



联合国哥伦比亚核查团

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告系根据安全理事会第 2754 (2024) 号决议和第 2366 (2017) 号决议提交，安理会在前项决议中延长了联合国哥伦比亚核查团的任务期限，并在后项决议中请秘书长每隔 90 天报告核查团任务的执行情况。本报告述及 2024 年 9 月 27 日至 12 月 26 日期间。

二. 主要事态发展

2. 在本报告所述期间，开展了《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》签署八周年纪念活动，《最终协议》结束了政府与前哥伦比亚革命武装力量-人民军之间长达 50 多年的冲突。11 月 21 日，哥伦比亚总统古斯塔沃·佩特罗、前哥伦比亚革命武装力量-人民军代表、国家当局、民间社会组织和国际社会代表出席在波哥大举行的高级别活动。主管政治和建设和平事务副秘书长罗斯玛丽·迪卡洛代表秘书长出席活动。

3. 双方重申对《最终协议》的承诺，同时对《最终协议》的落实情况表示关切。彼得罗总统在讲话中强调，政府将继续把农村综合改革作为优先事项。总统承认，《最终协议》签署以来农村改革进展甚微，他呼吁国会通过立法加快土地分配。他提出了到 2025 年底向农民、农村妇女和受害者提供 60 万公顷土地的目标，朝《最终协议》提出的 300 万公顷土地的总目标推进。大众党(前哥伦比亚革命武装力量-人民军)领导人罗德里戈·隆多尼奥代表另一签署方讲话指出，《最终协议》是建设可持续和平的路线图，并确立了国际标准。然而，他对《最终协议》签署以来被杀害的前哥伦比亚革命武装力量-人民军战斗人员人数和数千境内流离失所者表示痛惜。副秘书长迪卡洛指出，全世界同哥伦比亚一道对和平抱持希望和信念。她赞扬双方和民间社会作出承诺，向受害者、被杀



害的前战斗人员和妇女和平建设者表示敬意，并回应了秘书长关于哥伦比亚民众坚持不懈、应对挑战的呼吁。

4. 11月22日，《最终协议》签署以来双方首次宣布修订《最终协议执行框架计划》，更新了《框架计划》的指标和时限。经订正的《框架计划》在落实最终协议后续行动、促进和核查委员会内达成。《框架计划》评估进展和规划的80项指标系统已根据当前情况进行调整，强调结果和影响。双方还讨论了在现有执行时间框架内可能延期的问题，但需经国会批准。

5. 10月，内政部长胡安·费尔南多·克里斯托正式提出佩特罗总统和路易斯·吉尔伯托·穆里略外长在7月安全理事会哥伦比亚问题会议上宣布的加快执行《最终协议》的快速反应计划。该计划包含以下六点：国家当局和地方当局订立契约，加速实施以领地为重点的发展方案；实行农村综合改革；制定加快进程的立法议程；加强政治活动全面保障系统；执行《最终协议》中旨在消除政治生活中暴力的规定；执行快速反应计划方面的作用和分工。

6. 哥伦比亚多年来的巩固和平努力继续是建设和平、解决冲突的知识和经验的宝贵来源，该国主办了各种国际活动，其中包括10月21日至11月1日在卡利举行的《联合国生物多样性公约》缔约方会议第十六次会议，哥伦比亚政府设定的会议主题为“与自然和平共处”。秘书长于10月28日至30日参加会议，肯定政府努力加快落实《最终协议》，肯定前哥伦比亚革命武装力量-人民军战斗人员继续作出坚定承诺。11月，负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表普拉米拉·帕滕出席在波哥大举行的第一次制止暴力侵害儿童问题全球部长级会议。特别代表强调迫切需要为冲突中性暴力的幸存者提供诉诸司法机会，并强调了预防、保护和保证不再发生的重要性。12月，安全理事会第1612(2025)号决议所设儿童与武装冲突问题工作组访问该国，以落实建议，并获取儿童与武装冲突局势的第一手资料。

7. 11月30日，哥伦比亚启动了第一个关于妇女、和平与安全的国家行动计划，行动计划通过广泛的社会协商制定，并得到联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、核查团及其他联合国机构、基金和方案的支持。行动计划的十年战略框架确定了政府实体领导的主题领域、目标成果和具体行动。重要主题包括诉诸司法、预防性别暴力、援助流离失所妇女和难民以及将土著和非洲裔妇女的保障纳入主流。外交部、平等事务部、国防部、内政部以及最终协议执行股负责协调行动计划的执行和监测工作，编写年度进展报告，并与妇女组织举行半年度磋商。充足资金和强大的地方所有权将是执行行动计划的关键。

8. 政府继续与九个武装行为体同时开展对话，作为执行《最终协议》直接努力的补充战略。政府与其认为具有政治性质的下列团体进行了平行的和平谈判：民族解放军；继续对话进程、现改称联盟与阵线总参谋部的哥伦比亚革命武装力量-人民军中央参谋部团体的派别；称为“侯爵联盟”的团体，该团体在本报告所述期间出现分裂，因此政府正在与称为玻利瓦尔全国抵抗联盟谈判；纳里尼奥省的南方社区。在布埃纳文图拉、麦德林、基夫多等市，继续与犯罪组织

进行谈判，即旨在推动将其绳之以法的“社会法律对话”。政府为与哥伦比亚盖坦派自卫队(又称海湾派)和内华达山脉自卫队征服者建立信任采取了初步措施。

9. 在本报告所述期间，在中断六个月之后政府和民族解放军在委内瑞拉加拉加斯举行了两次特别会议(见第 72 段)。由于没有实现停火，双方之间的武装冲突仍在继续，造成多人伤亡，并对安蒂奥基亚、阿劳卡、乔科和北桑坦德等省的农村社区产生了不利影响(见第 73 段)。双方同意在 2025 年 1 月再次会晤以解决分歧，寻求恢复关于加强停火协议的谈判的方法，并继续参与和谈进程(见第 72 段)。

