



## Consejo de Seguridad

Distr. general  
27 de diciembre de 2017  
Español  
Original: inglés

### Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia

#### I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución [2366 \(2017\)](#) del Consejo de Seguridad, en la que el Consejo decidió establecer la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia y me pidió que lo informara sobre la ejecución de su mandato cada 90 días, así como en la resolución [2381 \(2017\)](#), en la que autorizó a la Misión a vigilar el alto el fuego bilateral temporal y nacional entre el Gobierno de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y me pidió que lo informara sobre esta tarea adicional. El presente informe abarca el primer período de 90 días, comprendido entre el inicio del mandato de la Misión, el 26 de septiembre, y el 26 de diciembre de 2017.

#### II. Acontecimientos principales

2. La implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado el 24 de noviembre de 2016, está entrando en su segundo año. El primer año estuvo marcado por el complejo proceso de cese al fuego y separación de las fuerzas; la dejación de armas por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), incluida la destrucción de cientos de depósitos (caletas) de armas; la transición de miles de miembros de las FARC-EP a la vida civil; y la transformación de esa organización armada en un partido político.

3. Si bien en los últimos años el conflicto afectó principalmente a las zonas rurales, los efectos del proceso de paz resultan evidentes en todo el país. Aunque algunos agentes armados ilegales siguen activos, ya la guerra no acapara la atención de las instituciones ni domina la agenda política nacional, como lo demuestran los principales temas de la campaña electoral en curso. Ahora, otros problemas y preocupaciones, que en algunos casos estuvieron largamente eclipsados por este conflicto que se ha prolongado por generaciones, han pasado a ocupar el primer plano. Incluso entre quienes ven el Acuerdo de Paz con escepticismo, existe la percepción de que han surgido nuevas circunstancias, y de que hoy día existen nuevas oportunidades de zanjar las divisiones históricas y construir un país más estable y unificado.

##### *Agenda legislativa*

4. En general, los avances en la implementación de la agenda legislativa relacionada con la paz no han sido uniformes, y los acontecimientos relacionados



con las elecciones presidenciales y legislativas, que se celebrarán en el primer semestre de 2018, han hecho más compleja la dinámica al respecto. Varios partidos políticos, que en un principio habían aprobado el Acuerdo de Paz, se han distanciado de algunas disposiciones importantes de ese instrumento, en particular las referidas a la legislación sobre la estructura de justicia transicional y las víctimas.

5. El procedimiento acelerado, aprobado por el Congreso en diciembre de 2016 para agilizar el examen de las leyes relativas a la paz, expiró el 30 de noviembre. A esa fecha, se habían aprobado importantes leyes, en algunos casos con concesiones significativas para asegurar su aprobación. No obstante, un número apreciable de proyectos de ley no se aprobó, a pesar de los grandes esfuerzos desplegados por el Gobierno a ese fin.

6. De las leyes aprobadas, cabe destacar la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz, aprobada el 30 de noviembre. Esa Ley se adhiere a los términos de una decisión reciente de la Corte Constitucional, que despeja el camino para la participación política de los miembros del partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), pero que, al propio tiempo, limita el alcance de la Jurisdicción Especial para la Paz con respecto a terceros y, en algunos aspectos, reduce su independencia respecto del sistema de justicia ordinaria. Particularmente controvertida fue la aprobación de una enmienda que inhabilita para desempeñarse como magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz a quienes en los últimos cinco años hayan ejercido representación judicial en procesos relacionados con el conflicto armado o hayan litigado contra el Estado ante tribunales nacionales o internacionales. Algunos funcionarios públicos y representantes de organizaciones de derechos humanos han sostenido que esa enmienda es inconstitucional. Su texto está pendiente de examen por la Corte Constitucional.

7. El 30 de noviembre, al parecer por un voto, el Congreso no logró aprobar un proyecto de acto legislativo sobre las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, por el que se habrían creado en la Cámara de Representantes 16 nuevos escaños para las víctimas del conflicto, procedentes de las zonas rurales y afectadas por el conflicto. En la última votación en el Senado, la medida recibió 50 votos a favor, por lo que el Presidente de ese órgano decidió que el proyecto no había alcanzado la mayoría requerida. El Gobierno y organizaciones de la sociedad civil han apelado esa decisión.

8. En los 12 meses de vida del proceso acelerado, el Congreso aprobó un total de 11 leyes, incluidas seis reformas constitucionales. Ocho proyectos de ley, en particular algunos muy importantes sobre participación política, desarrollo rural y disposiciones especiales para facilitar la entrega de organizaciones criminales, no pudieron aprobarse. En ese mismo período, el Sr. Juan Manuel Santos Calderón, Presidente de Colombia, dictó 36 decretos ley y otros 60 decretos relacionados con la implementación del Acuerdo de Paz. De ese total de 107 leyes y decretos, 49 fueron sobre reincorporación; 6 sobre garantías de seguridad; 9 sobre las víctimas, la verdad, la justicia y la reparación; 21 sobre desarrollo social y rural; y el resto sobre cuestiones transversales.

#### *Decisiones de la Corte Constitucional*

9. Todas las leyes y los decretos ley antes mencionados son objeto de revisión por la Corte Constitucional. Hasta la fecha, la Corte ha hallado que cuatro leyes y 19 decretos ley tienen validez constitucional. Una importante ley refrendada por la Corte establece que el Acuerdo de Paz es marco de referencia para la formulación de

políticas públicas, y que los funcionarios públicos están obligados a cumplirlo durante los próximos 12 años.

10. El 14 de noviembre, la Corte refrendó de forma unánime, con modificaciones, el Acto Legislativo por el que se crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, con lo que allanó el camino para la participación de la FARC en las elecciones de 2018. La Corte declaró que los magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz determinarían si las sanciones que impusiera en el futuro esa Jurisdicción inhabilitarían o no la participación política de la FARC. Por otra parte, la Corte estableció una serie de nuevas condiciones que debían cumplir los miembros de las FARC para conservar su derecho a comparecer ante la Jurisdicción Especial, en lugar de ante la justicia ordinaria. Además, la Corte confirmó algunas de las funciones asignadas a la Jurisdicción Especial para la Paz, pero también estableció el derecho a recurrir sus decisiones ante la justicia ordinaria, y obligó a los magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz a someterse a los regímenes disciplinario y de supervisión judicial existentes. La FARC objetó enérgicamente esas modificaciones, en particular en una carta dirigida a mí. En su argumentación, la Corte dijo que había tratado de hallar una posición intermedia en lo que, sin lugar a dudas, había sido la cuestión más controvertida que había planteado el Acuerdo de Paz. Por su parte, el pronunciamiento de la Corte sí reduce la autonomía del sistema de justicia transicional establecido en virtud del Acuerdo y limita las correspondientes garantías judiciales de los miembros de las FARC. Las organizaciones de derechos humanos han criticado esa decisión por considerar que no respeta los derechos de las víctimas, ya que diluye las disposiciones relativas a los civiles que participaron en el conflicto.

11. La decisión de la Corte allanó el camino para el funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz; la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; y la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado. Reconozco la labor profesional e imparcial realizada por el Comité de Escogencia encargado de seleccionar a los magistrados y otros funcionarios del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Las Naciones Unidas participaron en la labor de ese Comité por intermedio del Sr. Diego García-Sayán, a quien designé para que participara en ella en calidad de experto independiente. Reconozco, en particular, los esfuerzos realizados por el Comité para lograr el equilibrio de género en la composición de esos órganos. Acojo con beneplácito la designación de personalidades destacadas para prestar servicios en calidad de Director de la Unidad de Investigación y Acusación; Presidente de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; Directora de la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas; y Directora de la Unidad Especial de Investigación, creada en la Fiscalía General de la Nación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales. La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición se estableció el 6 de diciembre, y espero que en breve todos esos órganos estén funcionando plenamente.

