



安全理事会

Distr.: General
26 September 2024
Chinese
Original: English

联合国哥伦比亚核查团

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会第 [2704\(2023\)](#) 和 [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。本报告所述期间为 2024 年 6 月 27 日至 9 月 26 日。

二. 主要事态发展

2. 古斯塔沃·佩特罗总统领导的政府在 8 月完成其四年任期的中点之际，并继续通过全面执行《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》和通过对话解决剩余的持续冲突，寻求实现全面和可持续的和平。总统在其 8 月 7 日的年度讲话中阐述了政府迄今取得的成就和今后一段时期的优先事项时，并列述了凶杀、贫困和森林砍伐等数量的减少。他着重指出了执行《最终协议》的新势头，强调了农村改革取得的进步，并对阻挠更快速重新分配土地的法律障碍表示失望。他呼吁国会支持改革，加快这一进程。

3. 7 月，佩特罗总统任命了新的内政部长、司法部长、教育部长、农业部长、住房部长和交通部长。在对预算执行率低的批评声中，总统表示，新的部长们将集中精力有效执行政府计划和预算。其中值得注意的是任命胡安·费尔南多·克里斯托为内政部长。他曾在前总统胡安·曼努埃尔·桑托斯执政期间担任同样的职务，并对《最终协议》的早期执行阶段负有重要责任。克里斯托部长的任务是协调和加快执行《最终协议》。正如佩特罗总统和路易斯·吉尔伯托·穆里略外长在 7 月安全理事会关于哥伦比亚问题的次会议上宣布的，内政部着手制定一项执行《最终协议》的快速反应计划，把以领地为重点的发展方案、土地分配和安全保障列为优先事项。



4. 在执行《最终协议》的某些领域取得了显著进展，而在其他领域则进展有限。哥伦比亚政府为重返社会进程颁布了几项重要条例，以通过改进协调来加强交付工作(见第 29 段)。8 月，佩特罗总统主持了国家安全保障委员会和行使政治权利综合安全保护制度高级股的全体会议，以促进在全国范围内执行解散非法武装团体和犯罪组织的政策(见第 41 段)。族裔章节的执行进展有限，大多数进程仍处于早期阶段(见第 59 段)。

5. 哥伦比亚政府继续努力实现与各武装行为体保持同步对话进程的宏大目标，目前正在实施 9 项此类举措。与民族解放军、哥伦比亚革命武装力量-人民军中央参谋部所属各派别和马奎塔利亚第二军的正式和平谈判仍在进行。还与从民族解放军分裂出来的“南部社区”确立了一个进程。政府认为这些团体具有政治性质。此外，还与布埃纳文图拉、基布多和麦德林的犯罪组织进行了社会司法对话，适用于各犯罪组织推进其可能的接受司法的框架。此外，政府还分别与称为哥伦比亚盖坦派自卫队或海湾帮的团体和内华达山脉征服者自卫军建立了新的对话。

6. 政府与民族解放军之间的谈判仍然停滞不前，自 5 月 25 日以来双方并未举行会议，在执行社会参与建设和平协议方面也没有取得更多进展。在本报告所述期间，双方就据称未执行其部分协议的问题公开进行了紧张的交流。然而，双方继续强调致力于和平，愿意在某些条件下恢复谈判，并考虑延长 8 月 3 日到期的双方停火(见第 71 段)。

7. 由于双方并未商定延长停火，8 月 6 日，民族解放军宣布单方面决定在 8 月 23 日之前不对公共安全部队采取军事行动，而这一决定基本上得到了维持。然而，此后在安蒂奥基亚、阿劳卡、考卡和北桑坦德各省发生了在一年停火期间未曾观察到的涉及民族解放军和公共安全部队的暴力行为，造成双方人员丧生。

8. 在双方停火期间，停火监测和核查机制的国家一级沟通渠道帮助防止了各方间的武装接触 61 次。民间社会组织和地方当局一再呼吁恢复谈判和停火。秘书长特别代表、天主教会和各保证国继续与双方接触，以帮助克服这一僵局。

9. 政府与哥伦比亚革命武装力量-人民军中央参谋部各派别之间的对话仍在继续。7 月举行了第五轮会谈，并就确定会谈议程和启动地理参照进程达成了协议。这一进程的目的是澄清该团体在实地的存在，从而便利地方一级的监测和核查。同样在 7 月，政府颁布了一项法令，将与这些派别的停火延长 3 个月，并强调尊重农村社区的生命和尊严。停火监督、监测和核查机制保持了活跃的沟通渠道，并报告称已防止双方间发生两次潜在的武装冲突。该机制报告说，至少有 3 名被哥伦比亚革命武装力量-人民军中央参谋部扣押的人质获释。然而，该机制内的面对面活动直至 9 月 24 日才得以恢复，部分原因是有关当局迟迟未解除对哥伦比亚革命武装力量-人民军中央参谋部代表的逮捕令。

10. 6月29日，政府和马奎塔利亚第二军在加拉加斯结束了第一轮对话。双方商定了一个谈判模式，其基础是在进行谈判的同时逐步执行已达成的协议。双方同意设立一个小组委员会，负责地理参照进程。还商定了人道主义措施。然而，谈判因一些挑战而陷入僵局，包括如何解决该团体成员的法律处境。

11. 8月，和平事务高级专员办公室宣布启动一个进程，与“南部社区”共同努力在纳里尼奥建设领地和平。已经成立了工作组，以处理可能的地方一级项目和排雷及放下武器等问题。

12. 与城市环境中开展活动的当地武装团体对话产生了积极的结果。和平事务高级专员办公室的报告说，与2023年同期相比，2024年第一季度的凶杀案数量在布埃纳文图拉(86%)和基布多(54%)有了大幅减少。

