# Primer Trimestre de 2020: Misión de Verificación del Acuerdo de Paz
## El Informe del Secretario General de Naciones Unidas

Imprimir

El próximo 14 de abril de 2020, en Nueva York, el Secretario General de Naciones Unidas presentará ante el Consejo de Seguridad el Informe trimestral -diciembre 27 de 2019 a marzo 26 de 2020- de la Misión de verificación del Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC EP que, como se recordará, fue protocolizado el 24 de noviembre de 2016 en el Teatro Colón con las firmas del entonces Presidente de la República, Juan Manuel Santos y de Rodrigo Londoño, entonces Comandante General de esa guerrilla, hoy transformada en partido político.
Este informe se presenta en cumplimiento de las Resoluciones 2487 de septiembre de 2019, que amplió el plazo de la Misión hasta el 25 de septiembre de 2020, aceptando así la invitación del Gobierno del Presidente Duque para continuar dicha labor correspondiente al numeral seis del Acuerdo de Paz (Implementación, Verificación y Refrendación) y acotado mediante la Resolución 2366 del 2017, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas a los numerales 3.2 y 3.6, referentes a los temas relacionados con Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil – en lo económico, lo social y lo político – de acuerdo con sus intereses (numeral 3.2) y al “Acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales…” (numeral 3.4).

### Elementos Relevantes del Contexto

En esta oportunidad, el informe resalta en el contexto general, la dinámica de las administraciones regionales y locales para incorporar la implementación de la paz en las agendas de gobierno, por ser las primeras administraciones territoriales elegidas con posterioridad a la firma del Acuerdo. Destaca que son 32 gobernadores nuevos, de los cuales dos son mujeres y más de 1.100 alcaldes, de los cuales 131 son mujeres, así como las asambleas departamentales y concejos municipales, para dar inicio a la elaboración de los planes departamentales y municipales de desarrollo. Anota que el gobierno nacional, ex miembros de las FARC-EP en varias regiones, así como el Representante del Secretario General de la ONU, mediante visitas a capitales departamentales y regiones afectadas por el conflicto y los esfuerzos de las oficinas de la Misión de Verificación sobre el terreno, han ofrecido su apoyo en los temas de reincorporación y garantías de seguridad.

En tal sentido, informa que, en febrero de 2020, la Consejería para la Estabilización y la Consolidación organizó una reunión con 170 alcaldes y 21 gobernadores para promover la implementación de programas derivados del Acuerdo de Paz. En ese mes, en la Asamblea de la Federación Nacional de Departamentos, los 32 gobernadores acogieron la propuesta del gobierno de crear una Secretaría de Paz para coordinar y liderar la política de paz en los territorios. En este mismo sentido, destaca la labor de coorganización por parte de la alcaldesa de Bogotá para la puesta en marcha de la Red Nacional de Autoridades Locales por la Paz, en apoyo al Acuerdo de Paz.

Plantea que, dadas las dinámicas de protesta social y la no concreción de acuerdos entre el Gobierno Nacional y el Comité Nacional de Paro, se realizó la séptima reunión, sin llegar a acuerdos en la lista de peticiones; entre ellas, las relacionadas con las garantías para ejercer el derecho a la protesta social, los derechos sociales, políticos, económicos y humanos, la lucha contra la corrupción, por la paz y el cumplimiento de acuerdos anteriores con los movimientos sociales, por lo que continuó el llamado a las protestas, que debieron suspenderse el 25 de marzo, ante el brote del coronavirus.

En cuanto a la Conversación Nacional convocada por el Presidente Duque, en respuesta a la protesta social, se centró en seis temas: crecimiento con equidad, transparencia y lucha contra la corrupción, educación, “Paz con legalidad”, medio ambiente y juventud. La Misión de Verificación estuvo en las cuatro mesas celebradas sobre “Paz con legalidad”, donde varios actores hicieron propuestas sobre la reincorporación de excombatientes, las garantías de seguridad para líderes sociales y comunidades, la reforma rural integral, la justicia transicional y las víctimas.

