



安全理事会

Distr.: General
25 September 2020
Chinese
Original: English

联合国哥伦比亚核查团

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 2487(2019)和 2366(2017)号决议提交的；第一项决议延长了联合国哥伦比亚核查团的任期，第二项决议要求秘书长每隔 90 天报告核查团任务执行情况。本报告所述期间为 2020 年 6 月 27 日至 9 月 25 日。

二. 主要事态发展

2. 8 月 7 日，在纪念其执政两周年的讲话中，哥伦比亚总统伊万·杜克总结了政府在落实国家发展计划三大支柱——创业、公平和合法性——方面的进展情况。总统稳定和巩固事务顾问在报告和平相关事项时指出，政府的努力侧重于加强规划、资金来源多样化和采取行动遵守《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》，特别是在前哥伦比亚革命武装力量-人民军(哥人民军)成员重返社会、以领地为重点的发展方案、稳定、受害者和替代非法作物等方面。与此同时，包括大众革命替代力量在内的各民间社会和政治行为体继续对政府在《最终协议》方面的做法表示关切，包括执行速度缓慢、没有充分利用《最终协议》设立的机构以及执行不全面等问题。

3. 杜克总统还介绍了政府为应对冠状病毒病(COVID-19)大流行所作的努力，截至 9 月 25 日，疫情已造成病例 798 317 例，COVID-19 相关死亡 25 103 例。杜克总统宣布了“哥伦比亚新承诺”，这是一项克服大流行病影响的战略，其重点是五大支柱：恢复就业；清洁、可持续的增长；致力于帮助最贫穷和最弱势群体；致力于建设哥伦比亚农村和“法制和平”；卫生保健。该战略估计需要占哥伦比亚国内生产总值(GDP)10%的投资。

4. 新一轮国会会期于 7 月 20 日开始。到目前为止，各政党和国民政府已提出 700 多项法案草案和拟议宪法改革，其中一些提案涉及与《最终协议》有关的未



决问题。例如，目前正在讨论选举法改革草案，以及将《受害者和土地归还法》适用期延长至 2031 年的倡议。国会两院的和平与人权委员会继续讨论各地区的安全局势以及针对社会领袖和前哥人民军战斗人员的持续暴力。

5. 8 月，国会选举产生了新的监察专员和监察长。这两个机构在哥伦比亚的建设和平努力中发挥着关键作用。Carlos Camargo 于 9 月 1 日就任新监察专员，任期四年，Margarita Cabello 将于 2021 年 1 月就任新监察长，任期也是四年。

6. 7 月，政府向国会提交了 2021 年国家总预算草案，该预算必须在 10 月 20 日以前获得批准。没有为和平相关事项具体编列预算项目，但政府在法案中列入了一个关于建设和平支出的附件。据政府介绍，与 2020 年相比，和平相关投资将增加 9%。然而，政府的提案包括削减国家土地局、领地延续局和农村发展局等《最终协议》主要执行实体的投资预算。预算草案为寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统各组成部分增加了 10% 的经费。9 月，国会通过一项新的法律，授权从未来 10 年预计矿产特许权使用费中划拨和平相关资金，用于 2021 年和 2022 年实施以领地为重点的发展方案。包括大众革命替代力量在内的各反对党派表示反对，认为资金仍然不足，而本应专门用于执行《最终协议》的资源被用于其他目的。

7. 8 月，主计长办公室向国会提交了关于《最终协议》执行资源使用情况的第四次报告，其中重点报告 2019 年情况。该报告指出，2019 年资源平均使用率高于往年，达到 83%，但报告也表示，按照目前的支出水平，执行过程至少需要 25 年，而不是最初计划的 15 年。

8. 各省市当局通过了各自的发展计划。大众革命替代力量成员，包括许多女性前战斗人员，积极参与了其中多项计划的拟订工作。据重返社会和正常化事务局称，25 个省和 166 个市镇已将具体的重返社会指标纳入其发展计划。至少 17 个省级计划中列有安全保障相关事项，特别是关于保护社会领袖和人权维护者。若干计划包括与《最终协议》有关的行动，例如寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统、替代非法作物国家综合方案和以领地为重点的发展方案。

9. 8 月 4 日，最高法院下令对前总统、参议员阿尔瓦罗·乌里韦加以预防性软禁，作为对其担任参议员期间涉嫌程序欺诈和干扰证人指控的调查的一部分。8 月 18 日，乌里韦辞去参议员职务，随后调查管辖权从最高法院移交总检察长办公室。此案导致两极分化加剧，引起哥伦比亚社会各界的强烈反应。

10. 9 月 9 日，一名男子在被警方拘留于波哥大期间死亡，随后，波哥大和其他城市示威者抗议警察滥用职权并要求改革。多个地方发生了暴力、抢掠和与公共安全部队的对抗。有 13 人死亡，另有约 300 人和数十名警察受伤。

关于《最终协议》执行问题的对话机制

11. 本报告所述期间，执行最终协议后续行动、促进和核查委员会举行了九次会议。讨论的议题包括预算问题和前哥人民军的资产，以及安全和性别平等问题，

执行最终协议后续行动、促进和核查委员会在分别与国家安全保障委员会和性别平等特别论坛举行会议期间讨论了这些问题。

12. 由和平事务高级专员办公室、大众革命替代力量和联合国(核查团和联合国地雷行动处)组成的杀伤人员地雷问题三方小组继续就收集地雷位置信息的项目提案开展工作,但各方尚未就该提案的执行达成协议。

13. 前哥人民军资产问题三方工作组自 6 月 30 日以来一直没有召开会议。7 月 31 日,政府颁布法令,将资产移交期限延长至 2020 年 12 月 31 日。延长期限对于明确该进程的下一步是必要的,但延长后的时间与大众革命替代力量和特别资产管理局共同提出的时间表不一致。大众革命替代力量称,追加的五个月可能不足以妥善完成移交进程,特别是考虑到安全问题和流行病造成的延迟。大众革命替代力量还批评该法令重申大众革命替代力量应负责保管资产,其中一些资产位于面临严重安全挑战的地区。