### **III. Tareas de la Misión**

#### **A. Garantías de seguridad**

*Seguridad de los exmiembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo*

12. En el período que se examina, el ejército y la policía siguieron cumpliendo el compromiso de mantener una presencia de seguridad en torno a los 26 espacios

territoriales para la capacitación y la reincorporación. Si bien en muchos de esos espacios la relación entre los exmiembros de las FARC-EP y la fuerza pública ha seguido siendo de colaboración, en otros, la confianza entre los antiguos adversarios se ha deteriorado después de que el Mecanismo de Monitoreo y Verificación llegó a su fin. El 16 de diciembre, en horas de la madrugada, un grupo de soldados penetró en el espacio territorial de Colinas (Departamento de Guaviare) sin previa coordinación, lo que generó alarma entre los exmiembros de las FARC-EP. Se requerirán esfuerzos proactivos, en particular de la Misión, para garantizar que se mantenga la cooperación entre la fuerza pública y los excombatientes. Además, en el caso de los espacios territoriales situados en las cercanías o en el interior de reservas indígenas, se han observado tensiones crecientes, lo que pone de manifiesto la necesidad de que exista una mayor coordinación entre las autoridades militares, policiales y étnicas.

13. La policía nacional ha acompañado sus despliegues con iniciativas dirigidas a fomentar la confianza y la prevención. Su “Plan Estratégico Institucional Comunidades Seguras y en Paz”, centrado en la coexistencia y la seguridad, se está aplicando en la mayoría de los espacios territoriales y las comunidades aledañas.

14. La iniciativa interinstitucional “Carpa Azul” del Ministerio de Defensa Nacional, que tiene por objeto reunir bajo un mismo techo a las distintas instituciones del sector de la seguridad, se está aplicando en todos los espacios territoriales, aunque con diferentes participantes y objetivos, y con distintos grados de éxito. Si bien en algunos espacios territoriales esta iniciativa parece proporcionar una oportunidad para el diálogo y la solución de conflictos, en otros, algunos exmiembros de las FARC-EP y miembros de las comunidades han dicho que no proporciona respuestas adecuadas. Además, en algunos espacios territoriales y comunidades aledañas, los excombatientes han expresado la preocupación de que la iniciativa se percibe como un mecanismo dedicado a reunir información de inteligencia y expone a sus participantes a ser estigmatizados como informantes. Aunque el Gobierno aprobó un decreto que define la Carpa Azul como una instancia de articulación interinstitucional para facilitar la estabilidad en el territorio, es necesario que las autoridades civiles a nivel local participen más activamente en ella, y que la iniciativa disponga de los medios que le permitan proporcionar dividendos de paz más tangibles a las comunidades.

15. Aunque en los espacios territoriales existen condiciones de seguridad básicas, fuera de esos espacios ha habido un aumento considerable del número de asesinatos de exmiembros de las FARC-EP. Entre el 26 de septiembre y el 18 de diciembre, se registraron 17 casos de asesinato de exmiembros de las FARC-EP que en algún momento participaron en el proceso de reincorporación, incluidos al menos seis exmiembros de esas fuerzas que fueron asesinados el 16 de octubre en el Departamento de Nariño, y otros dos que fueron asesinados el 28 de noviembre en ese mismo Departamento. Con esto, el número de asesinatos de exmiembros de las FARC-EP acreditados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz desde abril de 2017 se elevó a 34, a lo que se suma el asesinato de 13 familiares de exmiembros de esas fuerzas. Tomando como base el número de asesinatos, los Departamentos más afectados por este problema fueron Nariño (15), Antioquia (8) y Cauca (5).

16. Esos asesinatos no son indicativos de un patrón en el plano nacional. Si bien suelen producirse en zonas con una presencia creciente de grupos armados ilegales, en las que existen controversias por tierras, actividades económicas ilícitas y otros conflictos, aún no se tiene una imagen completa de la situación. La Fiscalía General de la Nación está investigando esos casos y, hasta la fecha, una persona ha sido hallada culpable y se han producido arrestos en otros tres casos.

17. De cara al próximo período electoral, es importante que, como parte del marco amplio del Decreto Ley 895, de 29 de mayo de 2017, por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, se establezcan medidas de protección para quienes participan en actividades políticas, incluidos los exmiembros de las FARC-EP. En los Departamentos de Antioquia, Caquetá, Cauca y Nariño se han denunciado amenazas contra miembros de la FARC que participan en actividades políticas. En la actualidad, los miembros de la FARC a cargo de las actividades políticas a nivel local no cuentan con medidas de protección personal. Como un primer paso para remediar este problema, la Unidad Nacional de Protección ha dado permiso para que los equipos de escolta a disposición de los dirigentes de la FARC en las regiones se pongan a disposición de los excombatientes que deban abandonar los espacios territoriales temporalmente.

18. La Unidad Nacional de Protección también ha adoptado otras iniciativas para mejorar las medidas de protección personal vigentes, como, por ejemplo, indicar los 162 miembros de la FARC que necesitan servicios de escolta (104 de ellos ya reciben esos servicios). Al 18 de diciembre, 609 exmiembros de las FARC-EP habían concluido los programas de adiestramiento de esa Unidad y se habían sumado a los equipos de escolta de la FARC. Se prevé que para finales de 2017 el número sea de alrededor de 700, y que en febrero de 2018 se inicie un nuevo programa de adiestramiento para unos 400 participantes. La inclusión de un mayor número de mujeres será una medida valiosa y factible. Es importante que la Unidad finalice su programa de protección integral y reciba recursos suficientes.

19. En Antioquia, uno de los Departamentos donde se ha registrado el mayor número de asesinatos de exmiembros de las FARC-EP, se ha establecido un grupo de trabajo sobre garantías de seguridad para hacer un seguimiento de las situaciones más urgentes relacionadas con la seguridad en la región. El grupo está integrado por la Gobernación, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, la Unidad Nacional de Protección, la FARC y la Misión. Iniciativas similares están próximas a ponerse en marcha en Cauca y Nariño. La Misión ha colaborado con la Unidad en evaluaciones de riesgos de las zonas donde residen excombatientes en esos tres Departamentos.

#### *Seguridad de las comunidades en las zonas más afectadas por el conflicto*

20. Si bien las cifras nacionales siguen mostrando una disminución de los indicadores de violencia, la situación en las zonas más afectadas por el conflicto pone de manifiesto las grandes dificultades que se plantean a la consolidación de la paz. En las últimas semanas, la policía, las fuerzas armadas, la Fiscalía General, la Defensoría del Pueblo, las organizaciones de la sociedad civil, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos y otras organizaciones con presencia sobre el terreno han llegado a conclusiones coincidentes sobre la inseguridad que existe en las zonas rurales, en particular en aquellas donde hay presencia de exmiembros de las FARC-EP. Según la Fiscalía General de la Nación, con respecto a 2016, el número de asesinatos ha aumentado en 11 zonas de nueve departamentos situados en anteriores zonas de conflicto particularmente afectadas por actividades económicas ilícitas. Tomando como base las estadísticas policiales de 281 municipios, la Fundación Paz y Reconciliación informó de que el número de asesinatos se elevó en un 4,6%, o un 7,6% si se consideran únicamente las zonas rurales de esos municipios. Por su parte, la organización no gubernamental Somos Defensores denunció 90 asesinatos de dirigentes sociales y defensores de los derechos humanos (77 hombres y 13 mujeres) en el período comprendido entre inicios de año y el 30 de noviembre de 2017, frente a 68 en ese mismo período de 2016, lo que supone un aumento del

32%. Los Departamentos más afectados en 2017 fueron Antioquia, Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca. Esas cifras coinciden con las denunciadas por el ACNUDH. En un comunicado emitido el 20 de diciembre de 2017, el ACNUDH informó de que, a esa fecha, había verificado 73 asesinatos de líderes y lideresas sociales, 18 asesinatos de miembros de movimientos sociales y políticos, y 14 víctimas durante movilizaciones sociales, y de que había otros 11 casos en proceso de verificación.