En el contexto, también hace referencia a la posesión de Francisco Barbosa, antes Consejero para los Derechos Humanos, como nuevo Fiscal General de la Nación, quien en su nuevo papel establece las siguientes prioridades: reforzar las investigaciones de los ataques contra líderes sociales, defensores y defensoras de los derechos humanos y excombatientes; combatir las estructuras criminales, el narcotráfico y la corrupción, así como mejorar la presencia territorial de la Fiscalía General de la Nación y respetar la autonomía de la

Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Así mismo, como responsable de investigar los ataques contra los líderes sociales y excombatientes de las FARC-EP, nombra a Martha Mancera Vicefiscal General de la Nación, Directora de la Unidad Especial de Investigación.

Como elemento relevante del contexto, el Informe registra la declaratoria del estado de emergencia por parte del Gobierno Nacional, ante el brote del Covid-19, con lo cual se cierran las fronteras, se ordena el aislamiento preventivo obligatorio en todo el país y se asignan recursos adicionales al sistema nacional de salud pública y a programas de asistencia social. En este marco, señala que el Consejero para la estabilización y la Consolidación expresó el compromiso del gobierno en la adopción de medidas necesarias para implementar los programas relacionados con la paz.

Controversias Relacionadas con la Implementación del Acuerdo

Estos aspectos se refieren a las diferencias significativas existentes con respecto a los siguientes temas relevantes:

- Protección de Excombatientes y Alcances del Acuerdo. El Partido FARC critica públicamente las medidas de protección de los excombatientes, ante la continuidad de los ataques; así mismo, discrepa de los alcances de la estrategia gubernamental de “Paz con Legalidad” al considerar que contiene una interpretación restrictiva del Acuerdo de Paz. Para el gobierno, la implementación del mismo es una cuestión de largo plazo. Dado que estas diferencias se han expresado públicamente, la Misión señala que el principal órgano contemplado en el Acuerdo para dialogar es la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final-CSIVI. Sin embargo, durante el período del Informe, esta Comisión solamente se reunió una vez. Lo claro es que la CISVI no tiene un decreto para funcionar, pese a haber una decisión conjunta de prolongar su vigencia por un año más. Tanto la Misión como los países garantes insisten en la importancia de hacer un mayor uso de este foro.
- Entrega de Bienes. Mediante decreto el Gobierno estipula que las FARC deben entregar antes del 31 de julio de 2020 todos los bienes reportados en el inventario presentado en agosto de

2017. El partido FARC, manifiesta su desacuerdo y advierte su pérdida de capacidad de custodia de los mismos a partir de la dejación de las armas; indica que algunos de estos han sido objeto de apropiación por parte de terceros y que el Gobierno no ha asumido la custodia efectiva y oportuna. Sin embargo, señala el Informe, la FARC y la Sociedad de Activos Especiales han definido un calendario para cumplir con la entrega de bienes. La Misión, con base en invitación de las partes, participó en una visita para examinar la situación de varias propiedades que forman parte del inventario, en zona rural de Bogotá.

- Reforma Rural Integral. Este tema neurálgico del Acuerdo de Paz, por ser uno de los factores causales del conflicto armado en la historia del país, solamente es abordado de manera parcial a través de los Programas de Desarrollo con Enfoque territorial-PDET para 170 municipios. No se abordan los aspectos relacionados con el Fondo de Tierras ni los mecanismos de acceso a ella, las personas beneficiarias, la formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad, la restitución, la solución de conflictos de tenencia y uso, o el fortalecimiento de la producción alimentaria, el catastro multipropósito, el plan de zonificación ambiental, la protección de las zonas de reserva campesina o los temas de seguridad social.
  Con respecto a los PDET, el gobierno informa que ha concluido y entregado 862 obras de infraestructura, mientras tiene 323 en ejecución y 7 en etapa de planeación. Sus fuentes de financiación han sido las regalías provenientes de hidrocarburos y minerales, el programa "Obras por Impuestos" como estímulo al sector privado. En 162 municipios de 15 departamentos se han incluido los PDET en la planeación territorial.