10. 尽管正在作出和平努力，但在停火暂停或不再延长后几个地区都发生了武装团体之间的争端和与公安部队的冲突。这些冲突集中在历史上受暴力影响的地区，如安蒂奥基亚、阿劳卡、博利瓦尔南部、卡克塔、考卡、乔科、梅塔、纳里尼奥、北桑坦德、普图马约和考卡山谷。

11. 在政府机构有限和存在非法经济的省份，冲突情况不尽相同。在该国西北部的一些地区，哥伦比亚盖坦派自卫队明显进行扩张。东南部主要受到联盟与阵线总参谋部与哥伦比亚革命武装力量-人民军中央参谋部各派之间争端的影响，这些派别都选择退出和谈，结束与政府的停火协议；结束与联盟与阵线总参谋部和玻利瓦尔全国抵抗联盟的争端，特别是在普图马约省。哥伦比亚革命武装力量-人民军中央参谋部和公安部队之间的冲突大多发生在该国西南部。在 8 月 3 日停火协议到期后，公安部队与民族解放军在北桑坦德和阿劳卡两省继续发生武装冲突(见第 73 段)。招募儿童和使用杀伤人员地雷的情况有所增加。冲突使平民流动进一步受到限制并导致流离失所，特别是在安蒂奥基亚北部和东北部地区。农村社区和民间社会组织再次呼吁国家为解决这一问题进一步采取行动。

三. 主要活动和优先事项

核查《最终协议》的执行情况

12. 《最终协议》农村改革方面的进展大于族裔章节和性别平等方面。政府在年底前加快了加强土地裁决和正规化的步伐。然而，这方面的总体进展继续落后于《最终协议》提出的旨在克服长期不平等的目标。在重返社会方面，大约 12 000 名前战斗人员积极参加重返社会和正常化局协调开展的方案，《最终协议》签署八年来取得巨大进展。但是，在提供土地、住房、生计为前战斗人过渡到更可持续的平民生活而采取的措施方面进展十分缓慢。

13. 在安全保障方面，尽管威胁和袭击持续不断，但在本报告所述期间前哥伦比亚革命武装力量-人民军战斗人员和社团领袖被杀人数保持下降趋势(见第 41 段)。但是，安全状况仍然令人担忧，包括普图马约和北桑坦德，由于武装团体的存在这两个省的训练和重返社会区安全状况不断恶化(见第 77 段)。有报告称，该国不同地区的平民受到监禁并流离失所(见第 39 段)，其中一半报告涉及土著和非洲裔哥伦比亚人社区。与此同时，加快执行打击非法武装团体和犯罪组织公共政策的战略取得进展，两个试点地区都制定了地方计划(见第 37 段)。

14. 关于过渡时期司法问题，和平特别司法管辖机制的工作继续向前推进，包括起诉被认为对严重罪行负有最大责任者并追究其责任。各方日益期待法院作出第一批恢复性判决，核查团则继续鼓励政府着手为执行判决创造条件。但是，和平特别司法管辖机制对媒体表示，如果完成调查的时间不足，有可能将其负责的案件发回普通司法系统，因此法律确定性问题再度引发争议。因此，将作出监禁判决而不是恢复性判决。前哥伦比亚革命武装力量-人民军代表和其他行为者提出批评，强调这将对和平特别司法管辖机制管辖的个人及和平进程的保障产生不利影响。此后，和平特别司法管辖机制再次作出保证，将为在其管辖下履行义务的人员的法律确定性提供保障，并指出在既定时间范围内取得进展有赖于和平特别司法管辖机制和所有相关行为体作出努力。

15. 虽然采取了加快执行《最终协议》的措施，但是当前财政拮据和预计 2025 年预算的总体制约可能对执行工作形成阻碍。

农村综合改革

16. 2024 年，政府和主要合作伙伴着力加快农村改革，加强机构协调，优先考虑目标地区。为此，9 月召开了全国土地改革系统高级别会议，内政部提出了以农村改革为重点的快速反应计划。但是，惠及农民、农村妇女和受害者的措施在地方一级尚待落实，安全局势继续对农村改革构成挑战。

17. 11 月，农民事务混合委员会在国民议会举行高级别会议，彼得罗总统、内阁成员、国家和地方农民领袖参加会议。由于立场对立，内政部长和农业部长进行谈判，以使国民议会就批准关于最近设立的土地管辖机构的业务和程序问题的法案达成共识。目前，法案已经进入最后讨论阶段。

18. 土地分配不公是冲突的根源之一。为解决这一问题，《最终协议》设想为农民、农村妇女和受害者提供土地并实现土地正规化。《最终协议》签署八年以来，裁决的土地仅为《最终协议》提出的 300 万公顷目标的 5.7%。土地所有权的正规化已达到《最终协议》提出的 700 万公顷目标的 43.8%。充足资金仍然是这两项工作取得进展的关键所在。

19. 国家土地管理局(ANT)继续努力为土地基金获取更多土地，主要通过管理被没收非法持有资产的国家实体特别资产管理局和根据 2011 年《受害者和土地归还法》设立的受害者赔偿基金进行购买。在本报告所述期间，收购了 74 023 公顷土地，使 2024 年的收购面积达到 205 494 公顷。截至 11 月，在本报告所述期间共移交了 32 480 公顷获取的土地，使《最终协议》签署以来移交的土地达到 173 796 公顷。在一个具有象征意义的案例中，国家土地管理局向科尔多巴省的受害者移交了 8 400 公顷以前属于前准军事领导人的土地。进展仍低于政府提出的到 2024 年 500 000 公顷的目标，2024 年裁定的土地百分比仅为 11.3%。

