



2018



### **Director**

León Valencia A.

### **Subdirector Académico**

Ariel Ávila M.

### **Investigadores Nacionales**

Carlos Montoya Cely

Diego Alejandro Restrepo

Naryi Vargas

Alejandro Jiménez

Esteban Salazar

María Fernanda Galindo

Mateo Córdoba

### **Equipo Regional**

Andrea Aldana

Zabier Hernández

### **Asistentes de Investigación**

Sebastián Mora

Angélica Gutiérrez

Juan Camilo Rodríguez

### **Comunicaciones**

Juan Diego Castro León

### **Diseño y Diagramación**

Laura Sanabria

### **Mapas y estadísticas**

Andrés Narváez

### **Aliados**







2018



# TABLA DE CONTENIDO

---

<b>Informe de La Iniciativa Unión Por la Paz 2018</b>	<b>1</b>
<b>El final del conflicto va bien, la transición va regular y el posconflicto va mal</b>	<b>6</b>
<b>Introducción:</b>	<b>13</b>
Dinámicas de Seguridad en el Postconflicto: perspectiva general	18
Violencia y Elecciones	26
Dinámicas de seguridad en el postconflicto: legados de la guerra y condiciones de paz.	36
Zonas Postfarc	38
Situación de líderes sociales y defensores de Derechos Humanos	59
Reincorporación	66
Dimensión Socioeconómica	69
Dimensión de Seguridad Física	82
Dimensión Política	88
Dimensión Jurídica	93
Víctimas	96
PDETS y PNIS	112
PDET	112
PNIS	136
Propuesta de proyecto de Ley de tratamiento diferencial a pequeños cultivadores	150
La guerra y el postconflicto en Áreas Protegidas	180
Referencias	198

# EL FINAL DEL CONFLICTO VA BIEN, LA TRANSICIÓN VA REGULAR Y EL POSCONFLICTO VA MAL

Por: Ernesto Samper Pizano, expresidente de Colombia

---

El IV informe sobre cómo va la paz, preparado por la Fundación Paz y Reconciliación y La Iniciativa: Unión por la paz arroja un balance de luces y sombras que debe ser ponderado y contrastado después de las elecciones presidenciales.

Durante la campaña, los pronunciamientos de los candidatos presidenciales sobre la paz se limitaron a emitir opiniones alrededor de la coyuntura. A excepción de Humberto de la Calle, del Partido Liberal, no hubo pronunciamientos integrales de los protagonistas de las elecciones sobre la sostenibilidad real de los acuerdos de La Habana hacia el futuro, o los modelos de manejo del posconflicto que podrían asegurar la permanencia del proceso.

Las declaraciones sobre la continuación de las negociaciones con el ELN, que vivieron en estos meses un proceso de reacomodamiento –después de haberse reiniciado al comenzar el año y ser trasladadas de lugar-, tampoco estuvieron afortunadas. Fueron, por decir lo menos, tácitamente agresivas y sin opiniones sustantivas –a favor o en contra- de la continuación de los diálogos.

Aunque obstáculos de distinta índole, vividos por el proceso durante el periodo electoral, pudieron ser superados, es claro que pasadas las elecciones se requiere hacer un balance tranquilo y mesurado sobre el “estado del arte” en materia de paz, que proporcione al nuevo presidente un panorama objetivo sobre lo que ha sucedido, lo que está ocurriendo y lo que podría seguir aconteciendo con el proceso, de cara a los retos que enfrenta en el inmediato futuro.

Este balance pretende presentar elementos de juicio que, sin caer en ideologismos ni exageraciones sobre la coyuntura, ayuden al nuevo Gobierno a diseñar la hoja de ruta para la paz que debe poner en marcha si está de acuerdo, por su puesto, en que así sea.

## El fin del conflicto

El fin del conflicto armado entre el Gobierno de Colombia y las FARC, pactado en La Habana, funcionó bien en los términos que fueron acordados. En efecto, en el curso de los últimos dos años, se produjo la desmovilización de los efectivos armados de esa exguerrilla, su concentración en varias zonas veredales, la dejación de sus armas, el trámite de los beneficios en materia de libertad y movilidad, conversión en partido político y el difícil comienzo de su reinserción a la vida civil.

Podemos decir, sin temor a equivocarnos, que, en materia de fin del conflicto, las FARC cumplieron lo pactado. Veamos, por ejemplo, el caso de la entrega de armas: 6.800 de exguerrilleros dieron sus armas, a razón de 1,32 por excombatiente, una de las cifras más altas de procesos recientes de desarme para la paz en el mundo.



Y, aunque en el proceso mismo se presentaron obstáculos que debieron ser previstos y evitados, como el equipamiento de las zonas veredales, la tramitación de amnistías individuales, la liberación de exguerrilleros presos en las cárceles (a marzo del 2018 permanecían 600 de ellos en prisión) y la dificultad para concretar proyectos productivos para garantizar la subsistencia de los movilizados, al final se consiguió el propósito de desactivación de la violencia armada.

Estos beneficios ya se habían comenzado a sentir desde el momento en que se iniciaron las negociaciones en La Habana y se acordó el cese bilateral del fuego de forma permanente. Durante el tiempo que duraron las negociaciones los homicidios pasaron de 15.968 (en 2012) a 12.076 (en 2016), reduciéndose así en 3.892; los secuestros, por su parte, pasaron de 305 (en 2012) y 598 en su pico más alto (en 2013) a 207 (en 2016). Además, desapareció el impacto de minas antipersonas: de un promedio anual de 1.200 personas afectadas por la explosión de las mismas, se pasó a 57 casos en 2017. Este saldo humanitario de la época de las negociaciones en La Habana habría justificado su apertura, así hubiera fracasado.

Sin embargo, el gran lunar de esta primera etapa de la paz fue –y sigue siendo– el asesinato de líderes sociales. Como muestra el informe que presentamos, en 2012 diferentes organizaciones sociales denunciaron la muerte de 69 líderes sociales y en 2017 la Fundación Paz y Reconciliación reportó 102 homicidios contra esta población. En 2018 se han registrado 36 casos.

Se trata de un alto costo en vidas inocentes de personas que lideran en sus regiones procesos de transición local hacia el posconflicto; que han estado canalizando, de manera pacífica, las demandas sociales de las poblaciones afectadas por el conflicto armado y que actúan como garantes de salidas políticas de la violencia que no les interesan a los señores de la guerra.

Estos mártires de la paz son quienes están avalando la presencia del Estado en programas como la sustitución social de cultivos ilícitos, que plantean una amenaza para quienes –en dichas zonas críticas– quieren seguir narcotraficando. También serían quienes, a nombre de las víctimas, podrían ocupar las curules para la paz que, a pesar de haber sido convenidas en La Habana, fueron rechazadas por el Congreso de Colombia en un acto de egoísmo histórico, animado por mezquinas motivaciones electorales.

Vinculados entre sí, por una forma sistémica de victimización pasiva, estos luchadores sociales han sido las primeras víctimas de la actitud intransigente de quienes se oponen a la construcción de una nueva normalidad social que se contrapone a su pretensión de mantener el río revuelto de la violencia armada para sostener sus actividades criminales.

## **El puente entre el conflicto y el posconflicto**

Para muchos dirigentes, el proceso de paz terminó con la dejación de las armas por parte de los combatientes de las FARC, que marcó el comienzo del silencio de los fusiles que el país había buscado –sin lograrlo– durante medio siglo. El éxito de esta paz negativa no es, sin embargo, la paz definitiva, que solo se conseguirá cuando cambien las condiciones objetivas que generaron y alimentaron durante muchos años y en muchos sitios de nuestra geografía el conflicto.

Esta visión recortada de la paz, como desarme, dificultó la búsqueda posterior del entendimiento institucional necesario para construir, como parte de una política de Estado, los puentes transicionales que asegurarán el paso del conflicto a una sociedad reconciliada. Distintos agentes públicos del propio Gobierno, las ramas legislativa y judicial y organismos de control no entendieron –algunos siguen sin hacerlo– que los compromisos de La Habana, fundamentados en el derecho internacional humanitario, incluidos en el núcleo duro de la Constitución y legitimados a través de tratados internacionales, no son una opción sino una obligación para el Estado colombiano.

A la luz de esta coercitividad normativa (Kelsen) resulta insólita la pretensión de algunos agentes estatales de introducir modificaciones estructurales a los acuerdos, que solo desvirtúan su esencia y coherencia.

### **Veamos algunos ejemplos.**

Aunque se aprobó la columna medular de la justicia transicional, que es la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), después se consiguió –y hasta se presentó como un gran logro político- que fueran excluidos de esta todos los miembros de la sociedad civil distintos a los actores armados. Como si el conflicto colombiano de 50 años hubiera sido el simple resultado de un enfrentamiento armado entre fuerzas regulares del Estado y actores ilegales, se exoneró la responsabilidad de todos los ciudadanos que, de una u otra manera, habían contribuido a financiar o estimular el enfrentamiento militar.

No menos desconcertante fue el hundimiento legislativo de las circunscripciones territoriales acordadas en La Habana para recompensar a las víctimas de la violencia con unas curules desde las cuales pudieran ser interlocutores de la sociedad, que los privó de sus derechos fundamentales a la vida y la libertad.

De igual forma, ha sido impertinente la insistencia de algunos entes de control por desatar una persecución mediática de los compromisos económicos y políticos asumidos por los miembros de las FARC para su reinserción. Estos hubieran podido conseguirse, de manera más efectiva, a través de políticas de acompañamiento que aseguraran el paso de la ilegalidad de varias décadas a la formalidad, en unos pocos meses.

Tal vez si no hubieran coincidido el periodo de implementación institucional de los acuerdos con los tiempos propios de la campaña electoral a la Presidencia, el cumplimiento de aquellos hubiera sido menos traumático. Por fortuna, con la aprobación y confirmación de la JEP y la Comisión de la verdad y de sus respectivos reglamentos, la columna vertebral de la transición está garantizada, así como la aplicación de la regla de oro de la justicia transicional como una mezcla virtuosa de verdad, justicia y reparación, que asegura el paso del conflicto a la reconciliación.

Queda, sin embargo, una agenda legislativa de iniciativas pendientes para la cual haremos referencia más adelante.

### **Hacia el posconflicto**

Si el conflicto armado fue nacional y debía resolverse como se hizo, a nivel nacional, el posconflicto es una realidad eminentemente local que debe solucionarse a escala territorial. Sin duda, su manejo ha sido la pieza más débil del ajedrez de la paz.

El gobierno nacional, ciertamente, no estaba preparado para asumir los inmensos desafíos que plantea el logro de pasar de una sociedad que ha vivido en medio de la guerra durante medio siglo, a una más incluyente y reconciliada. Tal vez eso explique por qué muchos sectores donde la guerra no se sintió, como las grandes ciudades capitales, han sido los más refractarios a aceptar los acuerdos e, inclusive, votaron contra ellos en el plebiscito, que no fue una voz contra la paz sino el resultado de un sindicato de odios diversos –contra el Gobierno, los impuestos, la inseguridad ciudadana- que encontraron en el NO a la paz la forma de desfogarse. Así ocurrió con el Brexit europeo o la elección de Donald Trump en Estados Unidos.

Ahora, el lenguaje en que se siguen expresando estos mismos sectores, a través de las redes, refleja una actitud muy peligrosa de venganza y revancha. Mientras no haya perdón y verdad, la sociedad colombiana y los siete millones de víctimas que produjo la guerra no



podrán elaborar el duelo de su dolor y reconciliarse. Por ello, el proceso de reincorporación de las FARC, como punto de partida del posconflicto, ha sido tan lento y doloroso. Más de 36 exmiembros de las FARC y 11 de sus familiares han sido asesinados desde la firma de los acuerdos. Además, una buena parte de los guerrilleros desmovilizados que se habían concentrado de buena fe en las zonas veredales desertaron (al menos el 55%, de los 8.000 que se acogieron al acuerdo de paz, según el jefe de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, Jean Arnault). Muchos de ellos se fueron porque no llegaron los prometidos apoyos para acometer proyectos productivos con los que hubieran podido reinsertarse en la sociedad civil de manera definitiva. Tampoco se contempló la posibilidad de haber empezado sus nuevas vidas en las zonas veredales, que hubieran podido volverse permanentes, como bases para la paz.

A pesar de este desorden, y como muestra de lo que puede llegar a ser una política más sistemática, es justo reconocer el empeño puesto en algunos proyectos puntuales que muestran el interés por parte de muchos exfarc por encontrar una actividad productiva en qué ocuparse después de haber dejado las armas. Estos son recogidos en el presente informe.

Criaderos de aves de corral, sembrados de piña y cacao, programas educativos y deportivos, planes de desminado, protección de parques naturales. Es toda una constelación de iniciativas concretas y loables financiadas, la mayor parte, con recursos de cooperación internacional de países que entendieron, como no lo hizo de forma cabal el Gobierno, que la paz hay que sembrarla.

De otro lado, el tema del posconflicto, como parte de un proyecto de país, no fue materia de discusión durante la campaña Presidencial. Los candidatos, atendiendo quizás el llamado de una opinión cansada de los debates circunstanciales sobre el cumplimiento de los acuerdos de La Habana, no se preocuparon por ofrecer alternativas de manejo del posconflicto para la inversión de US 135.000 millones en que ha sido estimado, por algunos estudios, el costo de la reconciliación en los próximos diez años.

Mientras tanto, los programas bandera del posconflicto, como la Ley de Tierras, los planes de protección y reivindicación de las víctimas y la sustitución social de cultivos caminan a paso lento y pausado.

Quienes afirman, hablando de estos últimos, con malévola intención, que las negociaciones en La Habana abrieron un compás de espera aprovechado por los narcotraficantes para inundar de cultivos ilícitos en el país, ignoran que durante estos años la devaluación del peso produjo un relanzamiento de la actividad exportadora en la cual también estaban incluidas las drogas ilícitas.

Ignoran, también, que los efectos colaterales del Plan Colombia, diseñado para llevar apoyo social a las comunidades afectadas por el conflicto armado, terminó convertido en un programa de destrucción forzosa de cultivos ilícitos que aumentó su presencia de tres a 23 departamentos. Ignoran, además, que durante esta misma época, la caída de los precios internacionales del oro avivó el interés por otras fuentes de enriquecimiento ilícito, como los cultivos de coca.

Por fortuna, en La Habana se adoptó, como política oficial, la sustitución social de cultivos, ofreciendo garantías para su reemplazo a los campesinos en la forma de subsidios, apoyos para nuevas actividades productivas y asistencia técnica.

El programa empezó a marchar de manera lenta dentro de los parámetros pactados, hasta que el afán de Estados Unidos por erradicar en un año lo que se había acumulado en cinco obligó al Gobierno a utilizar el Ejército para la destrucción militar de los sembrados ilegales.

Esta última estrategia está condenada, de antemano, al fracaso. Las cifras muestran con

claridad que las resiembras de cultivos ilícitos representan el 60% de lo erradicado de manera forzosa, según datos de la Vicepresidencia de la República. Esta situación no se presenta cuando los sembradíos son sustituidos de forma voluntaria y los procesos se acompañan con apoyos para otro tipo de cultivos de carácter permanente.

La pretensión de implementar, simultáneamente, dos políticas de signo contrario para conseguir el mismo objetivo terminó creando choques institucionales y conflictos sociales en sitios como Tumaco, donde los erradicadores forzados del Ejército encontraron el rechazo de comunidades que se habían embarcado, de buena fe, en proyectos de sustitución voluntaria de mediano plazo.