农村综合改革

14. 政府继续通过在线渠道为 170 个受冲突影响的市镇以领地为重点的发展方案进行项目规划和审批。负责审批利用碳氢化合物开采特许权使用费为和平相关方案提供资源的委员会批准了这些市镇的 30 多个项目,预期很快将开始实施。此外,其中 160 个相关市镇的地方当局提出了 9 866 项以领地为重点的发展方案举措,作为地方发展计划的一部分。8 月,波哥大市长宣布在首都的两个地区实施受到以领地为重点的发展方案启发的方案。

15. 自 2020 年 2 月为卡塔通博地区发布国家发展计划规定的第一个稳定路线图以后,其余 15 个以领地为重点的发展方案的路线图都还没有发布。政府表示会在年底前完成。大众革命替代力量、民间社会行为体和其他方面继续要求根据《最终协议》开展以领地为重点的发展方案,并要求这些方案与《协议》第 1 节所述农村综合改革的其他要素更密切地协调,这些要素包括 16 个部门计划,其中 8 个已获批准。

16. 政府继续实施多用途地籍,以更新全国各地土地所有权和使用的细节,从而促进农村发展。在启动多用途地籍第一阶段的 79 个市镇中,有 13 个市镇被优先安排进行第一阶段的授予土地所有权和组织工作。在一个试点市镇,实施地籍后授予了 1 000 多个地产所有权。

寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统

17. 和平特别司法管辖机制(特别管辖机制)在 7 个案件上继续取得进展。迄今约有 308 000 名受害者获得认证,其中绝大多数是作为少数族裔社区集体认证的一部分。本报告所述期间,公共安全部队成员在 003 号案件中对作为战斗伤亡报告(称为“错误认定”)的法外处决提供了 26 份个人自愿证词。9 月,几名大众革命替代力量政党领导人在特别管辖机制面前,就涉及武装冲突中招募和使用儿童的 007 号案件作出陈述。受害者参与了听证,提出了意见并要求提供具体案件信息。一些前哥人民军领导人承认游击队曾有儿童兵。他们还承认发生过性暴力和强迫

堕胎行为，并请求宽恕。其他人强调，游击队并没有强行招募儿童的政策，并声称游击队不可能监督其所有部队的行为。一些受害者组织、政府和其他行为者批评了这种说法，并呼吁前哥人民军领导人承认自己的责任。特别管辖机制最近重申，那些不帮助查明真相和不承认责任的人将面临制裁和监禁。

18. 真相委员会开展了一系列“防止重陷冲突对话”，重点是了解五个地区持续发生暴力的根本原因。委员会收到了来自各机构和社会组织的 187 宗举报，包括 2020 年的 46 宗。武装部队提供了关于军事人员在地雷和绑架事件中受害的报告。在本报告所述期间，一些政治行为者指责真相委员会缺乏公正性。委员会主席否认这些指控。包括民间社会组织在内的一些行为体重申对委员会的支持，并强调委员会工作的重要性。

19. 失踪人员搜寻单位与其他实体协调，迄今已将 83 人的遗骸移交给亲属。本报告所述期间，搜寻单位收到 740 项搜寻请求(迄今收到的请求总数为 7 273 项)。此外，56 人(包括前战斗人员、公共安全部队成员和平民)提供了关于据报失踪人员的信息(迄今提供信息者总数为 230 人)。和平特别司法管辖机制和搜寻单位命令四个市镇当局保护可能埋葬受害者遗体的地区。

20. 9 月，前哥人民军秘书处的成员就冲突期间采用绑架手段发表公开道歉，并请求受害者及其家人宽恕。大众革命替代力量领导人表示，绑架是“非常严重的错误”，并重申他们承诺和愿意接受司法审判、帮助查明真相并努力向受害者提供赔偿。

替代非法作物

21. 尽管发生了大流行病，替代非法作物国家综合方案仍在继续实施。活动曾暂停，随后监测访问于 7 月份恢复，目前正在各地区进行。据联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)提供的资料，参加该方案的家庭数量仍为 99 097 个(其中 35 393 个是女户主家庭)，目前已自愿根除的古柯种植面积为 42 339 公顷。虽然仍在继续为参与家庭提供付款、用品和技术援助，但迄今只有不到 2% 的家庭从正在实施的生产项目中受益。这些项目是确保遵守自愿替代非法作物承诺的家庭在该方案的其他组成部分结束后不再重新播种的关键。古柯作物种植地区的安全问题也令人关切，因为社区和领导人仍然面临风险，不安全状况对监测访问造成影响。

与民族解放军有关的事态发展

22. 在安全理事会第 2532(2020)号决议通过后，民族解放军致函政府，提议双边停火 90 天。政府重申其立场，即只有在民族解放军释放所有被绑架者、停止招募儿童并停止埋设杀伤人员地雷的前提下，政府才会考虑对话。政府还说，民族解放军必须展现出具体的和平姿态，并作出放下武器的最终决定。一些国会议员和民间社会组织要求政府考虑民族解放军的提议，同意停火。政府与民族解放军之间以及民族解放军与其他非法武装团体之间的对抗仍在继续，影响到各地区的社区。

三. 核查团的任务

A. 重返社会

促进重返社会的机构和政策

23. 本报告所述期间，国家重返社会理事会举行了三次会议，除了批准前战斗人员集体生产项目之外，还继续讨论了与重返社会进程有关的主要问题，包括前战斗人员获得土地的问题以及不安全状况对重返社会进程的影响。

24. 鉴于大流行病的影响，9月3日，重返社会和正常化事务局发布一项决议，将前战斗人员领取每月津贴的灵活条件以及集体和个人路线图的最终确定时间延长至2021年1月31日。

