



## 安全理事会

Distr.: General  
26 December 2023  
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 2704(2023)号和第 2366(2017)号决议提交的，安理会在第一项决议中延长了联合国哥伦比亚核查团的任务期限，并在第二项决议中要求秘书长每隔 90 天报告核查团任务的执行情况。报告所述期间为 2023 年 9 月 27 日至 12 月 26 日。

## 二. 主要事态发展

2. 本报告所述时期的特点是，随着政府的全面和平政策逐渐得到执行，尽管并非没有挑战，但一些事件提供了一个机会，可以评估在哥伦比亚建设和平努力方面取得的进展。11 月，在哥伦比亚政府与前哥伦比亚革命武装力量——人民军(哥人民军)签署《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》七周年之际，政府高级官员重申，执行该协定是全面和平政策的主要支柱之一。与此同时，正在进行的停火以及政府与民族解放军之间的第五轮谈判等事态发展证明，政府决心优先开展对话。整个期间发生的事件突出表明了这些进程之间的联系，以及它们在巩固和平方面相辅相成的性质。

3. 政府、前哥人民军和民间社会行为体在全国各地组织了许多论坛、文化活动和会议，纪念《最终协议》签署七周年。与根据《最终协议》设立的所有实体举行了一次高级别会议，特别是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。联合国哥伦比亚核查团和负责哥伦比亚问题秘书长特别代表兼联合国哥伦比亚核查团团团长卡洛斯·鲁伊斯·马谢乌参加了这些活动，它们的共同信息是承认《最终协议》的历史重要性，并再次承诺实现其目标。



4. 11月20日，政府和国家实体再次承诺执行《最终协议》族裔章节，签署了一项到2026年至少完成60%执行工作的协定。各部委和政府实体负责人承诺采取步骤，通过有效地将族裔办法纳入农村综合改革，缩小城乡差距；保障社区和受害者的权利；保障少数民族的政治参与、集体和个人安全。该协定还承诺推进该章节与性别有关的规定。美利坚合众国和墨西哥的代表、陪同执行族裔章节的国家以及秘书长特别代表作为观察员出席了该协定的启动仪式。副总统弗朗西亚·马尔克斯正在领导加快执行族裔章节的努力，她承认进展仍然有限。副总统办公室确定了九个优先领域，包括获得土地、以族裔领地为重点的发展方案和加强自我保护机制。

5. 11月的另一项重要活动是由农业部领导的新成立的国家土地改革系统执行委员会举行了第一次会议，目的是推动负责实施农村改革的实体之间进行急需的协调。同样，由平等事务部和最终协议执行股召集的政府关于性别问题高级别论坛于12月重新启动，该论坛是推进《最终协议》性别条款的一个关键实体。

6. 各方在国家重返社会理事会内批准了《全面重返社会方案》，这是为重返社会问题提供长期、结构性视角的一个重要步骤。这标志着为期一年的联合设计进程的结束，近500名前战斗人员参与了这项工作，他们在核查团的支持下，在国家和区域协商活动中提供了见解。该方案的主要方面包括基于社区的重返社会和重返政治生活。据重返社会和正常化事务局称，该方案还规定了153项平权行动，以促进性别、种族和青年办法。通过国家重返社会系统的协调，在2024年执行该方案对于满足前战斗人员的长期期望至关重要。

7. 9月，和平特别司法管辖机制启动了第11号案件，以调查性别暴力、性暴力和生殖暴力以及其他基于对不同性取向、表达和/或身份的人的偏见的犯罪。此案将处理哥人民军和国家行为者以及双方内部人员的暴力行为。强烈主张开始审理此案的受害者组织和妇女组织对这一决定表示赞赏。和平特别司法管辖机制表示，这将是该机制处理的最后一个案件。

8. 此外，和平特别司法管辖机制首次承认准军事集团哥伦比亚联合自卫军的前指挥官 Salvatore Mancuso 在其管辖之下。和平特别司法管辖机制对准军事部队犯下的罪行没有管辖权，这些罪行属于2000年代中期哥伦比亚联合自卫军解散后建立的正义与和平制度管辖。然而，前指挥官证明在1989年至2004年期间，他在职能上和实际上都是公安部队的一部分，是与军方的“枢纽”或“联系人”，之后，和平特别司法管辖机制破例接受处理了他的案件。

9. 哥伦比亚总统古斯塔沃·佩特罗于10月19日致函秘书长，并应总统的要求将信函分享给安理会。总统在信中重申愿意继续执行《最终协议》，并就和平特别司法管辖机制的工作发表了意见。和平特别司法管辖机制主席罗伯托·比达尔法官后来对这些意见作出回应，强调和平特别司法管辖机制的独立性，并呼吁尊重其自主权。

10. 12 月，佩特罗总统任命当时担任政府与民族解放军和平谈判代表团团长的奥蒂·帕蒂尼奥为和平事务高级专员，取代达尼洛·鲁埃达。一些行为体对这一领导层变动作出反应，感谢鲁埃达先生在佩特罗总统执政第一年所作的努力，同时呼吁帕蒂尼奥先生继续在巩固和平方面取得进展。大众党等各方也借此机会坚持必须在总统府内重新设立一个专门负责执行《最终协议》的办公室。在这一任命之后，佩特罗总统指定 M-19 游击队前成员维拉·格拉贝为与民族解放军谈判的代表团新团长。

11. 宪法法院在审查了对界定全面和平政策法律框架的某些法律方面是否符合宪法提出的申诉后，作出了一项重要裁定，进一步澄清了如何执行全面和平政策。法院于 11 月 29 日裁定，与“重大影响”犯罪组织接触属于总统维护公共秩序的宪法授权范围。此外，法院还规定，国会和司法机构在界定将这些组织绳之以法的条件和授权撤销逮捕令等方面可以发挥作用。