Casos parecidos se están viviendo en zonas como el Guaviare, donde a pesar de haber logrado convencer a más de 8.200 familias para que se acogieran a los programas de sustitución voluntaria, la falta de celeridad en el cumplimiento de lo pactado con las comunidades ha fortalecido la opción de la erradicación violenta.

### **La metástasis**

¿Existe la posibilidad de que los focos de violencia que quedaron vivos después del cumplimiento de los acuerdos de desmovilización y desarme generen un fenómeno de metástasis social que haga renacer el conflicto armado a nivel nacional? La respuesta es sí. Y es muy alta.

Según Ariel Ávila, de la Fundación Paz y Reconciliación, las estadísticas internacionales muestran que en el último siglo hubo nueve posconflictos que se parecen al colombiano. Sin embargo, solo uno de ellos (el de Sierra Leona) ha salido porque todos –como en este caso- tienen una economía de guerra muy fuerte que los financia.

Así las cosas, la posibilidad de que Colombia sea uno de esos ocho países en los que el posconflicto fracasó es muy alta –debido al factor del narcotráfico- y, por lo tanto, su éxito depende de la voluntad de los firmantes de los acuerdos de La Habana y del ELN.

También, el apoyo de la sociedad civil para sostener los compromisos en el largo plazo es fundamental. Como se ha demostrado en otros informes sobre 'Cómo va la paz', las dinámicas de la violencia que caracterizaron el conflicto armado, que hoy creemos superado, se siguen manifestando en algunas regiones del país como Tumaco, Chocó, Catatumbo y Arauca. Y podrían extenderse a 62 municipios donde existió una fuerte presencia armada de las FARC y aún no se ha hecho presente, de manera efectiva, la presencia emergente del Estado colombiano.

En estas mismas zonas se ha ido fortaleciendo la presencia de disidencias de las FARC, que aunque poco significativas en su número se han aprovechado de la huella de la presencia histórica de la organización en la zona. En unas pocas regiones estas estructuras se podrían reforzar con el ingreso de combatientes desertores desencantados por el incumplimiento, anteriormente comentado, de los acuerdos para su reinserción en la vida civil en las zonas veredales.

En estos focos regionales de violencia es clara, además, la presencia emergente de nuevas bandas criminales vinculadas a la actividad del narcotráfico de manera directa, a través de asociaciones delictivas con carteles internacionales de las drogas. Estas estructuras incluso utilizan una novedosa figura en la que conceden franquicias a mercenarios y sicarios para actuar en su nombre.

Aunque está claro que muchas de estas nuevas organizaciones vienen de las antiguas autodefensas paramilitares, aún están a tiempo de ser desmovilizadas con políticas de sometimiento a la ley, que no conllevan a una negociación política que, en estos momentos,

sería inaceptable. Las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas, según este informe, pueden tener alrededor de 2.600 hombres y una presencia activa en más de 129 municipios, de los 281 en los cuales estaban las FARC. Además, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) ha venido cooptando más de 80 municipios que pertenecían a las FARC. Esta guerrilla seguirá ocupando esas zonas en la medida en que se demoren o no prosperen los acuerdos que se están negociando hoy en Cuba, particularmente, los que tienen que ver con un cese bilateral y permanente de acciones y hostilidades humanitarias que haría irreversible el proceso.

En algunos casos, como el de la frontera de Ecuador con Colombia, se han registrado el apareamiento de nuevas bandas conectadas con organizaciones internacionales de la droga que, aprovechando el conocimiento de la zona, están desafiando a las autoridades a través de métodos de violencia y terror de una crudeza nunca antes vista en nuestro país. Es el caso de alias 'Guacho'.

Está claro que el común denominador de estas dinámicas de la violencia es el poder financiador del narcotráfico, cuya fortaleza se puede deducir del hecho de que solo en diez municipios afectados se concentra el 50% de los cultivos ilícitos del país. En Tumaco está el 16% de estos.

Facilidades locativas para el procesamiento industrial y corredores de acceso y salida de nuevos embarques completan este panorama preocupante de la capacidad que tienen los señores de la guerra para alimentar esta metástasis del conflicto armado que les interesa.

Así lo demuestran, también, las cifras contenidas en este informe, de las cuales se concluye que existe un número creciente de municipios exfarc en los que está creciendo la tasa histórica de homicidios y algunas zonas de protección ecológica, como parques nacionales (20 de 40 parques declarados zonas de reserva estaban ocupados por las FARC), donde se han intensificado las actividades depredadoras para extender los cultivos ilegales.

En conclusión, si el nuevo Gobierno y las propias FARC no toman en serio la necesidad de garantizar la sostenibilidad de los acuerdos de La Habana, no debe descartarse que en un plazo no muy largo, por cuenta de esta metástasis, regresemos a la situación del conflicto armado nacional que hemos tenido durante los últimos cincuenta años.

No serán, seguramente, todos los integrantes de las FARC, convertidos en partido político, quienes, después de haber dejado sus armas para desmovilizarse, protagonicen este nuevo y lamentable cuadro de regreso al pasado. Y habrá más señores de la guerra quienes, con los nuevos combatientes, confirmarán la maldición de nuestro destino manifiesto, como nación, hacia la violencia.

## **Salvemos la paz**

Es posible que los vientos polarizantes de la campaña electoral que termina hayan impedido tener aproximaciones más integrales, objetivas y positivas frente al evidente deterioro en el proceso de cumplimiento de los acuerdos de La Habana y las dificultades conocidas para avanzar en los diálogos con el ELN.

Pareciera que los sentimientos de revancha, venganza y desquite no hubieran abandonado algunos sectores de la opinión nacional y que la voluntad de paz y el apoyo a una salida política del conflicto armado no fueran aún suficientes para contrarrestarlos.

Pero no debemos dejar que esa actitud negativa frente a las posibilidades de una sociedad reconciliada nos contamine. Calmadas las aguas tormentosas de la confrontación electoral, el nuevo Gobierno tiene que tomar la decisión de avanzar en la paz o regresar a la guerra. Para hacerlo, tiene que partir de la base de que los acuerdos de La Habana, firmados por



el Gobierno –a nombre del Estado colombiano, como lo refrendó el Congreso, lo avaló la Corte Constitucional y lo determina el carácter de los tratados internacionales que fueron consignados- establecen el carácter obligatorio del cumplimiento de los mismos.

Cumplir los acuerdos de paz, repetimos, no es una opción sino una obligación para el Gobierno colombiano. Por eso, la nueva Administración debe, en consecuencia, empezar por renovar el fuerte apoyo que ha venido recibiendo el proceso por parte de la comunidad internacional.

Asimismo, debe reconocer el carácter de política de Estado de los compromisos que se suscribieron en La Habana. Tampoco debería dejar a un lado lo que se logre avanzar en las negociaciones que hoy se adelantan en Cuba con el ELN, particularmente en lo que se refiere a un cese permanente bilateral del fuego y las hostilidades.

La prioridad en este momento es reconstruir la confianza alrededor de lo acordado y mantener la legitimidad de los mecanismos de justicia transicional que asegurarán un tránsito pacífico hacia una etapa de posconflicto. Este último debe ser abordado como un desafío gerencial a partir de un modelo de país que debe quedar consignado en el nuevo Plan de Desarrollo, un plan que abarca varias generaciones y muchos desarrollos sectoriales.

Así las cosas, como columna vertebral del Plan de Desarrollo, la propuesta de posconflicto debe reordenar prioridades presupuestales en función de las víctimas del conflicto, el nuevo régimen de tierras, proyectos de infraestructura física y social acordados para los municipios identificados como parte del mapa del posconflicto y el desarrollo ordenado de los proyectos de emprendimiento productivo que hoy están congelados. Será la mejor manera de sembrar la paz.

La nueva voluntad de paz debería consignarse también en una agenda legislativa que incluya temas pendientes como la legislación de tierras, el estatuto procesal para la nueva justicia transicional, una ley de sometimiento a la justicia de las nuevas organizaciones criminales y la aprobación de las nuevas circunscripciones electorales para las víctimas del conflicto armado.

Nuestro objetivo como sociedad es reemplazar el enfrentamiento por el diálogo como un camino para solucionar nuestras diferencias fundamentales, aprender a reconocernos en el otro y no contra el otro y convertir la verdad y la reparación en las mejores vacunas contra nuevas expresiones de violencia armada. Después de medio siglo de guerra nos merecemos, por lo menos, un siglo de paz.

# INTRODUCCIÓN

---

Transcurridos dieciocho meses desde la firma de los acuerdos de paz se puede hacer un balance complejo sobre la implementación de los mismos. Si el 2017 pasó a la historia como el año en que se puso fin a un conflicto armado que duró más de cinco décadas, el 2018 se recordará como el año en el que se implementaron los mecanismos para garantizar y satisfacer las necesidades y los derechos de las más de ocho millones de víctimas que dejó el conflicto armado. También pasará a la historia como el año en el que la FARC inició su participación política bajo las reglas de la democracia; hizo por primera vez campaña electoral, postuló candidatos al Congreso de la República y salió a la plaza pública. Sin duda, el proceso de paz sigue escribiendo páginas que pasarán a la Historia de Colombia.

Pero a pesar de la contundencia de estos hechos, la implementación de los acuerdos de paz carece de cimientos estables en el territorio. En estos dieciocho meses son muchos los obstáculos que aún no se han podido superar. Tal vez la mayoría de estos acontecimientos se pueden enmarcar en cuatro líneas de análisis. Por un lado, algunas zonas dejadas por las FARC comienzan a tener problemas delicados de seguridad, allí los homicidios han aumentado, se presenta un copamiento por parte de organizaciones criminales y varias de estas zonas son teatros de guerra. En segundo lugar, la política de reincorporación afronta problemas complejos, apenas ha sido aprobado un proyecto productivo para ex guerrilleros, muchos aún no están bancarizados y no hay tierra para desarrollar las diferentes iniciativas de desarrollo económico. En tercer lugar, el Estado, aunque tiene recursos económicos no ha sido ágil en ejecutarlos. Por último, hay problemas que no han logrado resolverse como la victimización a líderes sociales, además los programas como los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET y el Programa Nacional Integral para la Sustitución Voluntaria de cultivos Ilícitos - PNIS, no logran dar respuesta a las problemáticas inmediatas de las comunidades.

El postconflicto es un proceso complejo cuya temporalidad se divide en dos partes. Durante los primeros 24 meses, luego de la firma de los acuerdos y durante y después de los procesos de dejación de armas se produce el período crítico del postconflicto, se conoce en la literatura internacional como “la estabilización”, allí se sabe si se gana o se pierde el postconflicto. Lo crítico durante este período son tres asuntos. 1. La seguridad territorial. 2. Ganarse la población que estuvo gobernada por los grupos armados ilegales. 3. Abonar el terreno para la transformación territorial que saque de la ilegalidad a las zonas más afectadas por el conflicto.

Luego de este período de dos años, viene lo que se conoce como “normalización”, que puede durar entre 10 y 15 años, aquí lo que priman son las reformas estructurales y los cambios de larga duración, así como el impacto a lo

que se denominan causas estructurales del conflicto armado. En este, el cuarto informe de “Cómo va la Paz”, damos cuenta en detalle de los avances y riesgos de la implementación. El texto se divide en cinco secciones, a saber: i) Dinámicas de Seguridad en el Postconflicto, ii) Proceso de Reincorporación, iii) Víctimas, iv) Infraestructura para la Paz: PDET y PNIS v) El postconflicto en áreas protegidas.

El análisis de la implementación de los acuerdos no se hace sólo sobre las acciones, planes y programas que fueron pactados en el acuerdo final, el esfuerzo analítico se concentra en entender las transformaciones territoriales y el impacto frente a la realidad de las comunidades. De manera general se podrían agrupar las conclusiones en dos categorías que permiten entender el tránsito hacia el postconflicto: Conflicto armado y Transición.

1. La etapa del conflicto armado está superada, el mayor triunfo del acuerdo radica en la reducción sostenida de los indicadores de violencia, salvo los homicidios en algunos municipios.

*A. El desplazamiento disminuyó ostensiblemente entre 2016 y 2017, pasó de poco más de 120.000 mil desplazamientos en 2016 a 75.000 en 2017. Pero si se observa desde 2012, cuando dio inicio las negociaciones entre el Gobierno y las Farc, la reducción es impresionante, en ese año se llegó a la cifra de 272.000 desplazamientos.*

*B. Los afectados por minas anti-personal pasaron en su peor momento que fue 2006 de poco más de 1200 personas a 56 personas en 2017.*

*C. Los secuestros están en su nivel más bajo en las últimas tres décadas. En 2017 se cometieron 180 secuestros, en su peor momento, a finales de los años noventa del siglo XX, se superaron las 3000 personas secuestradas.*

*D. Los homicidios venían en un descenso marcado a nivel nacional desde 2012. Sin embargo, en 2017 se presenta un piso de cristal, la tasa de homicidio quedó prácticamente igual entre 2016 y 2017, con un leve aumento en un grupo de municipios. Al hacer una división en tres categorías el resultado es el siguiente. En las “principales ciudades” del país disminuyó levemente el homicidio, en el “resto del país” igualmente, pero en la tercera categoría “zonas de postconflicto” es donde se presentó el aumento.*

2. La etapa de transición. De los 242 municipios donde operaban las FARC hay un grupo de 78 municipalidades con problemas graves de seguridad. Allí se ha presentado un copamiento criminal que se ha dividido en tres categorías. A. Disidencias de las FARC, B. Expansión ELN, C. Expansión Grupos Armados Organizados.

Hay otros grupos de municipios que previo a la dejación de armas de las FARC, ya compartían territorio con otras estructuras criminales. Por ejemplo, en Buenaventura había FARC y Clan del Golfo.

Así las cosas, de los 242 municipios hay un grupo de 71 con problemas serios de seguridad. Estos se ubican principalmente, aunque no únicamente en cuatro subregiones del país.



- *Pacífico nariñense y caucano. Allí se vive una verdadera guerra civil.*
- *Bajo Cauca antioqueño y nordeste de Antioquia.*
- *Sur de Meta y Guaviare*
- *Catatumbo.*

Superado el conflicto armado, la transición es el punto más álgido en la implementación, hasta el momento no ha sido posible que la arquitectura institucional que se diseñó para cumplir con la implementación de los acuerdos responda adecuadamente a las necesidades y expectativas territoriales. Las diferentes agencias e instancias creadas no han logrado unificar criterios y la percepción en los territorios es de total descoordinación. Aquí existen tres grandes problemáticas.

- a. El proceso de reincorporación en sus cuatro pilares; jurídico, socioeconómico, seguridad y político, tiene serias dificultades. Tal vez lo único que marcha más o menos bien es el político, los demás son un gran desastre. Por ejemplo, sólo hay un proyecto productivo aprobado para excombatientes que vincula apenas 70 personas. La titulación de tierras ha sido un gran problema, entre otras. La responsabilidad de los retrasos de la implementación se concentra justamente en la baja capacidad que tuvo la institucionalidad colombiana para planificar y diseñar una arquitectura que respondiera de manera eficiente a las demandas de la implementación.
- b. La victimización a líderes sociales continúa. De hecho, durante el período previo a elecciones legislativas se presentaron picos dramáticos de asesinatos. Si bien, en abril disminuyeron, los datos son mayores que en el mismo período de 2017.
- c. A nivel territorial la implementación no termina de arrancar. El PNIS tiene dificultades de cobertura e impacto. El Plan de vías terciarias sigue a medias y las PIC o Pequeña Infraestructura Comunitaria no han generado los impactos esperados. Las comunidades se sienten abandonadas.