25. 大众革命替代力量继续要求建立一个国家重返社会系统，以便按照国家重返社会政策(国家经济和社会政策委员会第3931号文件)的规定，利用更广泛的机构参与实施重返社会路线图。据重返社会和正常化事务局称，该系统的设计已取得进展，将在国家重返社会理事会进行讨论。

26. 各地区重返社会理事会在协调应对重返社会的各种挑战方面越来越多地发挥领导作用。他们的努力对于支持前战斗人员迁出伊图安戈(安蒂奥基亚省)的前训练和重返社会区至关重要。波哥大区及托利马、马格达莱纳和里萨拉尔达各省当局的发展计划包括建立类似的机构。女性前战斗人员和大众革命替代力量性别平等委员会在与安蒂奥基亚、梅塔、里萨拉尔达和考卡各省当局沟通、推动将性别平等和重返社会承诺纳入地区发展计划方面发挥了重要作用。

27. 最近批准的波哥大发展计划包括建立区一级的重返社会、以领地为重点的发展方案及和解问题委员会，目的是促进在首都执行《最终协议》。

重新融入经济和社会生活

28. 本报告所述期间，国家重返社会理事会批准了9个新的集体生产项目，惠及216名前战斗人员(60名女性)。迄今批准的66个集体项目惠及2928名前战斗人员(837名女性)，其中49个项目已收到资金(自上次报告以来增加了1个)，惠及2281名前战斗人员(650名女性)。这一期间还批准了158个人项目，已批准的项目总数达到1467个，惠及1734名前战斗人员(379名女性)。近三分之一的前哥人民军成员通过个人和集体项目获得了财政支助。大众革命替代力量要求提供更多关于批准单个项目的信息。

29. 国家重返社会理事会各工作组在国际移民组织(移民组织)、联合国开发计划署(开发署)和核查团的支持下，已采取措施减轻大流行病对生产项目的影响，包括：提供粮食生产培训；支持改善粮食安全的小型举措；推行以粮食换产品的倡议；向53个生产项目提供互联网连接，以改善它们获得远程技术援助的机会；为参与生产项目的前战斗人员分发700多个口罩。核查团和开发署继续支持15个前战斗人员裁缝作坊制作口罩(其中8个作坊由女性牵头)。

30. 女性前战斗人员参与生产举措的积极程度仍然有限，原因包括得不到足够的托儿服务，她们参与决策空间也仍然存在障碍。尽管存在这些困难，而且国家重返社会政策中有关性别平等的行动只得到有限的执行，但女性前战斗人员通过大众革命替代力量的地方性别平等委员会等途径，继续表现出复原力和领导力。女性前战斗人员牵头开展的若干举措进展良好，包括丰塞卡(瓜希拉省)前训练和重返社会区的一个苗圃，以及比斯塔埃尔莫萨(梅塔省)前训练和重返社会区的一个个人防护装备项目。

31. 前战斗人员获得生产项目所需的土地，仍然是重返社会进程可持续性的一个迫切要求。重返社会和正常化事务局和大众革命替代力量已在国家重返社会理事会土地工作组中开始探索为生产项目提供土地的途径，目前正在联合评估现有需求。除了通过特别资产管理局确定可用的地块，重返社会和正常化事务局也在考虑允许前战斗人员使用《最终协议》规定的 800 万哥伦比亚比索一次性津贴购买生产项目所需的土地。

32. 重返社会和正常化事务局、大众革命替代力量和住房部继续讨论住房战略。目前正在讨论正式设立国家重返社会理事会下属住房工作组的问题。

33. 自大流行病暴发以来，至少有 88 名前战斗人员(33 名女性)COVID-19 检测呈阳性，其中 2 人已死亡。重返社会和正常化事务局、大众革命替代力量、卫生部 and 核查团联合监测了这些病例，并与当地领导人合作，组织卫生保健专业人员访问 7 个受影响的训练和重返社会区。

34. 卫生保健专业人员恢复了对前训练和重返社会区的访问，使社区和前战斗人员受益。据卫生部统计，2020 年受益于这些访问的人有 60% 是女性。“健康促进和平”方案增加了缓解和预防措施，以期解决以领地为重点的发展方案各市镇在获得卫生保健服务方面的薄弱环节。

35. 关于少数族裔高级别论坛向国家重返社会理事会提出的建立一个族裔问题工作组的建议，尚未采取行动，将少数族裔方针纳入重返社会进程主流的工作在本报告所述期间也没有取得进展。

前训练和重返社会区的过渡和合并

36. 前训练和重返社会区的法律地位到期一年后，政府和大众革命替代力量继续努力给予这些地区长期权利，包括为此购买土地，并将其纳入市政规划，这是一个需要提供适当资源并与地方当局协调的关键阶段。尽管大流行病造成了延迟，重返社会和正常化事务局仍打算在年底前为 9 个前训练和重返社会区购买地块。一个值得欢迎的步骤是，政府于 8 月为伊孔翁索(托利马省)的前训练和重返社会区购买了一块土地。一旦完成技术评估和授予土地所有权，该地块将有效分配给前战斗人员。

37. 国家土地局向大众革命替代力量提出了一项向前战斗人员分配土地的战略，包括启动发放土地促进重返社会的特别方案，该方案允许向前战斗人员和合作社直接授予土地所有权。方案的落实取决于是否有足够的资源。

38. 大众革命替代力量继续坚持增加获得信息的机会并在合并前训练和重返社会的过程中发挥更积极的作用。重返社会和正常化事务局和大众革命替代力量正在进行对话，以期恢复与前训练和重返社会区举行的联席会议，讨论合并进程。