  El Informe destaca la Hoja de Ruta para la Estabilización para la Región del Catatumbo, estrategia de largo plazo prevista en el Plan Nacional de Desarrollo para coordinar actividades de los actores participantes de la implementación de los PDET. El Gobierno se compromete a elaborar estas hojas de ruta para el resto de PDET, antes de culminar el año 2020.

- Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Tras señalar que los siete casos abiertos en la Justicia Especial para la Paz – JEP- siguen avanzando, resalta que 291 ex-miembros de las FARC EP, 232 integrantes de la fuerza pública, 7 agentes estatales no

combatientes y terceras partes han presentado versiones.

- Resalta que se han acreditado ante la JEP y participan activamente cerca de 265.000 víctimas de los siete casos e insisten en que quienes comparezcan contribuyan plenamente a la verdad y reconozcan sus respectivas responsabilidades. Sin dar nombres, en dicho sentido alude al caso del General Montoya, de quien las víctimas del Caso 003, relativo a ejecuciones extrajudiciales conocidas como "falsos positivos", solicitaron que fuera excluido de la JEP, por no reconocer su responsabilidad en el contexto del caso. También, hace referencia al cementerio con 54 cuerpos de posibles víctimas de "falsos positivos", exhumados en Dabeiba-Antioquia.
  Señala que 1.860 miembros de la fuerza pública han recibido beneficios judiciales de la JEP y de la justicia ordinaria a cambio de su contribución a la verdad. Entre tanto, continúan en examen 941 peticiones de agentes estatales no combatientes y terceras partes civiles para someterse a ella; han sido aceptadas 13, se han rechazado 258 por considerarse que no son competencia de la JEP y resalta que en febrero la Corte Constitucional reafirmó la competencia de la JEP para investigar a agentes estatales no combatientes y terceras partes civiles, relacionados con delitos distintos a la financiación de grupos armados organizados o por colaboración con ellos durante el conflicto.

En relación con la JEP, la FARC manifiesta su preocupación con respecto a la carencia de personal y de recursos para el sistema Autónomo de Asesoría y Defensa previsto en el Acuerdo para defender los derechos de las víctimas y garantizar los derechos de los comparecientes ante la JEP.

Destaca que, en febrero, cinco organizaciones nacionales de mujeres y de personas LGBTI solicitaron que se abriera un caso sobre violencia sexual cometida durante el conflicto. Así mismo, informa acerca de la identificación de 599 personas dadas por desaparecidas que no figuraban en ninguna base de datos, entre ellas, 15 mujeres y que la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas recibió información de 80 personas integrantes de la fuerza pública y las antiguas FARC-EP sobre posible ubicación de 34 personas desaparecidas, entre ellas 8 mujeres.

También, resalta que la Comisión de la Verdad ha realizado 11.700 entrevistas individuales y colectivas. Entre ellas, se realizó la primera entrevista con la dirigencia del Partido FARC para escuchar su versión en temas claves de su responsabilidad en el conflicto. En marzo, se inició el primero de los 64 espacios de escucha previstos para que diversos sectores sociales expresen su relato en relación con el conflicto. El primero, está relacionado con la violencia contra excombatientes desde la firma del Acuerdo.