Bajo este contexto, el postconflicto sigue siendo difuso y su alcance parece limitado frente a lo que se acordó. La terminación de la guerra y desaparición de las FARC como organización armada y su tránsito hacia la actividad política es un hecho irreversible, sin embargo, el acuerdo suscrito entre las partes está dirigido, en su mayoría, al grueso de la sociedad colombiana y no únicamente a los excombatientes de ambos bandos, ejemplo de ello son los planes de acueductos y electrificados rurales, reforma rural, formalización de la tierra, reforma política y demás acciones encaminadas a la profundización de la democracia, en este sentido, la implementación está en deuda.

A continuación, se exponen algunas de las conclusiones más relevantes que deja el informe.

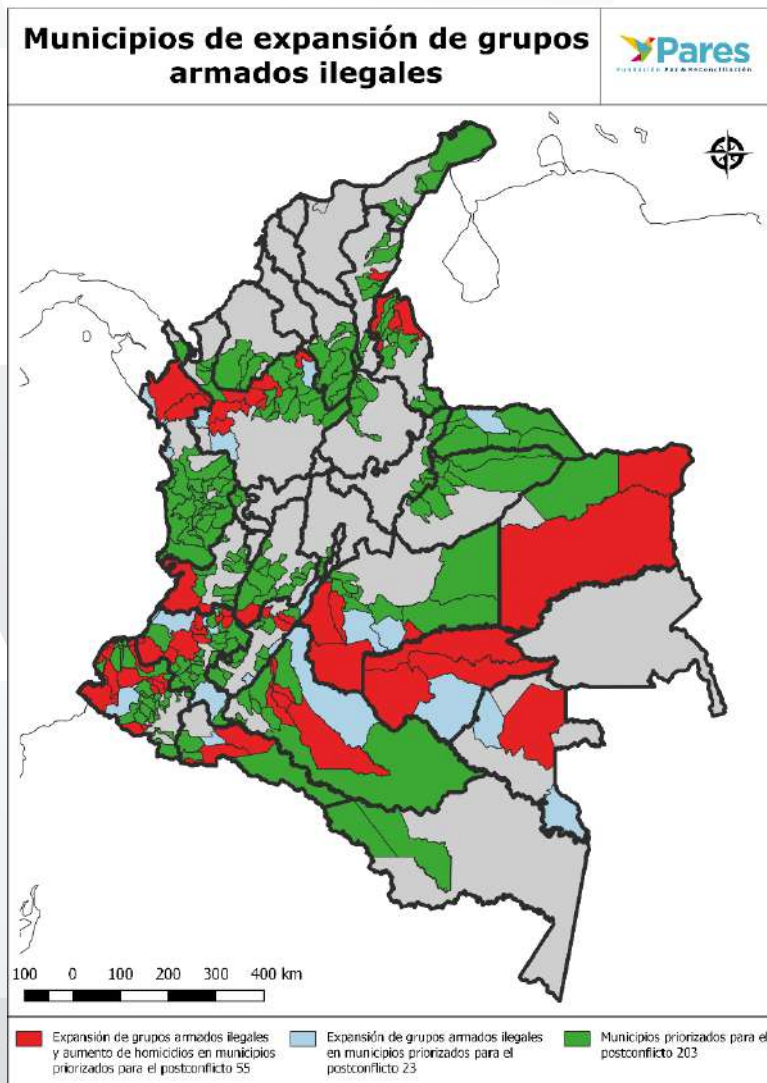
- La terminación de la guerra se expresa ahora en forma de paradoja. En los últimos cuatro años, cuándo inició el proceso de paz, se ha producido una disminución de la confrontación armada y el número de homicidios lo confirma: de acuerdo con las cifras de la Policía Nacional, Colombia pasó de tener en 2012 15.957 homicidios, a reportar en 2017, 12.211, la tasa por cada cien mil habitantes disminuyó en 10 puntos (de 34 a 24) durante este mismo período. Es decir, la firma de la paz disminuyó las muertes violentas en el país, pero aumentó la violencia selectiva contra líderes sociales y defensores de derechos humanos. Mientras que en 2012 organizaciones advirtieron sobre la muerte de 69 líderes sociales, en 2017 la Fundación Paz & Reconciliación (Pares) reportó 102 homicidios contra esta población y en lo corrido del 2018 se han reportado 36.

A pesar de la tendencia en la disminución de los homicidios, se comienza a observar algunos aumentos en municipios postfarc. De los 281 municipios priorizados por la Fundación Paz & Reconciliación, en 126 se observa un aumento en los homicidios, varios de ellos tienen copamiento criminal y otros, aumento de la delincuencia común.

a. Cómo se vio antes, hay un grupo de 78 municipios con copamiento criminal. Ya sea por parte del ELN, GAO o disidencias de las FARC.

b. De estos 78 municipios en 55 ha aumentado el homicidio. Hubo zonas como en Arauca donde el copamiento no significó aumento de la violencia homicida, debido a que el copamiento no trajo disputas con otros actores criminales.

c. Los restantes 71 municipios donde aumentó el homicidio tienen varias explicaciones. Un grupo tiene lo que se denomina anarquía criminal. Es decir, las FARC en sus zonas funcionaban como un Estado paralelo, allí administraban justicia, regulaban la vida social de las comunidades y “controlaban” la delincuencia común. Una vez salen las FARC, aumentan los conflictos entre vecinos, la delincuencia común y problemas en sitios de aglomeración de personas. En los demás municipios no es aún claro cuál es la causa de este aumento de los homicidios.



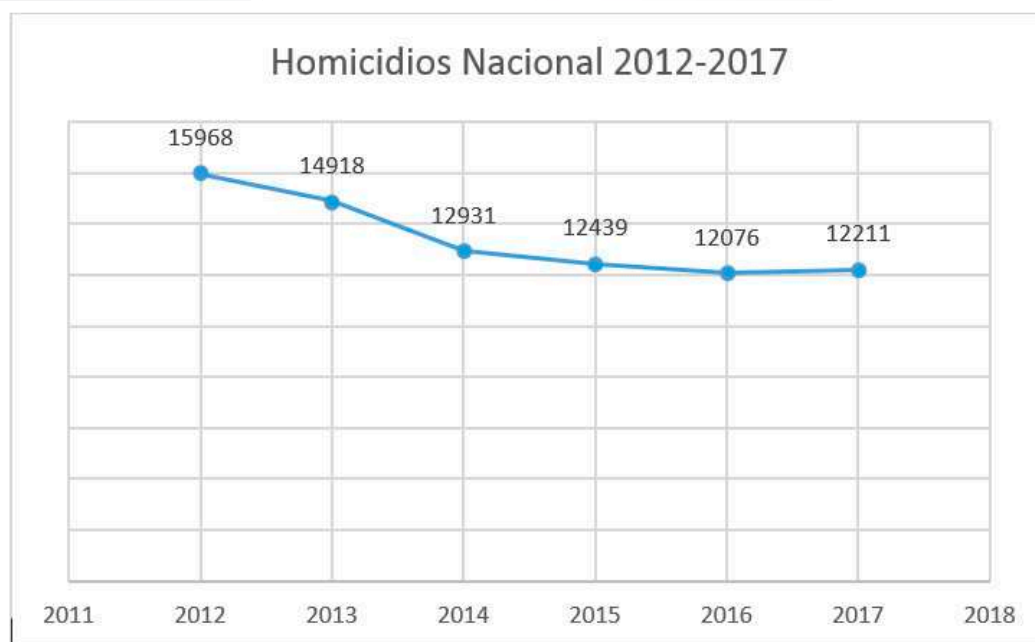
- Las zonas de copamiento criminal, tienen características comunes, las cuales permiten entender el fenómeno. En la mayoría de los casos son zonas cinturones de economías ilegales (nótese la alta concentración en el pacífico), al menos 40 municipios en los que el ELN, el clan del golfo o nuevos grupos criminales, se disputan metro a metro lo que antes controlaba la guerrilla de las FARC.
- El proceso de reincorporación no ha logrado despegar. Pese a los avances logrados en la dimensión política, la cual permitió que la FARC participara en la contienda electoral, los hechos victimizantes contra los excombatientes son preocupantes, al 15 de mayo de 2018, el Observatorio de Violencia Política de la Fundación Paz & Reconciliación había registrado 43 casos de homicidios contra integrantes de FARC y 12 contra sus familiares.
- Existen enormes limitaciones para fortalecer los procesos de reintegración económica, específicamente en el tema de financiación y acompañamiento de proyectos productivos. Hasta el momento el CNR no ha dado los lineamientos requeridos para que la ARN pueda proceder. Es decir, no se ha definido qué se va a entender como proyecto productivo, razón por la cual ha sido difícil que arranquen iniciativas en los territorios, sólo se ha aprobado un proyecto productivo para 70 guerrilleros.
- Después de 18 meses de implementación, no se han terminado de adecuar los espacios de reincorporación (antiguas zonas de concentración). La mayoría de los ETCR no cubren las necesidades básicas de la población. Tierralta (traslado) y Tibú son los territorios con mayor atraso, mientras que Fonseca y Puerto Asís son los espacios con mayor desarrollo.
- El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, SIVJRNR, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y Compromiso sobre Derechos Humanos –se constituye como una oportunidad histórica para resarcir los daños a las más de ocho millones de víctimas del conflicto armado, pese a las dificultades administrativas y políticas, se ha avanzado de manera decidida en poner en funcionamiento a la Comisión de la Verdad, la Jurisdicción Especial para la Paz y la Unidad de Búsqueda de desaparecidos.
- Sobre la arquitectura institucional para la implementación, persiste la incertidumbre financiera y presupuestal para la ART y la implementación de los PDET. Existe gran incertidumbre por el contexto electoral, y por ende desconfianza en el éxito de estas políticas, esto también se refleja en la ausencia de articulación entre autoridades locales y nacionales para el fortalecimiento de estrategias y acciones de política pública.
- Para fortalecer el proceso de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito es fundamental mantener la diferenciación entre territorios de erradicación forzada y territorios de ejecución del PNIS para la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos, para que los dos mecanismos que no son excluyentes no minen la confianza de los pobladores que voluntariamente han accedido a la sustitución.
- Es fundamental crear espacios de coordinación y sinergia entre el PNIS, PDETs, la Agencia de Desarrollo Rural, la Agencia Nacional de Tierras, la Agencia de Renovación del Territorio, la ANI por lo de vías terciarias y los ministerios de minas y energías para lo de electrificación e interconexión rural, revisando los puntos de articulación entre programas y entidades responsables y garantizando una mayor integralidad en la intervención territorial.



## Dinámicas de Seguridad en el Postconflicto: perspectiva general

Luego de 18 meses de la firma del acuerdo de paz y casi un año desde el final de la dejación de armas por parte de la entonces guerrilla de las FARC, llega la hora de los balances. Transcurrido este tiempo se puede determinar qué indicadores tienen una tendencia a la baja o al alza y sobre todo se pueden hacer análisis sobre las condiciones de seguridad territorial en la etapa del postconflicto.

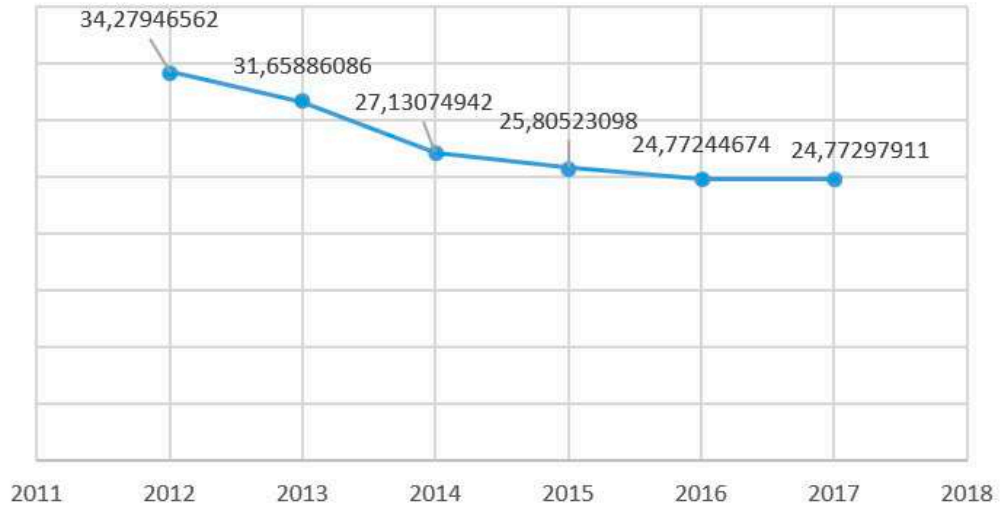
Tal vez el primer indicador es el número y tasa de homicidio de Colombia, la cual se ve a continuación. Por un lado, se ve como desde el año 2012 cuando comenzó la etapa abierta de la negociación de paz este indicador viene a la baja, impulsado principalmente por la reducción de este fenómeno en las principales ciudades y las zonas de conflicto, fenómeno que se conoce como efecto contagio, común en épocas de posconflicto. Es decir, la tasa de homicidio baja en las zonas de confrontación, y a la vez se reduce en las principales ciudades. A continuación, se ve el número de homicidios y su evolución anual.



**Fuente: Observatorio de la Policía Nacional (Datos obtenidos 26 de febrero)**

Llama la atención de la anterior gráfica que entre 2016 y 2017 se da el fenómeno que se conoce como piso de cristal, es decir, la tendencia de descenso se detiene, pero no se da un aumento pronunciado, casi que permanece en un piso. A continuación, se discrimina de acuerdo con la evolución anual de la tasa de homicidios.

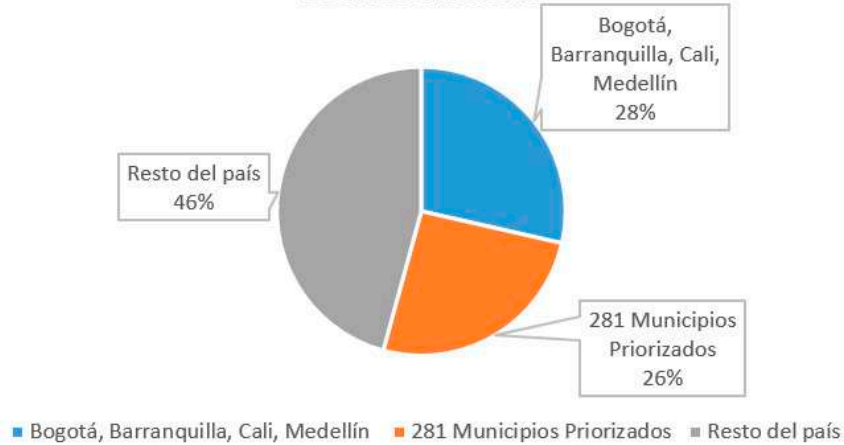
### Tasa de Homicidios Nacional 2012-2017



Fuente: Observatorio de la Policía Nacional (Datos obtenidos 26 de febrero)

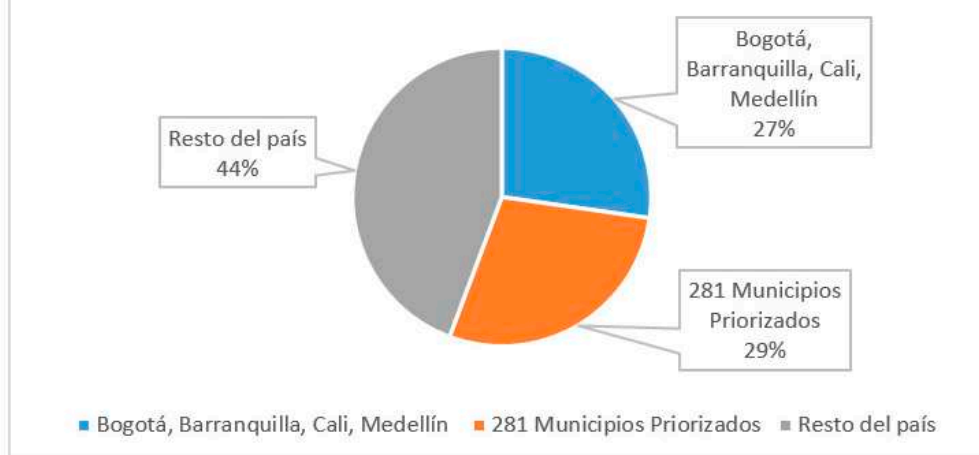
Para facilitar la lectura de los datos, el número de homicidios se discriminó entre las cuatro principales ciudades del país, los 281 municipios del postconflicto y lo que se denomina el resto del país. Al discriminar por sitio de ocurrencia entre 2016 y 2017 los resultados son los siguientes.