21. Este patrón de violencia pone de relieve cuán difícil resulta llenar el vacío de poder dejado en las vastas zonas que antes estaban bajo la influencia de las FARC-EP y en las que la ausencia o la presencia insuficiente de instituciones públicas, tanto civiles como de seguridad, tras la retirada de las FARC-EP, ha permitido que los grupos armados ilegales se expandan rápidamente con el propósito de aprovecharse de los ingresos procedentes de las actividades económicas ilícitas. Esa expansión ha estado acompañada de un aumento de la violencia en las zonas en que esos grupos se empeñan en socavar los programas de sustitución de coca patrocinados por el Gobierno, y en los que rivalizan por el control de la tierra, la minería criminal, el cultivo de la coca y las rutas del tráfico de drogas. Como resultado de esa situación, se han producido nuevos desplazamientos entre las comunidades afectadas por la violencia. La proliferación de incidentes violentos y desplazamientos a lo largo de la costa del Pacífico es motivo de preocupación particular.

22. El 5 de octubre, en el municipio de Tumaco (Nariño) tuvo lugar uno de los incidentes más graves ocurridos desde que se firmó el Acuerdo de Paz, cuando al menos siete miembros de la comunidad fueron muertos y alrededor de 20 fueron heridos durante una operación de erradicación de coca. Tres días más tarde, un equipo de investigación integrado por funcionarios del Departamento de Nariño, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia, la Misión de Verificación y el ACNUDH no pudo acceder al lugar porque miembros de la policía antinarcóticos le cerraron el paso y lanzaron gases lacrimógenos y granadas de aturdimiento. Las declaraciones iniciales de las autoridades, que culpaban a los grupos ilegales, fueron desmentidas posteriormente por las pruebas forenses y entrevistas realizadas por el personal de la Defensoría del Pueblo. Tras las pesquisas iniciales, dirigidas por el Sr. Oscar Naranjo, Vicepresidente de Colombia, varios miembros de la fuerza antinarcóticos fueron suspendidos de sus funciones o trasladados a otros lugares y puestos bajo investigación. La Fiscalía General y la Procuraduría General están investigando los hechos. Es sumamente importante que esas instituciones concluyan sus investigaciones e impongan las sanciones que procedan a los autores.

23. Las múltiples manifestaciones de violencia, a saber, los enfrentamientos entre grupos armados por el control de determinadas zonas; las amenazas y agresiones contra las comunidades, los promotores de la sustitución de coca y los defensores de los derechos humanos; el desplazamiento de las comunidades; y las agresiones contra los defensores de la restitución de tierras, no son necesariamente imputables a un único conjunto de causas. El 19 de diciembre, el Fiscal General dijo que había algún grado de sistematicidad en esos asesinatos. Tomados en su conjunto, esos hechos ponen de manifiesto la magnitud y la urgencia del problema que encaran las instituciones y la sociedad colombianas en una buena parte de las zonas rurales del país.

24. En las últimas semanas, se han adoptado varias medidas importantes. Con el liderazgo del Presidente y el Vicepresidente, las fuerzas militares y la policía han actualizado el plan de estabilización, conocido como “Plan Victoria”, que se estableció hace un año, pero que no arrojó los resultados previstos. El nuevo plan, conocido como “Plan Orus”, que busca establecer una presencia más permanente, visible y eficaz en las zonas sensibles, se centra en 13 municipios de alta prioridad y

54 de prioridad media, en lugar de en los 160 municipios incluidos en el anterior “Plan Victoria”. Las prioridades se basan en una combinación de los siguientes factores principales: zonas en las que antes estaban presentes las FARC-EP; alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo; asesinatos de dirigentes sociales, defensores de los derechos humanos y exmiembros de las FARC-EP; presencia de grupos armados ilegales; presencia de cultivos ilícitos y minería criminal; asesinatos de defensores de la restitución de tierras y amenazas en su contra; patrón de extorsión y secuestros; e informes de las Naciones Unidas y de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia sobre la percepción de inseguridad que tienen las comunidades. En el contexto del despliegue de la fuerza pública se mantendrá una comunicación directa y se compartirá la responsabilidad con las autoridades civiles y las comunidades. Es importante que las fuerzas militares y la policía procuren aumentar la presencia de mujeres entre el personal de seguridad desplegado, para ayudar a mejorar la respuesta a los riesgos concretos que encaran las mujeres en materia de seguridad. En colaboración con las Naciones Unidas, se llevarán a cabo evaluaciones periódicas de la eficacia del plan, y la Misión ajustará su despliegue en consecuencia.

25. El Presidente ha insistido en que este esfuerzo debe ir acompañado de un compromiso renovado de las Fuerzas Armadas de destruir los restantes 277 depósitos (caletas) de armas, cuya ubicación aproximada fue comunicada al Gobierno por la primera Misión de las Naciones Unidas en Colombia, el 15 de septiembre de 2017.

26. Desde una perspectiva judicial, la Fiscalía General de la Nación ha indicado que se dará prioridad a la investigación de los asesinatos de dirigentes sociales y defensores de los derechos humanos. Según la Fiscalía, de las 118 causas abiertas en 2016 y 2017, se han logrado avances procesales en 59. Además, en la Fiscalía se ha creado la Unidad Especial de Investigación prevista en el Acuerdo de Paz. Esa Unidad, creada por el Decreto Ley 898, de 29 de mayo de 2017, se centra en la investigación y el enjuiciamiento de las organizaciones criminales y sus redes de apoyo, y ya ha comenzado a investigar los asesinatos de dos dirigentes de los reclamantes de tierras, ocurridos en Chocó los días 27 de noviembre y 8 de diciembre.

27. El 18 de diciembre, se promulgó el Decreto 2124, que refuerza el sistema de alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo. Sobre la base de una amplia red de personal de la Defensoría en los departamentos y municipios, a partir de ahora ese sistema emitirá alertas tempranas independientes para las instituciones estatales que deberán dar una respuesta rápida en los planos nacional y territorial. En una carta de fecha 20 de diciembre, dirigida a mi Representante Especial, el Ministro del Interior pidió que la Misión nombrara un representante para participar en la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas, que coordinará estos esfuerzos en el plano nacional.

28. Por último, el Decreto 2078, de 7 de diciembre de 2017, complementa las disposiciones vigentes sobre la protección individual de las personas que se encuentran en situación de riesgo con disposiciones para la protección colectiva de grupos y comunidades. Además, un decreto complementario, que se está ultimando, crea un programa integral de seguridad y protección de las comunidades, los dirigentes y los grupos vulnerables en las zonas más afectadas por el conflicto.

## **B. Reincorporación**

29. La historia reciente de Colombia, donde los combatientes se reciclan de un conflicto a otro, es un recordatorio de que una reincorporación adecuada es

fundamental para garantizar la no repetición. La reincorporación de los miembros de las FARC-EP exige encarar una serie de problemas complejos, como la presencia sostenida de grupos armados ilegales; el florecimiento de las actividades económicas ilícitas en muchas de las zonas donde se está llevando a cabo el proceso de reincorporación; un modelo de reincorporación productiva que se ve frenado por el aislamiento y la falta de infraestructura que caracterizan a las zonas rurales; la falta de experiencia en el país en materia de reincorporación colectiva; y, por último, unas disposiciones relativas a la reincorporación, acordadas en la fase final de las negociaciones sobre el Acuerdo de Paz, que se centran en la realización de actividades de reincorporación a corto plazo, en lugar de actividades a largo plazo y sostenibles.

