ De acuerdo con la base de datos MAPP/OEA de afectaciones comunales.

2.2.4 Afectaciones a población en proceso de reincorporación y sus familias

El Gobierno nacional continúa implementando acciones para brindar garantías de seguridad a exintegrantes de las FARC-EP y sus familiares a través de la Mesa de Articulación Interinstitucional²⁶. En materia de prevención se desarrollaron estrategias de reubicación ante los casos de riesgo inminente²⁷ y se continúa implementando el Programa Integral de Seguridad y Protección en el municipio de Algeciras (Huila). En materia de protección existen avances en la implementación de medidas individuales y colectivas²⁸, así como en la investigación²⁹ y la judicialización³⁰ de los responsables.

Durante el 2020, la mayoría de las afectaciones contra personas en proceso de reincorporación y sus familiares se concentraron principalmente en Chocó, Guaviare, Meta y Putumayo. Éstas se han dado, sobre todo, contra quienes salieron de los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (AETCR)³¹. En particular, las víctimas habitan en ámbitos rurales dispersos, con influencia de uno o más grupos armados ilegales, en zonas donde persisten economías ilícitas y necesidades básicas insatisfechas.

Estos hechos violentos son perpetrados, principalmente, por los grupos residuales o disidentes de las FARC-EP en Antioquia, Arauca, Caquetá, Cauca, Guaviare, Meta, Nariño, Norte de Santander y Putumayo. Las facciones alineadas con “Gentil Duarte” atentan contra exintegrantes de la guerrilla por considerarlos traidores, identificando en sus acciones mayor crueldad y tendencia al desplazamiento forzado u homicidio. En contraste, las facciones alineadas con la “Segunda Marquetalia” los buscarían para reclutarlos o vincularlos a sus grupos y sería más frecuente la amenaza contra aquellos que se niegan a su oferta.

En Antioquia, Cauca, Nariño y Norte de Santander, el ELN ejerce justicia de facto contra exintegrantes de la guerrilla que al parecer están involucrados en el cobro de extorsiones a la población civil; contra quienes buscan vincular a otros excombatientes a los grupos residuales o disidentes de las FARC-EP; y contra quienes promueven el PNIS o se relacionan con el Ejército Nacional, por considerarlos supuestos informantes. Con estas acciones, su mayor interés es evitar la consolidación de los grupos armados residuales o disidentes de las FARC-EP, afectar a personas que presuntamente simpatizan con el partido FARC³² y a personas en proceso de reincorporación que tienen la intención de regresar a sus lugares de origen.

En menor medida, los hechos de violencia contra personas en proceso de reincorporación fueron cometidos por miembros de las AGC/Clan del Golfo, especialmente en Antioquia y Chocó. Algunos procesos investigativos han señalado a este grupo como responsable de varios casos ocurridos en Ituango (Antioquia), uno de los municipios donde más personas en proceso de reincorporación fueron víctimas de violencia antes de su traslado, en julio del 2020 al municipio de

²⁶ Conformada por la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección, la Mesa Técnica de Seguridad y Protección, el Comando Conjunto Estratégico de Transición (CCOET), la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPEP), la Unidad Especial de Investigación (UEI), el Cuerpo Élite, la Agencia Nacional para la Reincorporación y la Normalización ARN, el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo, la Comisión Interinstitucional para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT), la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y las autoridades en los territorios.

²⁷ El Gobierno nacional articuló la reubicación de 191 personas y la extracción de urgencia en 12 casos en el año 2020.

²⁸ 272 asignados a exmiembros de las FARC-EP, 17 colectivos y 230 individuales. Consejería para la Estabilización y la Consolidación, “Informe seguridad personas en reincorporación. Enero-diciembre 2020. (Consejería para la Estabilización y la Consolidación, 2020) p 2.

²⁹ Con corte a 31 de diciembre de 2020 la Fiscalía General de la Nación investiga 235 homicidios, 41 atentados y 14 desapariciones contra exmiembros de las FARC-EP. El avance investigativo de estos casos es de 50,3%. Respecto a los familiares la entidad investiga 49 homicidios, 5 atentados y 1 desaparición. El avance investigativo es del 67,3%. Consejería para la Estabilización y la Consolidación, “Informe seguridad personas en reincorporación. Enero-diciembre 2020. (Consejería para la Estabilización y la Consolidación, 2020) p 15.

³⁰ Con corte a 31 de diciembre de 2020, hubo un total de 34 condenas, 20 casos estaban en etapa de juicio, 38 en fase de investigación y 49 con órdenes de captura. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, “Informe del Secretario General”. (Naciones Unidas, 2021) p 4.

³¹ Según cifras de la ARN con corte al 31 de diciembre del 2020 son 9.625 personas, equivalentes al 73% del total. Consejería para la Estabilización y la Consolidación, “Informe seguridad personas en reincorporación. Enero-diciembre 2020. (Consejería para la Estabilización y la Consolidación, 2020) p 8.

³² A partir de febrero de 2021, el entonces partido FARC anunció el cambio de nombre a Partido Comunes.

Mutató (Antioquia). Este grupo también coacciona a personas en proceso de reincorporación para que les den información sobre caletas de dinero o de armas de la extinta guerrilla.

Los hechos violentos contra las personas en proceso de reincorporación profundizan la percepción de inseguridad en la colectividad de excombatientes FARC, debilita los procesos organizativos, aumenta el temor a la denuncia, limita la contribución en las investigaciones y produce distanciamiento con la institucionalidad para prevenir señalamientos y retaliaciones por colaborar. Además, desmotiva el ejercicio de roles de liderazgo en el proceso de reincorporación, debido a que se opta por mantener un bajo perfil y suspender la participación en espacios institucionales.

3. DINÁMICAS EN ZONAS FRONTERIZAS

El Gobierno nacional ha generado acciones tendientes a incrementar la presencia institucional en los territorios fronterizos y a fortalecer su política de acogida e integración de la población venezolana, a través de mecanismos de regularización migratoria para garantizar el acceso a derechos de venezolanos y venezolanas en Colombia. Con este propósito, se expidió el Nuevo Estatuto Temporal de Protección para Migrantes³³, que permite el tránsito de migrantes venezolanos de un régimen de protección temporal a un régimen migratorio ordinario y facilita su inclusión económica y el acceso de atención en salud, al sistema educativo y al sistema de bienestar familiar.

De igual forma, continúan los esfuerzos interinstitucionales y adaptaciones para la atención de población migrante³⁴ como la habilitación de corredores humanitarios, el fortalecimiento de albergues y la adecuación de espacios para migrantes caminantes. Asimismo, se destacan los efectos positivos del programa Ingreso Solidario³⁵, su focalización en puntos fronterizos o de tránsito de alto impacto y las acciones que permitieron operaciones de interdicción binacionales para garantizar la seguridad en las franjas fronterizas, contener dinámicas económicas ilegales transnacionales y fenómenos de violencia en la frontera con Ecuador, Panamá, Perú y Brasil³⁶.

La estigmatización y las acciones xenófobas hacia la población migrante venezolana se han profundizado³⁷. Los asentamientos informales en los perímetros de centros poblados en Arauca, La Guajira y Norte de Santander son percibidos como “focos de criminalidad” y la priorización de recursos para atender a la población venezolana en comunidades fronterizas con Venezuela y Ecuador es vista de manera negativa, al considerar que afecta la inversión del Estado para la población colombiana. Esto genera tensiones sociales y profundiza las brechas entre nacionales y extranjeros³⁸, al tiempo que dificulta la inclusión económica y social de la población migrante en Colombia. Estas

³³ La población migrante venezolana que se acoja a la medida tendrá un lapso de 10 años para adquirir una visa de residencia y cédula de extranjería. Si bien el estatuto fue expedido en febrero del 2021, se considera relevante mencionarlo en el presente informe, debido al impacto que ha generado a nivel regional. Presidencia de La República, “Brief: Respuesta a fenómeno migratorio. Febrero de 2021”. (Gerencia para la migración desde Venezuela, 2020)

³⁴ De acuerdo con el Sistema de Información de la Cooperación Internacional Cíclope, registrado por APC-Colombia, la cooperación internacional aportó aproximadamente 93 millones de dólares durante el segundo semestre de 2020, para apoyar los esfuerzos del Gobierno Nacional en materia migratoria en líneas asociadas a salud, asistencia humanitaria, educación, integración social, entre otras

³⁵ Es un esquema mediante el cual se entrega una transferencia monetaria en favor de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad que no sean beneficiarios de otros programas sociales del Estado, incluyendo a la población migrante. Consultado en: <https://ingresosolidario.prosperidadsocial.gov.co/>

³⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores “Planes Binacionales de Integración Fronteriza, Coordinación e Integración Fronteriza” (Cancillería de Colombia, 2020) Consultado en: <https://www.cancilleria.gov.co/prosperity/results>

³⁷ En el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19, en comunidades fronterizas con Venezuela, Ecuador, así como en Antioquia, Valle del Cauca y Chocó persistieron percepciones en donde las comunidades de zonas rurales asocian a la población extranjera como portadoras del COVID-19, “delincuentes”, consumidores de estupefacientes o personas no gratas en sus comunidades.

³⁸ En La Guajira, Arauca, Norte de Santander, Putumayo, Nariño, Antioquia y Valle del Cauca se han identificado tensiones sociales entre colombiano/as y población extranjera por: competencia laboral, acceso a ayudas humanitarias; tensiones por conglomeraciones de población extranjera en el marco del aislamiento obligatorio, dinámicas de desalojo y rechazo ante la conformación de barrios subnormales o albergues para atención a población migrante y descontento generalizado ante la implementación de corredores humanitarios, entre otros.

tensiones y percepciones son aprovechadas por grupos armados ilegales para incrementar su control social en las fronteras³⁹.

El cierre de fronteras decretado por el Gobierno nacional y los países vecinos para evitar la propagación de la pandemia causada por el COVID-19, ha producido efectos colaterales que impactaron a las comunidades fronterizas. Por un lado, se incrementó el uso de pasos no autorizados, controlados en su mayoría por los grupos armados ilegales⁴⁰. Esta situación, se generó en la frontera con Venezuela, tras el interés de población venezolana de retornar a Colombia luego de su salida por la emergencia sanitaria; y en la frontera con Ecuador, con la llegada de migrantes intercontinentales desde el sur. Por otro lado, aumentaron las conglomeraciones de personas extranjeras colapsando las capacidades de respuesta institucional y sobrecargando los sistemas de atención en salud, educación, agua y alcantarillado.

Otro efecto derivado del cierre fronterizo es la dificultad para acceder a servicios y productos de primera necesidad que antes se conseguían por el intercambio comercial o por el paso migratorio hacia Venezuela, Ecuador, Perú y Panamá, lo que incrementa la difícil situación económica y social en comunidades fronterizas vulnerables⁴¹. La crisis económica refuerza lógicas ilegales como el contrabando, el tráfico de migrantes y el narcotráfico en comunidades fronterizas de Arauca, La Guajira, Nariño, Norte de Santander y Putumayo.

Adicionalmente, se han presentado reconfiguraciones de economías ilegales, que se expresan en el incremento de paso de marihuana producida en Colombia hacia Ecuador, Perú, Brasil, Norteamérica y recientemente hacia Venezuela; la expansión de cultivos ilícitos en sectores fronterizos de difícil acceso en Nariño, Norte de Santander y Putumayo, y el contrabando de ganado en Arauca y sur del Cesar⁴².

4. JUSTICIA EN LOS TERRITORIOS

El Estado colombiano desarrolló acciones que buscaron fortalecer el funcionamiento de la justicia, especialmente el desempeño de las Comisarías de Familia en temas relacionados con el abordaje de la violencia intrafamiliar, de género, atención a mujeres y personas LGBT, lideresas y defensoras de derechos humanos, y acceso a la justicia y a la tierra de mujeres rurales, a través de webinars, talleres y diplomados virtuales a nivel nacional, así como el acompañamiento técnico para la implementación de lineamientos técnicos de atención inclusiva y diferencial.

A partir del mes de septiembre, también se reactivaron las jornadas móviles de justicia articuladas interinstitucionalmente a nivel local, principalmente en Antioquia, Cesar, Putumayo y la región del Bajo Cauca. Asimismo, se buscó fortalecer la Rama Judicial, a través de la creación de nuevos juzgados y cargos permanentes de los que se resaltan aquellos establecidos en los municipios

³⁹ En las zonas fronterizas con Venezuela, Ecuador y Perú y en aquellas zonas de tránsito o arribo de flujos migratorios en Antioquia, Cesar, Guaviare, Meta y Valle del Cauca población extranjera ha sido víctima, por parte del ELN y grupos disidentes de las FARC-EP, de desplazamientos forzados, amenazas, expulsiones, escrutinio público y algunos casos homicidio selectivo bajo lógicas de “justicias de facto” de estos grupos, luego de ser señalados como responsables de hurtos, microtráfico o consumo de estupefacientes. Estas afectaciones se han dado cuando los grupos armados ilegales procuran suplantar al Estado y resolver tensiones sociales en los territorios, como invasión de predios, llegada de población extranjera en zonas rurales apartadas, competencia laboral o delincuencia común. Todo lo anterior, con el objetivo de incrementar su control territorial en zonas de interés.