12. 关于国会的活动，继续围绕土地管辖权的程序和行政方面的条例进行讨论。政府官员需要向国会介绍全面和平政策的发展情况，包括与民族解放军的谈判情况。

13. 本报告所述时期的另一个特点是在执行政府与民族解放军以前达成的协议方面取得了进展，特别是在正进行的双边停火和社会参与和平进程方面(见下文第 86 至 93 段)；以及 12 月 4 日至 17 日在墨西哥举行的第五轮谈判中达成的协议。各方在墨西哥展示了承诺和政治意愿，解决了一些敏感问题，并宣布了一些重要协议：将停火期延长至 2024 年 1 月 30 日；民族解放军决定在延长停火期框架内暂停绑架赎金活动；为人道主义行动和社会变革设立八个关键地点；加强社会对和平进程的参与；采取措施解决准军事部队和其他非法武装团体的行动问题。双方还成立了一个双边委员会，以确定资金来源，推动和平进程的实施和民族解放军向和平过渡。秘书长特别代表、挪威以及陪同、支持与合作国家小组(德国、西班牙、瑞典和瑞士)的一名代表应邀陪同委员会开展工作。下一轮会谈将于 1 月在古巴举行。

14. 应双方请求，核查团和天主教会参加了讨论，并支持了 11 月 9 日释放职业足球运动员路易斯·迪亚斯的父亲路易斯·曼努埃尔·迪亚斯的行动。10 月 28 日，迪亚斯先生和他的妻子 Cilenis Marulanda 在瓜希拉省被民族解放军绑架，几小时后，Cilenis Marulanda 被释放。绑架事件导致双方关系紧张，受到广泛谴责。这一案件引发了关于绑架是否属于商定的停火议定书范围的争议，以及更广泛地说，关于如何在和平谈判中解决绑架问题的争议。这也促使哥伦比亚公众普遍呼吁禁止绑架。

15. 10 月 16 日，政府与前哥人民军分化派别(自称为哥伦比亚革命武装力量-人民军中央参谋部)之间的双边全国停火生效，有效期至 2024 年 1 月 15 日。双方商定停火包括保护平民的具体承诺，并提及国际人道主义法。12 月 12 日，在波哥大国家一级设立了监督、监测和核查机制。

16. 尽管谈判面临重重困难，包括双方之间和与其他武装行为体之间的暴力事件，以及阻碍取得进一步进展的分歧，但双方仍于 12 月举行了第二轮会谈。除了制定 5 项必要的议定书，涉及停火规则和机制的运作外，双方还就国际社会在谈判中的作用、确定会谈议程的范围以及被界定为加强国家存在和服务的优先地区的地点达成了另外 4 项协议。此外，12 月，前哥人民军中央参谋部宣布决定暂停绑架勒索。预计 1 月将举行第三轮会谈。

17. 在本报告所述期间，另一项重大事态发展是举行了《最终协议》签署以来的第二次市镇和省级选举。在近 3 900 万合格选民中，约有 2 000 万人在 10 月 29 日的投票中投票。与 2016 年以来观察到的趋势一致，选举日的投票基本上没有发生安全事件，因为公安部队进行了大量预防性部署。据政府称，与不同非法行为体的持续谈判和停火促成了这一积极成果。

18. 全国各地设立了约 120 000 个投票站，其中 1 139 个位于土著和非洲裔哥伦比亚人领地，包括在受冲突影响的偏远地区设立的监测站。根据和平特别司法管辖机制调查和指控股关于停火和全面和平政策影响的报告，在被监禁和被迫流离失所的指标下降的大多数以领地为重点的发展计划市镇，选民投票率也有所增加，尤其是在乔科省。

19. 然而，正如在最近的竞选活动中所观察到，候选人和选民在选举前继续面临暴力。来自不同党派的 8 名候选人(两名女性)被杀害。此外，据非政府组织选举观察团称，在选举前后发生了 91 起与选举有关的骚乱事件。几起袭击影响到国家民事登记处的房地，一起袭击造成登记处一名官员死亡，其他人受伤。

20. 在和平努力中发挥重要作用的新当选当局将于 2024 年 1 月 1 日就职。在哥伦比亚的 32 个省中，有 6 名女性当选为省长，比 2019 年增加了 4 名，在全国 1 100 多个城市中，有 145 名女性当选为市长，比过去的选举增加了 25 名。还值得注意的是，有几名土著候选人和非洲裔哥伦比亚人也当选为市长。作为核查团宣传工作的一部分，核查团各区域办事处正在与即将上任的当局接触，讨论与执行《最终协议》和其他和平倡议有关的优先事项和机会。

21. 前战斗人员重返政治生活是他们过渡到平民生活的一个重要方面。他们投票基本上没有遇到障碍，原因包括选举当局、政府和市镇在核查团的支持下努力解决选民登记问题。在大众党支持的 299 名候选人中，其中 69 名是前战斗人员，另有 76 名前战斗人员候选人由其他政党支持，其中 18 名当选(10 名女性)，几乎是 2019 年选举中 12 名成功候选人的两倍。包括 1 名非洲裔哥伦比亚前战斗人员当选为比查达省库马里博市长，10 名候选人当选为市议会议员(3 名前战斗人员)，7 名候选人当选为地方行政委员会成员(1 名前战斗人员)。尽管在获得资源和保护措施方面持续存在挑战，但在大众党支持的候选人中，女性前战斗人员占 38%，在大众党和其他政党的名义下当选的候选人中占近一半。