30. La Misión ha verificado que un número considerable de exmiembros de las FARC-EP han abandonado los espacios territoriales. Las razones por las que lo han hecho son múltiples y comprenden desde reuniones familiares y actividades políticas, hasta la búsqueda de lugares más apropiados para su reincorporación. No obstante, la frustración creciente por la falta de oportunidades es también un motivo importante. En algunos lugares, muchos exmiembros de las FARC-EP se han unido a grupos ilegales o disidentes.

#### *Reincorporación jurídica*

31. La reincorporación jurídica sigue siendo un requisito esencial para lograr la reincorporación política, social y económica, y debe priorizarse. Las demoras al respecto han causado frustración entre los exmiembros de las FARC-EP, y son motivo de controversia constante entre las partes.

32. De los 14.178 exmiembros de las FARC-EP cuyos nombres fueron presentados por esa organización, 12.451 han sido acreditados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz para participar en el proceso de paz, lo que les permite recibir las prestaciones de reincorporación. Los otros 1.727 aún están en proceso de examen administrativo o judicial o se encuentran a la espera de sus documentos de identidad nacional. Urge que estos casos se resuelvan en breve.

33. De un total de 3.495 exmiembros reconocidos de las FARC-EP que guardaban prisión, hay 2.800 que han sido puestos en libertad, 454 cuyas causas están siendo examinadas por el Gobierno, y 241 que no han sido liberados por las autoridades judiciales. Otros 187 nombres facilitados por la FARC después del 15 de agosto aún no han sido reconocidos por el Gobierno. Además, 583 exmiembros de las FARC-EP fueron puestos en libertad provisional como “gestores de paz”, y de ellos 268 han resuelto satisfactoriamente las cuestiones relacionadas con su situación jurídica.

34. Por incongruencias entre las bases de datos del poder judicial, la policía nacional, los bancos y la Procuraduría General, varios exmiembros de las FARC-EP fueron arrestados o detenidos, a pesar de que poseían las requeridas cédulas de identidad. El 18 de diciembre, el Gobierno promulgó el Decreto 2125 que tiene por objeto evitar nuevas detenciones injustificadas y allanar el camino para que los exmiembros de las FARC-EP puedan tener empleo legal y recibir pagos de reincorporación a través del sistema bancario. Por su parte, la policía nacional ha incluido en su base de datos una referencia a la situación de los exmiembros de las FARC-EP en lo relacionado con la reincorporación, para facilitar la solución de los casos en los que la información de que disponen las fuerzas policiales es obsoleta.

35. Las partes acordaron permitir que los exmiembros de las FARC-EP que estuvieran cumpliendo penas de cárcel en otros países aceptaran la competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz. En lo que respecta a 59 excombatientes extranjeros, se han hecho algunos progresos en el proceso para garantizar que puedan pasar a la legalidad y permanecer en el país, pero aún no han recibido la

Visa de Residente Especial de Paz que se establece en el Decreto Ley 831, de 18 de mayo de 2017.

#### *Reincorporación política*

36. Garantizar la participación política de los exmiembros de las FARC-EP y su nuevo partido político es esencial para la implementación del Acuerdo de Paz. El 31 de octubre, el Consejo Nacional Electoral concedió la personería jurídica al partido político FARC y lo autorizó a tener su nombre, logotipo, estatuto político y personal directivo. El 1 de noviembre, ese partido anunció sus candidatos a las elecciones presidenciales y legislativas de 2018. El 14 de noviembre, tras las dudas expresadas por el Registrador Nacional con respecto a la situación jurídica de los candidatos del partido FARC, la Corte Constitucional aclaró que la suspensión de las condenas impuestas a los miembros de las FARC también se aplicaba a su inhabilitación política. El 13 de diciembre, un representante de la FARC comenzó a participar en la sala plena del Consejo Nacional Electoral, sin derecho al voto, de conformidad con el Acuerdo.

37. Entre el 11 de noviembre y el 11 de diciembre, plazo para la inscripción de los candidatos, la FARC inscribió a 74 candidatos, de los que el 39% eran mujeres, para participar en las elecciones al Congreso (23 candidatos al Senado y 51 a la Cámara de Representantes) en Bogotá y en cinco departamentos. La lista de candidatos comprendía a exmiembros de las FARC-EP y a representantes de la sociedad civil, el mundo académico y los sindicatos.

38. La campaña para las elecciones al Congreso se inició el 11 de diciembre. En una señal positiva, con ocasión del lanzamiento del partido FARC en varias ciudades se organizaron diversas actividades, que transcurrieron sin incidentes. Como parte de su mandato relacionado con las garantías de seguridad, y en estrecho contacto con la Misión de Observación Electoral, una organización no gubernamental nacional, la Misión prestará especial atención a la seguridad de los participantes en la campaña política, independientemente de su afiliación al respecto.

#### *Reincorporación social y económica*

39. El Consejo Nacional de Reincorporación, que tiene a su cargo la supervisión general del proceso de reincorporación, se reunió de forma casi semanal a lo largo de este período, y estableció grupos de trabajo sobre el género, la salud, la tierra y proyectos productivos. Ese Consejo ha ayudado a mejorar la coordinación y a generar confianza entre los encargados de la reincorporación en el Gobierno y la FARC. Sin embargo, no ha cumplido su tarea principal: elaborar un plan nacional de reincorporación, algo que sigue siendo indispensable para imprimir un impulso y coherencia a las actividades en este ámbito.

40. A nivel regional, en los dos últimos meses, en 25 de los 26 espacios territoriales se han establecido Consejos Territoriales de Reincorporación, que se ocupan de elaborar los planes de reincorporación a nivel territorial con un enfoque basado en la comunidad. La importancia de las alianzas con los agentes regionales y locales, tanto del sector público como del sector privado, incluidas las autoridades de los departamentos y municipios, se va haciendo cada vez mayor a medida que la atención en lo relacionado con la reincorporación se va trasladando de objetivos a corto plazo a objetivos a más largo plazo, y se va haciendo esencial alinear los proyectos de reincorporación con las políticas de desarrollo territorial. Una Mesa Departamental de Reincorporación establecida por el Gobernador de Antioquia, en la que participan el gobierno departamental, la FARC y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización está abordando el acceso a la tierra, el empleo,

las cuestiones de género, la educación y la infraestructura. En Villavicencio (Departamento del Meta), la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Gobernación Departamental, la Alcaldía de Villavicencio y la Misión organizaron de forma conjunta una “Feria de Soluciones” dirigida a los exmiembros de las FARC-EP que se encontraban fuera de los espacios territoriales, para resolver problemas concretos relacionados con la salud, la educación y cuestiones jurídicas o bancarias de los excombatientes.

41. La Agencia para la Reincorporación y la Normalización, que es el organismo rector del proceso de reincorporación, siguió desplegando personal sobre el terreno. Hasta la fecha, 91 de sus funcionarios se han desplegado en todos los espacios territoriales con el propósito de coordinar las actividades de las instituciones estatales y la reincorporación temprana, incluidas la expedición de las cédulas de identidad, la apertura de cuentas bancarias y la incorporación de los excombatientes a los sistemas subsidiados de salud y de pensiones. En fecha reciente, la Agencia estableció una nueva unidad técnica y nombró a su Director para facilitar la participación directa de los exmiembros de las FARC-EP en el diseño de las estrategias locales y regionales de reincorporación.

42. En el período que se examina, se han logrado avances en la implementación de la fase de reincorporación temprana. Al 23 de noviembre, de un total de 12.451 exmiembros acreditados de las FARC-EP, 11.860 habían abierto cuentas bancarias; 11.362 habían recibido sus prestaciones de reincorporación por una única vez por valor de 670 dólares; unos 10.200 habían recibido cinco estipendios mensuales de 220 dólares; y 6.555 se habían afiliado al fondo de pensiones público.