- Sustitución de Cultivos Ilícitos. Se refiere a la violencia derivada de las economías ilegales que afecta a las comunidades en el país. Al respecto, destaca la esperanza depositada en la implementación efectiva del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito-PNIS, plasmado en el punto 4 del Acuerdo de Paz. Destaca que, según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito-UNODC, de 60.087 ha de coca registradas por 99.097 familias vinculadas al Programa, desde agosto de 2017, se han erradicado cerca del 69%. Así mismo, destaca que el 96 % de las familias cumplen su compromiso de erradicación voluntaria. Afirma que el 47% han recibido su año completo de pagos provisionales, el 62% han recibido asistencia técnica y el 59% ha recibido apoyo para fines de seguridad alimentaria. En el Vichada, 251 familias concluyeron en marzo su participación en el PNIS; recibieron maquinaria y herramientas para producción de cacao, como parte del avance en proyectos productivos alternativos encaminados al abandono del cultivo de la coca.
- Acontecimientos Relacionados con el ELN. Dado el período del informe, la Misión no alcanza a reportar la tregua unilateral decretada hasta el 30 de abril, por esta organización armada, en el contexto de la Cuarentena declarada ante el brote de Coronavirus. Sí se refiere al “paro armado” nacional realizado, con especial incidencia en Norte de Santander y Arauca; pero, también, con efectos en el Cauca, Valle del Cauca, Nariño, Cesar, Guajira y Magdalena. Pese al rechazo social, destaca que organizaciones de la sociedad civil, junto con la iglesia católica ratificaron su llamado al diálogo entre Gobierno y ELN y que el Gobierno, a la par que condenó las acciones violentas, reiteró sus condiciones de cese de sus actividades y liberación de personas secuestradas, para reanudar las conversaciones.
- Tareas de la Misión de Verificación.
  Al respecto, el Informe centra su atención en los temas de Reincorporación, Garantías de Seguridad, Garantías Jurídicas y Cuestiones Transversales.

A. En materia de Reincorporación, se refiere a la transición de los antiguos espacios territoriales de capacitación y reincorporación. Tras la expiración del estatus jurídico de dichos espacios en agosto de 2019, los esfuerzos actuales se centran en la búsqueda y adquisición de predios, el acceso a viviendas y la inclusión de los espacios en el ordenamiento territorial e instrumentos de planificación municipales. Al respecto, desde la Agencia para la Reincorporación y la Normalización se trabaja en estrategias para la consolidación de los espacios territoriales y en propuestas para el Consejo Nacional de Reincorporación, así como en el trabajo conjunto con la Agencia Nacional de Tierras para superar obstáculos jurídicos, técnicos y administrativos que retrasan la adquisición de predios, dado que, a la fecha, no se ha adjudicado ninguno.

Actualmente, existen 13.104 excombatientes registrados. De ellos, el 77,3% son hombres y el 22,7% son mujeres.  El 20% son personas jóvenes, de las cuales el 34,11% son mujeres. Se destaca que el 98% de las personas registradas están inscritas en el sistema de salud; el 40% está inscrito en programas de educación primaria y secundaria y el 13,5% ha cursado formación profesional en el SENA. El 72% de los excombatientes vive por fuera de los ETCR.

En proyectos productivos, existen 49 colectivos aprobados, 22 de ellos por fuera de los ETCR y benefician a 2.156 personas de las cuales 695 son mujeres y 1.225 proyectos individuales que benefician a 1.040 personas, de las cuales 301 son mujeres. Se destaca que en total se han conformado 139 cooperativas; 18 de ellas son dirigidas por mujeres y 9 están constituidas solo por mujeres. A la fecha, solamente el 27% de los excombatientes ha recibido apoyo económico para proyectos productivos. Más de las dos terceras partes de los proyectos productivos continúan siendo implementados en tierras arrendadas.

Dentro del enfoque comunitario del proceso de reincorporación se están implementando 62 iniciativas para acercar a las comunidades y los excombatientes. La Agencia de Renovación del Territorio, también trabaja en esta estrategia en la implementación de los PDET.

En cuanto a Reincorporación Política, el Informe destaca que 12 excombatientes y candidatos del partido FARC fueron elegidos en los comicios de 2019, con aval de otros partidos o en

coaliciones. Además, siete excombatientes, entre ellos cuatro mujeres, ocupan cargos en administraciones locales y departamentales. Conforme al Estatuto de la Oposición, aprobado por el congreso como parte de la implementación del Acuerdo de Paz, los tres concejales de la FARC elegidos adoptaron su posición con respecto a las respectivas administraciones municipales: de Gobierno en Dabeiba-Antioquia; independiente en Palmar-Santander y de oposición en Icononzo-Tolima. En los casos de independencia y oposición se destacan los derechos y garantías especiales.