22. 令人遗憾的是，也有一些事件表明，愿意参加民主辩论的前战斗人员仍然面临羞辱和暴力。一名竞选苏克雷省 Chalán 市议会议员的前战斗人员在选举日前几个小时被杀，另一名在瓜希拉省 Fonseca 的战斗人员在整个竞选期间受到歧视。

23. 关于历史上受冲突影响地区的安全问题，正如近几个月的观察，本报告所述期间的局势好坏参半：由于政府与各种非法武装团体接触，一些具体地点的一些指标有所改善。然而，武装团体和犯罪团体的暴力行为继续对社区产生严重影响，并破坏执行工作(见第 59 至 64 段)。例如，来自普图马约的 Nasa 土著人民领袖、少数民族高级别论坛成员 Phanor Guazaquillo 于 12 月被杀害。Guazaquillo 先生在实施和平的努力中发挥了重要作用，包括在以领地为重点的发展计划和推进族裔章节的协定方面。

24. 宪法法院最近宣布，社会领袖和人权维护者的基本权利受到侵犯的情况达到违反宪法的程度。在回应 2020 年至 2022 年期间提交的 20 份保护令时，法院强调了领导人和捍卫者面临的持续、严重和普遍的暴力，以及有限的机构反应。它向政府和国家实体发出命令，要求评估领导人和捍卫者的保护需求并加快调查。法院还命令制定一项全面尊重和保护领导人和捍卫者的计划，并确保他们能有效诉诸司法。法院指出，该计划应符合《最终协议》的安全保障规定。

25. 在 12 月做出的另一项裁决中，法院还裁决，支持保护参加考卡、纳里尼奥、北桑坦德和普图马约各省非法作物替代国家综合方案的农民和族裔社区的权利，并命令政府实体遵守该方案下的承诺，包括优先考虑自愿替代而不是强迫根除这些非法作物。

26. 关于针对前哥人民军战斗人员的暴力行为，核查团记录到 11 名前哥人民军成员(均为男性)被杀，比上一份报告所述期间减少 26.7%。自《最终协议》签署以来，杀害前战斗人员的案件总数为 406 起(包括 11 名女性、57 名非洲裔哥伦比亚人、49 名土著人)。

### 三. 主要活动和优先事项

27. 核查团通过安全理事会商定的一系列任务，得以在《最终协议》的各个阶段支助执行该协议。

28. 最近，在 2023 年 8 月，安理会还授权核查团在监测和核查政府与民族解放军之间的临时双边停火方面发挥作用。此外，秘书长特别代表继续在政府根据其全面和平政策与其他非法武装团体接触时提供斡旋。

#### A. 核查《最终协议》的执行情况

29. 政府已继续坚定地致力于进一步执行《最终协议》，将其作为全面和平政策的支柱之一。由于自 2016 年以来，其不同部分的进展不平衡，报告所述期间提供了这一承诺的令人鼓舞的例子，同时也表明了持续存在的挑战。

30. 尽管族裔章节是《最终协议》的一个开创性发展，但执行该章节的工作仍然滞后。核查团继续监督该章节的执行情况，本节所述的进展情况有助于说明其条款的现状。

## 农村综合改革

31. 推进拖延已久的农村改革仍然是政府的一个最高优先事项，最近在关键领域取得的进展表明了这一点，这些进展是因为加快农民获得土地的新条例，预算大幅增加到 2.16 亿美元以上，每周举行由总统主持的关于农村改革的内阁会议等原因。

32. 然而，尽管国家农村改革计划通过扩大国家的存在和增加向受冲突影响地区提供的货物和服务，有助于巩固土地分配和农村发展努力方面的进展，这些计划的进展仍然不平衡。而且与一些政府实体协调不足有关的挑战以及在将性别和族裔方法纳入计划的设计和執行方面的挑战依然存在。

33. 建设性对话和哥伦比亚社会各利益攸关方的广泛参与仍然是农村改革工作的一个特点。农民、农村妇女和私人土地所有者能够表达他们对挑战的关切，包括对不安全的关切。在核查团的支助下，他们还参加了关于政策设计和执行的讨论，包括在以领地为重点的发展计划和全国农民事务混合委员会的框架内。

34. 这种对话对于解决农民、少数民族和私人土地所有者之间围绕获得土地问题持续存在的紧张关系和冲突仍然至关重要。在考卡、塞萨尔和北桑坦德等省，这些紧张局势持续存在，并在非法武装团体存在的地区以及农民居住的环境保护区加剧。在副总统办公室的领导下，正在考卡省争取就具体地块达成协议，但政府采取更有条理的办法来管理土地冲突，可能有助于持久解决。

35. 最近取得的进展还包括购买了更多土地，土地保有权正规化，并将土地交付给受益人。据国家土地局称，在本报告所述期间，为土地基金购置了 172 192 公顷土地，迄今为止，在这一行政管理下，土地总面积为 288 105 公顷。然而，在本报告所述期间只交付了 5 429 公顷土地，主要交付给少数民族，在本届政府期间共交付了 28 684 公顷土地。最近批准的农民特别土地方案和《国家发展计划》规定的农村妇女特别土地方案有助于加速获得土地。

36. 作为推进种族章节的协定的一部分，国家土地局承诺加快土著人民和非洲裔哥伦比亚人获得土地的速度，并确保跟踪进展的数字明确。此外，在本报告所述期间，向非裔哥伦比亚当局授予了两项集体产权。2023 年，13 个土地购买和集体裁决程序使土著人民受益，3 个非洲裔哥伦比亚社区受益。然而，罗姆人通过土地基金获得土地的机会仍然有限。