20. 农村改革的另一个重点是为农民没有得到法律承认的小块土地提供正式和明确的土地保有权。在本报告所述期间，政府正式确定了 55 108 公顷的目标，使总面积达到 591 263 公顷，达到 2024 年正式确定的 100 万公顷总目标的 60%。

国家土地管理局表示，现政府正式确定的土地总面积为 1 256 871 公顷，占《最终协议》规定的 700 万公顷目标的 18%。

21. 本届政府把农民作为土地征用的优先受益者。截至目前，农民已获得 54% 的裁定土地(84 749 公顷)。至于正式土地，只有 25%(244 279 公顷)的正式土地分配给了农民。11 月，颁布的法令为农村妇女设立了期待已久的特别土地方案，该方案将纳入政府的国家发展计划。

22. 《最终协议》还强调，必须把土地归还给冲突受害者。今年早些时候，设立了大规模流离失所案件集体跟踪机制。在本报告所述期间，向受害者归还或赔偿了 36 405 公顷土地，使 2024 年的归还或赔偿面积达到了 97 565 公顷。政府和议会开始探讨包括立法草案在内的各种文书，在没有第三方提出竞争性索赔的情况下加快对受害者的赔偿——约占所有索赔的 36.6%。

23. 农村改革目的之一是促进地方经济和粮食生产，因此正在着手将土地交付与农业生产援助相对接。政府计划对这些措施加以补充，有针对性地以领地为重点的发展方案地区和主要位于加勒比和马格达莱纳梅迪奥地区的受益于大规模土地裁决的优先“农业区”进行公共投资。

24. 在《生物多样性公约》缔约方会议第十六次会议期间，政府揭示了农村改革环境规定、农民在可持续土地管理中的作用以及预防冲突和建设和平努力之间的联系。国家土地管理局还宣布，在托利马、安蒂奥基亚和考卡山谷三省建立四个新的农民保留区。共建立了 18 个农民保留区，其中 11 个由土地管理局管理。

25. 在完成了 16 个以领地为重点的发展方案区域的协商和确定优先次序的工作之后，土地恢复局正在为农民、农村妇女和少数族裔社区的战略项目制定筹资计划。与这些社区开展的基层协商强调，环境保护和粮食生产十分重要。许多项目可以通过根据快速反应计划制定的土地契约获得资金。

26. 2024 年，《最终协议》设想的国家农村改革计划执行工作出现滞后，但在减少农村贫困工具方面取得进展。虽然农村卫生计划尚待通过，但 2024 年相关政策方面取得了进展，为惠及农村人口的行动投入了 2.22 亿美元，如在 360 个优先城市建立了 3 000 多个基本卫生队，几乎全面覆盖所有以领地为重点的发展方案城市。同样，平等事务部为“食物权”计划拨款 8 000 万美元，用于解决粮食保障问题。

前哥伦比亚革命武装力量-人民军战斗人员重返社会

27. 国家重返社会委员会各方商定的《重返社会全面方案》继续得到落实。在重返社会和正常化局登记的 11 187 名前战斗人员(27%为女性)中，约有 99%参加了方案。国家重返社会系统是政府领导的协调机制，于 7 月设立，机制成员包括 39 个国家实体。系统投入运作还需开展更多工作。前战斗人员在 12 月举行的国家重返社会委员会会议上表示，担心重返社会和正常化事务局 2025 年预算可能大幅削减。他们担心，预算削减将严重影响方案关键组成部分的执行和训练和重返社会区的巩固，并损害重返社会和正常化事务局在区域和地方一级的存在。

28. 重返社会和正常化事务局尚待发布决议，就如何使集体生活在训练和重返社会区以外的前战斗人员群体(共约 3 000 人)正式被承认为特别集体重返社会区提供指导。该决议是确保并扩大向各地前战斗人员提供国家支持和基本条件的服务的基本条件。
29. 在《生物多样性公约》缔约方会议第十六次会议期间，前战斗人员介绍了参与环境保护的情况。例如，他们介绍了一个项目，通过与地方社区建立的本地种子和植物苗圃网络保护重要的生态区域，包括亚马逊地区的 84 000 公顷土地。
30. 前战斗人员对土地获取速度缓慢表示担忧，国家土地管理局仍在审理 611 项申请。9 月举行的国家重返社会委员会会议设定的 2024 年获得 100 个地块的目标，面临技术和业务挑战。作为回应，国家土地管理局和重返社会和正常化事务局商定了应急计划，确保到今年年底至少获得 10 个新的地块。作为这一努力的一部分，在乌伊拉为前战斗人员购买了一块面积为 1 350 公顷的土地。在亚利购买了一块土地，用作从安蒂奥基亚省 Remedios 搬迁过来的培训和重返社会区，此后 24 个培训和重返社会区中共有 14 个区的土地所有权已正式确定。迄今为止，位于培训和重返社会区的大约 32 个前战斗人员合作社获得了 48 块生产用地。
31. 重返社会和正常化事务局的数据显示，目前仅有 1 938 名前战斗人员报告拥有住房，这突出表明需要增加住房补贴，开辟拥有住房的途径。关于在训练和重返社会区的永久性住房，截至目前住房部已在考卡建造了 118 所住房，在卡克塔建造了 34 所住房。在梅塔和瓜维亚雷的训练和重返社会区，程序延误继续影响施工进度。选择在训练和重返社会区外居住的前战斗人员(10 372 人)，在地区一级找到了部分解决办法，例如，安蒂奥基亚省省长办公室在 Ituango 市提供了 12 所住房。在国家一级，住房部和土地管理局同意将前战斗人员列为农村改革提供的农村住房补贴的潜在受益人。住房部还再次承诺为获得城市地区住房和自建住房提供便利。
32. 增强生产性项目的可持续性和扩大就业机会，对于重新融入经济生活至关重要。截至 11 月，约 80% 经核证的前战斗人员(包括 2 844 名女性)参与了 6 000 多个个人和集体项目。在重返社会和正常化事务局集体生产项目可持续性战略通过近两年后，有 93 项举措(16 项妇女领导)在其主持下获得技术援助。根据重返社会和正常化事务局的数据，2024 年有 3 076 名前战斗人员(857 名女性)获得正式就业。然而，工作经验不足、社会耻辱和性别偏见等障碍依然存在。国家重返社会委员会 2023 年制定的旨在促进前战斗人员加入和留在劳动力市场的战略尚未实施。
33. 重返社会进程已经进入第八个年头，有 5 505 名前战斗人员(1 937 名女性)从中学毕业，25 名(16 名女性)从高等教育机构毕业。实践证明灵活的农村教育模式取得了成功，但面临落实延迟和安全方面的风险。教育部发挥作用是取得进展的关键所在。