### Distribución de Homicidios según lugar de ocurrencia 2016



Fuente: Observatorio de la Policía Nacional (Datos obtenidos 26 de febrero de 2018)

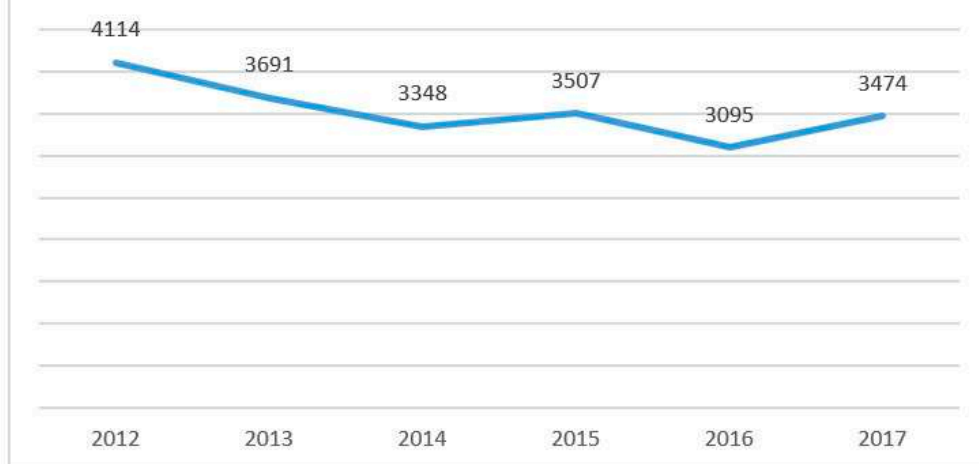
### Distribución de Homicidios según lugar de ocurrencia 2017



Fuente: Observatorio de la Policía Nacional (Datos obtenidos 26 de febrero de 2018)

Nótese como en la categoría de las cuatro principales ciudades y la de resto del país muestran una disminución de un año a otro, mientras que sube levemente en las zonas de postconflicto. A continuación, se ve la gráfica de los 281 municipios del postconflicto, donde se ve de mejor forma dicho aumento.

### Homicidios 281 municipios priorizados para el Postconflicto 2012-2017



Fuente: Observatorio de la Policía Nacional (Datos obtenidos 26 de febrero de 2018)

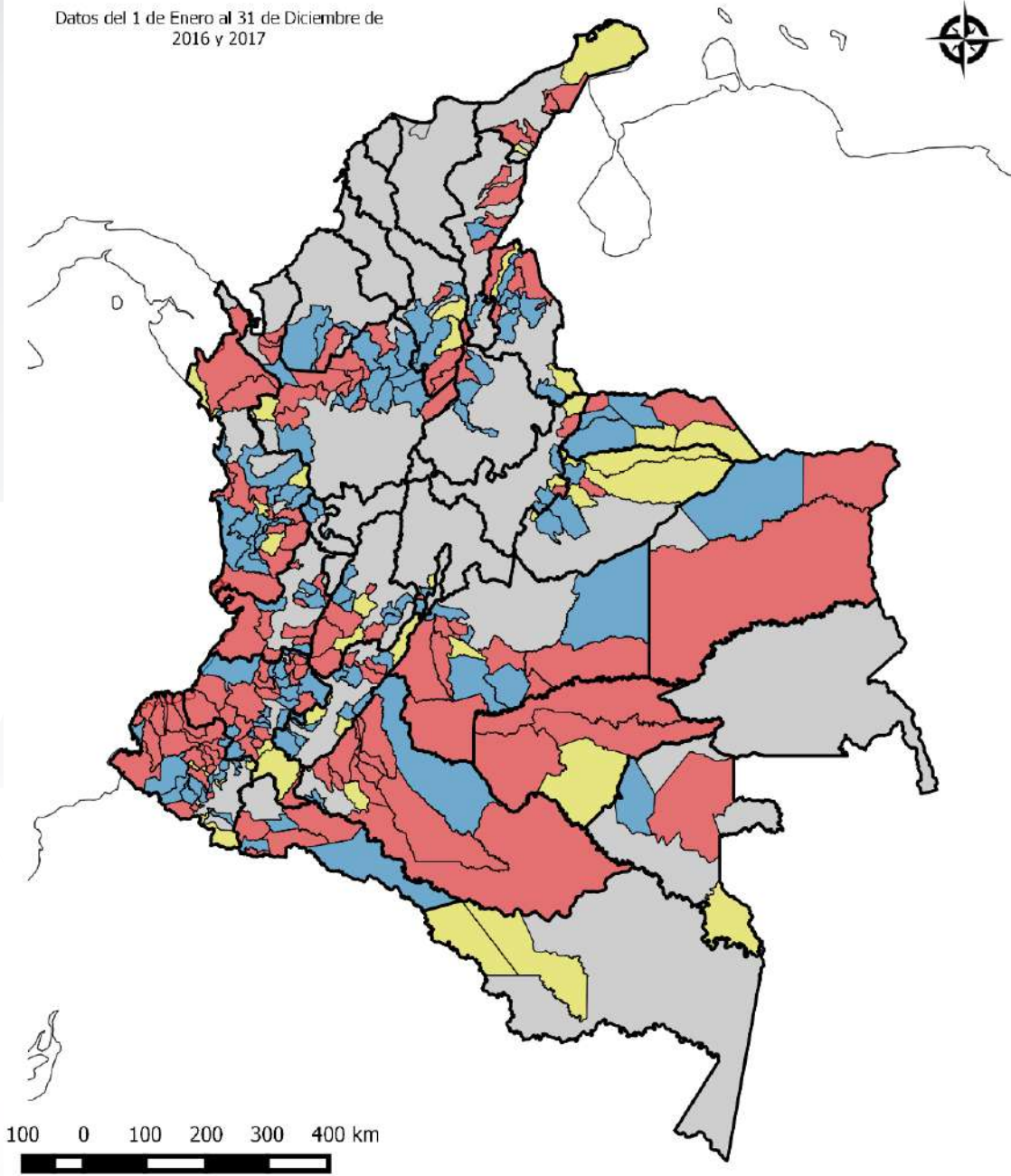
Al hacer el análisis geográfico, se pueden realizar al menos tres conclusiones. Por un lado, los cinturones de economías ilegales son los más afectados con el aumento, nótese en el siguiente mapa la zona pacífica, luego el corredor que va desde la frontera con Panamá hasta la región del Catatumbo, y luego la región de los llanos orientales, entre el sur del Meta y el departamento del Guaviare.



## Comportamiento del homicidio de 2016 a 2017 en municipios priorizados para el postconflicto



Datos del 1 de Enero al 31 de Diciembre de 2016 y 2017



■ Municipios donde aumentó el homicidio (126)
 ■ Municipios donde se mantiene constante el homicidio (41)
 ■ Municipios donde disminuyó el homicidio (114)

La segunda conclusión es que el aumento del homicidio en zonas de postconflicto coincide con las disputas criminales por las zonas que antes eran de las FARC. Como se vio en la introducción hay 78 municipios en los que el ELN, el

clan del golfo o grupos criminales nuevos, se disputan metro a metro lo que antes controlaba la guerrilla de las FARC. Por último, las zonas de la cordillera oriental y central son las que mejor comportamiento muestran, efectivamente allí los niveles de economías ilegales son bajos y las variaciones obedecen a temas de delincuencia común, lo cual también se verá más adelante.

Por su parte, el secuestro mostró resultados increíbles, en el año de 1998 se presentaron 3270 secuestros y en el año 2017 se presentaron 180. De hecho, a medida que se iba consolidando el proceso de paz este tipo de práctica fue disminuyendo, tal como se ve en la siguiente gráfica.



**Fuente:** Observatorio de la Policía Nacional (Datos obtenidos 26 de febrero de 2018)

En 2017 el secuestro correspondió en su mayoría a la delincuencia común y a la guerrilla del ELN, por ejemplo, éste último grupo, cometió un secuestro de varios días a jóvenes en el departamento del Chocó, lo cual elevó las cifras en este departamento.

Al hacer un análisis territorial, de los 180 secuestros nacionales, 82 se cometieron en las zonas que abandonaron las FARC, la mayoría por parte del ELN y los demás por grupos locales de delincuencia organizada y otros casos por la disidencia de las FARC. Lo cual se puede ver en la siguiente gráfica.



**Fuente:** Observatorio de la Policía Nacional (Datos obtenidos 26 de febrero de 2018)

Otro de los indicadores que muestra una reducción importante es el de personas afectadas por minas antipersonal. A mediados de la primera década del siglo XXI se llegó a poco más de 1200 personas afectadas, en el 2017 se pasó a 56 personas. Además, como se ve a continuación, hay una reducción pronunciada desde el año 2012, fecha en que iniciaron las negociaciones de paz con la entonces guerrilla de las FARC.



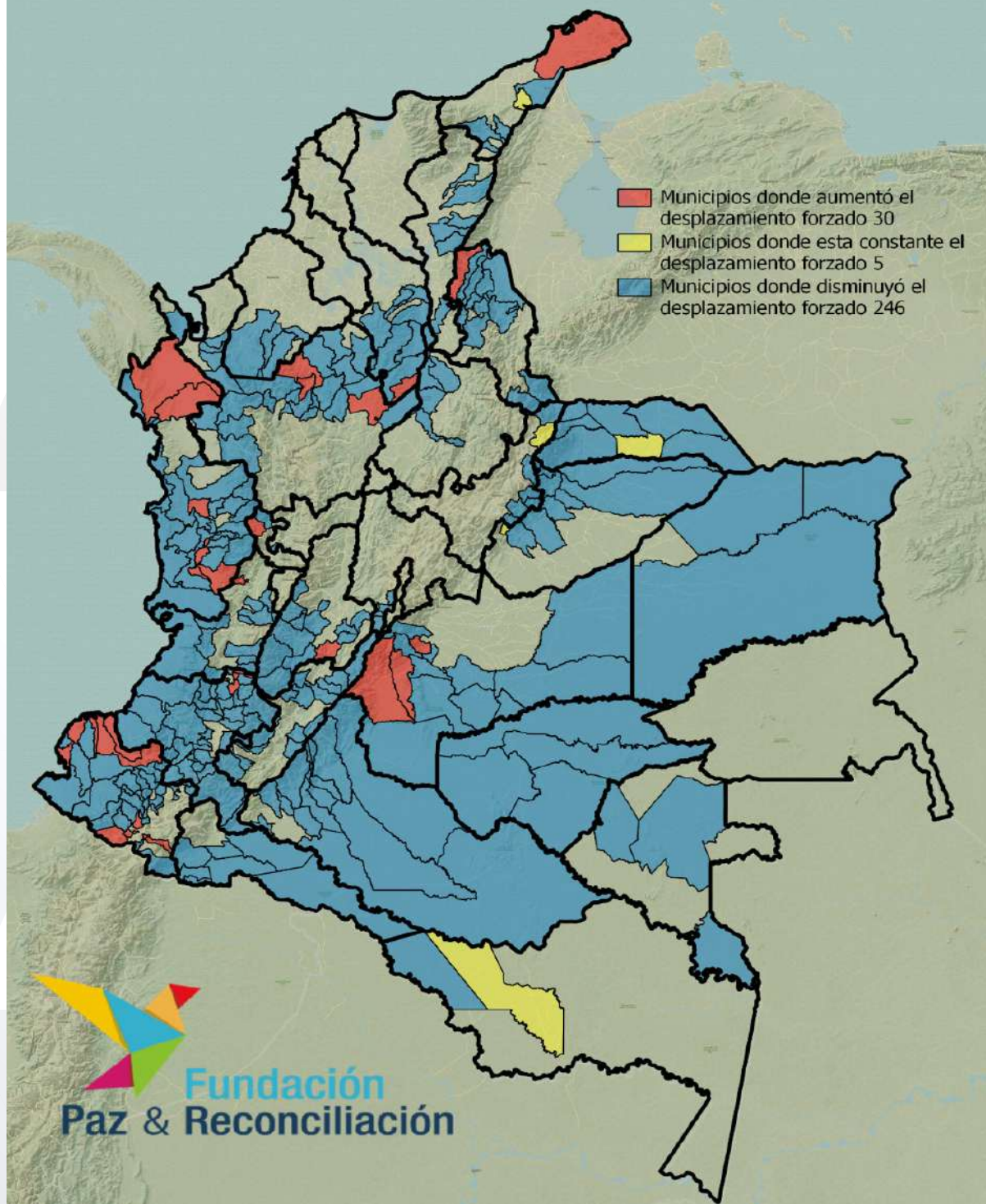
Fuente: Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal. \*Los datos de 2018 comprenden desde el 01 de enero hasta el 28 de febrero. Recuperado el 03 de marzo de 2018.

El número de afectados que se presenta en 2018 para los primeros tres meses del año es alto, lo cual tiene una explicación y es que siete de esos 18 casos se dieron en el Guaviare donde se ha activado una disidencia de las FARC y ha comenzado la siembra de minas antipersonal y ataques con explosivos a orillas de las carreteras.

El último indicador que nos queda por analizar es el desplazamiento. Aquí también se nota una reducción importante en las cifras. Igualmente, al ver el mapa, se constata el impacto positivo que tuvo el fin de la guerra con las FARC. De los 281 municipios del postconflicto, el desplazamiento se redujo en 246 y los aumentos se produjeron en las zonas de copamiento del ELN y de grupos armados organizados. Tal como se ve en el siguiente mapa.



## Comportamiento del desplazamiento forzado de 2016 a 2017 en zonas postfarc



Los datos anuales se ven en la siguiente gráfica. Nuevamente como en otros datos la curva descendente es pronunciada en los últimos años.





Fuente: Registro Único de Víctimas. Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación.

Para finalizar, en el siguiente cuadro se pueden ver los treinta municipios donde se presentaron mayores aumentos de homicidios.