37. 此外，在本报告所述期间，国家土地局正式确定了约 385 984 公顷的土地保有权。在本届政府执政期间，726 673 公顷的土地得到了正式登记(67%的土地受益人为土著人，26%为农民，6%为非洲裔哥伦比亚人)。超过三分之一的受益者是妇女。与土地有关的努力主要使加勒比区域和农民保留区等长期被忽视地区的贫困族裔社区、农民和农村妇女受益，这一事实表明，充分落实与族裔和性别有关的《最终协议》规定具有巨大潜力。然而，这需要作出更多努力，以接触受益者，并提供土地和必要的支持，使这些土地具有生产力。

38. 值得一提的是，农村发展局为农村发展提供了全面援助。更多的资源使政府能够向小农、农村妇女和青年提供技术援助和低成本信贷。在科尔多瓦省、瓜希拉省和苏克雷省以及建设和平工作重叠的其他地区，包括农民保留区和以领地为重点的发展计划地区，已经实施了这一方案。

39. 在本报告所述期间，土地归还进程取得了一定进展。由于土地归还股的努力，在现行政当局期间，解决的土地申请面积从 29 000 公顷增加到 59 349 公顷，使 1 905 名受害者以及 556 个土著和非洲裔哥伦比亚家庭受益。受益人和公务员的安全状况不佳，继续阻碍乌拉瓦等地区以及马格达莱纳省、北桑坦德、卡克塔省和纳里尼奥省归还工作。

40. 政府、与土著人民和组织协商常设委员会以及全国土著领地委员会就在其领地上实施多用途地籍达成了一项协议，这是一个值得欢迎的事态发展，说明了农村改革与《最终协议》族裔章节之间的联系。通过这项协议，土著人民和组织现在可以成为执行伙伴，加强他们的自主权和参与有关其领地的决策。

41. 《最终协议》设想了以领地为重点的发展计划，以帮助弥合大多数贫穷和受冲突影响的农村地区与较富裕的城市地区之间的历史鸿沟。令人鼓舞的是，加强了机构协调，包括领地重建局的努力，批准了新的资金，用于执行以领地为重点的发展计划的举措，社区继续广泛参与这些举措的设计和监督。需要持续采取更多行动，以满足优先实施区域社区的期望。

42. 10 月，政府拨款约 1.4 亿美元，资助在以领地为重点的发展计划地区开展的影响力大的项目，旨在缩小社会经济差距，与非法作物替代战略产生协同作用，并向受害者提供赔偿。核查团支持负有执行责任的实体努力协调在考卡省、乔科省和北桑坦德省的行动。

43. 同样在 10 月，为保证少数民族有效参与以领地为重点的发展计划而设立的特别协商机制代表举行了一次全国会议，讨论在少数民族地区加快执行该计划的方法。这些机制强调需要调整优先事项和分配资源，并一致认为必须确保这些优先事项和资源与最近当选的当局的市镇和省级发展计划保持一致。特别协商机制最近还强调了以领地为重点的发展计划各地区少数民族的人道主义危急状况。

44. 正在推进实施旨在加强以领地为重点的发展计划综合办法的总括项目。在卡塔通博地区，目前正在建造一个预计将利用更多公共投资的大学校园，预算约为 800 万美元。在乔科省的下卡利马和下圣胡安地区以及安蒂奥基亚省的下考卡地区，也正在拟订类似的倡议，这两个地区在政府与民族解放军之间的谈判中具有特殊利益。这是执行《最终协议》与全面和平政策下的其他努力之间联系的一个例子。

#### 前哥伦比亚革命武装力量——人民军战斗人员重返社会

45. 重返社会是本报告所述期间为更全面地开展执行工作做出具体努力的另一个领域。随着这一进程继续从启动向平民生活过渡的必要措施演变为长期行

动，重返社会和正常化事务局和前战斗人员的代表再次显示出对战略讨论和联合决策的重视。

46. 在国家重返社会委员会内，各方对加强重返社会的集体层面问题表现出强烈的兴趣。他们正在努力确定“特别集体重返社会区”，其中包括居住在前训练和重返社会地区的近 2 000 名前战斗人员和在这些地区以外集体重返社会的约 3 000 名前战斗人员。到目前为止，国家重返社会委员会成员在 19 个省进行了 93 次访问，其中大多数访问由核查团陪同。这些访问为制订一项法令草案提供了信息，这对于确保和扩大向前战斗人员提供国家赞助的支助和服务是必要的，无论他们在何处。

47. 集体努力是从经济上重返社会的一个基本方面。在报告所述期间，前战斗人员合作社的数目达到 232 个。为了利用当地的努力，前战斗人员建立了 6 个新的区域联合会，将各省的合作社组合在一起。

48. 近 80% 的前战斗人员(2 763 名女性)参加了 5 691 个生产项目(68% 是个人项目)。在此期间，国家重返社会委员会批准了三个集体项目，使 19 名前战斗人员(3 名女性)受益，重返社会和正常化事务局批准了 82 个新的个人项目。为了加强市场准入和生产能力，该局正在评估 23 个集体项目，以便根据其可持续性战略获得潜在的资金。其中三个由女性领导，这与重返社会和正常化事务局加强增强女性前战斗人员经济权能的努力相一致。无酬照护工作仍然是女性前战斗人员的额外负担。在联合国国家工作队和核查团的支持下，重返社会和正常化事务局在 10 个优先的前训练和重返社会地区实施了一个全面重建项目，为长期解决方案提供了宝贵的经验教训。

49. 数以千计的前战斗人员正在以农村为主的地区重返社会，在这些地区，获得土地对他们的生计和长期稳定至关重要。在报告所述期间，政府购买了 3 114 公顷土地，并设计了另一种途径，以加快获得土地，供重返社会之用。国家土地局与重返社会和正常化事务局之间的协调是根据商定的 2024 年优先事项和目标简化土地获取流程的关键。