34. 在 2023 年启动的基于社区的重返社会战略框架内，前战斗人员和社区制定了 66 项联合举措，包括在卡克塔省开展的改善社区连通性的铺路项目。这些活动有助于在前战斗人员、社区、受害者和当局之间建立信任。

35. 领土重返社会工作组特别是省级工作组在 2024 年加大了活动，加强了地方对进程的所有权。这些工作队发挥重要的倡导和监督作用，帮助推动领土发展计划中涉及重返社会承诺的执行和供资。

36. 国民议会会中的大众党重视农村改革、环境保护和受冲突影响地区的社区发展法案，并在议会各委员会中支持和平。作为重返社会综合方案的一部分，在本报告所述期间 253 名前战斗人员(29%为女性)注册进入了政治领导力学校。

安全保障

37. 打击非法武装团体和犯罪组织的公共政策通过马格达莱纳中部-博利瓦尔南部、考卡北部两个地区的试点取得进展，使用的战略是同步调查涉及非法经济的犯罪的总体模式，起诉涉案者，为受影响的社区提供预防、保护和社会服务。利益攸关方强调，这项战略必须与当前的和平努力对接，并得到持续的机构间参与和协调。12 月，为执行该战略在考卡北部启动了领土计划。

38. 11 月，《行使政治权利综合安全保护制度高级单位管理条例》获得批准，鉴于该系统仍然缺乏决策机构，这是向前迈出的必要一步。这一举措将有助于更好地协调和监督《最终协议》安全保障条款的执行。

39. 在 9 月 27 日至 12 月 26 日期间，人道主义事务协调厅报告有 176 609 人流离失所(个人活动中有 128 459 人，群体活动中有 48 150 人)，17 个省 77 个城市有 138 795 人被监禁，监禁人数比 2023 年同期增加 60%，大规模流离失所人数减少 20%。在受影响人口中，少数族裔占 57.5%。太平洋地区和少数族裔受到这些事件的严重影响。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)收到了 29 项屠杀指控(25 项已核实，1 项正在核实，3 项尚未定论)，而上个报告所述期间为 18 项。

40. 9 月 27 日以来，监察员办公室发布 2 次预警，明确了 2 个省份的安全风险。在乔科省的 Quibdó 和考卡省的 Santander de Quilichao 召开了预警快速反应部门间委员会会议，强调了妇女和儿童面临的非法武装团体威胁、杀害女性、招募和流离失所等风险。跨部门委员会强调，迫切需要落实监察员办公室在预警系统中提出的建议。两个实体商定了地域优先次序，首先从马格达莱纳中部地区开始加强机构间反应。

41. 《最终协议》签署以来，有 441 名前战斗人员被杀(11 名女性、59 名土著人、57 名非洲裔人)，158 人成为杀人未遂受害者(17 名女性)，45 人被推定失踪(均为男性)。本报告所述期间有 10 名前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员被打死，而上个报告所述期间有 8 人被打死。6 名前战斗人员在杀人未遂事件中幸存，3 人据报失踪(均为男性)，包括涉及乔科省公安部队的一起事件和梅塔省一起谋杀未遂事件。2024 年有 33 名前战斗人员被杀，低于 2023 年的 48 人。阿劳卡、考卡、瓜维亚雷和梅塔仍然是受影响最严重的省份，各种威胁使民众被迫流离失所。

42. 居住在普图马约省 Puerto Asís 训练和重返社会区的前哥伦比亚革命武装力量-人民军战斗人员及其家人，在该地区暴力升级的背景下面临来自武装团体的威胁、勒索和压力。这些前战斗人员能否留在该地区面临越来越大的不确定性。北桑坦德省 Tibú 训练和重返社会区的情况也令人关切，有报告称，武装团体施加压力，要求驱逐保护 50 名前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员及其家人的安全部队。梅塔省 San Juan de Arama 训练和重返社会区警察安全部署的变化使当局和前战斗人员之间出现分歧，核查团寻求为找到适当的解决办法提供协助。这些事态发展突出表明，可持续地重返训练和重返社会区需要为预防和保护措施划拨资金，包括维持现场的安全部署。为前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员制定全面保护方案的法令仍待通过。