⁴⁰ En Ipiales (Nariño), Uribe y Maicao (La Guajira), Norte de Santander, Arauca, Acandí (Chocó) se ha percibido el incremento de pasos no autorizados; territorios que, a su vez, tienen presencia de grupos armados ilegales interesados en lucrarse de dinámicas económicas ilegales que se dinamizan en zonas fronterizas como contrabando, narcotráfico, tráfico de migrantes y trata de personas.

⁴¹ Preocupa el alto grado de necesidades básicas insatisfechas y crisis económica en la comunidad indígena del Resguardo Mayasquer, en Cumbal, Nariño; la comunidad indígena Wayúu en La Guajira; y en la comunidad campesina de Jardines de Sucumbíos en Ipiales, Nariño. Las dinámicas relacionadas con pueblos indígenas transfronterizos, específicamente en la frontera con Venezuela, también ha sido señalado por la Defensoría del Pueblo en su informe defensorial: “Situación de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas Transfronterizos y Binacionales en la Frontera Colombo-venezolana. Disponible en: <https://www.salsa-tipiti.org/wp-content/uploads/2020/12/Situacion-de-DDHH-Tranfronterizos-Frontera-Col-Ven.pdf>

⁴² Continúa el contrabando de ganado en zonas de la Serranía del Perijá y de Arauca en época de sequía. En la frontera de Nariño, Chocó, Guajira y Arauca persisten acuerdos entre los grupos armados ilegales y grupos delincuenciales organizados para el cobro por pasos no autorizados mientras que, en Norte de Santander continúan disputas entre los grupos armados ilegales por su control.

de Buenaventura, Tumaco, Montería, Puerto Asís y San José del Guaviare. Igualmente, la Fiscalía General de la Nación (FGN) implementó acciones de Direccionamiento Estratégico en tiempos de COVID-19, con el fin de adelantar de manera segura actividades propias de la entidad en territorio como las investigativas y actos urgentes.

A pesar de lo señalado, aún se perciben importantes retos en el acceso y desempeño de la justicia en los territorios, especialmente aquellos derivados de la contingencia causada por el COVID-19. En el desarrollo de las audiencias virtuales⁴³, si bien ofrece mayores garantías de seguridad para comparecientes y testigos, se observó un bajo nivel de participación debido a la falta de conectividad o dificultades para acceder al servicio de internet, situación que ha conllevado a una dilación de los procesos por aplazamientos y reprogramaciones. Además, la virtualidad también ha traído desafíos en materia de concentración, claridad de las intervenciones e individualización de los participantes en las audiencias.

La prestación de los servicios judiciales, en su mayoría de manera virtual, ha ampliado las brechas de acceso a la justicia en las zonas rurales del país, en donde se carece de acceso a electricidad o internet, hay desconocimiento frente al uso de las herramientas tecnológicas y desconfianza para interponer una denuncia o poder hacer seguimiento a los procesos. Igualmente, se ha profundizado la desatención de ciertos servicios judiciales como el levantamiento de cadáveres y la investigación judicial de delitos que no constituyen un alto impacto, no sólo por las medidas adoptadas por los operadores de justicia para continuar su trabajo en medio de la pandemia, sino también a causa de las difíciles condiciones de seguridad, que no permiten el normal desplazamiento de la institucionalidad por fuera de los centros urbanos.

En Antioquia, Cesar, Guaviare, Norte de Santander y la región del Sur de Bolívar se presentó un aumento considerable de los casos de violencia basada en género. A pesar de que se conocieron muchas agresiones durante este periodo en comparación con el anterior⁴⁴, continúa un subregistro importante debido a la falta de denuncias por desconocimiento de las rutas de atención, por no considerarlo como delito y por posibles estigmatizaciones en sus comunidades. A ello se suma que en varios territorios existe baja capacidad institucional para atender este tipo de casos, tanto en materia de personal, como en capacitaciones sobre rutas y procedimientos, llevando a una revictimización de las denunciadas, al desincentivo para acercarse a la justicia y a permanecer en situación de vulnerabilidad por compartir el mismo espacio permanentemente con su agresor.

Respecto a la justicia de facto ejercida por grupos armados ilegales, persisten las imposiciones de éstos sobre las comunidades para restringir su movilidad e impedir la propagación del COVID-19 en zonas como Arauca, Cauca, Cesar, Meta y Caquetá. En estos dos últimos departamentos se han amenazado a quienes resulten contagiados, llegando incluso a perpetrar homicidios. En Chocó se limitó el acceso de las instituciones y organizaciones humanitarias buscando tener mayor control de las dinámicas al interior de las comunidades.

La imposición de cobros por parte de los grupos armados ilegales continúa en Antioquia, Chocó, Guaviare y Meta y las regiones de Bajo Cauca y Catatumbo y tienden a dirigirlos a integrantes de las Juntas de Acción Comunal (JAC). Los liderazgos comunales son utilizados como intermediarios para divulgar la obligatoriedad de los pagos y recibirlos, poniéndolos en una situación de riesgo y desincentivando la pertenencia a estas instancias comunales. Además, se percibió un aumento en las extorsiones a las comunidades por parte de EPL/Pelusos en el Catatumbo, convirtiéndose en su mayor fuente de financiación.

⁴³ A partir de la contingencia por el COVID-19, todas las jurisdicciones en Colombia optaron por la prestación de servicios judiciales por medio de canales virtuales.

⁴⁴ Según datos de la Policía Nacional, entre el 25 de marzo y el 29 de octubre de 2020 las llamadas a la línea 155 por violencia intrafamiliar aumentaron en un 116%, frente al mismo periodo en 2019.

4.1 Jurisdicción Especial Indígena (JEI) y coordinación interjurisdiccional

La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales adelantó acciones tendientes a mejorar la coordinación y fortalecer la justicia propia del pueblo Awá en Nariño, el sistema de protección de la Nación Barí en Norte de Santander, los mecanismos de coordinación para el acceso a la salud de los Nukak y Jiw en Guaviare, así como la generación de sinergias para fortalecer la JEI y el acceso a derechos en Chocó.

El Gobierno nacional avanzó en la consulta y aprobación del capítulo étnico del Plan Decenal de Justicia, el apoyo a 31 proyectos de fortalecimiento de la JEI y la apropiación y socialización del protocolo de reconocimiento de la Kriss Romani por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho. También, se constató avances en el marco del pilar 8 de los PDET por parte de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, en la implementación de iniciativas de fortalecimiento de los componentes de justicia propia en las comunidades indígenas.

En materia de coordinación, resalta la mejora del diálogo intercultural entre la fuerza pública y las comunidades indígenas de Buenaventura (Policía Nacional) y Amazonas (Ejército Nacional y Armada Nacional). Asimismo, se celebra la generación de una sesión de la Comisión Nacional de Coordinación entre el Sistema de Justicia Nacional y los Sistemas de Justicia Indígenas (COCOIN) y de las mesas departamentales de Caldas, Cauca, Chocó y Nariño.

A pesar de estos valiosos esfuerzos, la emergencia sanitaria causada por el COVID-19 provocó que en el segundo semestre de 2020 se debilitara progresivamente la JEI y se retrocediera en los escenarios de coordinación existentes a nivel nacional, reduciéndolos en más de un 50%. Se evidencia con preocupación que los grupos armados ilegales han continuado y agudizado las amenazas y ataques en contra de autoridades indígenas e instituciones de Gobierno Propio, muchas de estas como represalias al ejercicio constitucional de la autonomía.

En Chocó fueron asesinadas cuatro autoridades indígenas⁴⁵ quienes habían sido amenazadas por el ELN y las AGC/Clan del Golfo; además se encuentran en riesgo la gobernadora del resguardo Río Murindó y dos líderes más⁴⁶. Adicionalmente, en el mismo departamento, los grupos continúan ejerciendo presiones sobre las comunidades del Alto, Medio y Bajo Baudó, Riosucio, Carmen del Darién, Juradó, Bahía Solano, Río Quito y Bojayá confinándolas, estableciendo reglas, instalando minas antipersonal y estigmatizándolas.

En Nariño se registraron ataques dirigidos principalmente a autoridades indígenas del pueblo Awá⁴⁷. Según datos del programa de derechos humanos de la Unidad Indígena del Pueblo Awá (UNIPA), durante el aislamiento por el COVID-19 fueron asesinados al menos 17 comuneros. El fenómeno es más visible en los resguardos indígenas Inca Zabaleta, Inca Guacaray, Piguambi Palangala, Gran Rosario, ubicados en el corregimiento de Llorente (Tumaco) y zonas aledañas. Estos hechos habrían sido cometidos por las Guerrillas Unidas del Pacífico (GUP), el Frente Oliver Sinisterra (FOS) y el grupo delincuencia organizado Los Contadores.

En Cauca se observa una limitación grave de los derechos al ejercicio jurisdiccional y de Gobierno Propio en cabeza de las autoridades étnico-territoriales de los municipios de Toribio, Corinto, Caloto y Suárez, por acción de los grupos armados ilegales y el narcotráfico. Preocupan las amenazas y riesgo al que continúan expuestas las autoridades como el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), la consejería de la

⁴⁵ En Bajo Baudó un miembro de la guardia indígena, en Medio Baudó el gobernador indígena de la comunidad Dubasita, el secretario del cabildo de la comunidad Puerto Ecevede, en Bahía Solano el exgobernador indígena de las comunidades El Brazo y Bucurú Purrú.

⁴⁶ Estos 3 casos, así como el persistente escenario de riesgo para autoridades y comunidades indígenas en el Chocó, está siendo abordado desde “la Mesa departamental de coordinación para la garantía de los derechos humanos de los pueblos indígenas”, bajo el liderazgo de la Consejería presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos internacionales, con el acompañamiento de la MAPP/OEA.

⁴⁷ Fue asesinado el Gobernador suplente y consejero zonal de la guardia indígena del resguardo indígena Piguambi Palangala, el Gobernador de este resguardo y la Unidad Indígena del Pueblo Awá (UNIPA) recibieron una amenaza colectiva y se registró un ataque contra el exsecretario y tres guardias indígenas de esta organización. Además, la Gobernadora del resguardo Cuasbil La Faldada sufrió un atentado.

asociación de Cabildos Ukawe'sx Nasa Cxhab y decenas de Gobernadores⁴⁸ y guardias indígenas por el desarrollo de sus funciones⁴⁹. Hay presión y amenazas constantes de los grupos armados residuales o disidentes de las FARC-EP a las autoridades étnicas y guardia indígena que mantienen su posición de control territorial.

Estas acciones se realizan intentando impedir decisiones de justicia y Gobierno Propio, sobre todo las relacionadas a capturas, incautación de marihuana y coca, y prevención del reclutamiento. Aunque en algunos resguardos la presión realizada mediante hostigamientos y homicidios selectivos ha surtido efecto, la mayoría de ellos continúan haciendo efectivo el control territorial, dirigido a evitar el narcotráfico y siembra de cultivos ilícitos en sus territorios, lo que genera nuevos riesgos por parte de los grupos armados ilegales.

Igualmente, en Antioquia se han registrado presiones, amenazas e imposición de normas por parte de grupos armados ilegales a las autoridades de los territorios indígenas de Amparradó Alto y Medio, Genaturado, Antadó Guavina, Antado Arenera, Amoladora, Cañaverales y Blanquita Murri en los municipios de Dabeiba, Frontino y Urrao. En Córdoba se registran amenazas a autoridades indígenas del pueblo Zenú y el pueblo Emberá, en particular a la Gobernadora del cabildo Zenú Vende Aguja, la retención y amenaza del ex Noko Mayor del Resguardo Emberá Katío Quebrada Cañaverál Alto San Jorge, y las reiteradas amenazas a miembros de la Escuela de Derecho Propio.

Las amenazas contra autoridades indígenas se dan por el rechazo a la presencia de cultivos ilícitos al interior de sus territorios y por el desconocimiento de las órdenes que imponen los grupos armados ilegales. Estos grupos no reconocen a las autoridades indígenas, dictaminan reglas al interior de las comunidades como restricciones de movilidad horaria y territorial, prohíben dialogar con la fuerza pública y agentes del Estado, y buscan mantener un control efectivo sobre las comunidades y las rutas de los mercados ilegales.

La SG/OEA resalta que aún se encuentra pendiente el cumplimiento al compromiso suscrito por el Gobierno nacional a través de la Unidad Nacional de Protección (UNP) y el Ministerio del Interior en agosto de 2019 respecto a la expedición del decreto concertado con los pueblos indígenas, para su protección colectiva con enfoque étnico. El avance en esta normativa resulta fundamental para la prevención y mitigación de afectaciones contra las autoridades y comunidades indígenas.

4.2 Sometimiento de miembros de grupos armados ilegales a la justicia

El Gobierno nacional expidió el Decreto 965 de 2020, por medio del cual se adoptan medidas y se establece una ruta especial para el sometimiento individual a la justicia de los integrantes de los grupos armados organizados⁵⁰. La MAPP/OEA en el marco de su mandato ha venido acompañando y monitoreando los primeros meses de la implementación del decreto y ha brindado insumos a las instituciones con el fin de fortalecer su puesta en marcha.