50. 拥有国家购置土地的前训练和重返社会地区的数量仍然是 24 个中的 13 个。10 月，国家土地局裁定将梅塔省圣胡安阿拉马的 1 047 公顷土地分给从梅塔省的比斯塔埃莫萨迁移的前战斗人员，并将 8 公顷土地分给图马科(纳里尼奥省)的前训练和重返社会地区。迄今为止，特别资产管理局已将 133 公顷土地拨给昆迪纳马卡省、考卡山谷省和乌伊拉省的三个前战斗人员团体。迄今为止，已购买了 6 900 多公顷土地，其中 2 000 公顷已被裁定用于重返社会目的。

51. 尽管为前战斗人员提供保障具有重要意义，但最近在卡克塔省、考卡省和安蒂奥基亚省四个前训练和重返社会地区的住房建设和提供住房补贴方面取得的进展仍然不能满足需要。与承包商的困难，如阿劳卡的前训练和重返社会地区的情况，以及有限的资源是阻碍住房解决方案的障碍。

52. 重返社会和正常化事务局开始在 12 个省的 67 个地点和波哥大推行基于社区的重返社会战略。该战略以促进和解与共存的恢复性对话方法为基础，预算为



500 万美元，在此之前，在核查团的支持下，在考卡山谷省约托科进行了试点阶段。确保前战斗人员的有效参与以及与现有社区主导进程的联系，将是执行工作早期阶段的关键。

53. 地方当局在重返社会方面可发挥重要作用。在国家重返社会委员会内，各方正在接触新当选的官员，以便将这一进程纳入市镇和省级的计划，并在地方和区域一级重新启动重返社会机构。这一期间的一些事态发展证实，必须积极让前战斗人员参与讨论，确保重返社会考虑到他们的利益、观点和信念。

54. 例如，11 月，政府在核查团和联合国国家工作队的支持下，举行了第一次男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者前战斗人员全国会议。与会者为几项公共政策文书提供了投入，并商定了共同的信息，以开展一场运动，消除他们所面临的持续耻辱。

55. 10 月，土著和非洲裔哥伦比亚前战斗人员举行了他们有史以来的第一次全国集会，会上他们提出了关于特别协调方案和全面重返社会方案的建议。与会者强调，需要更新对前哥人民军族裔成员的普查，以确保将准确的信息纳入决策。他们还强调了其领地上持续存在的风险，包括强迫征兵。

56. 经过漫长的规划，重返社会和正常化事务局与各族裔组织就非洲裔哥伦比亚人和土著社区特别协调方案达成了协议。该方案旨在恢复其社区的和谐，这种和谐被参加武装冲突的成员所破坏。分配足够的资源，确保土著和非洲裔哥伦比亚前战斗人员参与执行地方一级的计划，并保障他们重返社会的集体性质，将是该方案取得长期成功的关键。

57. 一个值得欢迎的事态发展是，国家重返社会委员会于 11 月批准了家庭团聚方案，其中包括案件管理、法律和心理社会支助的必要工具，并为冲突期间失散的前战斗人员的家庭团聚创造了条件，特别是妇女。该方案包括一条照顾和关注前战斗人员子女的具体方针。

#### 安全保障

58. 为了使政府对农村改革和重返社会工作采取的综合办法产生可持续的结果，安全至关重要。这反过来又取决于在部署国家机构和服务的综合存在方面取得进展，这是《最终协议》的核心目标，也是消除冲突驱动因素的条件。

59. 在哥伦比亚广袤而多样的领土上，不断演变的暴力行为各不相同，这也突出表明，《最终协议》的安全保障规定与全面和平政策下正在进行的对话努力之间必须相辅相成。政府与非法武装团体和犯罪组织的接触减少了致命暴力。根据和平特别司法管辖机制调查和指控科的报告，武装冲突在 2023 年前 10 个月有所缓和。这意味着对公共安全部队的袭击减少，武装冲突减少，平民伤亡减少。

60. 相比之下，与经济动态及社会和领地控制更密切相关的犯罪，如绑架、勒索、强迫招募和与冲突有关的性暴力，仍然存在或有所增加。土著人民和非洲裔哥伦比亚人以及安蒂奥基亚省、玻利瓦尔省、考卡省、乔科省、纳里尼奥省和普图马约省的社区尤其感受到暴力。

61. 某些地方持续存在与冲突有关的暴力行为，这要求当局根据具体情况采取措施，防止暴力行为，保护平民，并起诉责任人。受影响社区还呼吁努力实现其领地内所有非法武装行为体之间的多边停火。各市镇的暴力状况在《最终协议》签署后有所改善，但市镇的暴力行为仍然令人关切，这突出表明需要在全国范围迅速作出反应。

62. 政府在批准《最终协议》规定的几个期待已久的安全保障机制方面取得了进展，例如前战斗人员全面保护方案、战略安全和保护计划，包括紧急疏散处境危险的前战斗人员的议定书，以及解散非法武装团体和犯罪组织的公共政策。在2024年及以后实现预期成果将取决于分配足够的资源和机构间协调，包括与新当选的当局协调，为此，更战略性地利用政治活动综合安全系统仍然至关重要。

63. 联合国人道主义事务协调厅报告说，2023年1月至11月，有62 300人被迫流离失所，另有81 100人被关押。受影响的人中有29%是非洲裔哥伦比亚人，39%是土著人。虽然这比去年同期减少了20%，但武装对抗对平民的影响仍然令人关切。此外，联合国人权事务高级专员办事处登记了24起屠杀事件(11起已核实，13起正在核实中)。经核实的案件涉及36名经核实的受害者，包括5名妇女以及1名女童和2名男童，比上一份报告所述期间减少16%。