13. 政府派代表参加了最近宣布的与海湾帮和内华达山脉征服者自卫军的会谈。初步目标包括评估和确定两个团体内部的和平意愿，以及探索他们接受司法审判的可能条件。关于后者，海湾帮坚持认为，必须承认其谈判是政治性的。该团体任命了自己的代表，其中三人的逮捕令已被暂停。政府在城市环境中以及与海湾帮和内华达山脉征服者自卫军进行社会司法对话方面遇到的最大挑战之一是缺乏明确的法律框架。

14. 政府战略的特点日益突出，即对建设和平采取领地办法，重点是逐步执行各项措施，在地方和区域两级带来实实在在的和平红利。内政部的快速反应计划侧重于通过由国家政府牵头的领地协议重振以领地为重点的发展方案。这些协议旨在与社区和利益攸关方包括区域和地方当局一起确定投资优先事项。关于与民族解放军的进程，各方于5月签署的社会参与建设和平协议力求通过在地区一级进行结构性协商来促进成果。在与仍参加谈判的哥伦比亚革命武装力量-人民军中央参谋部结构的谈判过程中也采用了类似的办法。

15. 尽管为解决冲突作出了努力，但生活在不同武装行为体存在地区的各社区的情况仍然很艰难。这些武装行为体之间的冲突继续导致社区流离失所，在各个地区行动受到限制(见第45段)。

16. 7月20日，佩特罗总统在新一届立法会议开始时向国会发表讲话。他宣布，政府的优先事项包括促进经济复苏和社会改革以及支持《最终协议》的各项法案。一些反对派成员借此机会对经济问题、全面和平政策和某些地区安全局势的恶化提出了批评。8月，农业部长、司法部长和内政部长参加了向国会正式介绍关于土地管辖权的业务和程序问题的法案。

17. 新的监察员艾丽丝·马琳在议会上从佩特罗总统提名的一批全女性候选人中选出后，于8月就职。她是领导这一关键机构的第一位妇女。该机构成立于1991年，旨在捍卫人权和倡导和平。

三. 主要活动和优先事项

A. 核查《最终协议》的执行情况

18. 由于国家一级的协调和领导得到加强，并通过最近制定的内政部快速反应计划，执行前景得到了推进。在内政部制定该计划以确定优先事项期间，曾多次与核查团讨论了该计划。该计划旨在精简现有程序，确保迄今制定的主要战略之间的总体协调一致。

农村综合改革

19. 在本报告所述期间，继续努力加快实施农村综合改革。新任命的农业部长马尔塔·卡瓦加里诺将这一议程列为优先事项，并在访问各地区时开始促进与主要利益攸关方的对话。她设法与环境部协调制定一项议程，包括有效执行两部之间关于农民在森林保留区活动的协议。

20. 快速反应计划与领土重建局和国家规划局协调，优先考虑以领地为重点的发展方案。它还与农业部协调，重点关注土地分配工作。内政部长和领土重建局局长访问了 16 个实施以领地为重点的发展方案的地区。

21. 政府与全国的农民平台建立了对话，以解决最近的抗议和要求在土地交付方面取得切实进展的问题。成立了农民事务混合委员会，以促进就这些问题达成协议。政府与私营部门之间的对话旨在加强私营部门在农村改革中的作用，而政府与立法者之间的讨论则侧重于推动关键法案。

22. 为了解决现有分歧，并设定自 2017 年以来计量土地裁决和正规化进展的基线，农业部制定了新的会计标准。根据新的参数，截至 8 月，已裁定 129 656 公顷土地(在本届政府执政期间约占 86%)。这仍然只占《最终协议》规定的为土地基金裁决 300 万公顷总目标的 4%。截至 7 月，已最后确定 2 957 235 公顷土地(本届政府期间占 38%)，占《最终协议》规定的提供 700 万公顷正式土地证书的目标的 42%。尽管这两个进程总体上呈积极趋势，但国家土地管理局仍须加快土地购买和裁决，并为此，国家土地管理局正在调整内部程序，并优先与利益相关方达成协议。这些利益攸关方包括特殊资产管理局、受害者赔偿基金会、哥伦比亚养牛场联盟和各农民平台，而这些措施对于实现政府到 2024 年底为土地基金增加 50 万公顷的目标至关重要。

23. 宪法法院 7 月的一项裁决推翻了一项允许国家土地管理局在没有司法监督情况下裁定国有土地的程序。政府表示关切的是，法院的裁决可能妨碍《最终协议》规定的裁决 300 万公顷土地的努力。

24. 关于土地分配的受益者，农民获得了迄今为止裁定的土地的 54%(70 284 公顷)。实施一项特别土地方案以缩小农村妇女性别差距的呼声持续存在。根据国家统计局的数据，到 2022 年，近三分之二的单一业主财产属于男性，72% 的女性拥有的土地面积不到 3 公顷，限制了其生产发展和创收的潜力。就冲突受害者

而言，958 公顷土地被裁定归玻利瓦尔斯拉斯帕瓦斯农民社区所有。这是一个象征性的剥夺土地案件的一个进步。

25. 农农村发展局改进了与国家土地管理局的协调，但在没有明确裁定受益人土地保有权的情况下，在执行农村发展倡议方面仍然面临困难。在本届政府执政期间，农村发展局通过其项目支持了 5 400 公顷土地的受益者。