43. 根据《最终协议》为前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员制定的《战略安全和保护计划》继续通过紧急程序得到执行，至少有 29 名前战斗人员从各高风险地区撤离。国家保护局专门分局执行紧急保护措施在 19 个地点取得进展。然而，《最终协议》签署以来，有 45 名等待保护措施的前战斗人员被杀，另有 14 名受益于保护措施的前战斗人员被杀，这突出表明需要找到更加有效的解决办法。

44. 重返社会地区针对妇女、儿童和青少年的性暴力和性别暴力仍然是一个有待切实解决的保护问题。据报在安蒂奥基亚和梅塔两省发生了 3 起涉及前战斗人员的案件。此外，国家保护局尚未制定预防和应对基于性别的暴力和歧视的内部规程。2019 年以来，已向当局报告了 7 起涉及国家保护局人员的案件。核查团继续监测局势，支持机构应对措施，保护受害者，并帮助他们获得司法救助。

45. 在社团领导人遭受暴力侵害方面，人权高专办收到 37 项指控杀人报告(21 项已核实，6 项正在核实，10 项尚无定论)，而上个报告所述期间收到 50 项。袭击主要发生在考卡、阿劳卡和安蒂奥基亚省。受害者主要是社区行动委员会领导人，包括土著和非洲裔哥伦比亚领导人以及参与执行《最终协议》的农民。人权高专办报告称，2016 年以来针对参与环境保护和土地归还工作领导人的谋杀案件呈上升趋势。截至 2024 年 12 月 26 日，人权高专办记录了 21 起凶杀案，另有 6 起案件正在核实，这些案件主要针对太平洋地区的少数族裔。

46. 作为保护社会领袖和人权维护者重要工具的保障问题公共政策尚未出台，但保障妇女领袖和人权维护者综合方案已取得进展，首先在 14 个省采取了行动。维持和扩大行动需要更多资金。

47. 总检察长办公室特别调查股采用新的调查方式，以查明对前战斗人员和人权维护者的袭击之间可能存在的联系。新方法将增加对犯罪主要煽动者的诉讼，推动打击犯罪组织，减少严重的有罪不罚现象。截至目前，在特别调查股目前管辖的共 564 起案件中，已作出 92 项判决，只有 6 项判决涉及主要煽动者。在本报告所述期间，特别调查股通过调查发出了 43 项逮捕令，2 起案件进入审判阶段，作出了 2 项判决。

恢复性判决

48. 作为《最终协议》设立的最具创新性的机制之一，和平特别司法管辖机制克服促进巩固和平与伸张正义兼顾的重大挑战，继续开展工作，维护受害者权利，为参与冲突者提供法律确定性，开展全面调查，在《最终协议》规定的时限内取得有意义的成果。为了履行历史使命，机制需要展现持续的灵活性和意愿，在这些相辅相成的核心原则之间达成平衡，确保过渡时期司法切实促进长期和平。

49. 和平特别司法管辖机制运作六年来，158 名被认定为负有最大责任者被指控犯有战争罪和危害人类罪(前哥伦比亚革命武装力量-人民军 54 人，包括其最后秘书处的全体成员，安全部队 100 人，平民 3 人，非战斗性国家代理人 1 人)。所有被起诉的前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员和 80% 以上的安全部队成员承认了个人责任，帮助为各自的罪行确立了全面真相，有望得到恢复性判决。相比之下，仅有 14 人因不承认责任而被移交诉讼程序，包括被控在安蒂奥基亚省担任师长期间犯下罪行的前最高军事指挥官陆军司令马里奥·蒙托亚将军。

50. 11 月，治安法官亚历杭德罗·拉梅利和何塞·米勒·霍尔米加(Yanakuna 和 Totoroez 土著人民成员)分别当选和平特别司法管辖机制主席和副主席，任期两年。拉梅利主席就职时强调，恢复性判决的合法性、恢复受害者权利和法律确定性的重要性。他指出，政府有责任为执行恢复性判决创造条件。为取得有意义的进展，应更多、战略性地使用和平特别司法管辖机制和政府为此目的设计的协调机制。

51. 在本报告所述期间，调查工作取得重大进展，关于武装冲突中招募和使用儿童的 07 号案件起诉了前哥伦比亚革命武装力量-人民军秘书处的 6 名成员。六人被控犯有招募和使用儿童的战争罪及其他相关罪行，必须在 30 天内承担责任并提出意见。受害者和监察长办公室提交意见的期限相同。

52. 11 月，和平特别司法管辖机制还举行公开听证会，审理 01 号案件(哥伦比亚革命武装力量-人民军劫持人质、其他严重剥夺自由及同时犯下的罪行)。听证会上，前哥伦比亚革命武装力量-人民军西部集团的七名成员向受害者和哥伦比亚社会承认，对哥伦比亚太平洋地区四个省的绑架和其他严重罪行包括性暴力负有责任，即没有承担起防止此类罪行发生责任。

53. 11 号案件(生殖暴力、性暴力、性别暴力和基于偏见的暴力)审理一年多来，和平特别司法管辖机制宣布认证了 126 名受害者，监察长办公室对受害者认证工作缓慢表示关切。和平特别司法管辖机制正在努力解决这一案件和其他案件认证积压的问题，这对于确保受害者有意义地进行参与至关重要。

54. 随着调查工作的推进，进入审判阶段的案件不断增加。在国家工作人员被杀和强迫失踪作为战斗伤亡人员列报的 03 号案件中，和平特别司法管辖机制和平法庭批准了对 12 名被认为对加勒比地区所犯严重罪行负有最大责任的安全部队成员的起诉书。其中包括 135 起谋杀和强迫失踪(大多为土著、非洲裔哥伦比亚人和农民社区成员)案件。和平法庭还在裁决中列入了酷刑和迫害等的新的指控。