64. 尽管自《最终协议》签署以来2023年是地雷受害者人数第二少的一年，持续使用地雷继续影响脆弱社区。和平事务高级专员办公室自1月以来记录了85名受害者，其中大多数是平民，约20%是少数民族成员。纳里尼奥、乔科和考卡仍然是地雷污染最严重的省份，占新记录的地雷受害者的72%。

65. 同样令人关切的是，男子和妇女继续成为攻击目标，他们致力于维护整个社区的权利和执行《最终协议》。在报告所述期间，人权高专办记录了46起谋杀社会领袖的指控，其中13起已核实(11名男性和2名女性)，20起正在核实，13起被认为没有结果。这比上一份报告所述期间减少了28.8%。在已核实和正待核实的案件中，大多数受害者是农民领袖(14人)和少数族裔领袖(9人)，这些罪行大多发生在优先执行《最终协议》的省份，包括考卡省(7人)、普图马约省(6人)、纳里尼奥省(4人)、安蒂奥基亚省(4人)、考卡山谷省(3人)和。参与土地归还的领导人、土著和非洲裔哥伦比亚传统当局以及地方行政委员会成员越来越多地成为攻击目标，他们往往被迫离开居住地，阻碍了他们领导的进程，进一步侵蚀了社会结构。

66. 《最终协议》为保护参与建设和平努力者的生命而建立的机制的执行情况参差不齐，其影响继续存在。因此，积极的一面是，在本报告所述期间，内政部批准并开始执行集体保护计划，保护所有51个申请纳入领地社区和组织全面保护方案的组织。

67. 保护措施对于前哥人民军成员也仍然至关重要。自《最终协议》签署以来，已有 81 名前战斗人员在等待国家保护局对其保护请求作出答复期间被杀害。分配充足的资源可以产生重大影响，因为有数十人等待国家保护局评估其保护请求，包括面临特定风险的妇女的请求。

68. 除了杀人事件外，核查团还核实了自《最终协议》签署以来发生的 136 起杀人未遂事件和 35 起失踪事件(在本报告所述期间杀人未遂事件和失踪事件各发生 2 起)。这包括在普图马约省企图杀害一名土著女性前战斗人员。与其他暴力表现形式一样，与袭击前战斗人员有关的动态因区域而异。例如，核查团记录到安蒂奥基亚、卡克塔、考卡和普图马约各省的人数减少，而阿劳卡、瓜维亚雷、梅塔和考卡山谷各省的人数增加。

69. 自《最终协议》签署以来，对前战斗人员所犯罪行的调查继续面临挑战。在总检察长办公室特别调查股调查的 498 起案件中，在本报告所述期间没有定罪。总共有 71 人被判刑(2 人因对女性的犯罪，6 人因对非洲裔哥伦比亚人的犯罪，14 人因对土著人的犯罪)，其中 5 项是对那些下令攻击者的宣判。核查团坚持认为，必须向司法当局提供足够的资源，并确保加强与公共安全部队的合作，以便将犯罪者绳之以法。

#### 恢复性判决

70. 《最终协议》的成功还取决于维护受害者的权利，这是为和解奠定基础的一项基本原则。和平特别司法管辖机制在这方面取得了重大进展，继续努力追究那些对严重侵犯人权和严重违反国际人道主义法行为负有责任者的责任。

71. 根据以受害者为中心的方针，其中 343 000 多名受害者获得了认证，大多数是集体认证，使他们能够积极参与整个诉讼过程。目前有 13 900 多人在和平特别司法管辖机制的管辖之下：近四分之三是前哥人民军的成员；约四分之一属于公安部队，只有 1% 多一点包括其他国家特勤人员和民间第三方人员。

72. 在报告所述期间继续审理第 01 号案件(人民军劫持人质、其他严重剥夺自由和同时犯下的罪行)和第 03 号案件(国家特勤人员犯下的、被列为战斗伤亡的杀害和强迫失踪罪行)，这些案件涉及在卡塔通博和加勒比地区犯下的罪行。和平特别司法管辖机制与受害者，包括土著人和非洲裔哥伦比亚人，以及承认责任并对确立真相作出贡献因而有资格获得恢复性判决的被告举行了公开听证会和对话会。

73. 同样在 03 号案件中，和平特别司法管辖机制最近起诉了 35 名军队成员，包括 5 名将军，其中一人后来担任军队最高指挥官，罪名是 2005 年至 2008 年在乌伊拉省犯下战争罪和危害人类罪，造成 200 名法外处决受害者和 8 名杀人未遂受害者。

74. 与族裔有关的事项继续被纳入和平特别司法管辖机制的工作。例如，在第 09 号案件(针对少数民族和领地的犯罪)中，和平特别司法管辖机制与太平洋地区的社区和传统当局进行了接触，讨论受害者的认证和性别暴力案件的处理。这

一接触是在遵守其传统和信仰的情况下进行的。11月，在第02号案件(关于纳里尼奥省 Tumaco、Ricaurte 和 Barbacoas 的情况)中，和平特别司法管辖机制举行了一次听证会，向利益攸关方通报在设计一个对阿瓦土著人民进行赔偿的项目方面取得的进展。

75. 随着第一批恢复性判决的临近，政府与和平特别司法管辖机制正在进行准备工作，以确保为执行这些判决创造必要条件。12月，在举行促进执行和监测这些判决的协调机制第三届会议期间，政府与和平特别司法管辖机制评估了恢复性项目的进展情况，包括确定了可用于执行恢复性判决的政府主导的举措。所有利益攸关方为及时准备这些判决所作的努力是值得欢迎的，因为在宣布判决之前确保条件到位至关重要。尽管如此，在为冲突各方被判刑人员提供有利条件(例如，国家赞助的举措和安全)以满足其判决中的恢复性部分方面仍然存在拖延。克服这些差距是使对冲突相关罪行负有最大责任的个人能够履行其对成千上万受害者的义务的基本要求。