El abordaje interinstitucional constituye uno de los factores que puede llevar a mejores resultados en el sometimiento a los grupos armados organizados. En este aspecto, el Comité Interinstitucional de Sometimiento Individual a la Legalidad (CISIL)⁵¹ ha tomado en cuenta la

⁴⁸ Uno de ellos, el asesinato del exgobernador indígena del resguardo Cerro Tijeras y su esposa, en octubre. Las organizaciones indígenas, refieren que, con este, asciende a 76 el número de homicidios de comuneros indígenas del norte del Cauca durante el 2020.

⁴⁹ Un ejemplo de ello fue el caso de la Nej Wesx Hermelinda Tauqui Trompeta, autoridad de Toribio, quien fue amenazada por hacer cumplir la normativa de cuarentena en territorio ancestral.

⁵⁰ Las disposiciones establecidas en el decreto no son aplicables al ELN. Parágrafo 1 del Artículo 2.2.2.5.8.1.1 de la Sección 1 del Capítulo 8. Decreto 965 del 2020.

⁵¹ Es la instancia que define cada caso en particular, si cumple o no la pertenencia a un grupo armado ilegal. Está conformada por: el Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Defensa, Agencia de Reincorporación y Normalización (ARN) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Fiscalía General de la Nación y Defensoría del Pueblo.

experiencia adelantada por el Comité de Dejación de Armas (CODA)⁵² en sus procedimientos y, con corte al 31 de diciembre de 2020, ha acreditado 6 sometimientos individuales⁵³.

A partir de los procesos adelantados en los últimos años, es importante tomar en cuenta las lecciones aprendidas de los sometimientos del Ejército Revolucionario Popular Anticomunista de Colombia (ERPAC)⁵⁴, varias facciones de Los Rastrojos y de la llamada Alianza Paz del Valle (APV)⁵⁵. En estas experiencias se presentaron dificultades para identificar autores de delitos y judicializarlos; tampoco se brindaron todas las garantías a las víctimas para acceder a la justicia.

En virtud de las garantías de No repetición, es necesario contar con una efectiva resocialización intramural⁵⁶. Para ello, se alienta a desarrollar un modelo especial que considere las lecciones aprendidas del proceso de Justicia y Paz en lo penitenciario y psicosocial, especialmente para aquellas personas que han cometido delitos de alto impacto, más allá de establecer únicamente condiciones especiales de reclusión.

Para asegurar la judicialización, se alienta a continuar con la articulación entre la Fiscalía General de la Nación y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), para revisar el incumplimiento de los regímenes de condicionalidad de manera directa o cuando se requiera a través del Grupo de Estrategia de Paz de la Dirección de Políticas y Estrategia, como hasta ahora se viene haciendo, con el fin de poder proceder a la judicialización de estos por vía penal ordinaria.

Por otro lado, y con el fin de cumplir con los estándares de derecho penal y derecho penal internacional, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura están llamados a brindar mejores y mayores salvaguardas procesales a las víctimas⁵⁷, alentando su participación en los procesos judiciales. En el caso de las graves violaciones a los derechos humanos se deben garantizar la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición de las víctimas a través de mecanismos ordinarios de justicia.

5. PARTICIPACIÓN, DIÁLOGO Y CONFLICTIVIDAD SOCIAL

La emergencia sanitaria continuó generando limitaciones a la movilidad y a la congregación ciudadana. En este escenario, se destacan los múltiples esfuerzos de las instituciones para mantener funcionales los distintos espacios de participación. Pese al aplazamiento de las elecciones de la Acción Comunal y de los Consejos de Juventud, se observó una adaptación importante por parte de las instituciones de las metodologías y estrategias para llegar a la ciudadanía y hacerla partícipe de estos escenarios.

En particular, se reconocen los esfuerzos hechos en todo el territorio colombiano por parte de las autoridades locales y la OACP de instalar o reactivar los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia como espacios claves para seguir abordando los desafíos de la paz. Por ejemplo, se reactivaron 13 Consejos Municipales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CMPRC) en el departamento de Caquetá y se instalaron 5 nuevos Consejos en el Chocó⁵⁸; también en el Bajo

⁵² Es un comité conformado por varias delegaciones del Estado y tiene como función verificar si un aspirante a desmovilizarse perteneció a un grupo de guerrilla y si tiene una sincera voluntad de abandonarlo.

⁵³ Para el 9 de abril de 2021, se registran 40 sometimientos individuales.

⁵⁴ Llevado a cabo en diciembre del 2011.

⁵⁵ Proceso llevado a cabo el 3 de octubre del 2014.

⁵⁶ Durante la privación de la libertad, se requiere el tratamiento individualizado de recluso(a)s con el fin de identificar sus cualidades, necesidades y factores de riesgo. Un tratamiento particularizado es más efectivo a la hora de medir el grado de vinculación que el recluso(a) presenta, o no, con el medio social. De esta manera, podrá reforzarse o ajustarse el acceso intramuros a cuestiones relacionadas con salud física, salud mental, acceso al mercado laboral y a la educación; factores fundamentales para la reinserción de manera pacífica en la sociedad.

⁵⁷ Garantías normativas para la participación; mediante apoyo psicoemocional para la presencia física en diligencias, salvaguardas físicas y económicas, entre otras.

⁵⁸ La MAPP/OEA logró apoyar parcialmente la instalación de los nuevos consejos en el Chocó.

Cauca hubo un impulso importante y la mayoría de los CMPRC cuentan con un plan de trabajo⁵⁹. A partir de septiembre, muchos CMPRC (en particular en el de Catatumbo) lograron retomar sus sesiones de manera presencial o semipresencial, lo que contribuyó a una mayor eficacia e integración.

De la misma manera, se reconocen los esfuerzos de la Procuraduría General de la Nación (PGN) para seguir impulsando el diálogo social como proceso y herramienta transformadora de conflictos, destacándose en particular la organización de la 5ª Cumbre de Diálogo Social que se desarrolló el 29 de octubre de forma semipresencial. En este sentido, se alienta a continuar con el proceso y, a su vez seguir, fortaleciendo y promoviendo el diálogo como herramienta para la gestión y transformación de conflictos sociales.

Aún más acentuada fue la intención y el desempeño de la sociedad civil para impulsar procesos vinculados a la paz por distintos medios, hacerse escuchar como interlocutor válido e indispensable del Estado colombiano y seguir adelante a pesar de las limitaciones impuestas por la contingencia sanitaria. De esta manera, el Comité Nacional del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, impulsado por integrantes de la sociedad civil y la OACP, logró mantener una agenda de trabajo sostenida y ágil que permitió adelantar una propuesta de plan de trabajo 2020/2021 y finalizar lineamientos como insumos para el diseño de la política pública de reconciliación, convivencia y no-estigmatización⁶⁰.

Respecto a los escenarios de movilización y protesta social, según identificó el Centro de Diálogo Social y Convivencia (CEDISCO) de la OACP, se presentaron 383 eventos de protesta social a nivel nacional, relacionados con la exigencia de garantías para la protección de liderazgos sociales, rechazo a homicidios individuales y colectivos, medidas gubernamentales y de autoridades locales en medio del aislamiento y acceso a servicios esenciales como trabajo, educación, transporte y salud.

Durante el mes de octubre, los eventos de protesta social más significativos fueron la Marcha por la Dignidad de las personas en proceso de reincorporación; plantones y marchas exigiendo el respeto a la vida de NNA y jóvenes; el Campamento por la Vida encabezado por el Congreso de los Pueblos; y, la Minga Social y Comunitaria del Suroccidente de Colombia. También, se realizaron asambleas permanentes, movilizaciones y plantones de parte de la Guardia Indígena del Putumayo y los escenarios de movilización virtuales convocados por el Comité del Paro Nacional, los días 21 de cada mes.

La expresión ciudadana, en medio del aislamiento obligatorio, ha seguido organizada alrededor de reivindicaciones sobre incumplimiento de acuerdos logrados y compromisos asumidos por diversas instituciones del Estado en los últimos años. Esto destaca la necesidad de generar herramientas consensuadas desde el inicio de un proceso de diálogo social, que permita el seguimiento adecuado al cumplimiento de lo convenido y evite futuras tensiones.

Las jornadas de erradicación forzosa se mantienen como uno de los dinamizadores de la protesta y movilización social en los territorios con alta densidad de cultivos de coca. Las expectativas derivadas desde la socialización del PNIS y los desfases presentados en su implementación⁶¹, al igual que la presencia de grupos armados ilegales con intereses en mantener la cadena de producción del narcotráfico, son elementos que potencian la ocurrencia y escalada de las protestas sociales. En particular, en Caquetá, Meta, Nariño, Putumayo y en las regiones de Catatumbo (Norte de Santander) y Bajo Cauca (Antioquia) las tensiones sociales escalaron hasta alteraciones al orden público

⁵⁹ Durante el segundo semestre del 2020, se realizaron capacitaciones de “Construcción de paz, diálogo y transformación de conflictos sociales” realizada con miembros del Consejo Departamental y Consejos Municipales de Paz de Arauca, Cesar, Putumayo, Nariño, Sur de Córdoba, entre otros.

⁶⁰ Este trabajo fue presentado y validado en la reunión plenaria del 27 de octubre donde se entregaron los lineamientos al viceministro del Interior.

⁶¹ Desfases que han sido expuestos por la SG/OEA en los Informes XXVI, XXVII, XVIII y XXIX sobre las labores de la MAPP/OEA en Colombia, presentados ante Consejo Permanente de la OEA. Disponibles en: <https://www.mapp-oea.org/publicaciones-2/informes-semestrales/>

provocando lesiones a miembros de la fuerza pública, de los Grupos Móviles de Erradicación y de las comunidades.

Donde confluyen la ausencia de programas de sustitución voluntaria con la presencia activa de grupos armados ilegales, algunas autoridades perciben que existe predisposición de las comunidades ante la mínima intención de adelantar acciones de erradicación forzosa en ciertos territorios. Sin embargo, en algunos casos, las reacciones comunitarias se encuentran direccionadas y orientadas por organizaciones sociales del territorio, dinámica entendida en el marco de un proceso democrático y de reclamación de derechos; mientras que, en otros, se percibe la presión ejercida por los grupos armados ilegales sobre las poblaciones rurales para que protejan los cultivos ilícitos, menoscabando así la agenda de reivindicaciones propias de las comunidades. Cuando la población no atiende las presiones de los grupos armados ilegales, es penalizada con cuotas extorsivas, multas, castigos físicos, amenazas y desplazamientos forzados.

A pesar de la manifiesta voluntad y apertura de la ciudadanía para el diálogo y la participación, así como de la institucionalidad en sus esfuerzos por adaptarse a la virtualidad, son evidentes las barreras en este ejercicio democrático, relacionadas con la brecha digital⁶² y la fatiga de participar en espacios virtuales ante la dificultad de establecer un diálogo fluido de doble vía.

En el marco del proceso de modificación del Plan de Manejo Ambiental del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con el Herbicida Glifosato (PECIG) se identificaron dificultades para la participación eficaz de las comunidades en las reuniones informativas y la audiencia pública ambiental, desarrolladas entre noviembre y diciembre de 2020. La Autoridad de Licencias Ambientales (ANLA), en coordinación con la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional, contemplaron tres mecanismos de participación: la asistencia física al punto de reunión principal ubicado en Florencia, Caquetá; ii) la asistencia física a uno de los puntos de apoyo en los departamentos priorizados por la estrategia⁶³; e intervenciones no presenciales mediante llamadas o medios virtuales. El espacio contó con la participación de autoridades municipales, departamentales, integrantes de centros de pensamiento y organizaciones sociales; y, en menor medida de representantes de las comunidades y sus liderazgos sociales.

Pese a que las autoridades han desarrollado las acciones contempladas en las órdenes judiciales para garantizar la participación real y efectiva de las comunidades, persiste la inconformidad de algunos sectores frente a la ausencia de garantías a causa de la poca difusión de la fecha de la audiencia, en particular en zonas rurales; el espacio limitado para intervenciones; la falta de conectividad de zonas rurales; y la aplicación de una metodología informativa y la ausencia de un diálogo de doble vía. En términos generales, el uso de mecanismos judiciales para resolver el disenso nacional en torno al PECIG, es una muestra del complejo debate existente en el país sobre el PECIG.

Por otro lado, las amenazas y los homicidios contra liderazgos sociales constituyen una barrera sustancial para la participación. En varios departamentos estas personas manifiestan sentir temor a la hora de ser convocadas a participar, por el riesgo que este ejercicio democrático implica. Se destaca, por ejemplo, el caso del homicidio de uno de los principales líderes y consejero de paz, ocurrido el pasado 16 de octubre en el Meta. Este hecho provocó la renuncia de los consejeros de paz por sociedad civil al Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia del Meta, el 23 de octubre e interrumpió el proceso de la Mesa Regional de Diálogo Social y Ambiental de Meta, Caquetá y Guaviare, a pesar de la exacerbación en las conflictividades que llevó a su instalación a inicio del año.

⁶² Por brecha digital se entiende las dificultades, en particular de las comunidades en zonas rurales, de acceder a tecnologías y herramientas, su débil nivel de conectividad y su poca alfabetización digital.

⁶³ El PECIG contempla 104 municipios para su intervención ubicados en los departamentos Antioquia, Bolívar, Caquetá, Cauca, Chocó, Guaviare, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Santander, Valle del Cauca y Vichada.