55. 和平特别司法管辖机制和平法庭正在就恢复性判决问题举行听证会，并与政府和地方当局进行协商，包括举行听证会，评估在 03 号和 04 号合并案件(关于安蒂奥基亚省 Dabeiba 的 Las Mercedes 墓地)执行恢复性判决的准备程度。听证会上，国家、区域和地方各级的 28 个实体通报了其可能为执行 8 名被起诉的安全部队成员的项目开展的工作。在分别关于在加勒比地区和北桑坦德实施的罪行的 01 号和 03 号案件中，和平法庭举行了听证会，向受害人、被起诉人和当局通报案件最新情况。就当局为作出的恢复性判决所做的准备工作，如安全、生活条件和恢复性举措的可持续性提出了询问。

56. 核查团正在密切监测案件的进展和执行判决的准备情况。在与和平特别司法管辖机制就执行裁决的资金问题交换意见后，10 月政府再次承诺提供必要资源，并宣布 2025 年初步拨款约 2 000 万美元。考虑到很快将对 01 号和 03 号案件作出第一批判决，确保必要资金对于和平特别司法管辖机制继续正常开展司法活动至关重要。鉴于全政府做法取得成功，因此需要各实体，包括国防部、司法部、重返社会和正常化事务局和最终协议执行股持续进行参与，确保为将司法裁决迅速转为有利于受害者的恢复行动做好准备。

57. 法律确定性仍然是和平特别司法管辖机制管辖个人所关心的问题，包括如何迅速解决数千名未被认为负有最大责任者的法律地位问题。例如，尽管根据《最终协议》的规定，前哥伦比亚革命武装力量-人民军和安全部队的一些成员已获得大赦或假释，但他们仍因和平特别司法管辖机制管辖范围内的行动而被警察和移民当局拘留。在《和平协定》签署八年后的今天，这种情况助长了污名化和法律不确定感，需要国家统筹解决，以避免再次发生。

58. 在寻找失踪人员方面，《最终协议》设立并作为过渡司法系统另一组成部分的寻找失踪人员股取得重大成果：在麦德林的一个城市垃圾场 La Escombrera 初步发现了遗骸。应受害者和人权组织的请求，和平特别司法管辖机制对场地采取了预防措施，二十多年来这些组织始终认为该场地被用于强迫失踪。该股称，约有 125 000 人被认为在冲突中失踪。

族裔章节

59. 11 月是政府签署旨在加快执行族裔章节的《契约》一周年，族裔章节旨在推动土族人民可持续发展、赋权和司法，目前仍需取得实质性进展。在《契约》所载的 23 项承诺中，无一取得较大进展。根据族裔章节负有执行责任的实体之间的报告问题依然存在，主要是在数据收集和监测方面缺乏统一并存在其他缺陷。

60. 10 月，根据族裔章节发布了总统令，对适用于土著领地的环境治理指南作出了规定。法令授权土著当局以符合祖先习俗的方式管理环境的养护、保护和资源使用。

61. 在执行《最终协议》框架计划更新之后，族裔问题高级别论坛对修订后的指标没有包含族裔敏感办法以及取消土地获取和正规化指标表示关切。少数族裔代表对内政部领导的快速反应计划和国家农村改革计划提出了类似的意见。他们呼吁在《计划》和其他公共政策文书中更多地纳入族裔章节的优先事项。

62. 领土重建局报告说，2023 年至 2024 年期间正在开展 58 个政府支持的发展项目，将给少数族裔社区带来利益。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指出，部分项目缺乏以族裔为中心的办法。
63. 最重大的挑战是少数族裔地区暴力持续不断和缺乏安全保障，使族裔章节执行工作进一步延误，并使族裔当局和社区的处境恶化。在族裔章节列为优先事项的地区开展的排雷活动停滞不前，突出表明有必要将这些地区纳入和平事务高级专员办公室的《2025-2030 年排雷行动战略》。
64. 内政部在完成评估阶段后将制定方案加强作为族裔章节目标之一的少数族裔社区自我保护机制。在考卡省，特别土著事务局和总检察长办公室订立了谅解议定书，帮助土著当局启动紧急搜寻机制寻找失踪人员，包括被武装团体招募和使用的儿童。
65. 国家土著领地委员会内的政府代表和土著组织代表商定，解决迄今获得和正规化的土地数据方面的挑战。委员会对实现 2024 年商定目标进展不足表示关切。土地归还法官和土地归还股审查了与土著领土有关的事务状况，发现五个优先地区的归还和正规化进展甚微，受冲突影响社区的回返工作因此受到延误。在今年早些时候设立的五个专门处理少数族裔领地归还问题的法庭中，有三个法庭作出了有利于考卡和普图马约省少数族裔社区的裁决。纳里尼奥省即其他地区 27 起案件尚待处理。
66. 在族裔章节优先归还的五个领地中，对少数族裔社区的集体赔偿进展缓慢，乔科省(2 个)和纳里尼奥省(1 个)进展缓慢，科尔多巴省(1 个)和瓜维亚雷省(1 个)没有任何进展。
67. 和平特别司法管辖机制在关于侵害少数族裔人民及其领地罪行的 09 号案件下，批准了五个非洲裔哥伦比亚人社区委员会和一个非洲裔组织，少数族裔参与诉讼程序的情况有所改善。截至 12 月 24 日，和平特别司法管辖机制案件今年共有 1 051 名族裔受害者和 209 个集体得到认证。
68. 缺乏专门针对少数族裔前战斗人员的重返社会方案仍然是一个重大关切。尽管 2024 年投入了 100 万美元，但在落实特别协调方案恢复被参与冲突成员破坏的民族社区的和谐方面并未取得大的进展。