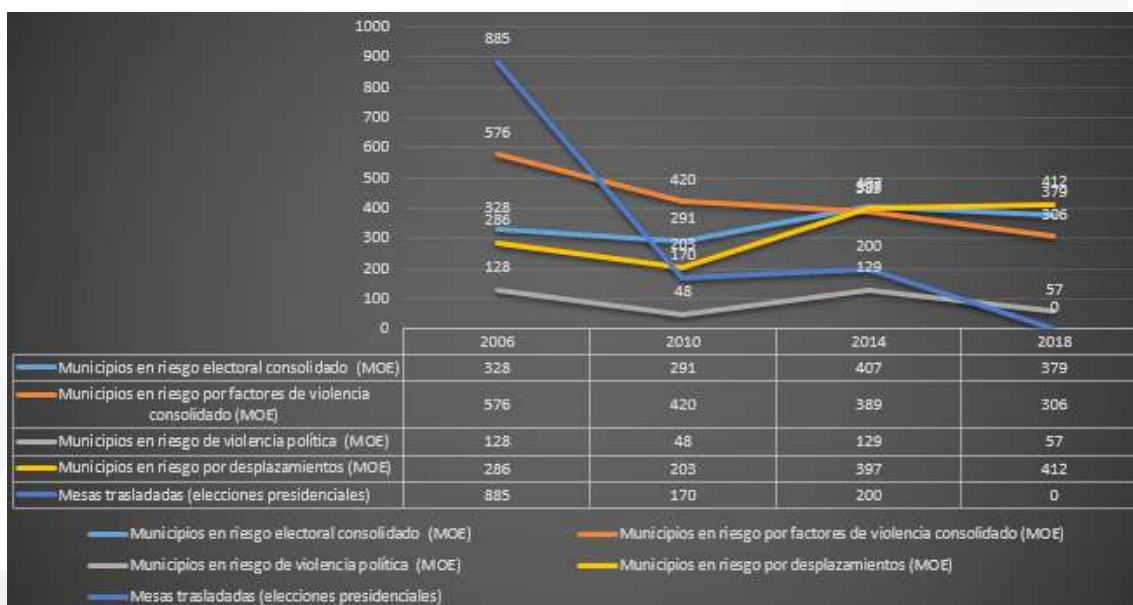
### Los treinta municipios postfarc en los cuales se presentó mayor aumento de homicidios

Puerto Lleras	META	3	8	166,67
Puerto Guzmán	PUTUMAYO	8	23	187,50
Peque	ANTIOQUIA	1	3	200,00
El Litoral del San Juan	CHOCÓ	3	9	200,00
Nuquí	CHOCÓ	1	3	200,00
Mosquera	NARIÑO	2	6	200,00
Cartagena del Chairá	CAQUETÁ	7	22	214,29
San Diego	CESAR	2	7	250,00
Albania	LA GUAJIRA	2	7	250,00
Roberto Payán	NARIÑO	2	7	250,00
Ituango	ANTIOQUIA	5	18	260,00
Timbiquí	CAUCA	3	11	266,67
Campamento	ANTIOQUIA	1	4	300,00
Condoto	CHOCÓ	1	4	300,00
Tadó	CHOCÓ	2	8	300,00
Unión Panamericana	CHOCÓ	1	4	300,00
San Juan del Cesar	LA GUAJIRA	2	8	300,00
Mapiripán	META	2	8	300,00

Santa Bárbara	NARIÑO	1	4	300,00
Cumaribo	VICHADA	3	12	300,00
Unguía	CHOCÓ	4	19	375,00
Solano	CAQUETÁ	1	5	400,00
Uribe	META	2	10	400,00
Calamar	GUAVIARE	2	10	400,00
Almaguer	CAUCA	1	6	500,00
Riosucio	CHOCÓ	3	18	500,00
La Macarena	META	2	17	750,00
Magüi	NARIÑO	1	11	1000,00
Mesetas	META	1	12	1100,00
El Carmen	NORTE DE SANTANDER	1	19	1800,00

## Violencia y Elecciones

Comparativo electoral (Periodos 2006,2007; 2010; 2014; 2018)



Fuente: Fundación Paz & Reconciliación con base en datos históricos de la MOE.

Con base en los datos recopilados de las investigaciones y seguimientos hechos desde el 2006 por la Misión de Observación Electoral a las elecciones nacionales y locales, hasta las pasadas elecciones al Congreso de la República en 2018, se observan las siguientes conclusiones. En primer lugar, el pasado 11 de marzo se vivieron las elecciones más pacíficas en décadas, sólo dos municipios afectados con hechos de violencia. Muy por debajo de los años anteriores y de lo esperado previo a la jornada electoral del 11 de marzo de 2018.

El 27 de mayo, en primera vuelta presidencial, no hubo afectaciones violentas en el marco de la contienda electoral. Se presentaron 6 hechos violentos, como una bomba panfletaria en una oficina de Medimas. Pero no hubo quema de urnas, o traslado de mesas por orden público. Fue una jornada electoral increíble. En segundo lugar, no cabe duda que desde el 2006 los municipios con riesgo por factores de violencia consolidada, disminuyeron ostensiblemente de 576 en 2006 a 306 en 2018, la cifra más baja desde la conformación de la MOE. Esto también se ve reflejado en que, en comparación con 2014 donde se registraron varios hechos violentos, en las elecciones del 11 de marzo de 2018 se registraron apenas 2 hechos violentos y no estuvieron relacionados con grupos armados. Es decir, el día de las elecciones apenas dos municipios se vieron afectados con hechos de violencia.

En tercer lugar, los municipios con riesgo de violencia política han tenido comportamientos erráticos. Las cifras suben y bajan período a período. Factores como el asesinato de líderes sociales desde la firma del Acuerdo de Paz, presiones a candidatos, así como hechos de violencia contra partidos políticos, siguen estando latentes en 2018, aunque en menor medida que en 2014. La buena noticia respecto a este punto es que ya no figuran las FARC como los actores armados relacionados con factores de riesgo de violencia política. En su mayoría se trata de acciones del ELN, GAO y delincuencia común.

Finalmente, las mesas trasladadas para elecciones presidenciales muestran una tendencia a disminuir, con lo cual las situaciones de orden público dejan de ser un problema para llevar a cabo los comicios electorales y con ello los grupos armados ilegales disminuyeron el sabotaje a las elecciones. En efecto, ahora son los políticos corruptos y asociados con mafias criminales los que figuran como el factor de mayor riesgo electoral. El pasado 27 de mayo se trasladaron 53 puestos de votación y un total de 223 mesas, pero esto ocurrió por factores climáticos, no hubo un solo traslado por temas de orden público.

## Elecciones 2006

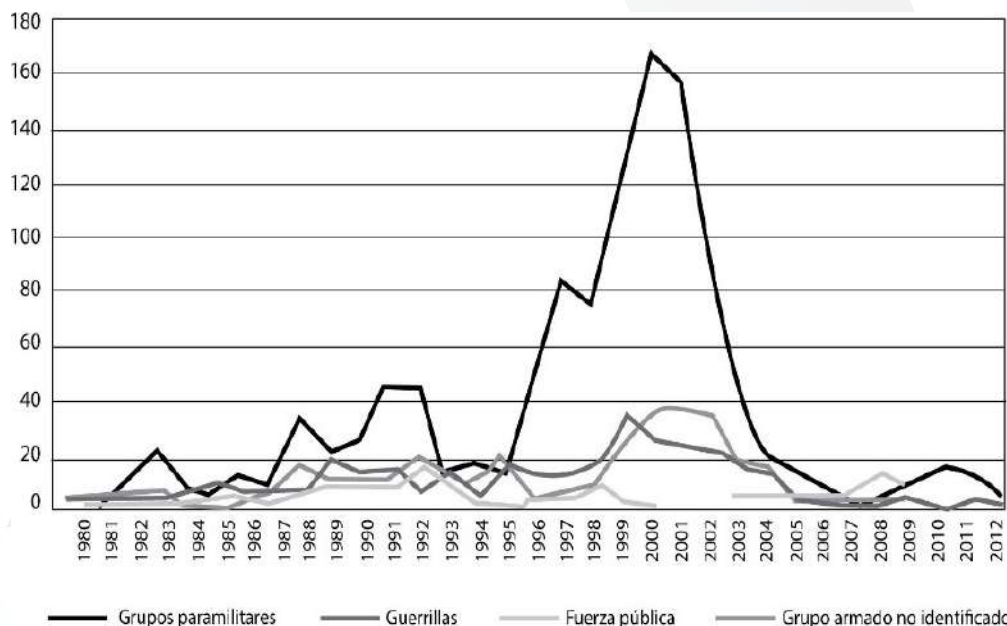
De acuerdo con ACNUR, “a diferencia de las elecciones de 1997, 1998 y 2002, cuando se presentaron altos índices de violencia electoral” en los comicios del 2006 “se produjo un importante descenso de las acciones violentas contra el proceso democrático electoral”<sup>1</sup>. Las cifras revelaron que en 2006 hubo una disminución importante de la violencia política. Mientras en 1998 y 2002 hubo 507 y 210 secuestros de políticos, respectivamente, sólo ocurrieron siete en 2006. Los homicidios de políticos también descendieron, pues mientras que en el 98 se identificaron 150 y en 2002 125, en el 2006 solamente hubo 37.

Las FARC encabezaron en los 3 períodos los secuestros. En el 98 realizaron 224 (44% del total) y en el 2002 bajaron en términos absolutos, pues registraron 110, pero subieron su participación al 52%. En 2006 sólo realizaron 2. El ELN ocupó el segundo lugar en los dos primeros períodos. En el 98 realizó 167 (33%), en 2002, 49 (23%) y en 2006 se descolgó a solo uno. Los paramilitares, por el contrario, subieron de 2 en 1998, a 28 en 2002 (cuando concentraron el 13%) y bajaron de nuevo a sólo dos en el tercero.

<sup>1</sup> [http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/news\\_imported\\_files/COI\\_1402](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/news_imported_files/COI_1402)



Sin embargo, cabe destacar que durante el periodo 1998-2006 los grupos paramilitares tuvieron su mayor ascenso en masacres cometidas. Mientras el ELN y las FARC también aumentaron, pero en comparación porcentual con los grupos paramilitares, no fue significativo.



Fuente: Calderón, J. (2016). Etapas del conflicto armado en Colombia: hacia el posconflicto.

Por su parte, la investigación de la MOE para el 2006 estableció 11 sub-variables para identificar factores de riesgo electoral a nivel nacional. El resultado inicial para las elecciones de 2006 es que el 86% (950) municipios fueron nombrados en al menos una de las sub-variables. De ahí, se priorizaron 328 municipios a nivel nacional con mayor riesgo electoral, de los cuales 273 habían tenido anomalías recurrentes desde el 2000 hasta el 2006. Solo 7 municipios se encontraban en un nivel de riesgo alto.

De acuerdo a esa investigación, en el 2006 la geografía de los municipios que se encontraban en un riesgo alto, se distribuían mayoritariamente hacia el norte del país. En ese momento, los municipios con mayor riesgo (30% del total) se encontraban en los departamentos de Antioquia (32), Boyacá (35) y Santander; mientras que, un 20% de los municipios se encontraban en los 6 departamentos de la Costa Atlántica. El otro 50% (164) de municipios se encontraba en 9 departamentos más.

Municipios en riesgo alto	
Departamento	Municipio
Antioquia	ITUANGO
Antioquia	MURINDÓ
Bolívar	CÓRDOBA
Caquetá	LA MONTAÑITA
Cauca	SAN SEBASTIÁN
Chocó	BOJAYA
Magdalena	NUEVA GRANADA
Magdalena	REMOLINO
Meta	MAPIRIPÁN
Santander	CEPITÁ
Santander	CHARTA
Santander	JORDÁN
Arauca	FORTUL

Fuente: MOE

DEPARTAMENTO	TOTAL MESAS
Caquetá	88
Valle	61
Arauca	55
Caldas	52
Bolívar	51
Nte. Santander	49
Putumayo	42
Cesar	18
Antioquia	12

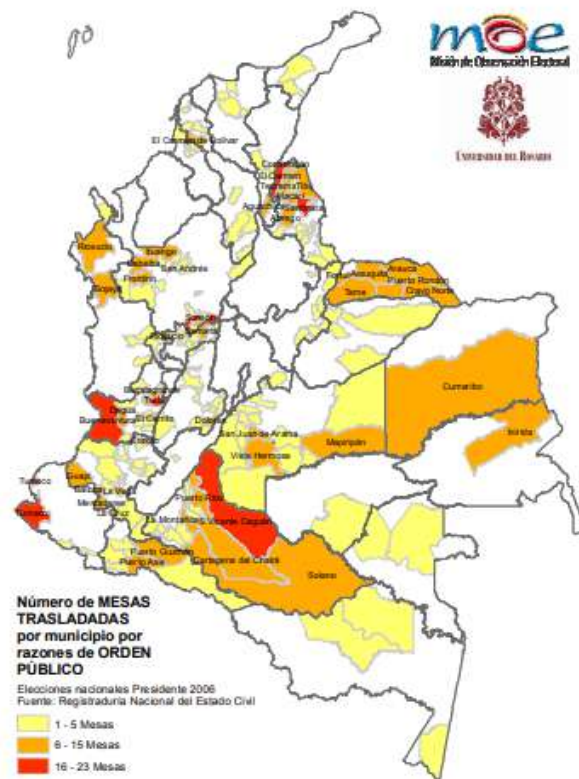
En los departamentos de Valle, Arauca, Caldas, Norte de Santander y Putumayo hubo un importante crecimiento de mesas trasladadas en comparación con elecciones anteriores, situación que probaba la presencia de actores armados ilegales interesados en intervenir en las elecciones de 2006. Fuente: MOE

DEPARTAMENTO	TOTAL MESAS
Nte. Santander	97
Antioquia	92
Valle	88
Cauca	86
Caquetá	79
Bolívar	64
Caldas	50
Meta	49
Arauca	47

Fuente: MOE

La premisa más importante en términos de violencia para la época electoral del 2006 estuvo enmarcada sobre el proceso de cooptación del Estado por parte de grupos paramilitares que estaban en proceso de desmovilización. De hecho, la hipótesis se constató en las atipicidades electorales en las que candidatos obtenían votaciones excepcionalmente altas, votaciones del 70% u 80% por un solo candidato en un municipio. Un hecho asociado a actos de violencia, constreñimiento electoral y clientelismo arraigado en las prácticas paramilitares para imponer sus candidatos.

Por otro lado, otro factor importante de análisis de violencia fue el número de mesas trasladadas para elecciones a Congreso en 2006 por razones de orden público: 563 en 123 municipios.



En contraste con elecciones presidenciales para el mismo año, el traslado de mesas por el mismo factor se efectuó en 205 municipios, con un total de 885 mesas trasladadas y 191 mil potenciales electores afectados. Los departamentos con mayor número de mesas trasladadas fueron Norte de Santander, Antioquia y Valle. Con traslados significativos figuraron Cauca, Meta y Arauca.

Los anteriores departamentos coincidieron en el nivel de acciones violentas que estuvieron relacionadas con el traslado de los puestos de votación en elecciones presidenciales y al Congreso de la República en 2006.