26. 土地归还股向专门法院提出了新的土地归还要求，归还面积超过 788 014 公顷。本报告所述期间，向被迫流离失所的受害者移交了 2 275 公顷土地。然而，由于其复杂性和司法积压，这一进程仍然缓慢。此外，在加勒比地区以及卡克塔、乔科、昆迪纳马卡、梅塔和托利马等省，将土地集体归还农民的工作也取得了进展。农业部门与受害者赔偿制度之间的协调对于保证有效补救至关重要。

27. 关于早在内政部快速反应计划之前就已实施的以领地为重点的发展方案战略举措，哥伦比亚政府和卡塔通博地区的地方当局、社区和组织商定了一项行动方针，以实施具有地区影响的项目，并解决农民和族裔社区的土地需求。其他战略项目包括对纳里尼奥省太平洋海岸新基础设施和普图马约省的农业生产的投资。农村发展局与领土重建局合作，为这些地区以领地为重点的发展方案项目拨款 850 万美元。哥伦比亚政府为 55 个新的以领地为重点的发展方案项目拨款。此外，负责批准和管理与执行《最终协议》相关的投资项目的管理和决策机构批准了 30 个项目，用于实施以领地为重点的发展方案的各市镇，总额约 7 400 万美元。

28. 全面实施 16 项国家农村综合改革计划，对于农村贫困地区的领地改造至关重要。由于国家规划局的努力，最近在制定与这 16 项国家计划有关的行动计划方面取得了进展。执行程度最高的计划是团结经济、连通性和农村电气化。灌溉和排水以及农村住房方面的计划则滞后。关于农村保健计划的协商已经结束，目前正在准备颁布该计划。

前哥伦比亚革命武装力量-人民军战斗人员重返社会

29. 于 7 月颁布了一项法令，建立了国家重返社会制度和全面重返社会方案。8 月颁布了另一份关于设立特别集体重返社会地区的法令。这将有助于将约 3 000 名前战斗人员纳入作为受益者，他们正在前训练和重返社会领地之外各地集体重返社会。政府和前哥伦比亚革命武装力量-人民军代表在国家重返社会理事会的框架内举行了 3 次会议，讨论该方案的运作问题，并同意与住房部、国家土地管理局和国家特别资产管理局一道，加快获得土地和住房的速度。

30. 在执行全面重返社会方案方面，前战斗人员和重返社会和正常化事务局继续开展能力建设活动，以制定近 12 500 项个人重返社会计划和若干集体重返社会计划，预计将在年底前完成。

31. 关于土地问题，自 2023 年以来，前战斗人员通过重返社会和正常化事务局向国家土地管理局提交了约 486 份申请。其中 36 份双重目标申请已被列为优先事项：解决前战斗人员集体面临的安全风险，加快将一些前训练和重返社会领

地整合到目前的地点。国家土地管理局完成了对 2023 年在苏克雷省购买土地的正式裁决，并在其他省份推进了这一进程。对于国家土地管理局来说，建立和传播当前的购买和裁定目标和时间表仍然很重要。

32. 加速长期整合前训练和重返社会领地的努力，特别是在土地保有权方面，面临重大挑战，特别是对生活在安蒂奥基亚、考卡、瓜维亚雷和普图马约等省的前战斗人员而言，他们面临安全问题。就生产项目用地、住房补贴和搬迁瓜维亚雷省一个前训练和重返社会领地达成的协议仍有待执行。在安蒂奥基亚省，已经购买一个地块并即将被裁决，用于搬迁前训练和重返社会领地人员，而普图马约省另一前训练和重返社会领地购买土地一事则进展缓慢。

33. 卡克塔省圣文森特德卡古安的米拉瓦莱前训练和重返社会领地面临武装团体的威胁，迫使 44 名前战斗人员及其家属于 8 月搬迁到东塞罗，使前训练和重返社会领地人员因安全状况恶化而流离失所的趋势继续下去。政府提供短期支持，提供住所和重新安置，并协助向前战斗人员转让一些生产项目的资产。这些项目包括一个由妇女领导的咖啡合作社，以及一个由前哥伦比亚革命武装力量-人民军和社区成员组成的漂流队领导的生态旅游项目。他们在参加 2019 年澳大利亚世界锦标赛时引起了国际关注。核查团在整个搬迁过程中提供了支持。该社区的可持续搬迁需要及时正式提供土地和社会服务的全力支持。核查团还提请注意，必须维持留在米拉瓦莱的当地社区的安全和支持。

34. 在住房方面，有 10 265 名前战斗人员(2 485 名妇女)居住在前训练和重返社会领地之外。许多人在资金准入要求方面遇到困难，无法享受住房部的主要方案。这些前战斗人员中约有一半居住在城市环境，只获得了 92 份住房补贴，其中 80%是在地方政府支持下获得的。在最近一次专门讨论这一问题的国家重返社会理事会会议上，住房部长宣布了克服获得住房障碍的措施，包括审查现有条例、更新农村住房补贴发放程序和提供核心资金。关于目前居住着大约 1 809 名前战斗人员(594 名妇女)的前训练和重返社会领地，目前正在安蒂奥基亚、卡克塔和考卡三省开展 3 个住房项目，而在阿劳卡省的第 4 个项目有待重新启动。住房部和重返社会和正常化事务局最近宣布在瓜希拉的前训练和重返社会领地启动一个新的住房项目。预计在今后两年，将在上述前训练和重返社会领地交付总共 700 套住房。

35. 在经济上重返社会方面，截至 7 月，约 80% 经核证的前战斗人员参与了集体或个人的生产项目。在本报告所述期间，批准了 36 个新的个人项目，使总数达到 5 946 个，使 10 969 人受益，其中包括 2 834 名妇女。共计 96 个合作社正在执行重返社会和正常化事务局批准的 128 个集体生产项目，使 4 002 人受益，其中包括 1 111 名妇女。值得注意的是，有 25 个项目是由妇女前战斗人员领导的。