性别平等问题

69. 最终协议执行股与妇女事务副部级机构和其他实体合作，继续执行《最终协议》的性别平等措施。性别平等问题特别论坛的最新报告强调，需要在缩小性别平等差距方面取得实际进展。论坛建议将执行预算增加 50%，优先考虑以性别平等为重点的行动，并通过详细的人口和预算报告加强问责制和透明度。与族裔章节一样，人们呼吁通过将性别平等问题充分纳入内政部的快速反应计划，以此加强《最终协议》的性别平等条款。

70. 10 月，在政府性别平等问题高级别论坛会议上，主要政府实体签署了机构间协议，促进遵守《最终协议》的性别平等规定。论坛需要更加积极主动的领导和对负有执行责任的实体的技术援助。

71. 核查团更新了针对全体人员的处理性暴力和性别暴力案件的内部指南，并向所有地区办事处进行传播，以加强向冲突受害者和幸存者提供支持的能力。这包括制定根据安全理事会第 2754 (2024) 号决议把受害者特别是受性暴力和性别暴力影响受害者转介接受相关国家当局援助的指南。

四. 与民族解放军有关的事态发展

72. 在会议中断近六个月之后，政府和民族解放军于 11 月 1 日至 7 日和 11 月 19 日至 25 日在加拉加斯举行了两次特别会议，以打破对话进程僵局。第一次会议结束时，双方表示打算在 2023 年 3 月签署的《墨西哥协议》框架内达成共同的和平愿景。双方希望加强作为唯一谈判和决策机构的对话桌。在第二次会议上，双方继续解决持续存在的分歧，同意在 2025 年 1 月再次会晤，探索重返谈判桌的途径，讨论加强停火，恢复社会参与进程。经过近几个月双方公开和紧张的意见交换，这些方面取得了重大进展。双方还打算制定新的谈判模式，推动在本届政府任期结束前取得尽可能大的进展。

73. 核查团继续监测政府与民族解放军之间双边停火到期后的冲突动态。与长达一年停火期间观察到的少量事件相比，双方对抗事件大幅增加，民族解放军和公共安全部队成员的死亡人数从停火期间的 4 人增加到 8 月 3 日停火结束以来的 66 人。这些事件主要发生在安蒂奥基亚、阿劳卡、博利瓦尔和北桑坦德省，特别是 Catatumbo 地区。

74. 发生了 2 起大规模被迫流离失所事件和 2 起关押事件，这种冲突对抗对平民产生了不利影响，而双方在停火期间则基本避免了这种影响。战事重起特别影响到农村和土著社区，使其经常陷入交火之中。受影响地区的地方当局和民间社会组织呼吁双方恢复和谈并恢复停火。

75. 停火结束以来，民族解放军恢复了对公共和能源基础设施的袭击。和平特别司法管辖机制调查和指控股发布冲突动态监测报告指出，停火期间停止石油管道袭击避免了至少 310 万桶原油泄漏。

76. 在本报告所述期间，民族解放军与其他武装团体之间的冲突仍在继续，特别是在安蒂奥基亚、阿劳卡、博利瓦尔和乔科等省。11 月 9 日至 16 日，民族解放军在乔科省实施了新的强制监禁，据称是为了应对哥伦比亚盖坦派自卫队海湾帮的扩张。11 月 13 日，民族解放军响应彼得罗总统、机构行为体和民间社会等多方呼吁，同意开辟一条人道主义走廊。

五. 斡旋

77. 在本报告所述期间，秘书长特别代表兼联合国哥伦比亚核查团团长卡洛斯·鲁伊斯·马谢乌继续代表秘书长进行斡旋，推动执行《最终协议》，促进政府与武装团体的政治对话。

78. 克服在执行《最终协议》过渡时期司法章节方面的余留分歧至关重要。秘书长特别代表同保证国古巴和挪威一道，继续致力于促进和平特别司法管辖机制与前哥伦比亚革命武装力量-人民军代表就前战斗人员的大赦和法律保障等事项进行对话。

79. 核查团陪同进行的和平对话具有一些共同特点，即逐步执行达成的协议，减少暴力，重视领土转型。这一办法需要与安全政策的有效协调、当局迅速、充分地调动资金和其他资源、国家和地方当局进行协调以及国际社会提供支持。

80. 10月11日至18日，政府和联盟与阵线总参谋部举行第六轮会谈，就领土改革行动计划达成协议，重点是七个优先地区以及公众参与和平进程。因此，与社区、地方当局和国家政府机构分别举行了会议，以确定其中三个地区的领地转型。政府发布条例，将与联盟与阵线总参谋部的停火延长六个月至2025年4月15日，并正式任命了停火核查机制的代表。双方保持积极沟通的渠道，防止了双方之间可能发生的10起武装冲突，并释放了该团体扣押的3名人员。

81. 11月，纳里尼奥省和普图马约省曾与“侯爵联盟”结盟的两个武装组织宣布脱离该联盟，单独与政府进行和平谈判。两大派别的代表和政府于当月晚些时候在波哥大会晤，评估对话现状和持续情况。会议期间，该团体正式宣布更名为国家博利瓦尔军队协调机构并进行重组。12月14日至15日，政府和玻利瓦尔全国抵抗联盟在纳里尼奥省 Tumaco 举行正式会议。双方商定了试点方案，在纳里尼奥省和普图马约省的3000公顷土地不再种植古柯作物。双方并决定2025年初在普图马约省和波哥大举行有当地社区参与的会议。