En este sentido, sigue siendo un reto el impulso de diálogos amplios, diversos e incluyentes que permitan una robusta participación de la sociedad colombiana y garanticen un abordaje abierto y sincero de las preocupaciones, fortaleciendo así los pilares de la democracia y el desarrollo de una cultura de diálogo democrático.

6. IMPACTO DE LAS ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS PARA LA TRANSFORMACIÓN TERRITORIAL

6.1 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)

La transformación estructural de la ruralidad colombiana para la construcción de paz, contenida en los PDET, producto de su formulación amplia y participativa y de la interpretación que ha hecho el Gobierno nacional a través de la política de Paz con Legalidad, ha permitido importantes ajustes normativos, avances en el diseño, articulación y estrategias de financiación para su implementación. De esta manera, se concentran los esfuerzos y voluntades de Gobierno nacional y local, sector privado y cooperación internacional para el cumplimiento del punto 1 sobre Reforma Rural Integral del Acuerdo Final.

Además, el direccionamiento de la Consejería para la Estabilización y la Consolidación y la Agencia de Renovación del Territorio (ART) para establecer las Hojas de Ruta Única en una gestión eficiente y articulada de la oferta institucional nación/territorio, y la implementación de las 32.808 iniciativas de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR)⁶⁴, consolidan a los PDET como una política de Estado a implementarse a corto, mediano y largo plazo, durante los próximos 15 años.

En el período que abarca el presente informe se aprobó, por parte del Congreso de la República, el anticipo del 70% de los recursos destinados a la paz, previstos a 10 años, del Sistema General de Regalías⁶⁵, para ser ejecutados en los próximos dos años a través del OCAD-Paz⁶⁶ en iniciativas PDET de agua potable, saneamiento básico, vías terciarias y energía eléctrica⁶⁷.

Así mismo, se adelantó la concertación de los Mecanismos Especiales de Consulta (MEC)⁶⁸ en las subregiones Putumayo, Sur de Córdoba y Sierra Nevada-Perijá, la creación del Espacio de Participación Interétnica PDETE⁶⁹ en la Subregión Chocó y la construcción de los Planes Maestros de Estructuración⁷⁰ como mecanismo para la concentración y habilitación de iniciativas. Estos planes constituyen una forma de articular las acciones y procedimientos necesarios para la materialización

⁶⁴ Según datos del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto, el pilar 8 sobre el avance en los PATR del Punto 1 de Reforma Rural Integral del Acuerdo Final, reporta un avance del 47,6%. <https://siipo.dnp.gov.co/inicio> (consultado el 23 de febrero de 2021. Fecha de corte 31 de diciembre de 2020).

⁶⁵ Artículo 60 de la Ley 2056 de septiembre 30 de 2020, por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías que representa los recursos anuales que obtiene Colombia por la explotación de hidrocarburos.

⁶⁶ Es un órgano colegiado de creación constitucional (Acto Legislativo 04 de 2018) presidido por la Consejería que permite la destinación anual y prioritaria del 7% del total del Sistema General de Regalías para la aprobación exclusiva de proyectos de inversión, relacionados con la implementación del Acuerdo Final. OCAD-PAZ aprobó medio billón de pesos para obras PDET.

⁶⁷ De acuerdo con el Sistema de Información para la Cooperación Internacional Cíclope, registrado por APC-Colombia, la cooperación internacional ha brindado apoyo por aproximadamente 87 millones de dólares en el segundo semestre de 2020 para la implementación de proyectos en materia de productividad rural, protección e inclusión para mujeres, fortalecimiento de capacidades territoriales, entre otras temáticas, en los territorios PDET.

⁶⁸ Se espera que la experiencia acumulada de la ART en estos mecanismos impulse y facilite los procesos de concertación con comunidades étnicas en las demás subregiones. De acuerdo con el Artículo 12 del Decreto 893 de 2017, los MEC se entienden como la “garantía del derecho de participación efectiva de los pueblos y comunidades étnicas en el diseño, la formulación, la ejecución y el seguimiento de los PDET y los PATR”.

⁶⁹ La subregión Chocó cuenta con marcado enfoque étnico, de ahí que el suyo sea un Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial Étnico (PDETE).

⁷⁰ La ART cuenta con equipos especializados de estructuración para planes maestros sobre 6 temas: vías, aguas, educación, salud, electrificación y reactivación económica.

efectiva de las iniciativas PDET con los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral existentes o de proveer alternativas para aquellos que aún se encuentran pendientes de aprobación⁷¹.

Ante la ausencia o debilidad de capacidades técnicas de los municipios PDET, se resaltan las iniciativas para su fortalecimiento sostenible: a) en lo nacional, con estrategias que involucran el uso de estructuradores públicos y privados para la formulación de proyectos con requerimientos técnicos relevantes; y b) en lo local, con un conjunto de iniciativas de gestión pública como el establecimiento de los equipos transversales PDET, los diagnósticos para el rediseño institucional, control interno, gerencias de proyectos, así como la convocatoria pública para la provisión de empleos de carrera en 94,70% de los municipios PDET. Con esto, se espera mejorar la gestión y desempeño institucional y aumentar sus capacidades de administración y ejecución de recursos con transparencia y la credibilidad y confianza ciudadana en las instituciones y los servidores.

El aislamiento por la emergencia sanitaria limitó la metodología participativa de la construcción de la Hoja de Ruta, en la transferencia de información a los delegados de Grupo Motor y la participación efectiva de las comunidades, impactando negativamente la percepción de avance, legitimidad y potencial de transformación de la ruralidad contenida en los PDET. Las comunidades perciben que la priorización de iniciativas 2020-2021 se ha dado sin su participación y que la oferta institucional se limita a replicar la ya existente. En este sentido, se conocen procesos de veeduría ciudadana y mecanismos alternativos para la priorización, que, conjugados con procesos de socialización, resultarían de utilidad para fortalecer la apropiación social de los PDET.

A pesar de la reactivación de actividades presenciales en los territorios por parte de las instituciones encargadas de la implementación de los PDET y los esfuerzos para financiar el catastro multipropósito⁷² de 83 de los 170 municipios PDET, persisten retos en torno a la financiación⁷³ de los catastros restantes; la construcción de los Planes Participativos de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural; así como la incorporación de los enfoques étnico y de género y la continuidad del conflicto armado y las actividades ilegales con impacto medio ambiental, como la explotación ilícita de yacimientos mineros y la deforestación que degradan el medio ambiente a gran velocidad, frente a los cuales se requiere una reacción oportuna y contundente.

La movilización de recursos en los territorios PDET, especialmente en el pilar 2 de infraestructura y 6 de reactivación económica⁷⁴, representa una oportunidad para mejorar las condiciones de movilidad y conectividad, reactivar las economías locales gravemente impactadas por la emergencia sanitaria por el COVID-19, y superar de manera sostenible la prevalencia de actividades económicas ilegales. Las comunidades perciben un alto riesgo respecto al posible uso de estos recursos con fines electorales, el desvío en actos de corrupción, o el pago de extorsiones a grupos armados ilegales que han pretendido históricamente apropiarse de los recursos públicos⁷⁵.

Existen avances en el objetivo de los PDET tendientes a transformar los territorios más afectados por el conflicto armado, reduciendo brechas entre el campo y la ciudad y garantizando el goce efectivo de derechos, bienes y servicios propios del Estado Social de Derecho. No obstante, la

⁷¹ 7 de los 16 Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral han sido aprobados, 6 cuentan con cierre técnico y 3 se encuentran en proceso de formulación. Consultado en: Consejería Presidencial para la Consolidación y Estabilización, “Estabilización en los municipios PDET agosto 2018 – diciembre 2020, 28 meses”, (CPEC, 2021), p. 44.

⁷² A través de estos se facilita un modelo de oferta y adjudicación masiva de tierras, se promueve su acceso por parte de comunidades rurales, campesinas y étnicas, acompañado de bienes y servicios que permiten el uso y producción, de acuerdo con sus necesidades, cultura y cosmovisión, así como la resolución de conflictos sobre el uso y la tenencia de la tierra con parámetros de sostenibilidad social y ambiental.

⁷³ Se destaca la importancia de la cooperación internacional como aliado estratégico que ha aportado importantes recursos de forma focalizada. Ejemplos: préstamo BID y BM de 150 millones de dólares; Reino Unido, triángulo norte de la Amazonía para la prevención de la deforestación; Fundación Buffet en el Catatumbo y USAID en la Costa Pacífica, entre otros.

⁷⁴ A través de las figuras de Obras PDET, obras por impuestos, proyectos aprobados por OCAD-Paz, cooperación internacional y focalización de recursos priorizados de la institucionalidad nacional y gobiernos locales.

⁷⁵ Se ha conocido de casos de extorsión a contratistas y JAC que ejecutan recursos de Obras PDET en las subregiones de Arauca y Catatumbo.

construcción de paz territorial requiere de la confluencia de voluntades locales, nacionales e internacionales, públicas y privadas, aumentando los esfuerzos para obtener avances con mayor impacto en menor tiempo y facilitar el reconocimiento social de la paz como una realidad.

6.2 Estrategias para la reducción de cultivos ilícitos

El PNIS⁷⁶ continúa implementándose en los 14 departamentos y 56 municipios priorizados, en donde se reporta que se han erradicado voluntariamente 43.711 hectáreas y que avanza especialmente en los componentes de pagos del Plan de Asistencia Inmediata (PAI), asistencia técnica integral, proyectos de seguridad alimentaria y proyectos productivos⁷⁷. Las instancias participativas del programa como los Consejos Asesores Territoriales (CAT) y las Comisiones Municipales de Planeación Participativa (CMPP) siguieron funcionando a través de sesiones presenciales y virtuales.

La Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos (DSCI) también avanzó en la consolidación del protocolo de género del PNIS para la incorporación de dicho enfoque diferencial en la implementación y seguimiento del programa. Asimismo, logró la contratación del proyecto de género ante el Fondo Colombia en Paz para fortalecer la autonomía económica de mujeres cultivadoras y no cultivadoras, ubicadas en los municipios de San José del Guaviare y El Retorno, Guaviare y Tumaco, Nariño; y la aprobación de un segundo proyecto para la implementación de negocios inclusivos con enfoque de género dirigido a mujeres recolectoras⁷⁸.

A pesar de las acciones desarrolladas, persisten dificultades en la implementación del programa, entre las que se destacan el desfase en la ejecución entre los proyectos de seguridad alimentaria y los proyectos productivos y los inconvenientes administrativos con los operadores del programa, que no han permitido el tránsito sostenible y duradero hacia cultivos lícitos, especialmente en Antioquia, Bolívar, Caquetá, Nariño, Norte de Santander y Putumayo.

Entre septiembre y diciembre de 2020 se llevó a cabo la construcción de los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) en los 8 municipios no PDET de Rosas y Piamonte en Cauca; Ipiales en Nariño; Bolívar, Dagua y El Dovio en Valle del Cauca; Cumaribo en Vichada y Barrancominas en Guainía. El proceso se sustentó en una metodología participativa y en asambleas comunitarias presenciales, percibidas positivamente por las comunidades, que permitió el fortalecimiento de la interlocución entre el personal de la DSCI y las familias vinculadas a las estrategias de sustitución voluntaria, así como el reconocimiento de necesidades e intereses de las mujeres a través de iniciativas con enfoque de género.

El Gobierno nacional continúa la implementación de nuevos modelos de sustitución que se fundamentan en criterios de orden general, etapas diferenciadas de implementación y actividades flexibles y adaptables a las realidades territoriales y sociales de las regiones con presencia de cultivos

⁷⁶ Mediante el Decreto 1223 de 2020 se ratifican las principales funciones de la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos (DSCI). Este mismo instrumento normativo decreta que a partir del 1º de enero del 2021, la implementación del programa pasó de la Consejería Presidencial de Estabilización y Consolidación, a la DSCI de la Agencia de Renovación del Territorio adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

⁷⁷ 58.940 han recibido la totalidad de pagos PAI; 67.655 familias cuentan con asistencia técnica integral; 64.276 familias establecieron proyectos de seguridad alimentaria y 5.516 están implementando sus proyectos productivos. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés), “Informe No.23: Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS)”, p. 2.

⁷⁸ Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, “Informe de Gestión de la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos-diciembre de 2020”. (Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, 2020) p. 134.

ilícitos. Los modelos de sustitución desarrollados por la DSCI corresponden a Formalizar para Sustituir⁷⁹, Territorios para la Conservación⁸⁰, Sustitución con Legalidad⁸¹ y Hecho a la Medida⁸².

Hecho a la Medida (HAM) representa una oportunidad para sustituir voluntariamente los cultivos ilícitos con familias o comunidades no vinculadas al PNIS, que se mantienen a la expectativa por la implementación de este modelo. En Nariño, por ejemplo, la Gobernación a través del Comité Departamental para la Sustitución Concertada de Cultivos Ilícitos ha venido impulsando los “acuerdos raíz” como una propuesta que podría convertirse en un HAM. De manera similar, ocurre en Antioquia, Bolívar, Cauca, Caquetá, Córdoba, Meta, Norte de Santander, Putumayo y Valle del Cauca. El Vichada es pionero en la ejecución de HAM a través de la firma del Acuerdo Étnico de Sustitución por parte del resguardo de Alto Únuma el 3 de diciembre de 2020.