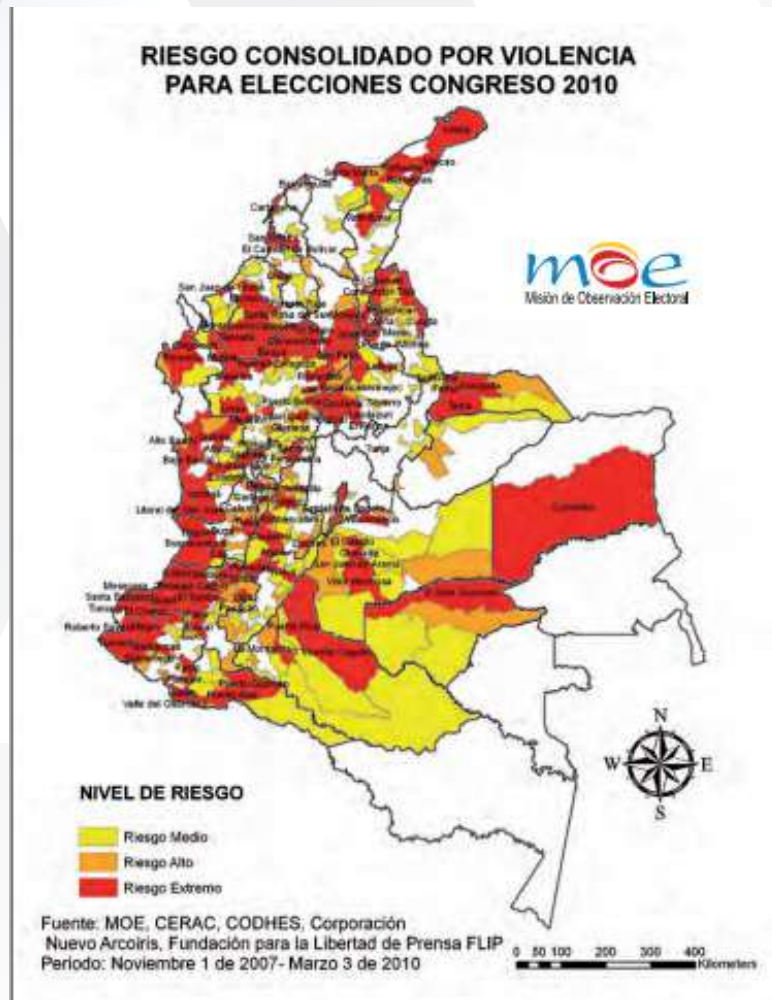
Sin embargo, es evidente que las elecciones presidenciales de 2006 fueron más intervenidas por los actores violentos que las elecciones para Congreso de la República, subrayando el análisis a que los traslados de mesas fueron por razones de orden público. Contrario a la lógica de quienes estudiaban la violencia electoral en la época, los grupos armados intervinieron más en las elecciones presidenciales que en las locales anteriores y en las de Congreso.

## Elecciones 2010

Siguiendo la misma línea de análisis sobre el traslado de puestos de votación y acciones armadas, en las elecciones presidenciales de 2010 la MOE registró los siguientes datos. Las regiones Caribe y Oriental fueron consistentemente las de mayor riesgo electoral del país, en total fueron 291 municipios en los que hubo un consolidado de riesgo electoral.

Para las elecciones al Congreso de la República se identificaron 420 municipios en riesgo por factores de violencia. Una disminución del 27% en términos porcentuales. En las elecciones de 2010 el actor armado con mayor relevancia en términos violentos fue guerrilla de las FARC, seguido por el ELN y Bacrim. Al menos en 111 de 146 municipios identificados con riesgo extremo había presencia de los 3 grupos armados. Con relación a los departamentos de la Costa Atlántica, hubo una reducción en comparación con las elecciones de 2006, específicamente en Magdalena y Cesar. Sin embargo, se incrementó en La Guajira y Córdoba. Así mismo hubo una reducción en los departamentos del Sur del país, en Putumayo, Caquetá, Guaviare, Meta, Casanare, y Arauca, aunque se mantuvo en riesgo extremo Vichada. Por su parte, se incrementaron los riesgos de violencia en los departamentos de la Costa Pacífica: Nariño, Cauca, Valle del Cauca y Chocó, los cuales repitieron en el escenario de riesgo desde el 2006. Así las cosas, 15 de los 32 departamentos del país tuvieron por lo menos la mitad de sus municipios en riesgo electoral por factores de violencia.





De acuerdo con el informe de riesgos electorales del 2010, las FARC tenían presencia en 268 municipios, de los cuales 144 tenían riesgos de violencia y sabotaje a las elecciones. Nueve departamentos (Arauca, Guaviare, Caquetá, Cauca, Putumayo, Quindío, Tolima, La Guajira y Chocó) registraron presencia violenta de grupos guerrilleros en más de la mitad de sus municipios. Además de esos nueve departamentos, Antioquia, Nariño, Huila, Norte de Santander, Santander, Meta y Caquetá registran un alto número de municipios en riesgo.

Aunque el nivel de riesgo por presencia de guerrillas disminuyó en los departamentos donde se ejecutaron acciones de la Fuerza Pública, específicamente en Caquetá, Putumayo, Guaviare y parte del Meta y Arauca, creció sobre los departamentos de la Costa Pacífica.

En lo referente a la intensidad de conflicto armado, dos Bloques de las FARC sumaban más de 60% del total de las acciones del grupo guerrillero en todo el país. Para las elecciones de 2010 la estructura que más acciones había desarrollado en las FARC era el Comando Conjunto de Occidente. El Bloque Oriental que había ocupado tradicionalmente este lugar pasó a ocupar el segundo puesto. Por su parte, el Bloque Caribe registró pocas acciones armadas debido a que había casi desaparecido.

La investigación de la MOE en 2010 también encontró que en 5 departamentos se presentó algún tipo de riesgo por presencia del ELN y en un total de 25 municipios hubo algún grado de riesgo por acciones o posibles acciones de interferencia electoral de este grupo armado ilegal.

Sólo el departamento de Córdoba registró presencia violenta de grupos Bacrim en más de la mitad de sus municipios. Sin embargo, también los departamentos de Antioquia, Cauca, Nariño, Valle del Cauca y Santander registraron un alto número de municipios en riesgo. Aunque el nivel de riesgo por presencia de grupos Bacrim disminuyó sustancialmente con la desmovilización de las AUC, en particular en la Costa Caribe, creció sustancialmente en los departamentos de la Costa Pacífica, y en los municipios del eje transversal desde el Urabá chocoano y antioqueño, pasando por el sur de Bolívar, Santander, hasta la frontera con Venezuela en Norte de Santander, y se mantuvieron en Caquetá, Meta, Vichada y Arauca.

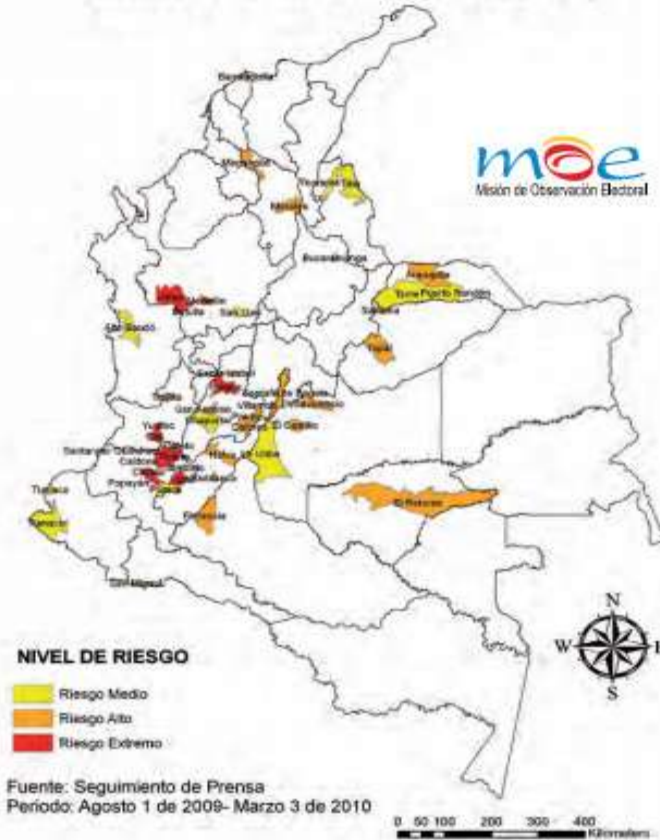
La estrategia de las Bacrim de sabotaje a las elecciones estuvo liderada por nuevos grupos que surgieron para esas elecciones conocidos como los Urabeños, los Paisas, los Rastrojos, las Águilas Negras, el Ejército Revolucionario Popular Anticomunista (ERPAC), entre otros. Estas Bacrim contaban con la ventaja de encontrarse en departamentos y municipios en los cuales la influencia del paramilitarismo fue contundente por lo que tenían terreno abonado para replicar la misma estrategia en época electoral.

En 263 municipios del país, el 24% del total, se registraron 616 combates entre 2007 y 2010. En el departamento de Antioquia se registraron el 15% del total de combates del país. Cauca, Córdoba, Nariño y Norte de Santander registraron cada uno 7% del total de combates del país.

**Además, la MOE registró 68 hechos de violencia política acontecidos en 48 municipios**, es decir, un 4% de los municipios del país. Las zonas más afectadas fueron los departamentos de Cauca, Tolima, Antioquia y Arauca. De acuerdo con la MOE el actor violento que fue responsable de la mayoría de casos de violencia política registrados, fue las FARC.

Para las elecciones presidenciales, en 5 departamentos, 170 mesas fueron trasladadas, principalmente por acciones de la guerrilla de las FARC. Dichos departamentos fueron: Norte de Santander, Antioquia, Valle, Arauca, Cauca, Nariño, Caldas, Caquetá. De nuevo, los 4 primeros departamentos coincidieron con los riesgos electorales de 2006.

### RIESGO POR VIOLENCIA POLITICA PARA ELECCIONES DE CONGRESO 2010



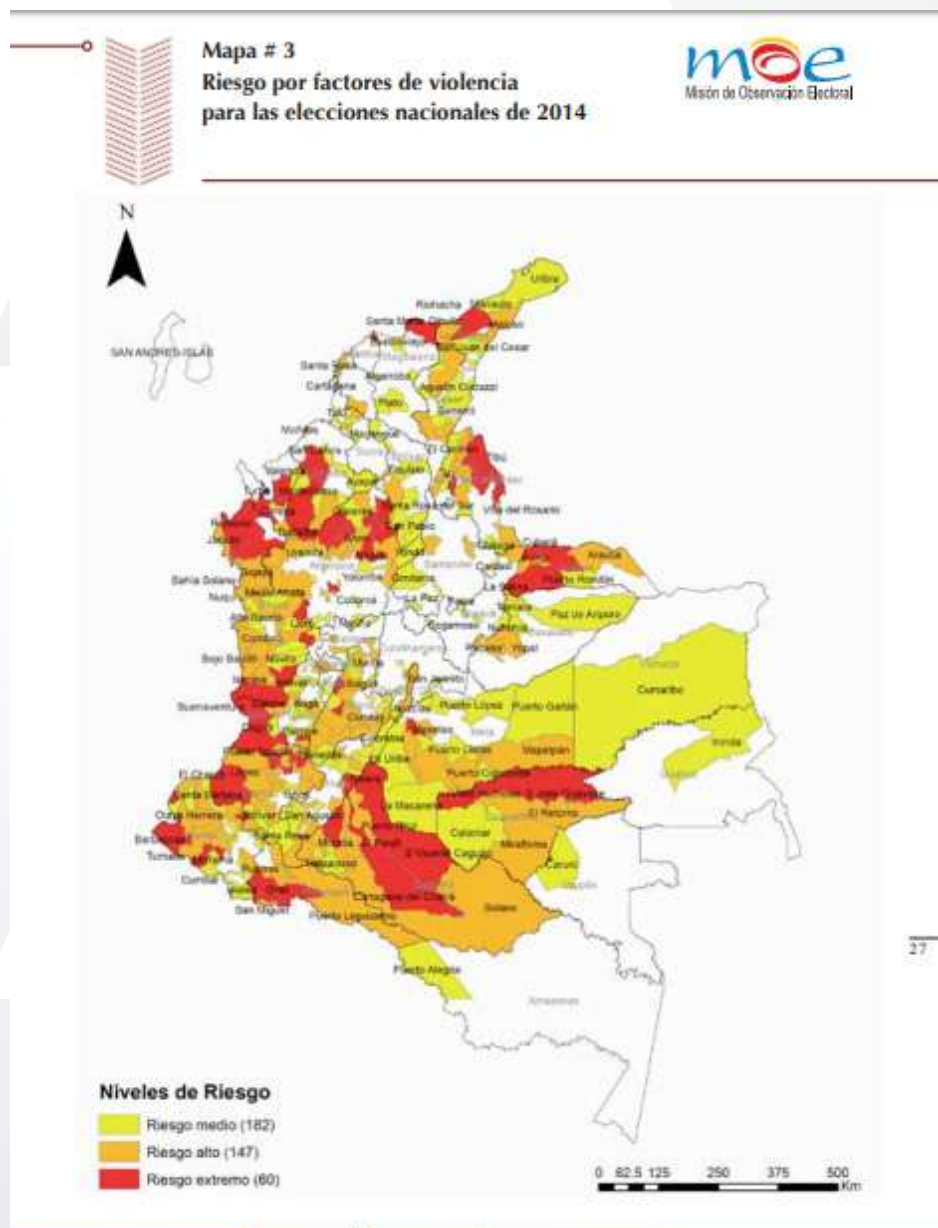
## Elecciones 2014

De acuerdo con la MOE, **el número de municipios en riesgo para las elecciones de Senado se incrementó en 40% pasando de 291 municipios en riesgo en 2010 a 410 municipios en 2014**; de hecho, con relación al 2006 incrementó un 24%. El mapa de riesgo electoral de las elecciones de 2014 da un fuerte giro al estudio de los factores de riesgo electoral en el país. **La tendencia de incremento de riesgo electoral evidenció que los grupos armados ilegales no son los principales generadores de riesgo.** En profundidad se planteó la hipótesis de que son los políticos los que en el territorio están generando la mayor cantidad de riesgos electorales. En otras palabras, el cambio de lógica de vigilancia electoral viró hacia la necesidad de más jueces, mejores fiscales y autoridades de control capaces para prevenir y castigar el fraude electoral, sin aumentar la fuerza pública sino manteniéndola.

Con el análisis de los comicios electorales se avanzó en la lucha contra los factores de violencia de actores armados ilegales, pero se vislumbró el problema real de los políticos corruptos. Si bien para las elecciones de 2006 había una alta cantidad de acciones violentas por grupos guerrilleros como las FARC y el ELN, así como grupos paramilitares, la disminución en estas acciones armadas llevó a complejizar el problema de los riesgos electorales, teniendo en cuenta que las políticas clientelares ya no responden a un factor coercitivo violento sino a una práctica corrupta de élites sub-nacionales.



La MOE también resaltó que desde que se habían hecho los Mapas de Riesgo Electoral, las elecciones de 2014 fueron hasta ese momento las que más reflejaban un menor número de municipios en riesgo asociados a factores de violencia y orden público. **Se presentó una reducción frente a 2010 de 7% y frente a 2011 del 13%, si se compara el número de municipios en riesgo de 2006 se dio una disminución del 32%.** Del total de los 389 municipios en riesgo por factores por violencia el 47% (182 municipios) tenía riesgo medio, el 38% (147 municipios) tuvo riesgo alto y el 15% (60 municipios) tuvo riesgo extremo. Fuente: MOE



La razón principal para que se redujera el riesgo por factores de violencia frente a las elecciones de 2010, según la MOE, es la disminución del riesgo por presencia y acciones de actores armados ilegales. Mientras que en 2010 el número de municipios en riesgo por presencia guerrillera fue de 337 para el 2014 fue de 203, una reducción



del 40%. Por otro lado, la reducción de municipios en riesgo por presencia de Bacrim fue mayor, pasando de 173 municipios en riesgo en 2010 a 82 municipios en 2011; es decir, una reducción del 53%.

Sin embargo, en el 35% de los municipios del país se presentaron riesgos por factores de violencia. Otro dato interesante es que únicamente en el 31% de los municipios con hechos de violencia política en 2014 coincidió con presencia de actores ilegales. Este fenómeno se explica por un sub-registro en los datos oficiales de la presencia violenta de los grupos armados o porque estos hechos fueron perpetrados por delincuencia común orientados a intimidar a candidatos.

Respecto al traslado de mesas en 2014 se trasladaron 80 mesas en todo el territorio nacional en esta segunda vuelta presidencial y en primera vuelta fueron trasladadas 120 mesas, para un total de 200 mesas trasladadas en la jornada electoral de presidenciales<sup>2</sup>. Lo que significa un aumento de mesas trasladadas en relación con el 2010 (170) del 18%, pero una disminución con relación al 2006 (885) del 77%.