82. 其他由政府主导的对话举措在没有联合国参与的情况下得到维持。和平事务高级专员办公室继续与纳里尼奥省南方社区进行接触。迄今举行了四轮会议，据报会议的重点是该团体30%的战斗人员在年底前解除武装以及人道主义排雷和寻找失踪人员。

83. 官方消息来源称，在布埃纳文图拉、麦德林和基布多，参与与政府对话的犯罪组织之间的停战继续生效，有助于减少这些城市的暴力。随着非停火方海湾帮在基布多进行扩张，9月暴力事件特别是暴力侵害妇女事件显著增加。

84. 在本报告所述期间，被民族解放军在塞萨尔和北桑坦德省关押数月的3名士兵获得释放。核查团、天主教会和监察员办公室在有关行动期间出于人道主义原因为通信和后勤提供了便利。

六. 与联合国国家工作队的协调

85. 在《生物多样性公约》缔约方会议第十六次会议期间，国家工作队和核查团为地方和国家当局举行会议提供协助，并举办了几场专门的会外活动。

86. 10 月，包括政府代表在内的联合国支持哥伦比亚保持和平多伙伴信托基金指导委员会，同意基金 2025 年投资计划与政府快速反应计划进一步对接，以加速执行《最终协议》。指导委员会还核准了资源，支持人道主义排雷、防止失踪、前战斗人员生产项目、在和平特别司法管辖机制框架内援助受害者和被起诉者等举措。

七. 行为和纪律

87. 核查团继续执行防止不当行为和性剥削性虐待战略。9 月 1 日至 11 月 30 日期间，提出了 2 项严重不当行为指控(欺诈和违禁行为)。没有性虐待指控报告。

八. 意见

88. 《最终协议》签署八周年是哥伦比亚和平道路上的一个重要里程碑。《最终协议》的雄心体现在它统筹解决冲突根源实现持久和平的努力，这一进程需要有关各方在今后几年继续作出承诺。值此重要时刻，我谨祝贺哥伦比亚人民在这一历史性努力中所展现的远见和决心。

89. 许多挑战过去存在，至今仍然存在，但绝大多数前战斗人员继续致力于重返社会，致力于和平，这表明执行工作总体上取得了成功。在本届政府期间，农村综合改革取得重大进展。内政部最近制定的快速反应计划可能使《最终协议》的执行工作加快推进，并且必须通过纳入关于性别平等规定和族裔章节的优先事项得到加强。我特别感到鼓舞的是，根据该计划，社区与地方和国家当局就发展优先事项达成了领地协议。这可能是扩大国家存在和为历史上被边缘化的地区带来包括生机、教育、卫生及可持续发展其他方面在内的和平红利的重要一步，这些地区的持续暴力和安全问题仍然是执行《最终协议》的最大障碍。

90. 《最终协议》的目标十分明确，执行方法也在不断调整，但至关重要是，执行《最终协议》必须得到充足资金，确保努力取得成效。我敦促有关各方有效组织、优先安排和简化当前多个进程及其协调和决策渠道。这适用于农村综合改革、前战斗人员重返社会和保护、受冲突影响地区改造转型以及《最终协议》的其他重要方面。

91. 作为根据《最终协议》建立的过渡时期司法系统的司法组成部分，和平特别司法管辖机制继续推进基本任务。机制的四个案件已进入审判阶段，迫切需要政府采取一切必要措施，为执行恢复性判决创造条件。至关重要是，要为和平特别司法管辖机制管辖的个人提供法律确定性，机制也必须确保迅速实现伸张正义和促进巩固和平的核心目标，造福于在数十年苦难之后等待结案的受

害者。我敦促政府和机制根据各自的责任和任务规定，尽快以合作方式开展工作。

92. 我欢迎哥伦比亚就安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325(2000)号决议通过第一个国家行动计划，这是通过参加其制定工作的妇女组织的不懈努力取得的一项重大成就。我相信，国家行动计划将补充《最终协议》的性别平等规定和当前的和平对话，从而加强妇女参与并促进妇女权利。

93. 政府和民族解放军最近举行的特别会议，是促进进一步对话的积极步骤。我感到鼓舞的是，双方都表示打算在今后数月尽快取得进展。我敦促他们巩固迄今在谈判桌上取得的进展，并聚焦实现和平的总体目标。我呼吁各方尽快实现新的停火，建立强大的监测核查机制和改善受冲突影响社区安全的广泛范围。

94. 令人赞许的是，政府继续优先考虑与不同武装行为体进行对话，通过对话制止数十年来困扰哥伦比亚受冲突影响地区社区的暴力。招募使用儿童和与冲突有关的性暴力不可接受，必须立即停止。我敦促当前谈判的所有参与方展示对和平的愿景和承诺，克服进程中固有的困难把谈判推向前推进。

95. 哥伦比亚人民展现了克服困难实现和平的决心。我赞赏这一承诺，再次表达我的支持，并希望在 2025 年即将到来之际各方能够在新的一年以果断行动向前迈进。随着新的选举周期的临近和政治紧张局势可能加剧，这一点变得更加重要。我大力鼓励全体哥伦比亚人民继续坚定不移地实现其全国和平与更大繁荣的总目标。

96. 对哥伦比亚领导的和平举措的国际支持仍然极为重要。联合国将继续与政府和所有参与的行为体合作，使这些值得称道的努力取得成果。我对安全理事会对哥伦比亚核查团工作给予的一贯和重要的支持表示感谢。

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

Verification Mission
Geospatial