> B. Garantías de Seguridad. Durante el último trimestre, la Misión verificó 16 asesinatos de ex -miembros de las FARC-EP, incluida una mujer. La cifra de homicidios se ha elevado a 190, incluyendo tres mujeres. Además, se han presentado 39 tentativas de homicidio, incluyendo el caso de tres mujeres. Solamente, se presentan 24 condenas por estos hechos. Están en juicio 16 casos y se han investigado 214 ataques contra excombatientes. Cerca del 73% de los asesinatos ha ocurrido en zonas rurales donde es evidente la presencia limitada del Estado, la pobreza, las economías ilegales y predominan las organizaciones criminales. El informe destaca que los crímenes contra excombatientes se concentran en los departamentos del Cauca (36), Nariño (25), Antioquia (22), Caquetá (20), Norte de Santander (16), el Meta (13), Putumayo (13) y el Valle del Cauca (12), que tienen también el mayor número de alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo. En dichas zonas, como afirma la Misión, los excombatientes corren también el riesgo de ser reclutados por grupos armados ilegales. Al tiempo, se destaca que solamente dos de los asesinatos han ocurrido en los antiguos ETCR, lo que evidencia la urgencia de ampliar las medidas de protección para quienes viven fuera de esos espacios, incluyendo las nuevas áreas donde se desarrollan procesos colectivos de reincorporación. El Informe destaca que existe a la fecha más de 400 solicitudes de esquemas de protección pendientes.

También, destaca que, en febrero, la Procuraduría General emitió una directiva que ordena a las instituciones estatales la coordinación de medidas de protección para prevenir riesgos de los excombatientes. Así mismo, la comisión de Paz del Senado creó un mecanismo para seguimiento a los ataques y monitoreo de las medidas de prevención. Advierte así mismo

que, pese a la importancia de la Mesa tripartita para seguimiento de la investigación de los ataques contra ex miembros de las FARC-EP, integrada por la Fiscalía, la FARC y la Misión, no fue convocada en el período.

En cuanto a la seguridad de las comunidades, defensoras y defensores de derechos humanos y líderes sociales, la violencia de los grupos armados y organizaciones criminales y los enfrentamientos con la fuerza pública, sigue afectando a las comunidades rurales: Ituango en Antioquia, El Catatumbo, Tumaco, y el departamento del Putumayo.

El informe resalta la importancia de tener en cuenta las propuestas e la sociedad civil y de establecer una hoja de ruta para la elaboración de la política de protección de las comunidades, líderes, defensoras y defensores de derechos humanos. Invita a retomar el punto 3.4 del Acuerdo en lo referente al Programa Integral de seguridad y protección para las comunidades y organizaciones en los territorios, con medidas especiales y con programa de "promotores comunitarios de paz y convivencia" para impulsar mecanismos de solución pacífica de conflictos.

> C. En lo referente a Garantías Jurídicas, el Informe se refiere a la acreditación de ex miembros de las FARC-EP y a la espera de 417 personas de la lista para que se defina su situación. Además de cerca de 190 personas que pasaron su evaluación inicial de las cuales 165 están en prisión, lo que sigue siendo objeto de análisis del gobierno, por lo que se requiere del diálogo con la FARC en la CSIV para examinar estos casos. La Misión manifiesta su preocupación ante la situación de 150 personas acreditadas que permanecen en prisión y cuya situación está pendiente de ser definida en la JEP.
>
> D. En Cuestiones Transversales, se destacan los avances en la implementación de las disposiciones sobre género relacionadas con la reincorporación y garantías de seguridad, así como en la promoción de esfuerzos de reconciliación comunitaria. En febrero, la CSIV renovó el mandato de la Instancia Especial de Género. En cuanto a los Asuntos Étnicos el apoyo específico de comunidades sigue siendo limitado. Se destaca que hay dos proyectos productivos aprobados con enfoque étnico: uno en el Cauca que

beneficia a excombatientes indígenas y otro en el Chocó que beneficia a excombatientes afrocolombianos.