36. 重返社会和正常化事务局通过一项决议正式确定了其经济可持续性战略，允许使用分配的资金。迄今为止，已提交了 85 个集体生产项目的申请，以获得财政和技术援助，涉及 1 900 多名前战斗人员。只有 14% 的项目正在制定可持续性计划。

37. 根据重返社会和正常化事务局最近提供的数字，前战斗人员的子女人数目前为 9 958 人，其中 1 121 人生活在前训练和重返社会领地。全面重返社会方案旨在纳入与家庭有关的措施，满足儿童的需要，包括教育、社会照料服务、家庭团聚和保护。

38. 地方一级的自主权是在重返社会方面取得可持续成果的关键因素。为此，设立了 72 个市级和省级重返社会工作组，以促进地方机构参与满足重返社会需求。在本报告所述期间，重返社会和正常化事务局举办了 7 次能力建设讲习班，以提高前战斗人员就其发展计划向地方当局进行政治宣传的技能。重返社会和正常化事务局发起了由安蒂奥基亚大学牵头的政治领导能力建设讲习班，有 10 个市镇的 530 人参加。

39. 作为 2023 年启动的基于社区的重返社会战略的一部分，在重返社会和正常化事务局领导下，前战斗人员、地方社区和地方当局之间商定的行动的实施进入了最后阶段，共有 52 项举措，包括体育和艺术活动以及小型基础设施项目。将它们纳入更广泛的体制性领地计划，如以领地为重点的发展方案，将有助于确保它们的可行性，因为有些倡议超出了重返社会和正常化事务局的资金和能力。

40. 在国会，大众党议员继续积极推动关于执行和平和政治中性别平等等问题的法案。他们成功地召开了两次议会政治监督听证会，政府机构在听证会上报告了关于前战斗人员安全和保护措施，并回答了立法者的问题。

安全保障

41. 为执行《最终协议》确立的关键政策文书采取了重大步骤，对于消除仍受冲突影响地区的弱势社区和个人持续面临的安全风险至关重要。8 月，佩特罗总统主持召开了国家安全保障委员会和行使政治权利综合安全保护制度高级别股的联席会议。会议决定，解散非法武装团体和犯罪组织的公共政策将包括卡塔通博、太平洋北部和中部、马格达莱纳-梅迪奥、玻利瓦尔南部和考卡北部。这些地区属于 11 个优先地区(涵盖 71 个市镇)。将在后两个地区开始两个试点项目。内政部长宣布建立一个有相关国家实体参与的机构间协调机制，以促进执行这一公共政策。

42. 政府继续与人权组织合作，为社区和社会领袖制定预防和保护政策。主要进展包括自 2020 年以来首次重新召开国家保障问题圆桌会议。这是政府与《最终协议》之前建立的人权平台之间的主要对话机制。内政部完成了与民间社会就其全面保障的公共政策进行的区域协商。必须立即执行这项政策以及其他文书，如《保护妇女领导人和人权维护者综合方案》。

43. 重返社会工作的可持续性需要国家的综合存在，确保前哥伦比亚革命武装力量-人民军战斗人员和当地社区的安全。尽管前战斗人员被杀的人数从 2023 年上半年的 25 人减少至 2024 年上半年的 16 人，但其他形式的暴力仍在继续，包括威胁和杀人未遂。政府迅速颁布法令，建立《最终协议》所设想的前战斗人员全面保护方案，将是迫切需要的步骤。

44. 在本报告所述期间，据报道发生了 9 起针对前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员的杀戮和 8 起谋杀未遂事件，特别影响到考卡、瓜希拉、普图马约、苏克雷和考卡山谷等省的土著和农村前战斗人员。自《最终协议》签署以来，据报发生了 432 起杀人事件(11 名妇女)，其中包括 56 名土著人和 57 名非洲裔人，还有 151 起杀人未遂事件和 42 起失踪事件。据报告，在乌伊拉省和梅塔省的前训练和重返社会领地发生了 3 起针对女性前战斗人员和儿童的性暴力和性别暴力案件。

45. 1 月 1 日至 8 月 31 日，人道主义事务协调厅报告说，137 200 多人因冲突而流离失所(42 500 人在群体事件中流离失所，79 585 人单独流离失所)，94 700 人被困在 13 个省的 62 个城市，特别是在太平洋地区、西北部和与委内瑞拉玻利瓦尔共和国接壤的部分边境地区，以及普图马约、卡克塔、玻利瓦尔南部和瓜希拉各省。这些地区以前相对未受到人道主义紧急情况的影响。本报告所述期间，联合国人权事务高级专员办事处收到了 11 项关于屠杀的指控(4 项已核实，7 项正在核实)。在已核实的案件中，受影响最严重的省份是安蒂奥基亚，受害者包括 6 名青年男子。

46. 本报告所述期间，杀害社会领袖的案件有所减少。联合国人权事务高级专员办事处记录了 33 起针对人权维护者的谋杀指控(9 起已核实，15 起正在核实，9 起无定论)，比上一报告期减少 22 起。在已核实和正在核实的案件报告的受害者中，有 4 名妇女和 29 名男子。大多数受害者是社区行动委员会的领导人，其中包括土著和非洲裔哥伦比亚领导人，以及推动《最终协议》的农民。阿劳卡、考卡和考卡山谷等省登记的案件数量最多。