39. 前训练和重返社会区的合并继续受到不安全状况的影响，布宜诺斯艾利斯(考卡省)和伊图安戈(安蒂奥基亚省)的训练和重返社会区因安全原因需要迁移，其生产项目也需要随之迁移，例如已在布宜诺斯艾利斯取得成功的咖啡项目。7月15日，伊图安戈前训练和重返社会区的93名居民(包括35名儿童)迁移到同一省内的穆塔塔。这一迁移得到重返社会和正常化事务局、安蒂奥基亚省省长、穆塔塔地方当局、安全部队、开发署和核查团的支持。到8月中旬，这批迁移的大多数人已搬进新的地块，但仍然住在帐篷里。目前正在向已迁移的和留在伊图安戈的前战斗人员提供食品。在卫生部的支持下，前战斗人员的医疗保健关系转移到了新的地点，两个地点都有卫生保健专业人员访问。布宜诺斯艾利斯前训练和重返社会区的居民仍在寻找一块适用的土地。

前训练和重返社会区以外的集体重返社会，包括新重返社会区

40. 居住在前训练和重返社会区以外的9300多名前战斗人员在安全、生产机会和获得机构援助方面继续面临更大的脆弱性。大众革命替代力量已确定90多个新的重返社会区。

41. 在训练和重返社会区以外向国家重返社会理事会提交的生产举措越来越多，理事会批准了两个新的生产项目，用于城市(纳里尼奥省图马科)和农村(里萨拉达省普韦布洛里科；卡尔达斯省里奥苏西奥；昆迪纳马卡省潘迪)环境中的新重返社会区，项目惠及93名前战斗人员(19名女性)。

42. 在新的重返社会区，前战斗人员的不安全状况加剧，继续影响重新融入社会经济生活。出于安全考虑，埃尔迪亚曼特(梅塔省)新重返社会区一个成功的畜牧业项目正在迁离。重返社会和正常化事务局正在帮助前战斗人员寻找替代地块，开发署和核查团正在支持该项目的迁移。

基于社区的重返社会工作

43. 8月，重返社会和正常化事务局和大众革命替代力量开始实施基于社区的重返社会联合战略。核查团和开发署按照联合战略的目标，批准了11项新的基于社区的重返社会举措。

重返政治生活

44. 7月，大众革命替代力量参议员 Griselda Lobo 当选为参议院 2020-2021 年立法期第二副议长。此外，大众革命替代力量参议员 Israel Zúñiga 当选为国会非洲裔哥伦比亚人事务法律委员会第二副主席。

45. 本报告所述期间，大众革命替代力量党提交了13项与大流行病和落实和平有关的法案，对其他党派的20多个立法项目给予了支持，并推动举行关于重返社会进程以及杀害社会领袖和前战斗人员问题的具体国会会议。

B. 安全保障

前哥人民军战斗人员的安全保障

46. 在此期间，联哥核查团核实有 19 名前哥人民军战斗人员(均为男性)被杀，2020 年至此共有 50 人被杀(2 名女性)。自《最终协议》签署以来，核查团已核实总共 297 起袭击前哥人民军成员事件，其中有 224 起杀戮案(4 名女性)、20 起失踪案和 53 起凶杀未遂事件(4 名女性)。

47. 本报告所述期间，被杀的前战斗人员中 52%是根据《最终协议》从监狱释放的人员。这些前战斗人员大多居住在前训练和重返社会区以外地区。

48. 8 月 28 日，一名大众革命替代力量党领导人豪尔赫·伊万·拉莫斯在玻利瓦尔省被杀。拉莫斯先生是《最终协议》签署以来被杀的前哥人民军最高级别指挥官之一，他曾积极参与《协议》的执行，包括参与替代非法作物国家综合方案的工作，以及参与哥人民军资产移交进程。大众革命替代力量向民族解放军发出一封公开信，对该组织充当此罪案幕后黑手的消息表示震惊。

49. 核查团核对了 7 月 16 日在阿尔赫西拉斯(乌伊拉省)发生的 4 人被杀案，死者包括一名前战斗人员的 2 名家属。在弗龙蒂诺(安蒂奥基亚省)，非法武装团体继续威胁并迫使社区居民和前战斗人员流离失所。上述 2 起案件发生前后，地方当局都曾表示无法为前战斗人员及其家人提供安全保障。

50. 居住在前训练和重返社会区以外地区，包括新重返社会区的前战斗人员依然面临更大的风险。2020 年，杀戮案中有 30%发生在新的重返社会区附近，这些区大多位于国家机构人力物力很少的偏远农村地区，非法武装团体和犯罪组织在当地为非法经济互斗。国防部和总统稳定和巩固事务顾问正在与地方当局协调，以加强乌伊拉、考卡和普图马约各省的新重返社会区周围的安保力量部署。

51. 在伊图安戈的前训练和重返社会区因安全问题迁移(见第 39 段)之后，原地的部分安保力量部署转移到穆塔塔市的定居点。米兰达和布宜诺斯艾利斯(考卡省)、阿西斯港(普图马约省)和梅塞塔斯(梅塔省)等地的其他前训练和重返社会区面临的安全风险加剧，导致越来越多的前战斗人员及其家人离去。

52. 前战斗人员被迫离开新重返社会区对前战斗人员集体开展重返社会进程的能力产生了影响。前战斗人员被杀事件使这些人的家属面临安全风险和经济困难。各方目前正在国家重返社会理事会内讨论可能采取的措施，以帮助被杀前战斗人员的家属。

53. 值得注意的是，2020 年国家保护局安全保护专门分局批准了 94 项紧急保护措施，与 2019 年批准的所有此类措施相比增加了 81%。然而据该分局称，本报告所述期间又有 1 名前战斗人员在等待保护措施获准期间被杀，自《最终协议》签署以来共有 19 人被杀。这一情况突出表明需要充足的资金，以便无拖延地立即回应 400 多项待处理的请求。