76. 政府还开始准备推出对和平特别司法管辖机制下属公共安全部队成员的关注和支持路线。重返社会和正常化事务局在全国各地举办了讲习班，讨论这一关键援助，其中包括急需的心理社会支助。政府正在起草一项法令，详细说明这条路线。

77. 核查团继续配合和平特别司法管辖机制、政府和主要对应方的筹备工作，并呼吁作出更大努力，推动这项重要工作。

#### 性别平等问题

78. 尽管《最终协议》中列入了100多项与性别有关的规定，但其执行工作仍然面临挑战，部分原因是技术和财政资源不足。平等事务部和最终协议执行股正在努力精简参与执行这些规定的实体的工作，以期加快执行步伐。

79. 性别平等问题特别论坛在其最近关于《最终协议》执行情况的年度报告中，强调了与协议关于农村全面改革和族裔章节的性别平等规定有关的持续问题，以及受冲突影响领地女性面临的暴力行为。

80. 在外交部和平等事务部的领导下，在妇女组织的参与和国际社会的支持下，继续开展第一个《妇女与和平与安全国家行动计划》的制定工作。在讨论《行动计划》期间强调的问题包括，需要确保该计划与《最终协议》的性别平等条款和全面和平政策保持一致，并确保为执行该计划提供资源。该计划预计将于2024年3月获得批准。

#### 青年与和平与安全

81. 为提高认识和促进对该国青年与和平与安全议程的自主权，联合国继续通过一个机构间工作组作出努力。11月，青年问题工作组组织了一次关于在拉丁美洲和加勒比地区推进执行青年与和平与安全议程的会议。来自该区域的61名青年(41名女性)，其中10多名是哥伦比亚人，参加了会议，这有助于促使哥伦比亚机构对启动国家关于青年与和平与安全行动计划的设计产生兴趣。

82. 核查团通过了一项新的青年与和平与安全的战略，重点是将这一方针纳入其核查任务，并促进青年参与执行《最终协议》和其他建设和平努力。

与执行《最终协议》有关的其他事态发展

83. 令人关切的是，《最终协议》签署七年以来，前哥人民军成员的法律状况仍然面临挑战，影响到他们的法律安全和重返社会。目前，政府认可的前哥人民军成员总数为 13 705 人(3 150 名女性)。

84. 过渡到合法地位问题三方工作组由政府、前战斗人员和核查团组成。该工作组最近将工作重点放在三个方面：因对前哥人民军成员身份存在分歧而有待核证的个人；尚未获得认证的个人的身份；以及据大众党称仍被监禁的 615 名前哥人民军成员的情况。工作组还会见了司法部和国家监狱研究所，以解决其中一些人的健康状况问题。

85. 前战斗人员的律师也对和平特别司法管辖机制自 2018 年以来给予的赦免数量有限表示担忧。据和平特别司法管辖机制称，截至 12 月 6 日，在 4 417 项请求中，676 项大赦获得批准，3 741 项被拒绝。

## B. 与民族解放军有关的情况

86. 根据安全理事会第 2694(2023)号决议的规定，核查团继续监测和核查哥伦比亚政府与民族解放军之间于 2023 年 8 月 3 日开始的 180 天双边停火的执行情况。核查团是监测与核查机制的国际组成部分，其中包括双方和哥伦比亚主教会议的代表。

87. 核查团向 9 个区域办事处和 22 个其他地点部署了 106 名新人员(60 名观察员和 46 名文职人员)。目前，118 名核查团人员(46 名国际观察员)参与了该机制所有区域和地方分支机构的工作，只有一个分支机构除外。重要的是，参与这些任务的核查团人员中有 31%是女性。

88. 政府已部署了 92 名官员，包括 44 名军队成员和 42 名警察、5 名和平事务高级专员办事处成员和 1 名国防部成员。民族解放军则继续在国家一级参加该机制，派了 11 名代表，天主教会积极参与，派了 29 名地方一级代表、9 名地区一级代表和 8 名国家一级代表。

89. 该机制就停火和机制的工作开展了外联和提高认识活动，以向安蒂奥基亚、阿劳卡、考卡、乔科、昆迪纳马卡、纳里尼奥、桑坦德和考卡山谷各省等优先地区的民间社会组织以及区域和地方当局通报情况。核查团为性别平等主流化和处理性暴力和性别暴力制定了内部使用指南。

90. 该机制继续协助缓解公共安全部队与民族解放军之间的冲突，最终使受冲突影响地区的社区受益。除了预防和解决当地的日常问题外，该机制建立的沟通渠道使各方得以几次避免武装对抗。应双方要求，核查团对可能发生的违规行为进行了现场核查。然而，一些地区非法武装行为者之间的持续暴力限制了双边停火的总体人道主义影响。

91. 该机制积极开展工作，对截至 11 月 30 日收到的 170 个案件进行分类。有几个案件因不属于议定书范围而被驳回，理由是“不适用”。有些案件处于预先核查阶段，有些案件已提交全体会议。核查团核实了一些具体案件。迄今为止，没有任何案件被证实为违反停火。预计该机制将在 1 月 30 日停火需要延期之前向对话会议提交一份报告。

92. 与此同时，政府和民族解放军代表团设立的全国参与委员会继续开展工作。在计划举行的 68 次会议中，委员会举行了 42 次会议，以确定社会参与的方法，包括 14 次部门活动和加勒比区域的一次领地会议。核查团和联合国国家工作队支持这些活动，包括利用建设和平基金的资源加强社区参与。

93. 到目前为止，来自不同部门的 4 000 多人，如土著社区、青年、残疾人和监狱中的人，参加了会议并提供了意见。他们讨论了希望各方在谈判桌上解决的问题，如环境问题、提高对进程的认识以及加强地方的参与。