47. 一个值得欢迎的事态发展是，《最终协议》设立的检察长办公室特别调查股得到了加强，增设了检察官，并设立了一个新的调查小组。令人关切的是，迄今为止，在该股目前管辖的总共 546 起案件中，只作出了 98 项判决，其中只有 5 项判决与主要煽动者有关。本报告所述期间，该股开展了调查，逮捕了 11 人，审判了 9 起案件，并作出了 11 项判决。在受暴力影响最严重的地区，迫切需要加强地方一级的司法能力，以打击有罪不罚现象。

48. 在本报告所述期间，监察员办公室发布了 7 次预警，详细说明了在卡克塔、卡萨纳雷、考卡、塞萨尔、乌伊拉、梅塔、北桑坦德和比查达等省发现的安全风险。自 2017 年成立由内政部牵头的早期预警快速反应跨部门委员会以来，该委员会已处理了 324 起警报，其中 23%(76 起)包括前战斗人员的特定风险。作为对策，跨部门委员会与前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员合作制定了应对这些风险的有差别战略。

恢复性判决

49. 和平特别司法管辖机制作为《最终协议》建立的过渡时期司法系统的司法组成部分，继续开展其基本工作。核查团继续注意到司法机构的恢复性做法得到巩固，包括在听证会上，被控犯有战争罪和危害人类罪的个人在听证会上公开承认自己的责任，并提供证词，为查明真相作出贡献。在这些听证会上，受害者也有机会表达关切和发表意见。

50. 据和平特别司法管辖机制称，截至 9 月 6 日，有 14 346 人处于其管辖之下，大多数是前哥伦比亚革命武装力量-人民军(9 902 人)和公共安全部队(4 260 人)的成员，少数是非战斗国家人员和第三方文职人员(184 人)。在和平特别司法管辖机制领导下的个人提供了 1 600 多份证词，11 000 多名受害者在司法诉讼中拥有代表。负责初步调查阶段的和平特别司法管辖机制的司法小组发布了 4 项结论性决议，和平特别司法管辖机制的和平法庭需要这些决议才能对 38 名有资格获得恢复性判决的个人进行审判。

51. 随着案件的进展，核查团继续核查有关当局是否正在为执行恢复性判决创造必要条件。这些条件包括为被判刑的个人提供适当的安全和生活条件，并确定长期项目和财政资源，以执行对他们的判决。然而在政府与和平特别司法管辖机制之间的协调机制框架内的进展仍然有限。在本报告所述期间，和平特别司法管辖机制的和平法庭要求提供材料并举行听证会，以评估有关实体是否愿意提供上述条件。及时建立这些机制将成为满足受害者和哥伦比亚社会的利益的关键先决条件。加强各级机构间协调和信息交流将有助于加快这一进程并加强国家行为体的准备工作。

52. 8 月，作为 03 号案件(国家工作人员将杀戮和强迫失踪列为战斗伤亡)调查阶段的一部分，和平特别司法管辖机制举行了最大规模的公开听证会。在听证会上，74 名公共安全部队成员，包括被认为负有最大责任的 28 名成员，在 140 名受害者面前承认了他们对 2005 年至 2008 年在乌伊拉省犯下的战争罪和危害人类罪的责任。借此机会，和平特别司法管辖机制、乌伊拉省省长和涅瓦市市长签署了一项协议，共同支持该地区的恢复活动，这与哥伦比亚其他地区最近签署的协议类似。

53. 01 号案件(哥伦比亚革命武装力量-人民军劫持人质、其他严重剥夺自由和同时犯下的罪行)和 03 号案件(在加勒比地区北桑坦德省和安蒂奥基亚省大贝巴犯下的罪行)的审判阶段仍在继续。和平特别司法管辖机制的和平法庭尚未就受害者法律代表和哥伦比亚革命武装力量-人民军秘书处前成员的辩护提出的质疑作出裁决，这导致对他们各自案件作出恢复性判决的时限并不确定。

54. 9 月，和平特别司法管辖机制宣布起诉前哥伦比亚革命武装力量-人民军西北集团的 7 名前成员，他们对安蒂奥基亚、乔科北部、科尔多瓦南部、卡尔达斯和里萨拉尔达等省的第 01 号案件中的战争罪和危害人类罪负有最大责任。这是在本案中对前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员提出的 7 项地区性起诉中的第 3 项。

55. 和平特别司法管辖机制在其第一次对抗式审判中举行了预备听证会，适用于在未能承认责任后被认为没有资格获得恢复性判决的被起诉者。塞萨尔省的巴耶杜帕尔的拉波帕营前指挥官、退役陆军上校布勃利奥·赫尔南·梅加就属于这一类。他被控在 2002 年至 2003 年犯下战争罪和危害人类罪。

56. 重返社会和正常化事务局通过了一项决议，为在和平特别司法管辖机制出庭的公共安全部队成员确定了支持途径。重返社会和正常化事务局已开始在波哥大、安蒂奥基亚、塞萨尔和北桑坦德等省份开展这一工作，包括举办提高认识会议。参与这一自愿途径，就有可能为他们有效参与过渡时期司法创造更好的条件，并使这些人能够履行其对受害者的义务。截至 9 月 17 日，已有 826 人登记。

57. 与此同时，在根据和平特别司法管辖机制为个人提供更大法律确定性方面仍然存在挑战，而这是《最终协议》确立的一个关键目标。和平特别司法管辖机制为处理被认为对严重罪行没有最大责任的个人的处境而建立的程序就是一个很好的例子。辩护律师和法律专家提出了他们的关切，指出这一程序的复杂性有可能进一步拖延对数千人的法律地位的界定，造成不确定性，并需要大量人力、技术和财政资源。