54. 迄今为止，总检察长办公室特别调查股报告了与袭击前战斗人员事件有关的 31 项定罪和 20 宗审判阶段案件。此外，这一期间另有据称是谋划人的 4 名嫌疑人被捕，自《最终协议》签署以来共有 15 人被捕。正如以往报告中所强调的，要瓦解这些犯罪网络和打击有罪不罚现象，重点惩处罪案的谋划者是关键。7 月，当局逮捕了 6 名男子(包括一名前哥人民军战斗人员)，指控他们参与 2020 年 1 月袭击大众革命替代力量党主席罗德里戈·隆多尼奥未遂事件。目前仍在调查当局认为与袭击有关的两名前战斗人员的死亡案。

55. 特别调查股、大众革命替代力量和核查团组成了三方调查工作组，对潜在的威胁和调查联合采取后续行动，目前该工作组正在区域一级扩大，并优先注重前战斗人员被杀数量最高的地区。本报告所述期间，在麦德林、基布多和库库塔设立了地区一级三方工作组。

56. 7 月，鉴于前哥人民军成员持续遭到杀害并面临安全风险，和平特别司法管辖机制出台了保护措施，指示和平事务高级专员办公室、总统稳定和巩固事务顾问办公室、国家保护局和财政和公共信贷部将相关的安全实体召集在一起，实施《最终协议》第 3.4 节规定的对前战斗人员保护机制，包括国家安全保障委员会。特别管辖机制作出决定后，行使政治权利综合安全系统高级别单位于 8 月 6 日举行了会议。总统稳定和巩固事务顾问和国家保护局对特别管辖机制所作裁决的某些方面提出了上诉。9 月，特别管辖机制维持了原先的裁决。

社区、人权维护者和社会领袖的安全保障

57. 非法武装团体和犯罪组织继续利用当前的大流行病疫情来加强其对社会和领地的控制。尽管第一阶段全国凶杀案发生率降低，但哥伦比亚受冲突影响地区继续发生暴力，包括据报在考卡、纳里尼奥、安蒂奥基亚、阿劳卡、北桑坦德、考卡河谷、乌伊拉、科尔多瓦、昆迪纳马卡和玻利瓦尔各省发生杀害多名平民事件，哥伦比亚社会和政治行为体对这些事件给予广泛谴责。此外，9 月份有 4 名军人在北桑坦德被杀。杜克总统申明，他的政府将不遗余力地将这些罪行的责任人绳之以法。9 月 9 日，杜克总统和总检察长报告说，对其中 7 起罪案的追究工作已有进展，拘留了 17 人。

58. 根据联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)的数据，2020 年记录了 42 起杀害多名平民事件，另有 13 起事件正在核实中。受害者包括 19 名儿童和 12 名妇女。这些罪行主要发生在国家机构派驻的力量薄弱、贫困程度高、存在非法经济活动以及非法武装团体和犯罪组织之间争端的地区。受影响最严重的省份是安蒂奥基亚(13 起)、考卡(8 起)、纳里尼奥(7 起)和北桑坦德(4 起)。8 月 15 日，萨马涅戈(纳里尼奥省)也有 8 人被杀，受害者年龄为 17 至 25 岁，其中包括一名女性。监察专员办公室曾在 2019 年年中起发出的预警中警告说该市面临风险。

59. 武装对抗继续造成居民流离失所。2020 年到目前为止约有 18 400 人集体流离失所，19 000 人单独流离失所。71% 的流离失所发生在纳里尼奥省、乔科省、安蒂奥基亚省和北桑坦德省。

60. 针对社会领袖和人权维护者的暴力仍在继续。2020 年，人权高专办已核实总共 47 起凶杀案，被杀者包括 9 名少数族裔社区成员，有 5 名女性(2 名土著居民)。另有 51 起凶杀案正在核实中。考卡省仍然是对社会领袖最危险的省份之一，本报告所述期间该省发生 8 起社会领袖被杀案，目前正在核实中。

61. 杜克总统于 8 月 12 日召开了全国安全保障委员会全体会议。委员会的民间社会代表等许多行为体都呼吁重新召开会议。委员会再次讨论了瓦解非法武装团体和犯罪组织及其支撑网的公共政策，这也是委员会的首要任务。民间社会代表正在就政府提出的政策准则草案提出建议，供委员会审议。委员会在纳里尼奥、科尔多瓦和考卡举行了三次地区会议。

62. 在本报告所述期间，监察专员办公室发出了 19 次早期警告(其中 6 次是紧急警告)。其中几次警报中指认的风险后来成为事实，包括非法武装团体实施的性暴力和性剥削、杀害、监禁和强迫流离失所事件，而土著和非洲裔哥伦比亚人社区受到的影响尤其严重。

63. 关于为社区和组织提供综合安全保护方案的第 660 号法令，三个技术委员会正在政府和民间社会的积极参与下继续举行会议。除现有的 5 项测试外，与综合安全保护方案保护和部分相关的试点举措已获准在 7 个社区实施，包括执行与社区共同商定的集体保护措施。此外，社区和平促进者方案将在 5 个省启动。

64. 在本报告所述期间，安全部队与各地区的地方社区继续就强制根除非法作物的行动发生抗争，包括在纳里尼奥、北桑坦德以及梅塔和瓜维亚雷之间的边境地区。

C. 法律保障

65. 和平事务高级专员办公室、大众革命替代力量和核查团继续定期举行了前哥人民军成员合法地位过渡问题三方机制会议，讨论在认证前哥人民军成员方面依然存在的挑战。该办公室确认，本报告所述期间有 185 名前哥人民军成员(包括 35 名女性)获得认证，至此获得认证的前战斗人员总数达到 13 577 人(10 441 名男性和 3 136 名女性)。

66. 仍有 204 人在等待确定认证，与此同时，和平事务高级专员办公室和哥伦比亚大众革命替代力量的代表正在讨论按《最终协议》的规定就这些案件设立的联合解决争端机制的程序规则。