#### *Salud y educación*

43. Hasta la fecha, 10.363 excombatientes se han afiliado al sistema de salud subsidiado. Al 23 de noviembre, 3.235 habían recibido servicios de ese sistema.

44. Como disposición transitoria, en el primer trimestre de 2017 el Gobierno estableció puestos de salud en cada uno de los espacios territoriales, que prestaban servicios a esos espacios y a las comunidades aledañas. Algunos puestos carecían de suministros, y otros dejaron de funcionar. El Decreto 2026, de 4 de diciembre de 2017, por el que se reglamentan los espacios territoriales, especifica que los servicios que presta el Ministerio de Salud y Protección Social deberán concluir el 31 de diciembre. Dado el carácter sumamente delicado de las cuestiones relativas a la atención de la salud de los exmiembros de las FARC-EP que se encuentran en los espacios territoriales, sería conveniente prorrogar esos servicios.

45. La prestación de servicios médicos especializados sigue planteando un gran problema, dado que la mitad de los espacios territoriales se encuentran lejos de los centros de salud especializados. Esta situación es particularmente difícil para los 130 excombatientes con discapacidad, que necesitan cuidados de rehabilitación sistemáticos que solo pueden prestarse en las grandes ciudades. Los gastos de transporte y alojamiento para recibir esos servicios pueden representar hasta el 40% de los ingresos básicos de esas personas. El Consejo Nacional de Reincorporación ha creado un grupo técnico sobre salud para priorizar la atención de 26 casos graves.

46. Otra cuestión sumamente delicada es la referida a la atención de la salud de un número creciente de embarazadas, madres lactantes y niños que se encuentran en los espacios territoriales. El Ministerio de Salud, el Consejo Nacional de Reincorporación y la Organización Internacional para las Migraciones han acordado un proyecto dirigido a los espacios territoriales y las comunidades aledañas, que deberá comenzar a aplicarse en tres espacios territoriales. Se necesita apoyo para poder ampliar ese proyecto a otras zonas y asegurar su sostenibilidad. También se

necesita apoyo para las guarderías infantiles, a fin de que las mujeres puedan participar plenamente en las actividades de reincorporación.

47. En lo que respecta a la educación, el Servicio Nacional de Aprendizaje fue una de las primeras instituciones públicas que se hizo presente en los espacios territoriales y ha impartido capacitación a 2.870 excombatientes, así como a miembros de las comunidades aledañas. El Ministerio de Educación está ejecutando el programa “Arando la Educación”, que ha proporcionado educación primaria y secundaria a más de 3.000 excombatientes y 1.500 miembros de las comunidades aledañas. Este año, 300 excombatientes concluyeron la enseñanza secundaria. En algunos casos, los problemas de infraestructura y la falta de material educativo afectan la instrucción. Las bibliotecas móviles, promovidas por el Ministerio de Cultura en varios espacios territoriales, son otra iniciativa digna de mención.

#### *Proyectos productivos y de generación de ingresos*

48. Si bien se han logrado progresos en la reincorporación temprana, los proyectos productivos y otras formas de generación de ingresos han pasado a ser una de las principales preocupaciones de los miembros de las FARC y, según las encuestas realizadas por la Misión, son uno de los factores que más influyen en la decisión que adoptan los excombatientes con respecto al lugar donde se asentarán. Pequeños grupos de excombatientes se están trasladando fuera de los espacios territoriales para participar en actividades colectivas de reincorporación en lugares más adecuados. La Agencia para la Reincorporación y la Normalización ha respondido a esta situación y ha prestado ayuda a los excombatientes que se han trasladado a Mutatá y Yondó (Antioquia), La Julia (Meta), Santa Cecilia (Risaralda) y Patía (Cauca).

49. Una cooperativa conocida como la Ecomun, establecida por la FARC en el marco del Acuerdo de Paz, fue inscrita oficialmente en la Cámara de Comercio en julio de 2017. En los últimos tres meses, el Ministerio de Trabajo ha impartido capacitación a 5.200 personas sobre economía solidaria. Ha habido algunos retrasos en la expedición de los certificados acreditativos de la capacitación, que son un requisito para crear cooperativas locales. Hasta la fecha, se han establecido 18 cooperativas con el apoyo del Ministerio. Actualmente, nueve de ellas están en funcionamiento en seis espacios territoriales. Cada excombatiente tiene derecho a recibir una suma aproximada de 2.700 dólares por una sola vez para poner en marcha un proyecto productivo individual o colectivo. Es esencial que se proporcione financiación a los exmiembros de las FARC-EP que la soliciten para emprender sus actividades productivas.

50. En noviembre, se estableció el procedimiento para presentar proyectos productivos al Consejo Nacional de Reincorporación. Al 23 de ese mes, se habían presentado tres proyectos productivos en Pondores (La Guajira), Miravalle (Caquetá) y La Variante (Nariño). El Consejo Nacional los está examinando actualmente. En el período sobre el que se informa, 26 expertos seleccionados por el Consejo fueron desplegados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo a fin de prestar apoyo en el diseño de proyectos en todos los espacios territoriales. Se prevé que en enero de 2018 la formulación de proyectos haya concluido en gran medida. No obstante, algunos espacios territoriales carecen de tierras adecuadas o tienen dificultades para acceder a ellas. Por lo tanto, será necesario elaborar y ejecutar proyectos fuera de los espacios territoriales.

51. Mientras tanto, en muchos espacios territoriales, los excombatientes han puesto en marcha proyectos productivos de forma independiente, utilizando sus estipendios mensuales y pagos únicos de reincorporación. El espacio territorial de Pondores (La Guajira) acoge un amplio proyecto agrícola, en tierras arrendadas por

10 años, y un taller textil. En el espacio territorial de La Montañita (Caquetá) se está ejecutando un proyecto en gran escala de cultivo de piña, que ha recibido el apoyo de productores y propietarios privados. En el espacio territorial de Miravalle (Caquetá), los excombatientes han emprendido un proyecto de piscicultura. En el espacio territorial de Colinas (Guaviare) se están ejecutando cuatro proyectos productivos (de agricultura, ganadería, piscicultura y avicultura). En algunos casos, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización y el Servicio Nacional de Aprendizaje han prestado asistencia en el diseño de esos proyectos. En varios espacios territoriales, los excombatientes han organizado asociaciones para promover proyectos productivos, como la red de mujeres tejedoras en el espacio territorial de Charras (Guaviare). Muchas más iniciativas de ese tipo están en marcha, y se requiere apoyo para empoderar económicamente a las mujeres.

52. Organismos gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y entidades de las Naciones Unidas están ejecutando varios proyectos, con apoyo internacional, como el proyecto de desarrollo ambiental denominado “Ambientes para la Paz” que se lleva a cabo en tres espacios territoriales (San Vicente del Caguán (Caquetá), Mesetas y Vista Hermosa (Meta)) y que beneficia a 3.800 personas (el 30% de los excombatientes y el 70% de los residentes de las comunidades). El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo está ejecutando varios pequeños proyectos de efecto rápido en 31 zonas (26 espacios territoriales y otras cinco zonas). La Unión Europea decidió incluir la reincorporación entre las prioridades de su fondo para la paz en Colombia y, el 30 de noviembre, aprobó la financiación de cuatro programas de reincorporación por un total de 20 millones de euros, incluido un proyecto de seguridad alimentaria ejecutado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Las Naciones Unidas, por intermedio del fondo fiduciario de donantes múltiples, también apoyarán la reincorporación productiva en 14 espacios territoriales. La pronta aprobación por el Consejo Nacional de Reincorporación de su estrategia y plan nacionales permitirá a todos los agentes garantizar la cohesión de las distintas iniciativas.