58. 和平特别司法管辖机制面临的另一个挑战是暴力行为持续存在，破坏了其活动。安蒂奥基亚、卡克塔和考卡等省各地武装行为体的行动直接和间接影响了该领域的司法程序，包括威胁受害者和在和平特别司法管辖机制出庭的个人。这些行动仍然是伸张正义的主要障碍，相关当局必须采取果断行动。

族裔章节

59. 本报告所述期间，族裔章节的执行进展仍然有限。要取得更快、更具体的进展，就需要大力改善约 30 个负有执行责任的政府实体之间的协调。9 月，约 20 个在族裔章节下负责的实体和乔科省基布多的当地社区参加了必须于 2024 年底前在该省举行的五项活动中的第一项。与会者确定了在该区域加速执行该章节的瓶颈和优先事项。

60. 尽管 5 月发布了一项指令，要求有关机构确定预算并报告官方监测系统的进展情况，但由于迟迟没有制定明确的目标，也没有提出促进具体行动的报告，总体执行工作继续受到阻碍。在 84 项有效指标中，只有 37 项显示出在实现《2023 年执行框架计划》所定目标方面取得的进展。据报告，2024 年设定的目标中有 8 项目标的进展有限。

61. 《最终协议》执行股召集了负责执行的各实体的圆桌会议，以改善协调和查明瓶颈。核查团注意到，各执行机构需要通过更加持续和协调一致的努力，重新关注《执行框架计划》概述的优先承诺。

62. 为保证少数族裔有效参与以领地为重点的发展方案而设立的特别协商机制积极参与了 10 个次级地区论坛，以审查以领地为重点的发展方案的地区行动计划。2024 年到目前为止，在以领地为重点的发展方案设计阶段所确定的 4 961 项此类举措中，只有 5 项新的专注于少数族裔的以领地为重点的发展方案举措正在实施。在这些机制成员报告了新的威胁，必须加强他们的安全。

63. 自 2 月通过关于非洲裔哥伦比亚人社区委员会土地正式化和获得土地的法令以来，国家土地管理局收到了 25 份新的要求集体提供 76 361 公顷土地的正式土地保有权申请。国家土地管理局还收到了 2 项要求采取保护措施的申请，以在明确澄清非洲裔哥伦比亚人的法律地位之前，保护他们所据有的祖传领地的完整。6 月，政府发布了一项法令，旨在改善土著人民祖先居住的领地的保护机制，加快处理 2014 年以来待处理的 186 项保护申请中的 93%。促进各地区族裔和农民组织之间的更多对话和包容，对于保护少数族裔已经获得的权利、缓解与农业食品部门的紧张关系以及建立农民保留区至关重要。

64. 8 月，在卡尔达斯省的里奥苏斯奥首次设立了一个族裔重返社会委员会，那里 98% 以上的前战斗人员都属于土著和非洲裔哥伦比亚人社区。该委员会旨在促进他们参与市一级重返社会相关政策的设计和执行。

65. 非法武装团体对少数族裔采取的行动仍然令人关切。乔科省南部圣胡安河沿岸社区继续遭受该地区非法武装团体参与的冲突的后果，包括监禁、流离失所和各种形式的暴力。国防部与和平事务高级专员办公室协调，开始执行一项方案，旨在减少少数族裔领地上与地雷有关的风险，覆盖纳里尼奥省的 3 个市镇和 8 个阿瓦土著保留地，并应对考卡省的具体事件。

66. 在本报告所述期间，今年初成立的 5 个专门处理少数族裔领地土地归还问题的法院收到了过去 14 年积累的 346 起案件中的 50%。这些法院面临重大的业务和安全挑战，其有效运作能力受到影响。迄今已作出 32 项裁决，其中 25 项涉及土著人民。国家土著领地委员会查明了 38 项与土著保留地正式化有关的法院命令，只有 6 项得到了充分执行。

67. 和平特别司法管辖机制继续将族裔和文化观点纳入其工作。在第 09 号案件(侵害少数族裔及其领地的罪行)中，和平特别司法管辖机制认定来自桑塔玛尔塔内华达山脉及其领地的 4 个土著族裔社区为受害者。此外，和平特别司法管辖机制还认定了考卡省的两个非洲裔妇女组织。这些认证将使土著和非洲裔哥伦比亚社区能够积极参与司法程序。

性别平等问题

68. 在《执行框架计划》的 54 项性别平等指标中，46.3% 的指标的完成度不到一半。其中大多数涉及《最终协议》中的农村全面改革和政治参与部分。正在对这些指标进行的审查提供了一个机会，可以在《框架计划》中更好地反映《最终协议》的性别平等规定，并确保更大的相关性，重点是这些规定对妇女和 LGBTQI 等人士生活的影响。内政部加强了性别和多样性工作组，增加了成员。该工作组的任务是改进地方一级与和平有关的不同政策的协调一致。

69. 7 月，由大约 40 个组织组成的国家妇女总平台举行会议，目的是确定战略，倡导妇女参与当前的对话倡议。这是这些组织的长期目标之一。

70. 妇女前战斗人员组织继续倡导更具包容性的重返社会进程，强调与经济自主有关的持续挑战，如无酬照料护工作、政治参与、性别暴力和武装团体的威胁。

71. 7月，内政部完成了《妇女领导人和人权维护者综合保障方案》2023-2026年行动计划草案。该计划采取了全面的办法，不仅涉及保护，而且涉及预防和不再发生。其执行工作将需要充足的资金和资源。