67. 三方机制还一直在处理仍被剥夺自由的其余 172 名经认证的前哥人民军成员(包括 6 名女性)案件。和平特别司法管辖机制证实，该机制已拒绝对其 124 宗案件准予缓期执行，33 宗案件正在等待裁决。其余人员没有由该机制管辖的案件。重要的是，宪法法院于 8 月 25 日指出，为了维护申诉人的正当程序权，和平特别司法管辖机制应优先处理缓期执行的诉求，并继续执行旨在解决积压申诉的措施。

68. 三方机制一直在监测 240 名前大众革命替代力量成员(包括 7 名女性)的情况，这些人被指定为“和平倡导者”，并已准予缓期执行，但要求他们定期向政府报

告。该机制得出的结论是，138 人仍符合维持缓期执行待遇的条件，其余 102 人的情况仍在审查中。

A. 共有问题

性别平等

69. 暴力侵害妇女和女童行为仍然是一个主要关切，在大流行疫情期间存在更大的风险。非法武装团体和犯罪组织继续将性暴力作为恐吓手段和对领地和社会控制的工具，其目标是妇女和女童，特别是土著和非裔哥伦比亚人社区妇女和女童，以及男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者群体。在本报告所述期间，监察专员办公室发出了 10 次早期警告，包括性暴力风险警告。

70. 女性领导人和人权维护者遭受的持续攻击对妇女积极参与《最终协议》的执行构成了重大挑战。7 月，美洲人权委员会命令哥伦比亚政府采取一切必要措施保护 Yirley Velasco，她是埃尔萨拉多(玻利瓦尔省)性暴力受害者的领导人物，尽管国家保护局采取了保护措施，但她还是继续受到威胁。保护女性领导人和人权维护者综合方案的执行依然仅限于几个地区。

71. 大众革命替代力量的地方一级性别问题委员会和该派别女性领导人继续提高人们对大流行疫情期间家庭暴力和性别暴力风险的认识，并在国际移民组织的支持下制定了 8 项地方预防计划。核查团与地方行为体及政府接触，以推动利用转介机制来处理可能的案件。

族裔事务

72. 9 月 14 日，少数族裔高级别论坛自建立后首次与执行最终协议后续行动、促进和核查委员会会晤。该委员会向高级别论坛作出承诺，将核查《最终协议》关于少数族裔章节的执行情况。

73. 由于非法武装团体之间争夺对非法作物生产和贩运的控制及对自然资源的非法开采，少数族裔社区仍然受到严重影响。这些团体继续威胁和袭击族裔领袖，并强行招募土著和非洲裔哥伦比亚人。纳里尼奥省南部的阿瓦人和乔科省的恩贝拉人继续遭受强迫流离失所、监禁、杀害，其领袖被杀，族人被强迫征兵，并且遭受地雷事故。

74. 迄今已有 364 个少数族裔社区经和平特别司法管辖机制认证为集体受害者(271 个土著社区和 93 个非洲裔哥伦比亚人社区)，共有 282 329 人，占特别管辖机制认证的受害者总数的 91%。

儿童

75. 在本报告所述期间，和平事务高级专员办公室和国家重返社会理事会在核查团的支持下，推进了对一些前哥人民军战斗人员的追踪和通知工作，这些人是和平事务高级专员办公室于 2 月和 5 月认定在放下武器时仍为儿童的 263 名前哥人民军成员中的一部分，计划将其纳入“不同的生活道路”方案，并根据《受害者

和土地归还法》准予他们获得赔偿程序。脱离哥人民军的儿童总数目前为 406 人(217 名男童和 189 名女童)。

76. 在本报告所述期间,在解决前训练和重返社会区内缺乏爱幼空间问题上并未取得重大进展。在圣维森特-德尔卡古安(卡克塔省)、卡尔多诺(考卡省)和拉巴斯(塞萨尔省)的前训练和重返社会区,这种情况使前战斗人员感到不满,他们中许多人依靠切实有效的托儿服务以便充分参与重返社会活动。由于大流行疫情,为哥伦比亚家庭福利研究所、重返社会和正常化事务局和大众革命替代力量登记前战斗人员子女的工作被推迟。

77. 国家重返社会理事会儿童问题技术工作组自 2019 年 7 月以来一直没有举行过会议。该工作组是一个解决未决问题的重要论坛,这些问题包括:对前训练和重返社会区及新重返社会区儿童的全面关照;在前战斗人员对子女合法监护正常化方面存在的挑战;适当执行和后续落实“不同的生活道路”方案(特别是针对获得生产项目、赔偿和心理支持的机会等问题)。

青年、和平与安全

78. 最近针对青少年的袭击激起了公众舆论,并激起加强对青少年保护措施呼声。8 月,发生了 2 起针对青少年的凶杀事件,一起发生在卡利(考卡河谷省),其时发现 5 名 14 至 16 岁的非洲裔哥伦比亚男孩死亡,身上带有酷刑的伤痕,另一起发生在萨马涅戈(见第 58 段)。也是在 8 月,莱瓦(纳里尼奥省)2 名儿童在上学途中遇害。青年平台谴责了暴力侵害青少年行为的不断升级,并呼吁采取措施保护他们的权利,制止对哥伦比亚青少年的污名化和伤害。

79. 在国家重返社会委员会的领导下,重返社会和正常化事务局和大众革命替代力量正在框架内制定一项支持青少年前战斗人员重返社会的战略。

与联合国国家工作队的协调

80. 联合国国家工作队继续为在哥伦比亚执行《最终协议》提供技术和方案支助。联合国保持哥伦比亚和平多伙伴信托基金对受害者组织给予了支持,以促进寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统。由信托基金支持的受害者组织提供的报告涵盖 723 名受害者,并记录了 604 起强迫失踪案件。