En cuanto a niños y niñas, la ANR sigue implementando el Programa “Camino diferencial de vida” para 123 adultos jóvenes que estuvieron desde su infancia en las FARC-EP (70 mujeres y 53 hombres). La Misión sigue manifestando su preocupación por la situación de 2.200 hijos e hijas de excombatientes, 900 de los cuales viven en los antiguos ETCR y de quienes viven fuera, cuya situación es más precaria. Así mismo, reseña que continúan las denuncias ante el reclutamiento de niñas y niños por parte de grupos armados ilegales en Chocó, Norte de Santander, Guaviare, Nariño y Putumayo, así como la afectación por el desplazamiento forzado, la violencia sexual, la presencia de minas terrestres y municiones sin detonar, así como la interrupción de los servicios educativos por acción de grupos ilegales. Destaca, así mismo la importancia del papel de constructores de paz como estrategia adaptada para los jóvenes excombatientes, lo que ha sido relevante en las tres sesiones sobre juventud de la Conversación Nacional.

En lo referente a la Coordinación con el Equipo de Naciones Unidas en el País, el Informe destaca que el Equipo de ONU sigue apoyando el Acuerdo en los temas de reforma rural integral, protección de defensores y defensoras de derechos humanos, líderes comunitarios, prioridades de género y étnicos. Así mismo, refiere las acciones del nuevo Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible 2020-2023, centrado en la paz y la estabilización y en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Finalmente, en relación con las Observaciones Generales, el Informe destaca la posición del Secretario General en acoger el compromiso para la implementación del Acuerdo por parte de alcaldes y alcaldesas, gobernadores y gobernadoras lo que se plasma en sus planes de desarrollo. Así mismo, destaca como primera prioridad, la implementación del Acuerdo y las medidas necesarias para poner fin a los asesinatos de líderes sociales, defensoras y defensores de derechos humanos y excombatientes. Exhorta a mantener la regularidad en

las reuniones de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y avanzar en una política pública efectiva para desmantelar las organizaciones criminales, teniendo en cuenta las propuestas de la sociedad civil y el sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política.

Como segunda prioridad, invita a fortalecer las bases del proceso de reincorporación a más largo plazo y asegurar que los beneficios lleguen a toda la población excombatiente. Destaca la importancia de asegurar la transición de los antiguos ETCR y el tener en cuenta los intereses y necesidades de los excombatientes y comunidades; incorporar estos territorios en los POTs e instrumentos municipales de planificación y garantizar el acceso a la tierra para los proyectos productivos, como elemento fundamental. Invita, así mismo a adaptarse al hecho de que dos tercios de la población excombatiente vive fuera de los antiguos ETCR.

Como tercera prioridad, destaca que para 2020 se debe asegurar que las comunidades, especialmente, las víctimas, estén en el centro de la construcción de la paz, lo que incluye el cumplimiento del punto 3.4 sobre garantías de seguridad.

En estos tres temas prioritarios, resalta la importancia de la especial atención en las necesidades específicas de las mujeres, niños y niñas, comunidades étnicas y personas jóvenes y llama a la dirigencia de la FARC para que aumente la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones.

Por último, subraya que el brote de Covid-19 traerá muchos retos en los próximos meses, ante lo cual resalta la adopción de medidas preventivas de manera rápida y colaborativa en los antiguos ETCR en el marco de la Mesa de Salud del Consejo Nacional de Reincorporación y llama a todos los sectores del país a comprometerse conjuntamente en la construcción de la paz y a sembrar y cultivar las semillas de la reconciliación, para lo cual reitera el pleno apoyo de Naciones Unidas.

Albeiro Caro Fernández, Coordinador Programa Territorio, Paz y Desarrollo. Corporación Nuevo Arco Iris.

Foto tomada de: Eltiempo.com