B. 与民族解放军有关的情况

72. 本报告所述期间的事态发展表明了影响政府与民族解放军之间谈判进程的持续僵局和不确定气氛的性质。7月4日，民族解放军在纪念其成立六十周年之际发表声明，强调它仍然致力于寻求政治解决武装冲突，尽管它并未直接提到和平谈判。7月中旬，政府代表团呼吁双方举行会议，讨论延长停火的问题。然而，在7月26日的一份声明中，民族解放军中央指挥部拒绝了这一提议，声称政府在若干情况下违反了协议，包括在纳里尼奥与南部社区阵线接触，以及政府没有按照谈判桌上的商定，将民族解放军从有组织武装团体名单中除名。

73. 8月2日，作为和平进程的长期陪同方，秘书长特别代表和主教会议向各方发出一封密函，提议从技术上延长停火，并举行一次特别会议，讨论延长停火的条件。政府代表团同意这一提议。在8月2日的一份声明中，民族解放军提出参加这一会议的条件是，必须在8月23日之前发布一项总统令，将该组织从上述有组织武装团体名单中删除。

74. 8月初，佩特罗总统向民族解放军转递了一份机密建议，要求举行一次会议，讨论经济改革。这是2023年3月达成的《墨西哥协定》谈判议程中商定的一个项目。民族解放军公开表示拒绝，称政府应首先执行谈判时达成的协议。

75. 核查团继续监测双边停火的执行情况。停火得到各方的广泛遵守，在8月3日停火期满之前，据报公共安全部队与民族解放军之间很少发生武装接触事件。然而，6月21日和25日，两名警察分别在塞萨尔省库如马尼和阿劳卡省阿劳基塔被杀，构成严重事件，可能违反停火，有待停火监测和核查机制核实，但该机制在本报告所述期间并未举行会议。在本报告所述期间，核查团对武装团体在安蒂奥基亚、博亚卡和乔科等省的武装冲突中招募和使用儿童的事件采取了后续行动。监察员关切地报告说，各武装团体招募和使用儿童的案件中，50%以上是针对土著社区的。

76. 谈判陷入僵局，民族解放军于3月决定从监测和核查机制中撤出其代表，而这不利于该机制的充分运作。在本报告所述期间，该机制并未在国家一级举行正式会议。秘书长特别代表及其团队与天主教会一道，与双方举行了双边会议，试图保持双方之间的间接沟通。此外，在6月26日至8月3日，该机制的9个地区分支机构和22个地方分支机构继续运作，并举行了78次会议，以处理和分析可能违反停火条款的事件。政府、教会和核查团的代表都参加了这些分支机构的工作。核查团在实地部署的能力使其能够在停火到期后继续密切监测和跟踪事态发展，与地方当局和社区保持定期联系，并在各方报告即将发生武装接触时采取预防行动。

77. 9月3日，民族解放军与公告安全部队在考卡省拉维加发生冲突，造成至少6名民族解放军成员死亡。9月17日，民族解放军袭击了阿劳卡省波多-若尔丹

的一个军事基地，造成 3 名士兵死亡，26 人受伤。自双边停火结束以来，截至 9 月 25 日，共有 15 名民族解放军成员和 11 名公共安全部队成员丧生，是为期一年的停火期间的伤亡人数的两倍。9 月 17 日阿劳卡省发生袭击事件后，政府和平代表团表示认为对话进程已经暂停，并呼吁民族解放军展现和平意愿，以恢复对话。民族解放军方面已在 2 月 19 日发表的一份声明中宣布，在政府与南部社区之间启动单独进程后，它认为对话进程已被冻结([S/2024/267](#))。

78. 尽管停火为几个受冲突影响地区的社区带来了一些缓解，但涉及其他武装团体的持续暴力继续对人道主义局势产生负面影响，特别是在安蒂奥基亚、阿劳卡、玻利瓦尔南部、考卡和乔科等省。8 月 11 日至 19 日，民族解放军采取了被当局视为强制监禁的措施。据人道主义事务协调厅称，这影响到乔科省约 20 000 人。民族解放军声称，这一行动是为了保护人民免受该地区不断推进的海湾帮部队的伤害。随后，民族解放军同意建立一条人道主义走廊，以减轻这一措施的人道主义影响。

C. 韬旋

79. 由于政府努力通过对话扩大国内和平的范围，这些努力是对执行《最终协议》的补充，各个和平谈判桌的各方都已转向战略伙伴，这些伙伴作为陪同方、保证国和支持国以提供支持和便利。天主教会、秘书长特别代表在秘书长的斡旋下工作，以及各保证国和支持国为配合政府与民族解放军之间的和平谈判而不断作出的密集努力，就是一个例子。它们的存在和实际援助有助于建立信任，通过对话促进达成协议，并支持协议的执行。

80. 鉴于某些地区持续存在复杂的冲突环境对和平的执行构成最大威胁，秘书长特别代表及其团队与其他战略伙伴一道，参加了与哥伦比亚革命武装力量-人民军中央参谋部正在进行的对话以及专门促进受冲突影响领地发展的相关地方一级会议。在安蒂奥基亚、卡克塔、瓜维亚雷、梅塔和北桑坦德等省举行的此类会议都有环境、基层和生产者组织、前哥人民军成员、妇女组织和地方当局的参与。秘书长特别代表及其团队陪同启动了与马奎塔利亚第二军的和平对话，并启动了一个有纳里尼奥省的图马科社区参与的进程，以确定潜在的地方发展举措，推动这些对话。

81. 这种政治参与以及在有关各方之间建立的信任，使秘书长特别代表及其团队不仅能够通过陪同和平对话提供协助，而且能够在需要人道主义支持的局势中提供协助。最近的一个例子是，与监察员办公室和美洲国家组织和平特派团一道提供支持，帮助确保释放 8 月份在瓜维亚雷被有组织农民团体阻拦的 66 名士兵。