Al mismo tiempo, el Gobierno colombiano continúa ejecutando la estrategia de erradicación forzosa en sus modalidades manual y aspersión terrestre con el herbicida glifosato. Según cifras oficiales, hasta el 31 de diciembre de 2020 fueron erradicadas 130.147 hectáreas de cultivos de hoja de coca en 198 municipios de 21 departamentos del territorio nacional⁸³, siendo Putumayo, Nariño y Antioquia los departamentos donde se concentró más del 60% de las plantaciones eliminadas. Dicha cifra representa, a su vez, un incremento del 38% frente al total de hectáreas intervenidas en el año 2019, siendo una muestra de la relevancia que el Gobierno nacional le ha dado a la erradicación forzosa para lograr la reducción de la oferta de drogas en cumplimiento de sus compromisos nacionales e internacionales.

De las tres modalidades de erradicación forzosa que han existido en Colombia, la única que no se encuentra en operación es la aspersión aérea con agentes químicos, siendo el glifosato la sustancia más usada con anterioridad. Una de las apuestas del Ejecutivo ha sido la reactivación del PECIG para lo cual, durante el segundo semestre de 2020, se continuó con el trámite de modificación del Plan de Manejo Ambiental del programa, la cual fue aprobada por la ANLA mediante la Resolución 00694 del 14 de abril de 2021⁸⁴.

Adicionalmente, el Ministerio de Justicia y del Derecho expidió el Decreto 380 del 12 de abril del 2021 en el que se establece el objeto, ejecución, seguimiento, evaluación, las instancias de quejas y los responsables de la implementación de las labores de erradicación de cultivos ilícitos mediante el método de aspersión aérea. Con la promulgación de ambos instrumentos normativos se cumplen los requisitos establecidos por la Corte Constitucional en la Sentencia T-326 de 2017 y el Auto 387 de 2019. Por tanto, será el Consejo Nacional de Estupefacientes quien deberá analizar toda la información disponible en el marco de este proceso para pronunciarse definitivamente frente a la reanudación del PECIG.

La posibilidad de que se retome la operación de esta modalidad de erradicación forzosa ha generado expectativas y reacciones en territorios que años atrás fueron asperjados como Caquetá, Chocó, Guaviare, Nariño, Putumayo y Valle del Cauca. En consecuencia, algunos sectores de la

⁷⁹ En convenio con la Agencia Nacional de Tierras (ANT). Tiene como objetivo, promover el acceso a tierras mediante el otorgamiento de derechos de uso con seguridad jurídica a las familias y dota los predios con una iniciativa productiva viable.

⁸⁰ En el marco de un convenio con PNN, se implementará este modelo en áreas ambientalmente estratégicas de los departamentos de Antioquia, Caquetá, Cauca, Córdoba, Guaviare, Meta y Valle del Cauca.

⁸¹ Modelo de iniciativas colectivas dirigidas a comunidades étnicas o campesino/as propietario/as, aplicando el principio de garantía de derechos, respetando la cosmogonía y el Gobierno Propio, y buscando la alineación con los proyectos de vida y los planes de etnodesarrollo y salvaguarda.

⁸² Es una intervención colaborativa, donde se aúnan esfuerzos de actores públicos o privados, nacionales e internacionales, para el diseño, gestión, financiación y ejecución de iniciativas sostenibles, que aporten a la transformación social y productiva en territorios con presencia de cultivos ilícitos, promoviendo la sustitución voluntaria y la no resiembra.

⁸³ Observatorio de Drogas de Colombia del Ministerio de Justicia y del Derecho, “Cifras erradicación de cultivos de hoja de coca año 2020”, (ODC, 2021). Consultado en: <http://www.odc.gov.co/sidco/oferta/erradicacion>

⁸⁴ Estando por fuera del período reportado en el presente informe y por la importancia de esta información para la dinámica referenciada, se incluyen estas consideraciones.

población involucrada en el cultivo de hoja de coca han empezado a tomar medidas para mitigar el eventual efecto de la aspersión aérea, como la siembra en laderas pronunciadas de montañas, llevando a la deforestación y la quema indiscriminada de bosques.

Desde el momento preparatorio para la reanudación del PECIG las tensiones sociales serán una posibilidad en los territorios, las cuales podrían escalar con el inicio de su implementación. Por ende, resulta clave que cada uno de los mecanismos de participación que contemple el programa conduzcan a diálogos incidentes que permitan la construcción de visiones conjuntas de desarrollo para romper con la dependencia económica de las comunidades a los cultivos ilícitos.

La implementación de las estrategias para la reducción de cultivos ilícitos, las dificultades operativas y administrativas del PNIS, las presiones de los grupos armados ilegales en los territorios y el impacto del COVID-19 en las condiciones socioeconómicas de la población, han provocado la resiembra y el traslado de los cultivos ilícitos a zonas no priorizadas para la sustitución voluntaria y zonas donde la erradicación forzosa ha encontrado dificultades para ser implementada eficazmente. Dicha dinámica se ha presentado en Guaviare, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Valle del Cauca.

Sumado a ello, existe un escenario de riesgo por el incremento de cultivos ilícitos en Guaviare y Meta, donde los grupos armados residuales o disidentes de las FARC-EP han venido presionando a la población para que retome la siembra de cultivos de hoja de coca, especialmente en las áreas de los Parques Nacionales Naturales (PNN) Serranía de Chiribiquete y Sierra de la Macarena y la Reserva Nacional Natural Nükak; ofreciendo, además, garantías de comercialización y seguridad.

6.3 Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011)

Por decisión unánime, el Congreso de la República aprobó la prórroga por 10 años más de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras y los decretos étnicos. Tal voluntad política, ratificada con la sanción presidencial, constituye un reconocimiento a las víctimas del conflicto armado y proporciona estabilidad en el sistema diseñado para salvaguardar sus derechos. Teniendo en cuenta que la extensión en tiempo contempla que el Gobierno nacional presente un informe anual al Congreso de la República que dé cuenta de los avances, se hace central para el año 2021 la aprobación presupuestal que garantice la financiación de los siguientes años. Habiendo asegurado su continuidad, se crea el escenario propicio para introducir reformas o realizar ajustes que permitan que en la implementación de los próximos años puedan superarse los retos que han dificultado la plena satisfacción de las garantías de las víctimas.

Uno de los retos es el lento avance en la implementación de medidas⁸⁵ y la necesidad de reparar administrativamente en un tiempo razonable, ya que, de continuar con el ritmo presentado hasta ahora, el Estado puede tardarse más de 60 años⁸⁶ en reparar a las víctimas reconocidas actualmente en el Registro Único de Víctimas.

Resulta indispensable lograr la articulación interinstitucional de todas las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, con la inclusión de los fallos de la JEP⁸⁷, los Planes de Búsqueda de personas dadas por desaparecidas y el legado de la Comisión de la Verdad, del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Estos esfuerzos complementarios contribuirían a la estabilización socioeconómica y el goce efectivo de

⁸⁵ La normatividad contempla medidas de indemnización, restitución, satisfacción, rehabilitación, indemnización y garantías de no repetición.

⁸⁶ Estimaciones de la Procuraduría General de la Nación. Consultado en: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-indemnizacion-victimas-conflicto-recursos.news>

⁸⁷ Con la implementación de medidas de contribución a la reparación.

derechos, por medio del desarrollo territorial y el enfoque transformador de la reparación, para cumplir con el principio de centralidad de las víctimas.

Asimismo, la persistencia del accionar de grupos armados ilegales en los territorios que genera nuevas víctimas representa un desafío mayor para todo el sistema, en tanto debe atender a las personas ya reconocidas como víctimas y simultáneamente abordar el universo creciente de personas afectadas. En ese escenario, el componente de prevención de la política pública de víctimas enfrenta grandes retos para prevenir y mitigar los fenómenos de violencia, por tanto, será fundamental fortalecer este componente a través de espacios como los Consejos de Justicia Transicional (CTJ) el Subcomité Nacional y territoriales de prevención y protección, así como avanzar en las acciones de los planes de prevención y protección. Para el caso de la restitución de tierras, dichas condiciones de seguridad impactan el inicio de trámites en solicitudes individuales de restitución, por lo que es importante replantear el requisito del concepto favorable de seguridad de la fuerza pública y considerar medidas alternativas de restitución, como la compensación.

En ese sentido, el componente de prevención de la política pública de víctimas enfrenta grandes retos debido a la dimensión de las situaciones de violencia y la persistencia de emergencias humanitarias que se caracterizan por la ocurrencia de violaciones masivas a los derechos humanos.

Igualmente, sigue siendo un reto el impulso a la ruta étnica de restitución, ya que a pesar de los avances de la Unidad de Restitución de Tierras (URT) en los últimos años, particularmente en el fortalecimiento de la Dirección de Asuntos Étnicos, en las direcciones territoriales con mayor número de casos de restitución étnica se demanda un fortalecimiento de los equipos encargados de tramitarlos, ante la complejidad que los mismos revisten⁸⁸. A su vez, en los Despachos Judiciales con competencia en tales territorios, se hace necesario no solo eventuales medidas de descongestión, sino fortalecimiento de capacidades de sus servidores judiciales, en temas relacionados con enfoque diferencial étnico y afectaciones territoriales. Esto con el fin de que la deuda histórica con las comunidades étnicas y la restitución de sus territorios pueda concluirse en la nueva vigencia otorgada, ya que hasta el momento sólo se han proferido sentencias de un 15% de las demandas presentadas⁸⁹, sin que ninguna de estas se haya declarado cumplida.

6.4 Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII) o “Zonas Futuro”

El Gobierno nacional ha afrontado desafíos para la implementación de los Planes Estratégicos de Intervención Integral (PEII)⁹⁰, derivados de la coyuntura por la pandemia del COVID-19 y las limitaciones que presentaron algunas instituciones durante el 2020 para desplazarse a las cinco regiones priorizadas⁹¹ y realizar la intervención unificada, sostenible e integral a nivel veredal.

Respecto a la articulación nación-territorio, la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, a través de la designación de Gerentes de Estabilización, instauró espacios de trabajo interinstitucional como los Comités Territoriales para generar acciones que permitan avanzar en la hoja de ruta de los PEII. La Consejería Presidencial para la Seguridad Nacional, como principal articuladora de la estrategia, viene liderando las acciones emprendidas en el territorio para la implementación de los PEII y la ejecución de los Planes de Respuesta Inmediata (PRI) en la ZEII piloto Pacífico Nariñense.

⁸⁸ Identificación del territorio y de la población afectada dentro de la comunidad, la relación de predios y bienes en cabeza de terceros y la caracterización de afectaciones territoriales.

⁸⁹ En cifras reportadas por la URT, a diciembre de 2020, de 144 demandas de restitución étnica, 19 contaban con sentencia. De estas 19, una (1) sentencia se profirió durante el 2020.

⁹⁰ Son instrumentos de acción unificada, interagencial, coordinada, sostenida e integral del Estado. Cada PEII está integrado por: i) el plan de aceleración de PDET; ii) Plan de medidas reforzadas de protección a la población y; iii) el Plan de fortalecimiento del Estado social de derecho.

⁹¹ Pacífico Nariñense, Catatumbo, Arauca, PNN Chiribiquete y Parques Aledaños, Bajo Cauca y Sur de Córdoba.

La fuerza pública ejecuta la Campaña Artemisa en contra de quienes generan afectaciones a los recursos naturales; principalmente la deforestación, a través de operaciones que contrarresten el impacto de estas actividades ilícitas. Según datos del Ministerio de Defensa⁹², Artemisa ha recuperado 12.358 hectáreas de bosques, parques naturales y selva. De igual forma, reportan que la fuerza pública en coordinación con Ministerio de Ambiente y la Fiscalía General de la Nación, ha logrado la captura de 81 personas por orden judicial y/o en flagrancia, por los diferentes delitos ambientales.

En el ámbito de fortalecimiento judicial, el Gobierno nacional lanzó la estrategia de los Sistemas Locales de Justicia con énfasis en las ZEII, la cual pretende asegurar una respuesta oportuna, diferenciada al contexto territorial y efectiva para la ciudadanía. De los 44 municipios que integran las ZEII, 30 cuentan con Comités Locales de Justicia, además, 8 de estos territorios fueron priorizados en la implementación de los Modelos de Justicia Local y Rural⁹³, los cuales buscan generar capacidades para la gestión de conflictos y garantizar el acceso efectivo a la justicia.

En Arauca, Caquetá, Guaviare y Meta, continúan los retos en torno a la implementación de la línea de preservación del medio ambiente, debido a que es percibida por numerosas organizaciones y comunidades como un mecanismo de judicialización de liderazgos sociales y como herramienta para garantizar la intervención de empresas del sector minero-energético en Arauca y la región del Catatumbo. En veredas que comprenden las ZEII Chiribiquete y Parques Aledaños, Catatumbo y Pacífico Nariñense, las tensiones entre comunidades y la fuerza pública se han intensificado por los operativos realizados en contra de la deforestación.

Aunque fue aprobado el Plan Estratégico de la Fiscalía como hoja de ruta para el desmantelamiento de organizaciones criminales a nivel territorial, persiste el desconocimiento en la mayoría de las seccionales de la Fiscalía sobre cómo va a ser su implementación y el rol que van a desempeñar; la débil presencia de policía judicial en la mayoría de los territorios priorizados, como la subregión del Sanquianga en Nariño y, para el caso particular de Tumaco, la alta congestión en el circuito judicial, situación que ha llevado a que, por vencimiento de términos, queden en libertad una gran cantidad de personas sindicadas por delitos como tráfico de estupefacientes, concierto para delinquir agravado, secuestro, extorsión y porte ilegal de armas.