94. 该委员会的工作将在 2024 年继续进行，将召集其他关键人口组成部分的会议，包括受害者、妇女和非洲裔哥伦比亚人，以及另外 9 个领地会议。

#### 四. 与联合国国家工作队的协调

95. 通过核查团与联合国国家工作队之间的密切合作，本组织继续为哥伦比亚各地的建设和平努力作出贡献。国家工作队为执行《最终协议》和全面和平政策的其他关键方面提供了援助。

96. 这项援助包括由联合国维持哥伦比亚和平多伙伴信托基金提供资金，支持重返社会倡议、国家参与委员会的工作以及加强天主教会陪同政府与民族解放军谈判的团队。11 月，核查团和驻地协调员办事处共同支持了主管建设和平支助事务助理秘书长对哥伦比亚的访问。

#### 五. 行为和纪律

97. 核查团继续实施强有力的预防不当行为方案，每月两次提供关于防止性剥削和性虐待的强制性复习培训。已制定了强化的风险管理办法。

98. 2023 年 9 月 1 日至 11 月 30 日期间，没有收到性剥削和性虐待的报告。在同一期间，记录了 4 项严重不当行为指控，目前正在调查中。

#### 六. 意见

99. 在纪念《最终协议》七周年之际，政府、前哥人民军、政治和民间社会行为体再次承诺执行该协议，这再次令人鼓舞地表明哥伦比亚巩固和平的决心。

100. 即使有时各种挑战似乎使进展黯然失色，但和平进程启动了影响深远的动态，如果基于政治意愿，加上必要的人力、财政和技术资源，以及认真的规划和协调，

这些动态可以改变哥伦比亚。这对于执行《最终协议》的未决议程以及成功地进行重要的对话倡议以根据全面和平政策进一步减少暴力来说都是如此。

101. 因此，我欣见关键的规划和设计进程已经完成，例如在全面农村改革和重返社会进程的框架内，我相信，负有执行责任的实体现在将把这些进程转化为具体成果。为此，必须承认新当选的省市当局可以发挥的关键作用，并与它们一道努力。

102. 遵守最近签署的关于执行族裔章节的协定，对于满足土著和非洲裔哥伦比亚人社区的期望至关重要，他们长期遭受排斥和不平等，继续遭受暴力的严重影响，特别是妇女和儿童。

103. 同样重要的是，应按照妇女和平建设者的要求，深化执行《最终协议》中的性别平等规定，并继续促进妇女参与正在进行的和平对话。由于妇女和女童继续面临多种形式的暴力，包括性暴力和性别暴力，我呼吁所有有关当局尽一切努力防止这些罪行，作出适当反应，并将责任人绳之以法。

104. 持续不断的暴力阻碍了《最终协议》关键方面的执行，导致各部分的结果好坏参半。若干地区缺乏安全保障，使农村改革工作无法改善整个农民社区的生活条件，同时也阻碍了前战斗人员过渡到平民生活。不安全还可能妨碍在过渡时期司法进程中充分揭露真相。

105. 参与这些基本进程的受益者和利益攸关方，如农民和妇女领袖，因他们在建设和平中的作用而面临风险，这是不可接受的。地方行为体的积极参与和强烈的自主权是哥伦比亚和平进程的一个显著特点，也是取得进展的一个决定性因素。在任何情况下，致力于《最终协议》的成功绝不能成为一种生存威胁。因此，我呼吁当局加紧努力，保护这些地方领导人和和平进程的参与者，立即实施安全保障的关键机制和最近通过的政策。

106. 哥伦比亚先进的过渡时期司法制度需要在正义与和平之间取得平衡。随着和平特别司法管辖机制即将作出第一批判决，我相信它将得到所有利益攸关方的全力支持，以便在受害者权利这一最重要问题上取得成果。我还相信，和平特别司法管辖机制将进一步加强与所有参与该进程的有关行为体的对话，并将继续朝着维护真相、正义、赔偿和不重犯的方向前进。

107. 尽管通过对话结束暴力的宏伟目标存在固有的障碍，但政府与武装行为体的接触即使是部分接触也取得了积极成果。我欢迎首次任命一名女性担任政府代表团团长，参加与民族解放军的和平谈判，这在哥伦比亚历史上还是第一次由女性担任这样的角色。我感到鼓舞的是，在墨西哥举行的第五轮谈判取得了成果，而且双方之间的停火和全国参与委员会的工作取得进展。我相信，双方将在已取得的进展基础上再接再厉，并将对哥伦比亚人民的期望作出回应，进一步真正表明他们的和平意愿。

108. 随着政府与自称为哥伦比亚革命武装力量-人民军中央参谋部的团体之间的谈判继续进行，我欢迎双方迄今达成的协议和确定的议定书。我敦促他们坚持

遵守停火协议，包括协议明确承诺加强对平民的保护，并确定谈判议程，这是谈判取得成果的必要条件。

109. 随着政府继续作出这些努力和其他有利于双边对话的努力，我再次呼吁所有武装行为体为进一步缓和全国各地的暴力作出贡献，包括减少它们之间的冲突，从而向哥伦比亚社会和世界保证它们致力于通过对话实现和平。

110. 鉴于和平事务高级专员办公室的根本作用，我相信，该办公室在其新领导带领下将抓住机会，进一步加强《最终协议》的执行工作，并为对话的成功奠定基础，同时考虑到这两个进程的相辅相成性质。

111. 国际社会对哥伦比亚主导的努力的支持仍然至关重要，核查团随时准备继续与政府和所有致力于使这些值得赞扬的努力取得成果的行为体一道努力。



## 地图