82. 在执行《最终协议》方面，秘书长特别代表与作为保证国的古巴和挪威一起进行斡旋，促进了和平特别司法管辖机制与大众党代表之间的建设性对话，并缓解了最近几月的紧张局势。

四. 与联合国国家工作队的协调

83. 6月下旬，政府和联合国国家工作队签署了新的《2024-2027 年联合国可持续发展合作框架》，包括 5 个发展优先事项，反映了可持续和平与《2030 年可持续发展议程》之间的联系。这些优先事项包括特派团和国家工作队共同关心的问题，如巩固全面和平、人的安全和社会正义。

84. 国家工作队正在努力协调 10 月在考卡山谷省卡利举行的《生物多样性公约》缔约方会议第十六届会议的筹备工作。核查团积极参与了这些努力，因为该会议强调了包容性建设和平与环境保护之间的联系。

85. 国家工作队和核查团继续为执行三个试点恢复性项目协调对和平特别司法管辖机制的支持。其中一个项目使纳里尼奥省的阿瓦土著人社区之家受益，另一个项目旨在振兴波哥大农村地区的环境，第三个项目侧重于安蒂奥基亚省的排雷行动。

五. 行为和纪律

86. 核查团对梅塔省进行了一次评估访问，并在安蒂奥基亚进行了关于防止儿童卖淫的内部培训课程，以及关于防止性剥削和性虐待的会议。

87. 在收到多名投诉人对一名国际工作人员的材料后，记录了一项违禁行为指控。

六. 意见

88. 随着《最终协议》执行工作的第八个年头即将结束，本届政府的任期也已过半，但巩固和平的工作仍然面临重大挑战。这包括实现国家在全国的一体化存在，解决各地区艰难的安全局势，并通过资源的有效分配和执行加快实现《最终协议》规定的目标。我承认已经做了大量工作，其中一些挑战也很严峻，但我呼吁所有有关各方加倍努力，集中精力实现总体目标：为数百万日常生活中仍受暴力祸害影响的哥伦比亚人特别是土著和非洲裔哥伦比亚人实现和平。

89. 我欢迎重新作出努力以振兴《最终协议》的执行。我相信，这些努力必将加强这一进程，使其具有一个重新焕发活力的全面战略方针。我希望，由内政部牵头的新的快速反应计划，除其他事项外，把在农村全面改革的关键方面取得进展作为优先事项，定将很快开始产生加速成果。

90. 关于安全保障，我注意到正在采取重要步骤，以启动《最终协议》的主要文书，例如解散非法武装团体和犯罪组织的公共政策。鉴于迫切需要改善该国许多地区的安全，我呼吁当局迅速采取具体行动，将商定的目标转化为实地的现实。必须作出持续努力，以保护前战斗人员和社会领导人，并打击对他们的多重威胁和袭击而有罪不罚的现象。针对族裔社区及其领导人的暴力行为仍然令人严重关切，需要作出更多努力，确保对他们的保护。

91. 我欢迎正式通过国家重返社会制度和全面重返社会方案，以及有助于建立特殊集体重返社会区的事态发展。这些补充措施应激励和促进前战斗人员，特别是参加集体进程的前战斗人员，在社会、经济和政治方面重返社会的可持续性。

92. 和平特别司法管辖机制与大众党代表之间的紧张关系有所缓和，这令人鼓舞。我欢迎所有有关各方表现出的意愿，即在充分尊重司法机构的自主和独立的情况下，继续就前哥伦比亚革命武装力量-人民军代表对过渡时期司法进程某些方面表示的关切进行建设性对话。

93. 过渡时期司法制度的顺利和有效实施对于和平进程的重要性不可低估。和平特别司法管辖机制的4个案件已进入审判阶段，随后将作出恢复性判决。我敦促哥伦比亚政府确保及时创造条件执行这些裁决，包括提供充足资金的恢复性项目和必要的安全安排。

94. 实现哥伦比亚和平的全面做法至关重要。从历史上看，如果没有一个统一的国家存在，片面的做法就无法防止或制止暴力。尽管这意味着相当大的挑战，但执行《最终协议》和解决持续暴力问题的整体战略仍然是绝对必要的。

95. 我注意到，政府牵头的几项正在进行的对话举措遇到了困难。任何此类进程都会遇到挫折，但通过妥协迅速解决这些挫折是关键。关于政府与民族解放军之间的会谈，双方在谈判桌上取得了重大成就，不应放弃，因为这些成就是推动这一进程的重要基础。我敦促各方继续通过具体行动表明其对和平的承诺，并表现出必要的灵活性和远见，为了国家的未来克服分歧。

96. 虽然单靠停火并不能结束冲突，但停火有助于减少冲突造成的痛苦，并在各方之间建立信任。我希望政府和民族解放军尽快恢复双边停火，建立足够强大的监测和核查机制，并确保其范围足够广泛，对受冲突影响社区的安全产生积极影响。

97. 在建设和平进程的一个微妙关头，核查团的能力是一项关键资产，使其能够继续监测动态，并与受冲突影响地区的社区和地方行为体保持密切联系。我重申，联合国随时准备继续支持哥伦比亚建设和巩固和平的努力。

98. 我仍然感谢安全理事会在这充满希望但又充满挑战的时刻继续信任核查团的工作。我鼓励所有有关各方继续坚定地致力于促进和平的任务。

**VERIFICATION MISSION PRESENCE AND MUNICIPALITIES PRIORITIZED
FOR THE IMPLEMENTATION OF THE PEACE AGREEMENT
COLOMBIA**