En las comunidades se mantiene la percepción sobre la militarización de los territorios y la intensificación en las actividades de interdicción durante 2020, sin que se evidencie en los territorios priorizados una intervención integral de la institucionalidad, acompañada de la ejecución de proyectos económicos sostenibles que propendan por la sustitución de economías ilícitas. Esto alimenta la desconfianza hacia las instituciones, al considerar como un riesgo el ingreso de la fuerza pública para el desarrollo de operativos de desarticulación de economías ilícitas.

Finalmente, la incorporación de iniciativas de los PDET en los PEII representa un aporte financiero y técnico al Pilar 1 de ordenamiento social de la propiedad, el cual constituye un imperativo para la reducción de brechas de desigualdad entre el campo y la ciudad, la territorialización de derechos, bienes y servicios públicos propios del Estado Social de Derecho y la construcción de paz. No obstante, se reitera el desconocimiento de autoridades locales y comunidades sobre el componente de aceleración PDET y rendición de cuentas que establece la estrategia, así como la necesidad de

⁹² “Durante sus nueve fases, Artemisa ha recuperado 12.358 hectáreas de bosques, parques naturales y selva. De igual forma, la fuerza pública en coordinación con Ministerio de Ambiente y la Fiscalía General de la Nación, ha logrado la captura de 81 personas por orden judicial y/o en flagrancia, por los diferentes delitos ambientales”. <https://www.mindefensa.gov.co/irj/portal/Mindefensa/contenido/noticiamdnd?idXml=f02e6209-b45a-3910-8988-8d62f65d2fb8&date=26012021>

⁹³ Ministerio de Justicia y del Derecho "Informe de Logros, avances y resultados 2020". Entregado a la MAPP/OEA el 25 de febrero de 2021.

espacios de articulación entre los órganos de dirección de las Zonas Futuro y los escenarios de planeación PDET⁹⁴, para generar el efectivo impulso de las iniciativas incluidas en los PEII.

7. TERRITORIALIZACIÓN DE LA AGENDA DE GÉNERO Y PAZ

La Alta Instancia de Género de Gobierno⁹⁵ indicó avances frente a los 51 indicadores de género del Plan Marco de Implementación (PMI) y sus ciclos de cumplimiento en el corto, mediano y largo plazo. En este sentido, 7 indicadores se encuentran cumplidos⁹⁶, 16 en desarrollo, con metas para el año 2022 y los 35 restantes tienen prevista su finalización entre el 2026 y el 2031⁹⁷. Al respecto, se destaca el logro estatal de contar con los lineamientos estratégicos en clave de transversalidad de género para la ejecución de los 51 indicadores⁹⁸; los esfuerzos para que algunas de las 4.606 iniciativas con marcación de mujer rural y género quedaran en las Hojas de Ruta de los PATR del PDET; así como la apertura de dos nuevos pilotos del Programa Integral de Garantías a Lideresas y Defensoras (PIG-Mujeres) en los departamentos de Cauca y Chocó.

El avance de los derechos políticos de las mujeres constituye un imperativo para el logro de la paz completa. En este sentido, se celebra la aprobación de la paridad de género por parte del Congreso de la República con ocasión de la reforma al Código Electoral. Igualmente, alienta al Gobierno nacional y a todas las fuerzas sociales y políticas a impulsar medidas afirmativas para que la adopción de listas paritarias se traduzca en la llegada de más mujeres al ejercicio del poder político local en las zonas de mayor conflictividad en Colombia.

En adición, se realizó la conmemoración de los 20 años de la Resolución 1325 del 2000, Mujeres, Paz y Seguridad, por parte de las plataformas de mujeres de la sociedad civil⁹⁹ y otros actores. Según fue planteado por las plataformas, subsisten los riesgos para los liderazgos de las mujeres, llamando la atención sobre la *“desaceleración en la implementación del Acuerdo de Paz y las afectaciones que esto genera para la seguridad de las mujeres”*¹⁰⁰. En ese sentido, es importante que el Estado y la sociedad colombiana refirman el protagonismo y la gobernanza de la igualdad de género en el logro de la paz completa y la construcción democrática en el país.

A su vez, persiste la falta de garantías para el ejercicio del liderazgo de las mujeres en gran parte del territorio nacional, donde los grupos ilegales no cesan las amenazas a lideresas y defensoras de la paz, así como los feminicidios, desapariciones forzadas, trata de personas y otras violencias basadas en género contra mujeres, niñas y adolescentes. Se han registrado casos en los departamentos de Antioquia, Arauca, Bolívar, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Guaviare, La Guajira, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Valle del Cauca.

Si bien se conoce de la respuesta en materia de protección y los efectos positivos derivados del PIG-Mujeres en los departamentos piloto, la celeridad de algunos casos sólo se logra por la intervención de las entidades del nivel nacional. Existe una brecha de respuesta institucional en lo

⁹⁴ Se destacan los esfuerzos de articulación entre la ZF Catatumbo con el escenario de articulación y planeación PDET Catatumbo Sostenible.

⁹⁵ Se crea para impulsar desde el Gobierno nacional la garantía efectiva de los derechos de las mujeres en el marco del Acuerdo Final, sobre todo en aquellos territorios históricamente afectados por fenómenos de violencia y pobreza. La integran, entre otras, Presidencia, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Ministerio del Interior, la Agencia para la Renovación del Territorio, la Agencia para la Reintegración y la Reincorporación. Consultado en: <http://www.equidadmujer.gov.co/prensa/2019/Paginas/Instalacion-Alta-Instancia-De-Genero-Del-Gobierno-Nacional.aspx>

⁹⁶ Algunos de los indicadores cumplidos están asociados al Punto No. 1 en lo relativo a la participación de las mujeres en los PATR y a las líneas de crédito blandas y subsidiadas para mujeres. “Informe de Seguimiento a la Transversalización del Enfoque de Género con base en los 51 indicadores de género del Plan Marco de Implementación”. (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2020) p.8,21.

⁹⁷ Alta Instancia de Género de Gobierno “Avances en la Implementación de los 51 indicadores de Género del Plan Marco de Implementación”. (Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, octubre – diciembre 2020) p.14

⁹⁸ Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer “Lineamientos estratégicos en clave de transversalidad de género para la ejecución de los 51 indicadores de género del Plan Marco de Implementación”. (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2020) p.4

⁹⁹ Del proceso hicieron parte mujeres de Antioquia, Chocó, la Costa Caribe, Cauca, Nariño, Meta, Guaviare, Tolima y Bogotá pertenecientes a más de 40 organizaciones de mujeres de Colombia.

¹⁰⁰ Comité de Impulso a la Resolución 1325 “20 años conectadas con la paz” (Comité de Impulso a la Resolución 1325, 2020) p.1. Consultado en: https://humanas.org/wp-content/uploads/2021/01/i_e_69913_q_Documento_para_prensa1325.pdf

local y departamental que debilita los efectos de las medidas de protección e impide que se mitigue el riesgo extraordinario de género¹⁰¹. En particular, la Instancia Especial de Género de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI) ha denunciado riesgos y amenazas con ocasión del ejercicio del liderazgo en sus territorios y la necesidad de fortalecer las medidas de protección colectiva y preventiva.

8. SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y NO REPETICIÓN (SIVJRNR)

El SIVJRNR ha contribuido a visibilizar organizaciones sociales que aportan información para el esclarecimiento de la verdad, la búsqueda de personas dadas por desaparecidas y la judicialización de responsables. Ha propiciado, también, escenarios donde las víctimas, los comparecientes y la sociedad conocen relatos sobre lo ocurrido y reflexionan sobre la no repetición¹⁰². Además, el sistema ha generado espacios para que las víctimas puedan hablar sobre hechos violentos contra grupos específicos (como personas LGBTI y mujeres pertenecientes a comunidades étnicas), y ha establecido estrategias de relacionamiento e intercambio de información¹⁰³, entre otras acciones¹⁰⁴.

A pesar de lo anterior, persisten señalamientos hacia las entidades del Sistema y sus colaboradores y, en consecuencia, resistencia a los cambios sociales que pueden generar sus aportes. Igualmente, existen lugares a donde el Sistema no ha llegado, y las interacciones de la sociedad civil con los mecanismos han disminuido, por el contexto de aislamiento del COVID-19. La Misión seguirá acompañando al SIVJRNR, con respeto, solidaridad e imparcialidad, escuchando siempre a las víctimas.

8.1. Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas

La Unidad avanzó en la consolidación de su equipo de trabajo¹⁰⁵, en la integración del enfoque territorial, diferencial y de género para la investigación humanitaria y extrajudicial, y en la definición de lineamientos y protocolos internos¹⁰⁶. Desde las organizaciones se destaca la posibilidad de que las familias sociales¹⁰⁷ inicien la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto.

A la fecha, la UBPD ha establecido 65 vínculos con organizaciones, colectivos, movimientos y plataformas de víctimas y de la sociedad civil, lo cual le permite crear una red de apoyo¹⁰⁸ para que el conocimiento de la sociedad civil pueda ser usado en procesos como la construcción de planes de trabajo, el establecimiento de mecanismos de relacionamiento y la generación de espacios para la socialización de los Planes Regionales de Búsqueda. Igualmente, se llevaron a cabo 4 reencuentros entre las personas que buscan y las personas dadas por desaparecidas encontradas con vida en las

¹⁰¹ El Auto de seguimiento 098 de 2013 estableció una presunción de riesgo extraordinario de género sobre mujeres líderes y defensoras de derechos humanos, pues debido a las características de su liderazgo, están expuestas mayormente a la probabilidad que sobre ellas se materialicen los riesgos derivados por su condición de género en el marco del conflicto armado. Consultado en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2013/a098-13.HTM>

¹⁰² Este reconocimiento, se logró en parte por alianzas estratégicas con medios de comunicación, que permitieron mantener el proceso de diálogo lo más amplio posible y llegar al mayor número de personas a lo largo del país.

¹⁰³ Protocolo de Intercambio de Información entre la UBPD, la CEV y la UIA de la JEP.

¹⁰⁴ La UBPD contó con espacios para que los familiares de víctimas dadas por desaparecidas hicieran sus aportes a protocolos e instrumentos tales como los planes de trabajo.

¹⁰⁵ 215 personas ingresaron para conformar el equipo la UBPD con sus 17 territoriales y 6 oficinas satélite adscritas. La planta aprobada para territorio es de 220 servidores/as.

¹⁰⁶ Procedimientos para la gestión territorializada de la búsqueda humanitaria y extrajudicial, lineamientos para la participación en los procesos de búsqueda, de participación de los familiares de personas desaparecidas en el marco de reencuentros desde una perspectiva diferencial y de género, entre otras.

¹⁰⁷ La UBPD reconoce que las personas LGTBI pueden haber sido expulsados de sus hogares y escenarios educativos para constituir familias sociales, quienes pueden iniciar la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas.

¹⁰⁸ De julio a diciembre del 2020, se establecieron 8 convenios con 23 organizaciones, colectivos, movimientos y plataformas de víctimas y de la sociedad civil.

ciudades de Medellín, Arauca y Pereira, se realizaron 10 entregas dignas¹⁰⁹, y se recibieron 83 solicitudes de personas ubicadas en el extranjero.

El Plan Nacional de Búsqueda¹¹⁰ tiene como reto¹¹¹ materializar respuestas ágiles y oportunas a las solicitudes elevadas por la UBPD a las entidades del Estado colombiano involucradas en la localización de personas dadas por desaparecidas. La implementación de los 16 Planes Regionales de Búsqueda¹¹² implica articulación con las instituciones y con las organizaciones de víctimas, así como territorializar los instrumentos ya establecidos. No obstante, su principal reto es ampliar el alcance, ya que actualmente se estima ubicar alrededor de 1.000 personas, en contraste con la totalidad¹¹³ de las personas dadas por desaparecidas.

Dado que para la misionalidad de la Unidad son indispensables las acciones territoriales para localizar a las personas dadas por desaparecidas, las complejas condiciones de seguridad en los territorios inciden negativamente en los desplazamientos y las actividades programadas por los equipos, y además ponen en riesgo a las organizaciones, colectivos, movimientos y plataformas de la sociedad civil que rodean la búsqueda, impactando de manera directa el goce efectivo de los derechos de las víctimas.

8.2. Jurisdicción Especial para la Paz

Debido a la contingencia ocasionada por el COVID-19 y la persistencia de violencia en varios territorios del país, la recopilación de testimonios y de información para la elaboración y presentación de informes ante la JEP se ha visto impactada, así como la presencia de esta jurisdicción en los territorios. Ante este escenario, se destaca la decisión de la Sala de Reconocimiento de prorrogar el plazo para que las organizaciones de víctimas, indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, Rrom y de derechos humanos puedan presentar sus informes hasta el 22 de septiembre de 2021¹¹⁴.