81. 联合国国家工作队与核查团协调,继续支持前战斗人员重返社会进程,包括前战斗人员迁离安蒂奥基亚省伊图安戈的前训练和重返社会区,以及为应对当前大流行病对生产举措的影响而采取的缓解措施。本报告所述期间,在接受培训的 124 名前战斗人员中,首批 17 名前战斗人员(12 名男性和 5 名女性)获得人道主义排雷组织 Humanicemos DH 的认证,可以进行扫雷。除了为前战斗人员提供就业外,这还有助于提高排雷行动的整体平民力量,并有助于建立社区信任。

82. 联合国国家工作队在 COVID-19 大流行期间调整了对哥伦比亚建设和平的支持,包括为此制定“COVID-19 社会经济应对计划”,该计划与哥伦比亚政府和联合国系统于 2020 年 3 月签署的联合国可持续发展合作框架完全一致。鉴于当前大流行病和持续不断的暴力对土著居民的影响,联合国机构正在向土著安保

人员提供个人防护装备，并向当地社区提供食品供应，包括前战斗人员生产的 15 000 个口罩。到目前为止，各机构、基金和方案已经为 COVID-19 社会经济影响应对行动增加筹集了 3 300 万美元，并重新安排了 1 700 万美元的现有资源。

83. 由若干机构以及核查团组成的安全保障问题机构间工作组继续就哥伦比亚暴力惯常发生的形式进行联合分析，并就联合行动提出建议。根据其建议，一些机构继续就重点针对五个优先地区进行综合机构干预的 Zonas Futuro 稳定战略向总统国家安全事务顾问提供技术援助，包括支持制定地方治理指数和加强在受冲突影响地区诉诸司法机会的战略。

四. 核查团结构

A. 核查团支助

84. 核查团继续采取措施，在大流行病期间支持工作人员，确保他们逐步返回核查团房地时的安全，包括出入管制、距离标记、清洁和消毒规程，以及合理使用车辆和向区域办事处工作人员分发个人防护装备。

85. 一名为核查团工作的意大利籍联合国志愿人员 7 月在卡克塔省死亡后，核查团正在总部的支持下与哥伦比亚和意大利当局就其各自的调查充分合作，以确定这一悲惨事件的原因和情况。

86. 截至 2020 年 8 月 31 日，所有文职人员中有 51% 是女性。在其他职类中，女性占联合国志愿人员的 62%；占国际观察员的 37%；占咨询人和个体订约人的 60%。

B. 安全和安保

87. 各种犯罪行为，特别是盗窃，仍然是联合国工作人员和资产面临的主要威胁。8 月，在发生一起据报由一个非法武装团伙实施的简易爆炸装置爆炸事件后，核查团在比斯塔埃尔莫萨市(梅塔省)执行实地任务的人员撤离，但无工作人员受伤。安全和安保部向梅塔省、卡克塔省和瓜维亚雷省之间的边界地区发布了安全警告，因为非法武装团体散发传单，限制接触执行与冲突调解、环境、人权和强迫根除有关任务的组织。各个地区存在低水平到中水平的残余风险。

C. 行为和纪律

88. 核查团继续实施预防和应对大流行病背景下不当行为的战略。业已批准一项解决核查团内性骚扰问题的规程，包括对受害人员的保护措施，以及处理不属于联合国系统的犯罪者应依循的程序。这一期间没有收到任何性剥削和性虐待事件报告。

五. 意见

89. 我在 2020 年 3 月 26 日的报告(S/2020/239)中，对 2020 年执行《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》中关于重返社会和安全保障的章节建议了三个优先关注事项：采取更有力的步骤保护社会领袖、人权维护者和前战斗人员；采取

切实措施确保重返社会进程的可持续性；关注受冲突影响的社区。2020 年尚余三个月，可以采取几项具体行动，以确保在这些优先事项和更广泛的建设和平方面取得有意义的进展。

90. 我与哥伦比亚社会、政府和政治行为体一起强烈谴责过去几个月发生的杀害多人事件，包括杀害儿童和青少年事件，我敦促当局迅速将肇事者绳之以法。这些令人发指罪行的一些发生地正是监察专员办公室的早期警告所指向的地区。我敦促所有行为体听取这些早期警告，并在预警快速反应部门间委员会框架下协调行动，以应对监察专员办公室着重指出的风险，并按照其建议采取行动。针对前战斗人员的无情暴力继续对重返社会进程和大范围巩固和平工作造成影响，其例证是前战斗人员及其亲属从安蒂奥基亚和考卡的前训练和重返社会区迁离，以及前战斗人员继续离开其他前训练和重返社会区及新重返社会区。为决定留在搬迁后的前训练和重返社会区的前战斗人员、并为周边社区提供安保措施十分重要。值得一提的是，国家保护局为前战斗人员制定了 94 项紧急保护措施。我鼓励政府提供足够的资源，使国家保护局安全保护专门分局能够处理积压的 400 多项保护请求。准予女性前战斗人员充分利用保护计划也是当务之急。我还敦促所有相关机构支持总检察长办公室特别调查股，使之能够对前战斗人员遭受袭击最频繁地区加强安排人力物力，并推进将实施犯罪和谋划犯罪的人员绳之以法。最后，我在最近一次会议的基础上呼吁国家安全保障委员会顾及民间社会的意见，最终确定关于瓦解犯罪组织及其支撑网的公共政策，以期在 2021 年着手落实该政策。

91. 就重返社会进程的可持续性而言，今后几个月的工作重点应当是加快巩固前训练和重返社会区，并加强向居住在这些区之外的前战斗人员提供的帮助。目前，巩固前训练和重返社会区的两年过渡期已过半程，前训练和重返社会区的正规化以及土地所有权的授予将有助于减少不确定性，也将为数千名前战斗人员及其家属的长远前景铺平道路。政府最近为伊孔翁索的前训练和重返社会区购买了土地，这是值得称道的行动，我相信政府会继续努力，争取在 2020 年底前再购买 9 处土地。同样，我相信国家重返社会理事会将继续大踏步地寻找办法，为前战斗人员的生产项目划拨土地，这是有效维持这些项目的基本要求。我还鼓励政府和大众革命替代力量携手并肩地制定一项联合战略，以加强对新重返社会区的社会经济援助和有效安全保障。最后，面对当前大流行病造成的经济危机，我鼓励各方加强向前战斗人员的生产项目提供支持，包括技术援助、市场准入、加强重视对他们的监测和评估以及增加对前战斗人员合作社的援助。