## Elecciones 2018

De acuerdo con la MOE, el mapa de riesgo electoral se resume en cifras así:

Tipo de riesgo	Nivel de Riesgo			Total de municipios en riesgo
	Medio	Alto	Extremo	
Riesgo por factores indicativos de fraude electoral a Cámara de Representantes	185	125	45	355
Riesgo por factores indicativos de fraude electoral a Senado de la República	228	117	34	379
Riesgo por factores de violencia	139	117	50	306
Coincidencia de factores indicativos de fraude y de violencia	43	67	56	166

Fuente: MOE

El informe la MOE para el 2018 señaló 170 municipios identificados con riesgo electoral, de los cuales 64 están en riesgo extremo, 65 en riesgo alto y 41 en riesgo medio. Antioquia (13), Norte de Santander (8), Chocó (7), Nariño (6) y Córdoba (4) son los departamentos con más municipios en los que coinciden las dos categorías y en los que el riesgo es extremo. Se señala en el documento que hay una disminución del 34% de riesgos electorales combinados. La disminución más importante está en los riesgos altos, en donde hay una disminución de 58% de los municipios. En contraste, se registra un incremento de 14 municipios en riesgo extremo por presencia de grupos ilegales en algunas regiones, mientras que 90 municipios disminuyen el nivel de riesgo en comparación con los datos observados en los mapas de 2014. Adicionalmente se registraron 81 municipios nuevos que aparecen en el mapa de riesgo y que están concentrados en la zona caribe, Urabá, zona del Catatumbo, sur de Bolívar y Antioquia, zona de Guaviare (disidencia de las Farc), Meta, y la frontera entre el Valle del Cauca y Cauca.

<sup>2</sup> <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/segunda-vuelta-de-elecciones-presidenciales-transcurre-en-tranquilidad-2134111>

Finalmente, en el reporte de la MOE de las elecciones de 2018 al Congreso de la República, se resalta que solo hubo inconvenientes para abrir los puestos de votación del municipio de Francisco Pizarro, en Nariño. Se registraron más de una decena de capturas por parte de la Fiscalía por delitos durante los comicios electorales y solo 2 hechos violentos durante la jornada electoral. Es decir, unas elecciones prácticamente pácificas.

## **Dinámicas de seguridad en el postconflicto: legados de la guerra y condiciones de paz.**

Firmado el Acuerdo de Paz entre el Gobierno Nacional y las Farc-ep hace 18 meses, la guerra, formalmente, terminó. Sin embargo, legados de violencia del conflicto armado y el fortalecimiento del crimen organizado han producido un sin número de mixturas que sumen a algunas regiones del país en un letargo de violencias que no se resolverán en el corto plazo.

En primer lugar, habría que señalar la preocupante situación de asesinatos a líderes y lideresas sociales que se ha agudizado tras la firma del acuerdo. La violencia política por parte de grupos armados no estatales es uno de los rostros más terribles de nuestro postconflicto. Según la Fundación Paz & Reconciliación, desde la firma del acuerdo en noviembre de 2016 hasta el 15 de mayo de 2018, se registran 153 homicidios, siendo enero de 2018 el mes más álgido de este tipo de violencia con cerca de 17 homicidios. Ahora bien, más allá del debate acerca de la sistematicidad de estas violaciones a Derechos Humanos, que se desarrolla en el aparte sobre el tema, lo cierto es que esta situación refleja la debilidad del Estado para ofrecer justicia y seguridad a sus ciudadanos, aspecto de importancia fundamental para consolidar la paz.

Igualmente, la disputa entre múltiples estructuras criminales por el control del narcotráfico y de la minería ilegal, principalmente, ha generado un incremento significativo de homicidios en las zonas de antiguo control de las Farc. Según cifras de la Policía Nacional, el homicidio en los 281 municipios priorizados por la Fundación para el postconflicto aumentó en el 2017 con respecto de 2016 en 379 hechos. Asimismo, el número de homicidios nacional se incrementó, aunque muy poco para alterar la tasa de homicidios, tal como se vio en el primer acápite. Sin embargo, este fenómeno coincide con algunas de las perspectivas teóricas sobre el aumento de la violencia homicida en estados de postconflicto asociada tanto a lógicas nuevas de crimen como violencias recicladas del conflicto armado (Stedman, Boyle, Aguirre Tobón).

Uno de los principales riesgos para la consecución de la paz son los denominados “spoilers” o “saboteadores”, que son partidos políticos, grupos sociales, estructuras criminales, líderes políticos o agentes ilegales, que ven en el proceso de paz una amenaza a sus intereses o una oportunidad para maximizarlos. Así, por ejemplo, sectores políticos se oponen a iniciativas de transformación territorial o grupos como el ELN, el Clan del Golfo o disidencias

de las FARC comienzan un proceso de copamiento territorial para apoderarse de las rentas ilegales en diferentes zonas del país.

Todo esto constituye sabotaje al proceso de paz a través del ejercicio de distintos tipos de violencias para impedir los programas y políticas derivados del Acuerdo de Paz. Por ejemplo, de manera discursiva la disidencia de las Farc del Guaviare alude a intereses de carácter político y reivindican la causa de la antigua guerrilla, pero las constantes amenazas a líderes de Juntas de Acción Comunal que impulsan la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito parece estar más ligada a intereses criminales.

Cuando los saboteadores tienen éxito, como ocurrió en Ruanda (1994) y Angola (1992), los resultados son catastróficos. En ambos casos, el número de homicidios en el marco del acuerdo fallido son infinitamente más altos que los acaecidos en la guerra (Stedman, 1997).

Para el caso colombiano, en todo caso, la posibilidad de la reactivación del conflicto armado parece remota debido al cumplimiento riguroso por parte de la mayor parte de los excombatientes de las Farc de lo pactado en La Habana. Pero el limitado y débil proceso de reincorporación que no ha proveído alternativas económicas, sociales y culturales a los excombatientes, podría configurar un nuevo escenario de violencia derivado del fortalecimiento de organizaciones criminales producto, a su vez, del desencanto por las instituciones del Estado, es decir, la debilidad del aparato institucional repercute de manera directa en el recrudecimiento de la violencia.

En esta misma vía, Aguirre Tobón (2014), asegura que las condiciones de paz, referidas a la capacidad del Estado para retomar el control después de un conflicto armado son fundamentales para construir paz. Sin embargo, después de poco más de un año de la firma del Acuerdo, todo indica que la inestabilidad política y socioeconómica del país, sumada a los altos niveles de impunidad y corrupción constituyen también uno de los principales retos para alcanzar la paz.

Así las cosas, hemos planteado una serie de elementos de interpretación que van desde el carácter estructural de las Condiciones de Paz, la figura del "spoiler", lógicas de crimen organizado entrelazadas con legados de la guerra. A continuación, mostraremos la realidad de las regiones desde la perspectiva de dinámicas de seguridad con el propósito de dar un panorama general que permita al lector hacerse a una idea sólida de la presencia y dinámica de grupos armados ilegales a nivel territorial. Asimismo, presentaremos en las siguientes páginas un documento de tipo descriptivo y analítico sobre las victimizaciones a líderes y lideresas sociales después de la firma del acuerdo de paz.

## Zonas Postfarc

Como fue planteado en el libro Terminó la Guerra, el Postconflicto está en Riesgo: a un Año del Acuerdo de Paz (2017), la exguerrilla de las FARC tuvo presencia en 242 municipios del país, esto es, en alrededor del 22% del territorio nacional. Tras su repliegue, producto de las negociaciones con el gobierno y de la firma del Acuerdo de Paz, llegaron a ocupar únicamente 26 zonas veredales a lo largo del país. Sin embargo, su repliegue no significó la llegada de las instituciones estatales en todos los municipios, sino que al contrario de lo que se esperaba, el vacío de poder fue copado por Grupos Armados Organizados, grupos de desertores, el ELN y también se generó un nuevo fenómeno denominado por la Fundación Anarquía Criminal.

En el marco de la necesidad de interpretar estos fenómenos que, como se dijo anteriormente, no obedecen únicamente a lógicas de conflicto armado sino también a fenómenos de criminalidad, la Fundación Paz & Reconciliación definió cinco tipos de zonas postfarc que de manera descriptiva ilustran los lugares en los cuales uno de estos grupos prevalece sobre los demás. Cabe aclarar que en la mayoría de los territorios priorizados para el postconflicto en donde hay grupos armados ilegales, hay más de uno de ellos, por tanto, esta categorización constituye una mirada general sobre las realidades complejas y diversas de las regiones colombianas.

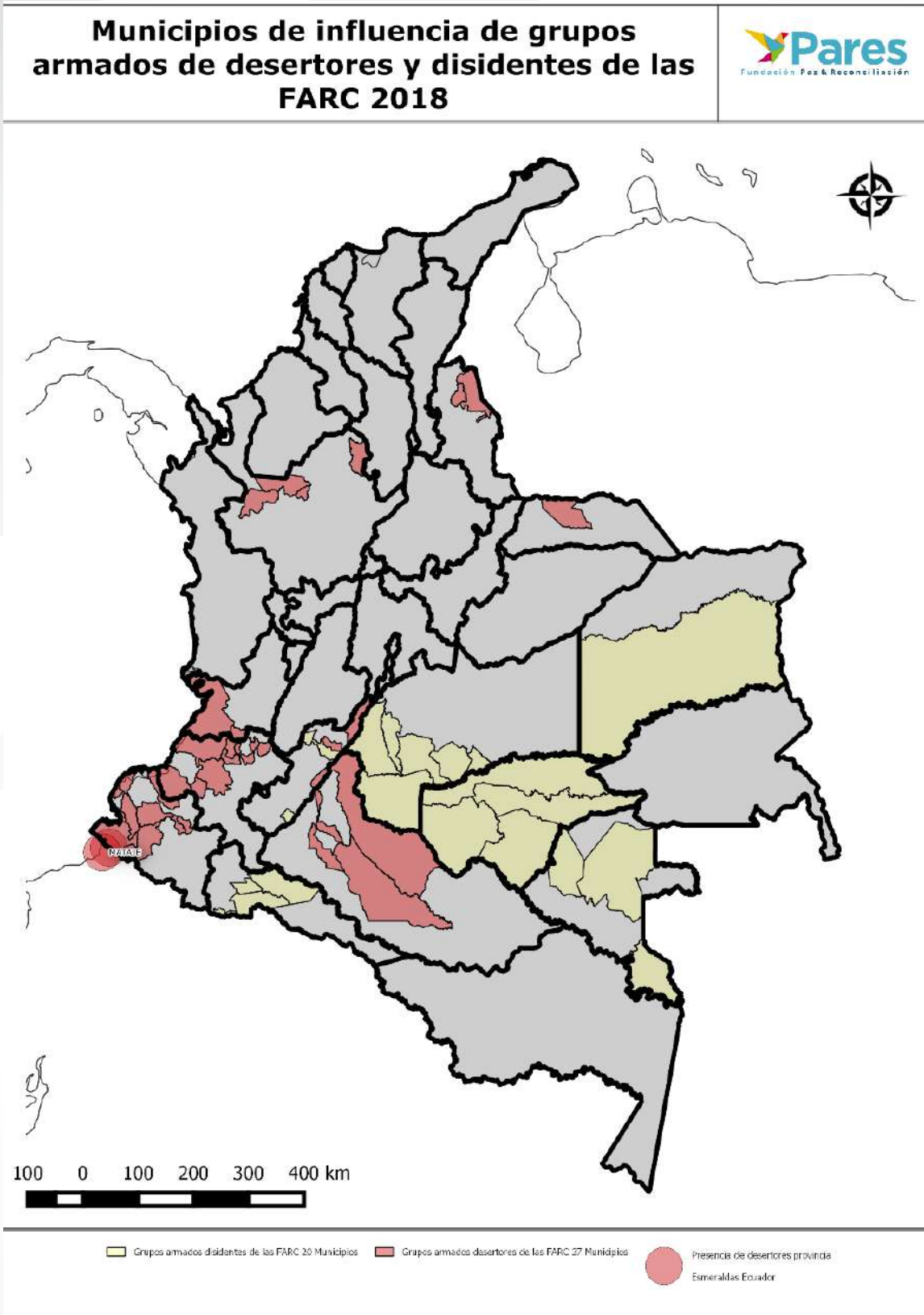
Los cinco tipos de zonas son:

- Zonas de presencia de expresiones de “disidencias” y “desertores” de las FARC
- Zonas con ocupación o expansión del ELN
- Zonas con ocupación o expansión de Grupos Armados Organizados
- Zonas de anarquía criminal
- Zonas en proceso de consolidación estatal

A continuación, se realizará una breve actualización de la información hasta el 15 de mayo de 2018.



- Zonas de presencia de expresiones de "disidencias" y "desertores" de las FARC



### Disidencias

Municipio	Departamento
Neiva	Huila
Suaza	Huila
Mesetas	Meta
La Macarena	Meta
Uribe	Meta
Puerto Concordia	Meta
Puerto Rico	Meta
Vistahermosa	Meta
Puerto Asis	Putumayo
San Miguel	Putumayo
Puerto Caicedo	Putumayo
Puerto Guzmán	Putumayo
San José del Guaviare	Guaviare
Calamar	Guaviare
El Retorno	Guaviare
Miraflores	Guaviare
Mitú	Vaupés
Caruru	Vaupés
Taraira	Vaupés
Cumaribo	Vichada

La Fundación Paz & Reconciliación ha identificado 57 municipios a nivel nacional con presencia de estructuras armadas compuestas por excombatientes de la extinta guerrilla de las FARC. En total estos grupos tendrían 1600 personas, de las cuales 1200 serían ex guerrilleros y los demás nuevos reclutas. Durante el desarrollo de la investigación, la Fundación Paz & Reconciliación no evidenció en ningún territorio vínculos entre el nuevo partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común y estos grupos armados ilegales, al contrario, muchos de los excombatientes de las Farc que se encuentran en los ETCR consideran a estos grupos como una amenaza para su seguridad y para la reincorporación de sus miembros.

En este sentido, todo indica que quienes han utilizado el argumento de que las denominadas “disidencias” constituyen la retaguardia armada de las Farc, sin incluir ningún tipo de evidencia, estarían utilizando este supuesto vínculo de manera política en el marco del proceso electoral que se adelanta en el país.

### Desertores

Municipio	Departamento
Municipio	Departamento
Briceño	Antioquia
El Bagre	Antioquia
Ituango	Antioquia
Dabeiba	Antioquia
Araucita	Arauca
Cartagena del Chairá	Caquetá
El Doncello	Caquetá
La Montañita	Caquetá
San Vicente del Caguán	Caquetá
Buenos Aires	Cauca
Caloto	Cauca
Miranda	Cauca
Morales	Cauca
Suárez	Cauca
Toribio	Cauca
El tambo	Cauca
López de Micay	Cauca
Argelia	Cauca
Guapi	Cauca
Caldono	Cauca
Barbacoas	Nariño
Cumbitara	Nariño
Iscuandé	Nariño
Magüi	Nariño
Mosquera	Nariño
Policarpa	Nariño
Roberto Payán	Nariño
Tumaco	Nariño
Cumbal	Nariño
Buenaventura	Valle del Cauca
Jamundí	Valle del Cauca
Algeciras	Huila
Tello	Huila
Colombia	Huila
El Tarra	Norte de Santander
San Calixto	Norte de Santander
Tibú	Norte de Santander

Los casos más complejos de ejercicio de violencia por parte de los grupos armados ilegales compuestos por desertores y disidentes de la extinta guerrilla de las Farc han sucedido en el municipio de Tumaco, Nariño. Allí, antiguos “milicianos” de los extintos Frente 29 y la Columna Móvil Daniel Aldana, se han desdoblado en diversas estructuras armadas que a su vez se disputan el control del narcotráfico, algunos de los grupos armados ilegales son: “Gente de Orden”, “Guerrillas Unidas del Pacífico” y “Frente Óliver Sinisterra”.