En la medida en que la presentación de los informes constituye un mecanismo de acceso a la justicia transicional y la primera expresión del derecho a la participación de las víctimas, desde la MAPP/OEA se ha venido apoyando a diferentes grupos en la elaboración de estos informes¹¹⁵, para que los mismos puedan ser presentados dentro del término establecido por la Sala. Sin embargo, las restricciones para generar actividades colectivas por la emergencia sanitaria y el inicio de teletrabajo para entidades públicas y organizaciones sociales han impactado los procesos de recolección de información, y es posible que el tiempo resulte nuevamente insuficiente, sobre todo para las organizaciones sociales y étnicas más pequeñas.

Hasta el momento, la JEP cuenta con un total de 335 informes¹¹⁶, 209 de organizaciones de víctimas, 23 de entidades con funciones disciplinarias y fiscales, 102 de otras entidades del Estado y un informe propio. Sin embargo, en Amazonas, Vaupés, Putumayo, Vichada y Guainía aún existen

¹⁰⁹ Se coordinaron 7 entregas dignas en la ciudad de Villavicencio (Meta) y se 3 en los municipios de Granada (Meta) y San José del Guaviare (Guaviare).

¹¹⁰ Es la hoja de ruta para las acciones humanitarias de búsqueda de las personas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

¹¹¹ En línea con lo expuesto por la Procuraduría General de la Nación en distintos escenarios, la MAPP/OEA coincide en que la UBPD tiene el reto también de avanzar en un cronograma de implementación para el Plan Nacional de Búsqueda, en el entendido que éste es una herramienta que contiene el marco de acción general, estratégico e integral para la búsqueda humanitaria y extrajudicial de las personas dadas por desaparecidas en contexto y en razón del conflicto armado.

¹¹² Se contemplan acciones de localización, acciones de prospección, recuperación y toma de muestras, análisis espacial de los lugares a intervenir, cronogramas de acceso a terrenos, y transporte y entrega de los cuerpos recuperados, entre otros. Como resultado, 97 personas dadas por desaparecidas cuentan con hipótesis de localización.

¹¹³ Aproximadamente 110.000 personas dadas por desaparecidas. Cifra estimada por la UBPD.

¹¹⁴ Constancia secretarial No. 402 de la Secretaría de la Sala de Reconocimiento del 9 de julio de 2020.

¹¹⁵ Las principales organizaciones acompañadas han sido: Palenque Afrourbano, Mujeres del Plantón, La Comadre, Pueblo Barí, CRIC, UNIPA y COCOMACIA, entre otras.

¹¹⁶ Con información de oficina de Planeación de la JEP, enero de 2021.

dificultades sobre el conocimiento de la naturaleza y mandato del SIVJRNR, así como desafíos para la participación de las víctimas.

En el marco del Caso No. 002 “Tumaco, Ricaurte y Barbacoas”, se implementó la ruta virtual para la coordinación interjurisdiccional, que ha permitido continuar la acreditación, la participación y la protección de las víctimas¹¹⁷. En el Caso No. 005 “Norte del Cauca y sur del Valle del Cauca”¹¹⁸, se mantiene un diálogo fluido con la Mesa de Víctimas y se ha llegado a acuerdos en torno a las audiencias, los términos, los tiempos y la socialización de avances. Esto permitió instaurar salas espejo¹¹⁹ en el Cauca para el seguimiento de los escenarios judiciales y las versiones voluntarias. El Caso No. 007 “Reclutamiento y utilización de niñas, niños y adolescentes en el conflicto armado”, avanzó en su socialización, junto a la MAPP/OEA, en departamentos como Guaviare, donde hay un importante número de víctimas y aún son pocos los informes que se entregan a la JEP¹²⁰.

La Unidad de Investigación y Acusación aprobó medidas de protección para las organizaciones indígenas UNIPA y CAMAWARI, que prevén la salvaguarda y fortalecimiento de las guardias indígenas, y la generación de diálogos con los pueblos indígenas de Caquetá, Córdoba, Putumayo, Tolima y Guajira. Estos resultados evidencian las buenas prácticas y el compromiso que ha asumido esta instancia con la aplicación del enfoque diferencial étnico. Finalmente, la implementación del Manual de Participación de las Víctimas construido conjuntamente entre la MAPP/OEA y la JEP, se constituyó como guía y ruta para la participación judicial efectiva, en el marco de la centralidad de las víctimas.

8.3. Comisión de la Verdad (CEV)

La labor de esclarecimiento es vital para la democracia, la reconciliación y la convivencia. La CEV tiene el propósito de recoger, debatir ampliamente y profundizar por qué en Colombia se produce un conflicto que se repite. Esclarecer, reconocer, superar los ciclos de violencia y el trasfondo que subyace debe decantar en un proyecto de reconciliación donde la valoración de la diferencia se traduzca en respeto a los derechos humanos y en una convivencia pacífica. Debe propender para que la sociedad conozca lo que ocurrió y se movilice para contrarrestar la polarización. La CEV realizó un proceso ágil para la designación de Leyner Palacios como Comisionado, ante el fallecimiento de la Comisionada Ángela Salazar, permitiendo continuar con las labores y el avance en la contribución para el esclarecimiento de la verdad.

Durante el 2020 se destacaron acciones de escucha plural, donde se extendieron espacios a sectores y actores¹²¹ y se identificaron impactos¹²² del conflicto armado en la sociedad colombiana, además, complementaron el análisis con factores propios de la realidad colombiana¹²³ y las múltiples respuestas desarrolladas¹²⁴ con el fin de enriquecer la comprensión sobre lo ocurrido. La CEV llevó a cabo 270 encuentros públicos y privados¹²⁵, se recogieron 6.590 testimonios y se recibieron 584

¹¹⁷ En este caso se han desarrollado 65 versiones voluntarias, 40 diligencias de coordinación y se han acreditado 105.169 víctimas, entre las que se encuentran 54 resguardos indígenas, 52 cabildos, 30 consejos comunitarios y 30 comunidades campesinas.

¹¹⁸ Hasta el momento en este caso se han revisado 32 informes, se han realizado 28 versiones voluntarias y se ha acreditado a 178.217 víctimas, dentro de las cuales hay 35 pueblos indígenas y 60 consejos comunitarios.

¹¹⁹ Son salas contiguas, donde se encuentran las víctimas en la diligencia y esta es retransmitida en tiempo real o diferido.

¹²⁰ La JEP estima que existen unas 1.200 y 1.300 víctimas de este delito en Guaviare, de un total nacional de 9.000 víctimas. Cifra que podría aumentar a 12.000 o 15.000.

¹²¹ Afro, raizal, palenquera, ANUC, comunidades de fe, Consejos de Paz, discapacidad, empresarios, Fuerza Pública (Fuerza Aérea, Ejército, Armada, Policía), LGTBI, líderes y lideresas, mujeres, NNAJ, prensa y periodismo, pueblos indígenas, sindicalismo, Unión Patriótica, universidad pública.

¹²² Democracia, desaparición forzada, desplazamiento, despojo de tierras y agua, ejecuciones extrajudiciales, estigmatización y oposición política, exilio, legitimar la violencia, medicina tradicional, minas antipersona, naturaleza, territorio, partidos políticos, racismo, reclutamiento forzado, representantes políticos, salud, secuestro y toma de rehenes, violencia política, violencia sexual, reproductiva y daños psicológicos

¹²³ Narcotráfico, minería, petróleo, banano, café, dinámicas económicas, erradicación forzada, paramilitarismo

¹²⁴ Resistencias, culturas de paz, arte, música y cultura.

¹²⁵ Es el acumulado de encuentros de reconocimiento, no repetición y convivencia, durante el 2020.

informes y casos de la sociedad civil. Igualmente, dio cierre a la fase de recolección de información, en la que se destacó la recepción de datos y relatos de las víctimas ubicadas en el exterior, quienes aportaron al reconocimiento del impacto del conflicto fuera del territorio nacional; así como la escucha plural y diversa de los integrantes de la fuerza pública, propendiendo por la coexistencia de narrativas diversas para aportar al esclarecimiento.

La entidad ha consolidado una visión que trasciende su vigencia y busca presentar resultados frente al esclarecimiento de la verdad con una propuesta denominada “El legado”, compuesta por el Informe Final¹²⁶, archivos de transmedia y la Red Aliada¹²⁷. Esta propuesta busca poner los medios digitales al servicio de la paz, no sólo para conocer el contenido, sino para propiciar iniciativas territoriales que contribuyan a su difusión, apropiación y seguimiento desde una perspectiva local. También, tiene como objetivo contrarrestar la polarización, contribuyendo en la creación de un clima favorable para el trabajo de la JEP y la UBPD, como una acción hacia la integralidad del sistema.

La verdad implica narrar lo ocurrido y también reconocer responsabilidad de diversos actores y sectores en los hechos. La CEV realizó 4 actos de reconocimiento de responsabilidades y dignidad de las víctimas¹²⁸ con estrategias masivas de difusión¹²⁹, en medio de las restricciones derivadas de la pandemia por el COVID-19. Se destaca el testimonio de Ingrid Betancur¹³⁰ sobre el secuestro y las implicaciones individuales y colectivas del mismo¹³¹. La entidad visibilizó la persistencia de la violencia y la continuidad del conflicto armado especialmente en su impacto en líderes y lideresas sociales, haciendo un llamamiento a las garantías de no repetición.

Durante la etapa de recolección de información, fue un reto la confidencialidad debido al uso de canales virtuales. Actualmente se consolida como un nuevo reto, el manejo de la información y archivos suministrados por los diferentes actores y sectores, posterior al cierre de la entidad, así como la garantía de que este no represente un futuro riesgo para las víctimas y las organizaciones. La SG/OEA continuará rodeado políticamente a la CEV, convencidos del aporte a la consolidación de la paz y la democracia, desde los escenarios locales y nacionales.

9. RECOMENDACIONES

9.1. Al Ministerio de Defensa Nacional

9.1.1. Generar sostenibilidad de la presencia de las unidades militares y de policía, tras el desarrollo de operativos, principalmente en aquellas zonas de disputa de grupos armados ilegales, con el fin de mantener las condiciones mínimas de seguridad. Esto, además, debe estar acompañado de una estrategia de despliegue, investigación y captura en articulación con la Fiscalía General de la Nación.

9.1.2. Garantizar que, en el desarrollo de estrategias comunicacionales para visibilizar y resaltar los logros de la fuerza pública en contra de los grupos armados ilegales, el contenido de los mensajes no exponga a la población civil a posibles retaliaciones por parte de estos grupos, ni se profundice el señalamiento de ser colaboradores de las autoridades militares.

¹²⁶ El informe final compuesto por: el relato comprensivo e histórico de lo sucedido en el marco del conflicto armado, en clave de No Repetición. La profundización en 9 capítulos: hallazgos; narrativa histórica; voces; territorios; pueblos étnicos; impactos, afrontamientos y resistencias; mujer y género; niños, niñas y jóvenes; anexos. Finalmente, recomendaciones para la No Repetición.

¹²⁷ Tienen la tarea de generar un ambiente receptivo para el Informe Final y asumir el legado de la Comisión (apropiación territorial y seguimiento a las recomendaciones hechas por la CEV, una vez termine su mandato).

¹²⁸ El impacto del conflicto armado en la salud #LaVerdadDesdeLaSalud el 24 septiembre; 23 de octubre se llevó a cabo el Espacio de reconocimiento llamado Encuentro por la Verdad #LaVerdadIndígena; el Encuentro por la Verdad ‘El retorno de nuestras voces’ se llevó a cabo el 13 de noviembre y La verdad del pueblo negro, afrocolombiano, palenquero y raizal se realizó el 11 de diciembre.

¹²⁹ La CEV estima audiencias en vivo de 4 mil personas en promedio, conectadas en cada evento en alianza con El Tiempo

¹³⁰ Reflexiones éticas y políticas sobre el secuestro realizado el 14 de septiembre del 2020.

¹³¹ Abordaje desde la conciencia en excombatientes sobre el secuestro y su impacto en las personas y los colectivos.

9.2. A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz

9.2.1. Hacer seguimiento y evaluar el impacto de la política pública y criminal para el desmantelamiento de las organizaciones criminales responsables de afectaciones contra liderazgos sociales, defensores y defensoras de los derechos humanos, comunidades, y participantes de la implementación del Acuerdo Final. De forma complementaria, se sugiere fomentar escenarios de coordinación intersectorial en el ámbito nacional, articulación con gobiernos departamentales y municipales y el fortalecimiento de la Subcomisión de género de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad¹³².

9.2.2. Fortalecer los análisis de contextos y patrones de macro criminalidad con enfoque de género dentro del proceso de construcción e implementación de la Política de Desmantelamiento objeto de la CNGS¹³³ y la creación del SISEP¹³⁴.

9.2.3. En coordinación con el Ministerio del Interior, el Ministerio Público y el Departamento Nacional de Planeación:

- i) Promover la visión que la participación ciudadana es un pilar indispensable para la democracia y la construcción de paz. Como tal, resulta necesario alentarla y fortalecer los diálogos críticos y constructivos entre sociedad e instituciones a fin de lograr las mejores soluciones y la mayor apropiación en los territorios.
- ii) Establecer vías, metodologías y estrategias que garanticen la participación amplia, diversa e incluyente, en particular de los sectores rurales, étnicos, de mujeres y jóvenes, facilitando a) una mayor conectividad, acceso y capacitación en herramientas tecnológicas; b) la búsqueda activa de metodologías para acercar la parte rural a espacios de participación; c) el fortalecimiento de actores y espacios de participación. Todo lo anterior, con especial énfasis en los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CTPRC).