53. Hasta la fecha, la Misión ha seleccionado en 23 espacios territoriales 90 proyectos productivos, de los cuales 47 están en fase de diseño, 16 en fase experimental y 27 en ejecución. Se prevé que estos proyectos beneficien directamente a unas 3.000 personas.

54. En los últimos meses, la Misión ha dialogado con representantes del sector privado para recalcar la importancia que reviste el éxito del proceso de reincorporación, como una contribución tanto a la seguridad como al desarrollo de las zonas rurales. En los últimos tiempos, varias empresas privadas han manifestado su interés en estudiar la posibilidad de colaborar con los proyectos de reincorporación productiva. En el Departamento del Meta, algunos miembros del sector privado han expresado su disposición a participar directamente en el desarrollo de proyectos agrícolas en el espacio territorial de Mesetas. En los Departamentos del Cesar y la Guajira se han llevado a cabo iniciativas de diálogo entre la FARC, los propietarios de tierras y los ganaderos sobre la reincorporación, la justicia y la reconciliación. La Directiva Presidencial núm. 03, de 20 de diciembre, establece modalidades de trabajo entre el Gobierno y el sector privado con el propósito de definir iniciativas productivas acordes con los planes de reincorporación.

55. Aunque la cuestión del acceso a la tierra no figuraba en las disposiciones sobre reincorporación establecidas en el Acuerdo de Paz, la viabilidad de la reincorporación en las zonas rurales es inseparable del acceso a la tierra, que es un requisito fundamental para el éxito de las iniciativas productivas. Acojo con beneplácito el liderazgo del Presidente Santos en los esfuerzos para garantizar el acceso a la tierra, en forma de propiedad, a los excombatientes dedicados a esos

proyectos productivos. La Agencia Nacional de Tierras anunció que había seleccionado 14 propiedades, con un total de 630 hectáreas, en los espacios territoriales. Además, la FARC ha presentado una propuesta dirigida a destinar a proyectos productivos 67 parcelas, que abarcan 5.000 hectáreas situadas fuera de los espacios territoriales, como parte de los proyectos de reincorporación. Pocas medidas serán más eficaces para estabilizar el proceso de reincorporación y garantizar su sostenibilidad a largo plazo que facilitar el acceso a la tierra de los excombatientes que, en su gran mayoría, son agricultores o vienen de familias de agricultores y están decididos a construir una nueva vida en las zonas rurales de Colombia.

56. Entre otras iniciativas de generación de ingresos, “Humanicemos”, una organización de desminado humanitario integrada por excombatientes, fue reconocida por el fondo fiduciario de donantes múltiples y la Unión Europea, y recibió promesas de financiación de estos. Con el apoyo técnico y el acompañamiento de la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, el Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas y las organizaciones no gubernamentales internacionales Halo Trust y Ayuda Popular Noruega, esa organización de desminado capacitará inicialmente a 146 exmiembros de las FARC-EP en tareas de desminado, y las mujeres serán el 20% de los participantes en esa actividad. En un censo llevado a cabo por la Universidad Nacional, 1.700 exmiembros de las FARC-EP indicaron su interés en participar en el programa.

## F. Cuestiones intersectoriales

### *Género*

57. Se han logrado avances modestos en la inclusión de un enfoque de género en lo relacionado con la reincorporación y las garantías de seguridad. El Consejo Nacional de Reincorporación tomó la medida positiva de crear un grupo de trabajo técnico sobre género. Asimismo, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad estableció una comisión técnica con enfoques territoriales y de género. Las organizaciones de mujeres han pedido una mayor representación en esa Comisión. Mujeres exmiembros de las FARC-EP (según el Censo Nacional, las mujeres representan el 23% de los exmiembros de las FARC-EP desmovilizados) han elaborado su propia estrategia de reincorporación por conducto del Comité de la Mujer, Equidad de Género y Diversidad Sexual, y la han presentado al Consejo Nacional de Reincorporación.

58. La Misión dialoga periódicamente con las plataformas nacionales de organizaciones de mujeres, así como con las organizaciones regionales y locales. También ha establecido una coordinación periódica con la Instancia Especial para contribuir a la implementación del Acuerdo Final con enfoque de género, que se encarga de velar por que la implementación del Acuerdo de Paz tenga en cuenta las cuestiones de género. Además, la Misión y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) están elaborando un protocolo sobre esferas de colaboración.

59. La Misión ha reforzado su red de 34 puntos focales de género en todas sus oficinas regionales y sobre el terreno, que contribuyen a incorporar una perspectiva de género en todas sus actividades, y actúan como enlaces con las organizaciones de mujeres, las mujeres dirigentes y las mujeres que viven en los espacios territoriales. En diciembre, la Misión organizó un retiro para todos los puntos focales de género en el que participaron, entre otros, la Defensoría del Pueblo, la policía nacional y los puntos focales de género de la FARC de los 26 espacios territoriales. Los

participantes pidieron que se prestara una mayor atención a las cuestiones que afectaban a las mujeres miembros de la FARC, como la inseguridad, la violencia doméstica y la necesidad de una atención adecuada para las mujeres embarazadas y lactantes, y de un mayor acceso a los servicios de salud reproductiva y de apoyo psicosocial.

#### *Protección infantil*

60. La Misión mantiene contactos periódicos con la Consejera Presidencial para los Derechos Humanos en relación con la ejecución del programa titulado “Camino diferencial de vida” para reincorporar a 135 niños (hoy día adolescentes) asociados con las FARC. En el período del que se informa, 122 niños presentaron declaraciones a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, como parte de los requisitos para recibir compensación, 92 fueron reconocidos como víctimas y se determinó que 42 cumplían los requisitos para recibir compensación monetaria. Todos han sido incorporados en el sistema de seguridad social. A nivel local, la Misión sirve de enlace con los defensores de familia asignados a determinados niños que participan en este programa, lo que incluye el seguimiento de casos concretos. Un total de 28 adolescentes que han cumplido los 18 años han sido transferidos al programa de reincorporación de adultos.

61. En el período del que se informa, la Misión ha dado seguimiento a siete casos de adolescentes que decidieron quedarse en los espacios territoriales o regresar a ellos. Algunos de esos adolescentes han abandonado los espacios territoriales, lo que suscita preocupación por su protección. La Misión ha señalado estos casos a la atención de la Consejería Presidencial y proporcionará apoyo a esa instancia para respaldar su respuesta. En cuanto a los niños de los exmiembros de las FARC-EP que viven en los espacios territoriales, la Misión ha observado que reciben poca atención especializada, y que esos espacios carecen de instalaciones adecuadas para atender a los niños. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar debería adoptar una estrategia clara para prestar servicios especializados a esos niños.

62. Por último, observo con preocupación las constantes denuncias de reclutamiento de niños, a menudo de comunidades indígenas, por grupos armados ilegales, en particular en los Departamentos de Caquetá, Cauca y Chocó. En agosto, se confirmó la muerte en combate de un niño de 13 años reclutado por un grupo disidente.

#### *Cuestiones étnicas e indígenas*

63. La Misión mantiene un diálogo constante con las organizaciones étnicas, en particular de miembros de las poblaciones indígenas y afrocolombianas, a los niveles nacional, regional y local. Esas organizaciones continúan abogando por que se integre una perspectiva étnica en toda la implementación del Acuerdo de Paz. Cerca del 18% de los exmiembros de las FARC-EP se definen como indígenas y el 12% como afrocolombianos. En los Departamentos del Cesar, Chocó y La Guajira, el diálogo entre las autoridades indígenas y los representantes de la FARC ha dado lugar a procesos concretos de reincorporación de exmiembros de las FARC-EP de comunidades indígenas.