92. 关于第三个优先事项，即支持受冲突影响社区，我很高兴地看到，全面安全和保护方案的重启取得了进展，政府与民间社会行为体之间在该方案各技术委员会的框架内开展了富有成效的对话。如果要将这种实际参与行动转化为实地社区的切实进展，就需要为试点举措提供适当的资源，我鼓励政府和国际伙伴为此提供帮助。受非法经济影响的社区仍在争相寻求可行的经济替代方案，包括作物替代。这方面十分关键的工作是要确保为替代非法作物国家综合方案提供充足的资金，并及时实施方案中面向家庭的生产项目，使其向合法生产活动的过渡具有真正可持续性。国家发展计划所规定的其余 15 个稳定化路线图，如果能在最终确

定方面取得进展，也将令人欣慰，政府已保证在今年年底前完成。重要的是，这些路线图的制定必须符合在拟订以领地为重点的发展方案期间由地方社区确定的优先事项。最后应重申的是，国家通过民事和安全机构综合部署人力物力，仍然是确保受冲突影响地区当地民众得到保护的最有效方式。

93. 要在这三个优先事项方面取得进展，就需要各方之间以及与其他行为者之间开展持续对话和伙伴关系。各方应继续更多利用《最终协议》制定的对话机制，包括执行最终协议后续行动、促进和核查委员会和国家重返社会理事会。我欢迎该委员会更经常地举行会议。至关重要的是，各方必须确保其代表更多和更有效地利用该委员会，从而实现《协议》第 6 节规定的各项目标，包括解决争端、共同确定和解决在履行《协议》规定的承诺方面所面临的挑战，并接受参与执行工作的实体所作的投入。与此相关的是，我欢迎该委员会最近与少数民族高级别论坛举行会议，并相信这第一次会议将促成加强执行《最终协议》关于少数族裔章节的后续行动。

94. 省市当局局的积极参与也至关重要，诸多地区和地方政府纷纷在其发展计划中列入了针对前战斗人员重返社会、安全保障和其他建设和平事项的措施，令人鼓舞。这表明政府当局、特别是在哥伦比亚受冲突影响最严重的地区非常重视《最终协议》的全面执行，包括为哥伦比亚农村地区带来安全发展的关键组成部分，例如以领地为重点的发展方案和替代非法作物国家综合方案。我鼓励国民政府继续力求与地方和省行为体结成伙伴关系并开展协调，以确保《协议》规定的这些方案和其他方案得以顺利执行。

95. 我欢迎国会最近批准使用来自矿产特许权使用费的额外资金，在 2021 年和 2022 年落实以领地为重点的发展方案。在国会各政党讨论 2021 年预算之际，我相信他们将核可必要的资源，以确保《最终协议》整体上的继续执行，特别是鉴于对受冲突影响城市所作的投资对于从大流行病对经济的影响中全面恢复具有至关重要的意义。

96. 鉴于 10 月份正值安全理事会关于妇女、和平与安全问题的第 1325(2000)号决议通过 20 周年，我呼吁所有行为体加快执行《最终协议》中关于性别问题的规定，包括提供充足的资源。我敦促各方支持各种措施，加强女性前战斗人员在重新融入经济生活举措和决策空间中的参与和领导。执行保护女性领导人和人权维护者综合方案的行动计划，特别是采取顾及性别平等的防范性措施，尤其在女性领导人和人权维护者持续受到威胁和袭击的环境下，依然至关重要。在非法武装团体持续实施性暴力以及在大流行疫情期间家庭暴力增加的背景下，有必要采取更坚决的措施来预防和应对性暴力和性别暴力。

97. 联合国坚决支持寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统的三个组成部分努力揭露真相和恢复正义，为受害者提供发声机会并疗愈伤痛。尊重受害者了解真相和获得有效赔偿的权利，是参与冲突者应承担的责任。我敦促参与冲突的所有行为体充分和切实帮助查明真相并承认自己的责任。前哥人民军领导人最近发表声明请求宽恕，并承诺全力帮助寻求真相，这是朝着履行《最终协议》所要求、哥伦比亚社会所期望的正义、真相与和解承诺而迈出的积极一步。我相信，

在作出这些声明之后，这些领导人和愿意在这一努力中履行义务的其他人将进一步作出姿态，我鼓励所有行为体都尊重和支持该综合系统三个组成部分的工作。

98. 杜克总统宣布了一项“哥伦比亚新承诺”，为摆脱大流行疫情后的恢复规划出一条前进的道路。哥伦比亚农村地区在冲突中遭受苦难，目前又受到大流行病的冲击，在当前该国继续应对大流行病的经济和社会后果之际，为这些地区带来新的发展和机会、加强安全和国家部署综合人力物力具有至关重要的意义。《最终协议》提供了解决这些问题的工具和机制，包括《协议》第 1 节中的以领地为重点的发展方案和农村卫生方案、第 3 节中的重返社会和安全保障工作以及第 4 节中的非法作物替代方案。因此，我鼓励哥伦比亚各行为体认识到执行《协议》可带来的潜力，将其作为摆脱大流行病的经济和社会复苏之路的一个关键部分，并加倍努力全面执行《协议》。

99 最后，我借此机会感谢核查团的每一名成员在此空前艰难的时期表现出坚定不移的奉献精神，在我的特别代表领导下在世界各地执行任务。我也衷心感谢观察员派遣国表现出的坚定态度，以及所有国家和国际伙伴继续为联合国促进哥伦比亚可持续和平的工作提供的宝贵支持。