9.3. Al Ministerio del Interior

9.3.1. Perseverar en la promulgación e implementación de la Política Pública para la Protección Integral y Garantías para Líderes Sociales, Comunales, Periodistas y Defensores de los derechos humanos, así como el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos, para avanzar en la implementación de garantías de no repetición que apuntale un clima de convivencia pacífica entre los ciudadanos y fortalezca la confianza entre éstos y las instituciones del Estado.

9.3.2. A través de la Unidad Nacional de Protección, mejorar los tiempos en la valoración de los escenarios de riesgo y asegurar la efectividad en la valoración de la implementación de las medidas de protección individuales y colectivas de acuerdo con los contextos propios de la población beneficiaria. Considerar el incremento del número de analistas y la disposición de enlaces territoriales en los departamentos con mayor concentración de personas en proceso de reincorporación.

9.3.3. En coordinación con la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y los Asuntos Internacionales, la Unidad Nacional de Protección y la Fiscalía General de la Nación, generar una estrategia que contemple acciones de protección para las autoridades indígenas en los territorios, así como la judicialización de los responsables. Lo anterior con un enfoque diferencial étnico, que considere su rol como autoridad, el impacto sobre el tejido social y comunitario, y contribuya a reducir el riesgo de exterminio físico y cultural.

¹³² La MAPP/OEA reconoce que los avances en los procesos que se mencionan en este apartado tienen un largo alcance, razón por la cual reitera las recomendaciones hechas en el Informe Semestral XXIX.

¹³³ Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS)

¹³⁴ Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP).

9.4. Al Ministerio de Justicia y del Derecho

9.4.1. Intensificar la reactivación de las jornadas móviles de justicia interinstitucionales en los territorios, para mitigar las brechas de acceso a nivel rural que ha traído consigo la pandemia, permitiendo una mayor difusión de la oferta institucional y mejora en la confianza y cercanía de la población con los operadores de justicia.

9.4.2. En coordinación con el INPEC, desarrollar un esquema especial de resocialización intramural para sometidos en el marco del Decreto 965 de 2020, considerando las garantías de no repetición y las lecciones aprendidas de Justicia y Paz.

9.5. A la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, el uso, la utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes (CIPRUNNA)

A través de la implementación de la Estrategia para la Prevención de Reclutamiento, Uso y Utilización de NNA “Súmate por Mí”: i) ampliar los espacios de capacitación en prevención a comunidades, docentes, plataformas juveniles y NNA, ii) difundir a través de medios de comunicación locales las rutas de atención de protección para la niñez y canales de denuncia, iii) continuar con la implementación de programas como Mambrú no va a la guerra y Generación con Bienestar a través del ICBF.

9.6. A la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación y la Agencia de Renovación del Territorio (ART)

9.6.1. Ajustar la metodología de construcción participativa de la Hoja de Ruta Única, identificando oportunidades y desafíos en la transferencia de información a los Grupos Motor, y de estos a las comunidades que representan. Para ello, en la fase de socialización previa a la convalidación de priorización de iniciativas, se sugiere socializar -en formatos sencillos y accesibles- los objetivos, metodologías, tiempos de ejecución e intervinientes en el proceso, además de generar mensajes con información técnica sobre costos, cronogramas y ejecutores. Considerar a la radiofonía comunitaria como un canal de comunicación eficaz y cercano a la población rural (medio utilizado por la MAPP/OEA con gran éxito), al igual que los canales de televisión local, al tiempo que se acelera el Plan de Conectividad Rural.

9.6.2. Definir, en conjunto con el Ministerio del Interior, la Vicepresidencia, la Consejería para la Equidad de la Mujer y las administraciones municipales y departamentales, un plan de intervención urgente para la apropiación territorial y el posicionamiento estratégico, gradual y progresivo de las iniciativas con marcación género-mujer rural y comunidades étnicas dentro de la priorización adelantada en la Hoja de Ruta Única del PDET.

9.6.3. En coordinación con la Consejería Presidencial de Seguridad Nacional, articular esfuerzos en la ejecución de los distintos proyectos e iniciativas desarrolladas por los PDET, el PNIS y las Zonas Estratégicas de Intervención Integral con el objetivo de generar sinergias entre las estrategias de reducción de cultivos ilícitos y las políticas para la transformación territorial, que permitan el tránsito sostenible y duradero hacia economías legales.

9.7. A la Consejería Presidencial para la Seguridad Nacional

Priorizar los recursos económicos para el cumplimiento de las acciones establecidas en cada uno de los Planes Estratégicos de Intervención Integral (PEII) contemplados inicialmente a tres años y dar continuidad a los propósitos plasmados en la estrategia, teniendo en cuenta el impacto que la pandemia del COVID-19 generó durante el 2020 en la ejecución de la hoja de ruta.

9.8. A la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales

Considerar en la unificación de cifras de homicidios de liderazgos sociales, por parte de la Mesa Intersectorial, no sólo los hechos violentos contra esta población, sino también los dirigidos contra

sus familiares. Adicionalmente, llevar un registro de otras vulneraciones como las amenazas, el desplazamiento forzado, el confinamiento y la extorsión.

9.9. Al Ministerio de Relaciones Exteriores

En coordinación con Migración Colombia, la Gerencia de Frontera con Venezuela y las autoridades territoriales, continuar el fortalecimiento y articulación de las capacidades y procedimientos de las distintas instituciones dirigidas a la atención de población migrante y su integración económica y social, que permitan anticipar y controlar los escenarios de riesgo y efectos colaterales derivados del accionar de los grupos y el cierre fronterizo para la población extranjera en Colombia. Incluir en estas estrategias enfoques diferenciales para atender a mujeres, niñez migrante y comunidades indígenas binacionales en especial estado de vulnerabilidad.

9.10. A la Fiscalía General de la Nación

9.10.1 Establecer estrategias logísticas y de seguridad para garantizar el desplazamiento de funcionarios y funcionarias judiciales a las zonas rurales, con el fin de atender las situaciones de mayor complejidad que se presentan en el territorio, tales como el levantamiento de cadáveres y la investigación de delitos de alto impacto como los homicidios. En complemento a las acciones adelantadas hasta el momento, como el Direccionamiento Estratégico en tiempos de COVID-19.

9.10.2 En coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura, fortalecer y favorecer la participación de las víctimas en el proceso judicial ordinario producto del sometimiento de miembros de grupos armados organizados, a través del establecimiento de salvaguardas procesales, cumpliendo con estándares internacionales de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

9.11. Al Consejo Superior de la Judicatura

9.11.1. Desarrollar algunas audiencias de forma presencial, cumpliendo los protocolos de bioseguridad establecidos por el Gobierno nacional, tales como las audiencias de juicio oral que requieren de mayor atención, identificación de sindicados y práctica de pruebas, ya que hasta el momento ha sido una de las etapas más difíciles del proceso penal.

9.11.2. En el marco de la COCOIN, reanudar los escenarios de coordinación nacional y departamental atendiendo las medidas de bioseguridad, con el fin de no perder los avances logrados en materia de coordinación entre los pueblos indígenas y las entidades nacionales, buscando además soluciones a las dificultades que la emergencia sanitaria ha impuesto a los Gobiernos propios y la justicia especial.

9.12. Al Consejo Superior de la Judicatura y a la Unidad de Restitución de Tierras

Impulsar la ruta étnica de restitución en las zonas con mayor cantidad de trámites a través de la aplicación de medidas de descongestión judicial que permitan depurar los trámites rezagados; el fortalecimiento de las capacidades de los servidores judiciales en temas relacionados con enfoque diferencial étnico y afectaciones territoriales y la ampliación de los equipos étnicos de la URT.

9.13. A la Vicepresidencia de la República, a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y todas las instituciones que integran la Alta Instancia de Género de Gobierno

Incorporar criterios de protección colectiva y preventiva a la respuesta institucional al riesgo extraordinario de género que afecta a las integrantes de la Instancia Especial de Mujeres de la CSIVI. Acelerar la implementación de las medidas de género del Decreto 660 de 2018 “Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios”, especialmente en lo relativo a las conexiones con los desarrollos del PIG-Mujeres y los lineamientos de la Sesión Temática de Género de la CNGS.

9.14. A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD)

Reforzar las estrategias y metodologías de coordinación con los gobiernos departamentales y locales, con el fin de responder a los contextos específicos y diferenciados de los territorios en donde se implementen los Planes Regionales de Búsqueda. Así mismo, avanzar en un cronograma con tiempos y responsables para implementar el Plan Nacional de Búsqueda.

9.15. A la Comisión de Esclarecimiento para la Verdad

Proyectar con entidades del nivel nacional y territorial la implementación de las recomendaciones contenidas en el Informe Final, así como acciones de depósito, custodia y acceso de la información recopilada que no constituya un futuro riesgo para las víctimas y organizaciones que brindaron información como un aporte al esclarecimiento de la verdad.

9.16. A la Jurisdicción Especial para la Paz

9.16.1. Intensificar los esfuerzos y desplegar las acciones necesarias para garantizar que las víctimas puedan presentar sus informes ante la Sala de Reconocimiento, antes del 22 de septiembre de 2021. Se sugiere contemplar una nueva extensión del término para la presentación de estos informes.

9.16.2. Insistir en la búsqueda de alternativas y condiciones adecuadas para la recolección de testimonios e información de manera presencial, y para que aquellas diligencias que se realizan de manera virtual se hagan atendiendo las condiciones de seguridad y confidencialidad de las comunidades y los comparecientes. De igual forma, incrementar la colaboración armónica entre la JEP y el Gobierno nacional, así como las otras jurisdicciones.

LISTADO DE SIGLAS Y AVREVIATURAS UTILIZADAS EN EL INFORME

ACIN - Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca
AETCR - Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación
AGC – Autodefensas Gaitanistas de Colombia
AICMA - Acción Integral Contra Minas Antipersonal
ANLA - Autoridad de Licencias Ambientales
APV - Alianza Paz del Valle
ARN - Agencia para la Reincorporación y la Normalización
ART - Agencia de Renovación del Territorio
BID - Banco Interamericano de Desarrollo
BM – Banco Mundial
CAMAWARI - Cabildo Mayor Awá de Ricaurte
CAT - Consejos Asesores Territoriales
CCOET - Comando Conjunto Estratégico de Transición
CEDISCO - Centro de Diálogo Social y Convivencia de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.
CEV - Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición
CIPRAT - Comisión Interinstitucional 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.
CISIL-Comité Interinstitucional de Sometimiento Individual a la Legalidad
CMPP - Comisiones Municipales de Planeación Participativa
CMPRC - Consejos Municipales de Paz, Reconciliación y Convivencia
CNGS - Comisión Nacional de Garantías de Seguridad
COCOIN - Comisión Nacional de Coordinación entre el Sistema de Justicia Nacional y los Sistemas de Justicia Indígenas
COCOMACIA - Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato
CODA - Comité de Dejación de Armas
CRIC - Consejo Regional Indígena del Cauca
CSIVI -Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación
CTPRC- Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia
DSCI - Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos
ELN - Ejército de Liberación Nacional
EPL - Ejército Popular de Liberación
ERM - Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal
ERPAC - Ejército Revolucionario Popular Anticomunista de Colombia
FARC - Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FARC-EP - Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
FGN - Fiscalía General de la Nación
FOS - Frente Oliver Sinisterra
GUP - Guerrillas Unidas del Pacífico
HAM - Hecho a la Medida

ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
INPEC - Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
JAC - Juntas de Acción Comunal
JEI - Jurisdicción Especial Indígena
JEP - Jurisdicción Especial para la Paz
LGBTI - Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex
MAP - Minas Antipersonal
MAPP/OEA - Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos
MEC- Mecanismos Especiales de Consulta
MSE - Munición sin explotar
NNA - Niños, niñas y adolescentes
OAC - Organismos de Acción Comunal
OACP - Oficina del Alto Comisionado para la Paz
OCAD-Paz -Órgano Colegiado de Administración y Decisión
ODC – Observatorio de Drogas de Colombia
OEA - Organización de los Estados Americanos
PAI - Plan de Asistencia Inmediata
PATR - Planes de Acción para la Transformación Regional
PDET - Programas de desarrollo con Enfoque Territorial
PDETE - Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial Étnico
PECIG - Plan de Manejo Ambiental del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con el Herbicida Glifosato
PEII - Planes Estratégicos de Intervención Integral
PIG-Mujeres - Programa Integral de Garantías a Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos
PISDA - Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo
PMI - Plan Marco de Implementación
PNIS - Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos
PNN - Parques Nacionales Naturales
PRI - Planes de Respuesta Inmediata
SIVJNR - Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
TE - Trampas Explosivas
UBPD - Unidad de Búsqueda de personas dadas por Desaparecidas
UEI - Unidad Especial de Investigación el Cuerpo Élite
UIA - Unidad de Investigación y Acusación
UNIPA - Unidad Indígena del Pueblo Awá
UNIPPEP - Unidad Policial para la Edificación de la Paz
UNODC - Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNP - Unidad Nacional de Protección
URT - Unidad de Restitución de Tierras
USAID - Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
ZEII- Zona Estratégica de Intervención Integral