64. La Misión está preocupada por los actos de violencia e intimidación contra los dirigentes afrocolombianos e indígenas. En particular, la Misión expresa su preocupación por los asesinatos de un dirigente afrocolombiano y de dos agricultores indígenas awá, ocurridos en Tumaco en octubre, y por el asesinato de un gobernador indígena en Chocó, que también tuvo lugar en octubre, y que fue reivindicado por el Ejército de Liberación Nacional. La Misión ha facilitado conversaciones entre las autoridades étnicas, incluida la Guardia Indígena, y la

fuerza pública sobre cuestiones de seguridad y protección en los territorios étnicos. La Misión también ha colaborado con las autoridades y las organizaciones afrocolombianas e indígenas en sus actividades de verificación, en particular en relación con el caso del asesinato de un periodista indígena en el Cauca el 8 de octubre.

## **G. Cese al fuego bilateral temporal entre el Gobierno de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional**

65. El 8 de diciembre, presenté al Consejo de Seguridad información actualizada sobre la aplicación del acuerdo de cese al fuego bilateral temporal entre el Gobierno de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), firmado el 4 de septiembre de 2017. Este cese al fuego, a menos que sea prorrogado, expirará el 9 de enero de 2018. El Gobierno y el ELN celebraron un ciclo especial de conversaciones en Bogotá, del 5 al 12 de diciembre, a fin de examinar las diferencias de interpretación con respecto a la implementación del actual cese al fuego; transmitir a las Naciones Unidas la intención de las partes con respecto a una prórroga del cese al fuego después del 9 de enero; y definir el lugar en el que se celebrará el próximo ciclo de conversaciones.

66. El 15 de diciembre, en una carta de respuesta a la solicitud formulada por mi Representante Especial a las partes para que indicaran sus intenciones con respecto a una posible prórroga del cese al fuego, el máximo líder del ELN, Sr. Nicolás Rodríguez Bautista, manifestó que el ELN estaba dispuesto a proseguir las negociaciones con el Gobierno sobre un nuevo cese al fuego cuando se reanudaran las conversaciones en Quito, el 9 de enero, y expresó su esperanza de que las Naciones Unidas acompañaran un nuevo cese al fuego una vez que se acordara. También el 15 de diciembre, el Gobierno declaró que las partes habían hecho progresos en algunas esferas durante el ciclo especial de conversaciones, e instó al ELN a que reanudara las negociaciones antes del 9 de enero. El 18 de diciembre, tras la dimisión de su predecesor, el Gobierno nombró nuevo jefe negociador para las conversaciones con el ELN al Sr. Gustavo Bell, cuyo nombramiento fue bien recibido por el ELN.

67. Desde que inició sus funciones, el 10 de octubre, el Mecanismo de Veeduría y Verificación, integrado por cuatro miembros, a saber, el Gobierno Nacional, el ELN, la Misión y la Conferencia Episcopal de Colombia, se ha reunido 13 veces. La Misión ha desplegado 33 equipos sobre el terreno en zonas priorizadas por las partes. El Mecanismo ha publicado dos informes mensuales, presentados en la mesa de negociaciones, en los que se ha señalado que, si bien se han registrado algunos incidentes, no ha habido grandes enfrentamientos entre las partes, y el cese al fuego ha beneficiado a la población civil.

## **H. Enlace externo y coordinación con el sistema de las Naciones Unidas**

68. La Misión ha seguido fortaleciendo su colaboración con los organismos gubernamentales; las autoridades departamentales, municipales y locales; las organizaciones de la sociedad civil; la Iglesia Católica y las instituciones religiosas; el sector privado; y la comunidad internacional. Su diálogo constante con representantes de los grupos étnicos y las organizaciones de mujeres ha permitido reforzar la inclusión de diferentes perspectivas en los informes de verificación.

69. En cumplimiento de lo dispuesto en la resolución [2366 \(2017\)](#) del Consejo de Seguridad, la Misión siguió trabajando en coordinación con el equipo de las

Naciones Unidas en el país para asegurar la planificación integrada y la coordinación a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas, en particular en los planos regional y local. Se ha hecho un estudio conjunto de los interlocutores para armonizar mejor los mensajes y la labor de divulgación, se están examinando diferentes opciones para compartir capacidades de gestión de la información, y se ha aprobado un marco estratégico integrado. Por otra parte, los grupos de trabajo sobre la reincorporación y las garantías de seguridad siguieron reuniéndose periódicamente para intercambiar información y análisis y dialogar con interlocutores clave.

#### **IV. Estructuras de la Misión**

70. En la actualidad, la Misión cuenta con un total de 248 funcionarios civiles y 170 observadores internacionales, desplegados en 60 emplazamientos nacionales, regionales y locales. Los 19 países que aportan observadores, que contribuyeron a la primera misión, siguen contribuyendo a la Misión de Verificación. La Misión promueve activamente mi estrategia de paridad entre los géneros: en diciembre alcanzó el objetivo de que las mujeres fueran el 50% del personal civil, y hoy día las mujeres representan el 15% de los observadores internacionales.

71. De conformidad con lo dispuesto en la resolución [2366 \(2017\)](#), una serie de actividades preparatorias realizadas antes del inicio de la Misión de Verificación permitieron que esta entrara en funcionamiento desde el comienzo mismo de su mandato. El 5 de octubre, el Consejo de Seguridad, en su resolución [2381 \(2017\)](#), autorizó tareas adicionales en relación con la verificación del cese al fuego entre el Gobierno de Colombia y el ELN. Una vez que recibió la autorización, la Misión colaboró con la Sede de las Naciones Unidas y los países que aportan observadores para desplegar otros 70 observadores, redistribuir el personal y los observadores existentes, y reasignar vehículos, radios, tecnología de la información y equipo de seguridad. También distribuyó material de capacitación sobre la verificación del cese al fuego y llevó a cabo análisis de la seguridad. Como resultado de esta labor, la Misión logró establecer rápidamente una presencia en la mayoría de los lugares considerados prioritarios por las partes.

##### *Apoyo a la Misión*

72. En el período sobre el que se informa, la Misión trabajó para concluir el proceso de liquidación administrativa y logística de la misión anterior y poner en marcha la Misión de Verificación. En lo que respecta a la liquidación, las Naciones Unidas y el Gobierno de Colombia firmaron el memorando de entendimiento sobre los arreglos de participación en la financiación de los gastos, así como la carta de asignación para el suministro de vehículos a la Misión en el contexto del mandato anterior. La Misión sigue revisando las facturas presentadas por el Gobierno y efectuando pagos por los bienes y servicios prestados de conformidad con las cartas de asignación firmadas.

73. Las ocho oficinas regionales financiadas anteriormente en virtud de los arreglos de participación en la financiación de los gastos, concertados entre las Naciones Unidas y el Gobierno, fueron trasladadas a locales contratados exclusivamente por la Misión, y se abrió una nueva oficina regional en Pasto. Asimismo, la oficina regional existente en Bucaramanga se trasladó a Cúcuta. Además, se abrieron siete nuevas suboficinas. Gracias a los esfuerzos proactivos realizados para estudiar esta opción, dos de las nueve oficinas regionales y tres de las suboficinas comparten locales con organismos, fondos o programas de las Naciones Unidas.

74. Actualmente, la Misión está en proceso de adquirir pequeños campamentos prefabricados para 26 espacios territoriales. En la medida de lo posible, los terrenos para esos campamentos se están arrendando en lugares ocupados anteriormente por el Mecanismo de Monitoreo y Verificación tripartito, a fin de mantener la proximidad a los espacios territoriales y hacer economías, dado que esos lugares ya fueron nivelados y preparados y cuentan con algunos elementos de infraestructura. La Misión ha concertado un acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos para la prestación de servicios de gestión de proyectos en los lugares propuestos. En vista de que no es probable que este plan se concluya en febrero y, dada la necesidad urgente de que la Misión tenga una presencia en los espacios territoriales, la Misión ha emprendido al mismo tiempo un plan para establecer campamentos de tiendas de campaña provisionales en esos espacios. Se está renegociando con el Gobierno la carta de asignación para la prestación de servicios médicos a fin de garantizar que el personal de la Misión reciba atención médica y servicios de evacuación en todos los emplazamientos de la Misión en las mismas condiciones que se aplicaban a la misión anterior. Habida cuenta de que el personal médico proporcionado por el Gobierno se ha retirado de las 26 zonas y puntos de agrupamiento donde se llevó a cabo el proceso de dejación de las armas, la Misión ha procedido a contratar paramédicos en los espacios territoriales y en los emplazamientos de monitoreo relacionados con el cese al fuego entre el Gobierno y el ELN que se encuentran a más de una hora de distancia de centros de salud adecuados.

*Seguridad y protección del personal de las Naciones Unidas*

75. El Grupo de Gestión de la Seguridad de las Naciones Unidas en el país ha hecho suyo recientemente el plan de seguridad para el país y ha aprobado la evaluación actualizada de los riesgos para la seguridad. En estos documentos se observa que, si bien se ha registrado una reducción general de los indicadores nacionales de violencia, la naturaleza, el tipo y las fuentes de las posibles amenazas a la seguridad del personal y las operaciones las Naciones Unidas se han hecho más difusos. La Misión seguirá vigilando esas tendencias y actualizando sus procedimientos operativos de seguridad de acuerdo con la evolución de la situación de la seguridad.

*Conducta y disciplina*

76. La Misión ha otorgado prioridad al fortalecimiento de las medidas de prevención de las faltas de conducta y disciplina. Las actividades se han centrado en la orientación inicial para el personal nuevo, las evaluaciones de los riesgos y los cursos de repaso en las oficinas sobre el terreno, el suministro de información al público sobre los mecanismos de denuncia, la distribución de folletos y tarjetas de bolsillo para el personal de la Misión en los que se resume la política de tolerancia cero de la explotación y los abusos sexuales, y la publicación del código de conducta de la Misión.

77. En el período del que se informa, se presentaron cuatro denuncias a la Misión: una relacionada con una falta de conducta que se consideró muy grave, y que actualmente es objeto de investigación; dos que no fueron fundadas; y una cuarta que resultó ser fundada y a cuyo respecto se están tomando las medidas correctivas pertinentes.

**V. Observaciones**

78. Con la culminación satisfactoria del cese al fuego y el proceso de dejación de las armas, y con la conversión de las FARC-EP en un partido político, Colombia ha entrado en una nueva fase de su historia reciente. Se han abierto oportunidades sin precedentes para abordar problemas de larga data y llevar la seguridad y el desarrollo a las zonas más afectadas por el conflicto, que abarcan una tercera parte de los municipios del país y más de la mitad de su territorio. Los problemas resultantes de decenios de conflicto armado son enormes y están entrelazados: la falta de infraestructura, la ausencia de instituciones estatales, la pobreza extrema, la economía ilegal y un legado de violencia. Sin embargo, también hay mucha buena voluntad, lo que resulta evidente en numerosos sectores de la población, desde las comunidades agrícolas hasta las instituciones académicas, desde las iglesias hasta las empresas privadas, que ven la oportunidad de construir una sociedad más estable, más unificada y más pacífica.

79. Uno de los acontecimientos positivos de los tres últimos meses fue la entrada en la vida política del nuevo partido FARC. Cambiar las armas por la política y la oportunidad de participar en las elecciones fue un objetivo fundamental del proceso de paz. Los próximos meses serán cruciales para alcanzar ese objetivo, y será esencial contar con disposiciones de seguridad adecuadas para todos. Otro aspecto destacado de los últimos meses fue el efecto positivo del cese al fuego temporal concertado entre el Gobierno y el ELN. Las comunidades han informado de que la situación humanitaria ha mejorado, a pesar de haberse producido varios incidentes graves. Estos avances no son poca cosa y, si bien el cese al fuego sin duda ha resultado difícil y debería ser más eficaz, el Gobierno y el ELN deben hacer todo lo posible para preservar esos logros y aumentar los beneficios para la población.

80. En contraste con esos acontecimientos positivos, y aunque las cifras generales de seguridad nacional siguen mostrando mejoras con respecto a los años anteriores al Acuerdo de Paz, el aumento de la inseguridad en varias zonas afectadas por el conflicto es el aspecto más preocupante de esta fase posterior al Acuerdo. Esta situación se ve reflejada de forma dramática en el creciente número de asesinatos y amenazas contra dirigentes sociales, defensores de la restitución de tierras, promotores de los programas de sustitución de coca y defensores de los derechos humanos. Como se reconoce a los más altos niveles del Gobierno de Colombia, detener esta tendencia, y la proliferación de agentes armados ilegales asociada a ella, es una cuestión prioritaria.

81. A este respecto, acojo con beneplácito el hecho de que, de conformidad con el Acuerdo de Paz, el Gobierno se haya dotado recientemente de nuevos instrumentos para lograr una respuesta más sólida y coordinada. Un nuevo despliegue de la fuerza pública orientado a la comunidad y a la prevención en las zonas más problemáticas; un sistema reforzado de alerta temprana por parte de la Defensoría del Pueblo; la prestación por la Fiscalía General de la Nación y su nueva Unidad Especial de Investigación de una atención renovada a la investigación de los asesinatos de dirigentes comunitarios; y la adopción de un enfoque más colectivo de la protección de las comunidades, son, en todos los casos, medidas importantes que redundarán en un cambio en la situación si se aplican de forma decidida y se dotan de los recursos necesarios.

82. El éxito de la reincorporación de los exmiembros de las FARC-EP a la vida civil es fundamental para estabilizar las anteriores zonas de conflicto. La vía elegida por las FARC —la reincorporación colectiva en las zonas rurales— es más compleja que la búsqueda de empleo a nivel individual. Esta vía tomará tiempo y conllevará el riesgo inherente a cualquier empresa agrícola. Sin embargo, el número cada vez mayor de proyectos en los espacios territoriales demuestra que esa vía se corresponde con las aptitudes y las aspiraciones de muchos exmiembros de las FARC-EP. Acojo con agrado el enfoque adoptado por el Presidente Santos y la FARC de que la reincorporación es una inversión en la seguridad y el desarrollo de las comunidades rurales. Las alianzas entre los exmiembros de las FARC-EP y diferentes agentes son importantes para el éxito del proceso de reincorporación y, a este respecto, acojo con sumo beneplácito el papel y el compromiso cada vez mayores de las autoridades departamentales y municipales, el sector privado, las universidades y las organizaciones de la sociedad civil en lo relacionado con la prestación apoyo a los proyectos productivos y otras iniciativas de reincorporación.

83. Los obstáculos que enfrenta Colombia son realmente enormes. No obstante, confío en que el impulso generado por el fin del conflicto entre el Estado de Colombia y las FARC-EP podrá mantenerse. La gran mayoría de los colombianos, incluidos los que no se identifican plenamente con el Acuerdo de Paz, son conscientes de que tienen ante sí una oportunidad histórica y están dispuestos a aprovecharla, independientemente de su afiliación política. Pueden contar con el apoyo constante de la Misión de Verificación y los miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país, a quienes doy las gracias por sus incansables esfuerzos en pro de la paz en Colombia. El apoyo constante de los países que aportan observadores, las naciones garantes y las naciones observadoras, el Consejo de Seguridad y la comunidad internacional en su conjunto sigue siendo una fuente de fortaleza para el proceso de paz.