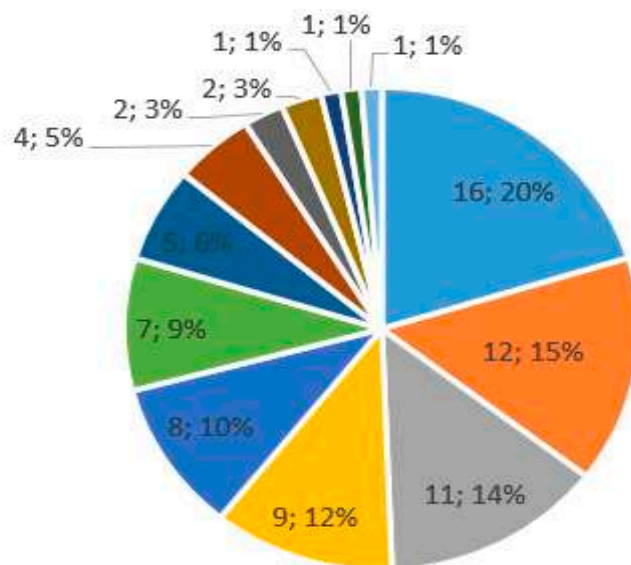
El fenómeno ha sido de tal magnitud que esta última estructura criminal, autodenominada Frente Óliver Sinisterra, ha tenido fuertes incursiones en Ecuador, frontera con Colombia, cuyo resultado más alarmante ha sido el secuestro y asesinato de dos periodistas del vecino país y de su conductor, a principios del mes de abril de 2018. En este momento, dos ciudadanos ecuatorianos están secuestrados por este grupo, al mando de alias “Guacho”.

Por otra parte, los fenómenos varían de manera significativa desde un punto de vista territorial. Como se verá más adelante, los grupos armados ilegales compuestos por exguerrilleros de las Farc que tienen presencia en los departamentos de Guaviare, Meta, Caquetá, Vaupés, Vichada y Putumayo, y que aquí hemos denominado “disidencias”, parecen tener motivaciones de acción diversas entre las cuales se encuentran fuertes sincretismos entre intereses predatorios meramente criminales y discursos políticos que reivindican las causas de la extinta guerrilla de las Farc. Como se ve en el siguiente gráfico, el tipo de violencia más recurrente que ejercen estos grupos disidentes y desertores son el homicidio y el combate con otros grupos tanto legales como ilegales.



Por otra parte, la mayoría de acciones se concentran los departamentos de Nariño, Cauca y Caquetá, con más del 50% del total de las acciones, en donde el control territorial por parte de estos actores armados se ha incrementado de manera acelerada durante los primeros meses del año 2018.

Distribución de Acciones Armadas de Disidencias/Desertores de acuerdo al Departamento de Ocurrencia. (Enero de 2017-17 de abril de 2018)



- |            |            |             |                   |            |
|------------|------------|-------------|-------------------|------------|
| ■ NARIÑO   | ■ CAUCA    | ■ CAQUETA   | ■ ANTIOQUIA       | ■ GUAVIARE |
| ■ META     | ■ HUILA    | ■ ECUADOR   | ■ VALLE DEL CAUCA | ■ ARAUCA   |
| ■ PUTUMAYO | ■ AMAZONAS | ■ RISARALDA |                   |            |

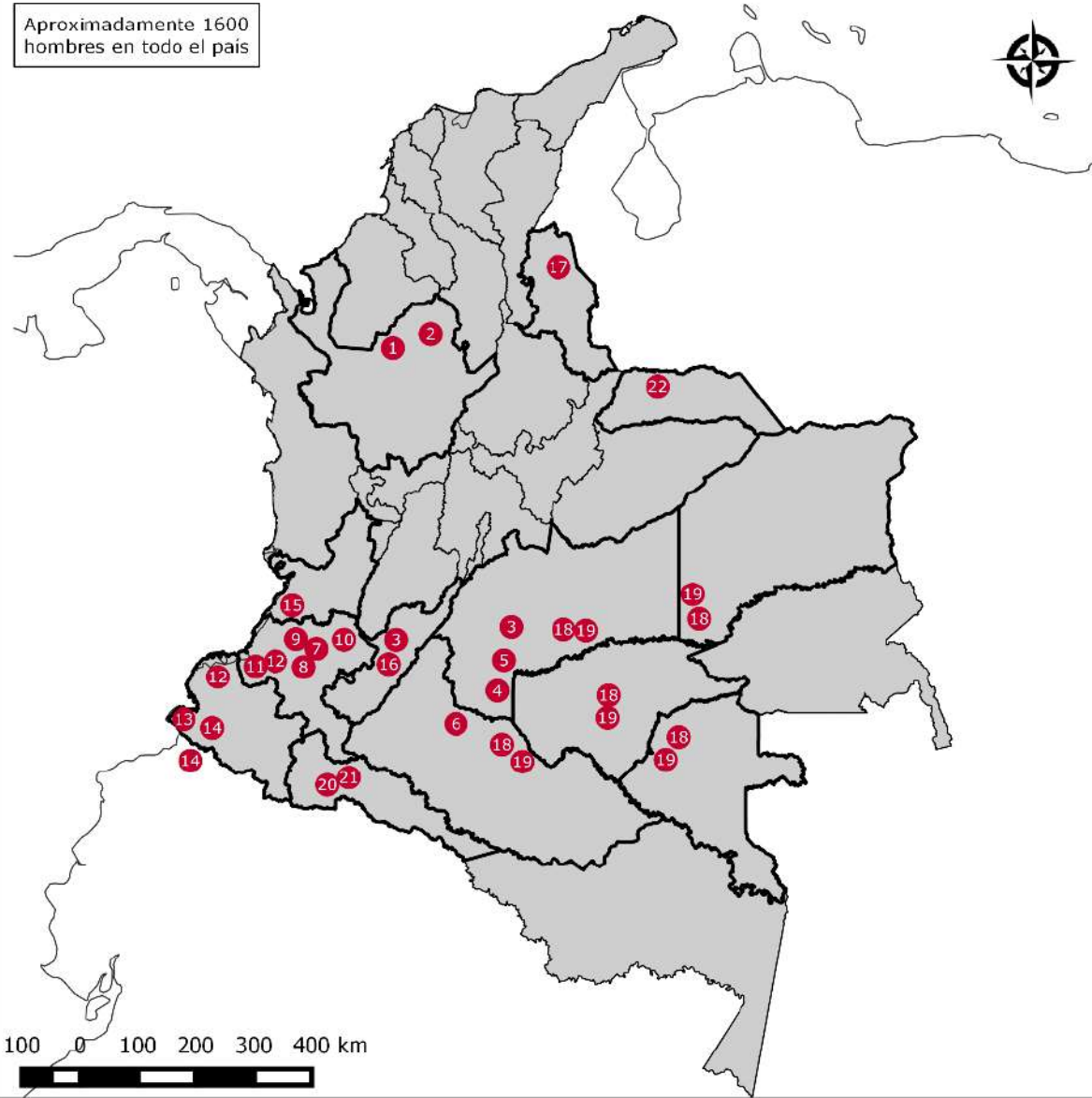
En total se cuentan 22 grupos armados ilegales compuestos por exmiembros de las extintas Farc-ep, ubicados en 57 municipios y compuestos por cerca de 1600 personas, de las cuales cerca de 1200 serían ex guerrilleros y los restantes serían nuevos reclutas.



## Presencia de grupos armados ilegales compuestos por exmiembros de las Farc



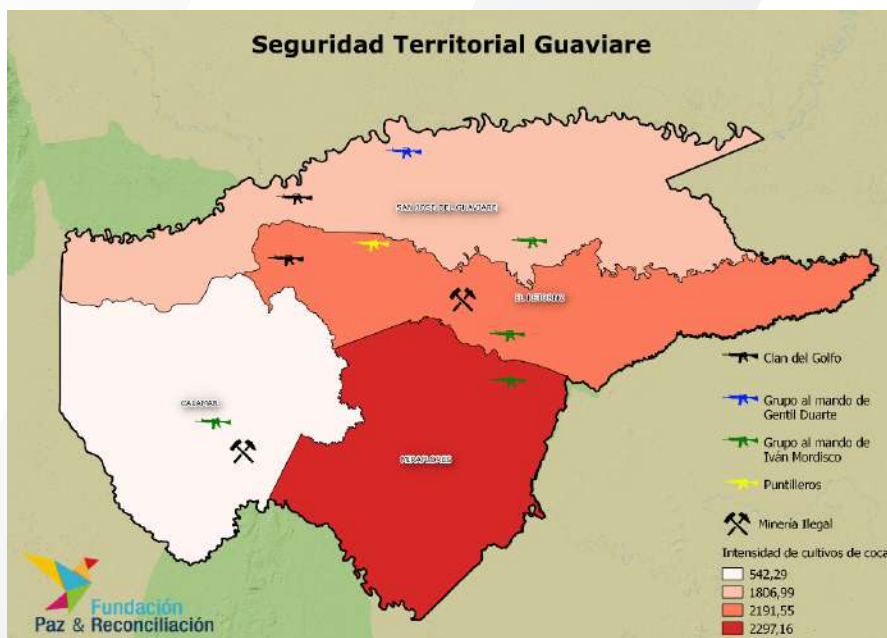
Aproximadamente 1600 hombres en todo el país



- |  |   |
|--|---|
| 1 Exmiembros del extinto Frente 36                                   | 12 Exmiembros de los extintos Frente Daniel Aldana y 29, grupo Guerrillas Unidas del Pacifico |
| 2 Exmiembros del extinto Frente 5                                    | 13 Exmiembros de los extintos Frente Daniel Aldana y 29, grupo Frente de Orden                |
| 3 Exmiembros del extinto Frente 3                                    | 14 Exmiembros de los extintos Frente Daniel Aldana y 29, grupo Frente Óliver Sinisterra       |
| 4 Exmiembros del extinto Frente 27                                   | 15 Exmiembros del extinto Frente 30   |
| 5 Exmiembros del extinto Frente 43                                   | 16 Exmiembros del extinto frente 14   |
| 6 Exmiembros del extinto Frente 14                                   | 17 Exmiembros del extinto Frente 33   |
| 7 Exmiembros del extinto Frente 6                                    | 18 Exmiembros del extinto Frente 1  |
| 8 Exmiembros de las Farc al mando de alias Pija                      | 19 Exmiembros del extinto Frente 7  |
| 9 Exmiembros de las Farc al mando de alias Marrano                   | 20 Exmiembros del extinto Frente 32   |
| 10 Exmiembros de la extinta Columna Móvil Jacobo Arenas              | 21 Exmiembros de la extinta Columna Móvil Teófilo Forero                                      |
| 11 Exmiembros del extinto Frente Daniel Aldana, grupo Kevin González | 22 Sin determinar   |

A continuación, se exponen algunos ejemplos territoriales y al final de todo el texto se encontrarán los anexos, donde se describe municipio a municipio y vereda a vereda esta situación.

## La Disidencia no da tregua: el caso Guaviare



Fuente: Investigación Territorial Guaviare. Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación.

En el departamento del Guaviare tienen presencia grupos armados ilegales compuestos por exmiembros de los extintos Frente 1 y 7 de las Farc. Actualmente, se estima que la disidencia en el Guaviare ha logrado agruparse, estructurarse y conectarse con otros grupos disidentes del Meta y Caquetá, permitiéndoles llegar a unos 700 integrantes, quienes hacen presencia en el 80% del territorio del Guaviare. La disidencia ha realizado actos terroristas con artefactos explosivos en los cuatro municipios del departamento, también secuestró a Herley López, funcionario de Naciones Unidas - UNODC el 4 de mayo del 2017 en la vereda Barranquillita, municipio de Miraflores.

De igual forma, ha prohibido el ingreso de Instituciones del Estado, Agencias Internacionales, ONGs, como también ha prohibido la entrada de programas como el Plan de Sustitución de Cultivos Ilícitos PNIS en varios sectores del departamento del Guaviare, tales como la zona del Río Guaviare de Charras hacia el sur, Barranquillita, en el municipio de Miraflores, y en el Río Inírida, desde la vereda la Paz, Tomachipan hacia el sur. En el mes de septiembre de 2017 asesinaron al joven de 22 años Iván Torres Acosta, funcionario de la Alcaldía de Miraflores en Barranquillita y también al joven indígena proveniente de Mitú, Vaupés, William Alexander Guerrero de 26 años, quien fue asesinado en la vereda Puerto Zancudo también de Miraflores; estos jóvenes fueron acusados de ser informantes del ejército, por esta razón, según este grupo, fueron asesinados.

Por su parte, la Fuerza Pública ha desarrollado acciones en el departamento en las que han resultado muertos algunos integrantes de la disidencia como son los casos de Ismael Muela de Grillo, jefe de finanzas, a finales del mes de mayo de 2017, junto a Giovanni 56 jefe de la seguridad de Ismael. Asimismo, en el mes de agosto del mismo año fue neutralizado alias "Miller", tercero al mando del frente 1 y el último caso importante contra esta Disidencia fue la operación mediante la cual neutralizaron a alias Euclides Mora en la inmediación del Río Itilla en el municipio de Calamar; Euclides Mora había desertado de las FARC junto a Gentil Duarte y ejercía presencia en el Guayabero hasta los llanos del Yarí en el Caquetá.

## Aproximación a la Estructura Organizativa de la Disidencia

- **Gentil Duarte:** Según fuentes en el territorio, la zona de influencia de este disidente es el sector conocido como El Guayabero, en San José del Guaviare; Puerto Concordia, Meta; la parte del alta del Río Itilla, en el municipio de Calamar, Guaviare, y la Zona del Yarí en el departamento del Caquetá y por su experiencia como ex miembro del Bloque Oriental, es considerado el comandante principal de la disidencia en esta zona del País.

Gentil Duarte, coordina acciones con el Negro Edward en la zona del Guayabero (Vereda Cachicamo), con el Flaco 25 en área extensa desde la parte alta del Corregimiento del Capricho en San José del Guaviare (veredas de Manavires, Choopal, Caño Nilo, Caño pescado, Caño Flauta, Picalojo, la Rompida, Puerto Nuevo, la Tigra, Nueva Colombia, Caño Lajas cerca al Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación de las FARC antigua ZVTN), el Yarí en el Caquetá y en Puerto Concordia Meta con Alias Orejas. Así como la coordinación con Alias Calarcá y Alias Benjamín frontera con La Macarena, Mesetas y la Uribe en el departamento del Meta. Con la presencia de Rodrigo Cadete se ha logrado la coordinación en áreas de los municipios de Puerto Rico, Puerto Lleras, Vista hermosa y Mesetas.

- **Iván Mordisco:** es el comandante que más territorio tiene a su cargo, ocupa los municipios de Miraflores, Calamar, el Retorno y el suroriente del municipio de San José del Guaviare, donde fue visto en el mes de noviembre de 2017, según versiones de los campesinos de la vereda Arawato, ubicada en la parte baja del río Guaviare, área estratégica que comunica con el sur del departamento del Meta, el departamento del Vichada, el departamento del Guainía y por trochas en medio de la selva desde la vereda Arawato, llegan a Caño Vina, el cual los comunica con el Río Inírida y desde allí a Tomachipan, vereda Salto Gloria y a la Vereda la Paz, por el Río Inírida en el Retorno, Guaviare, y desde estas dos últimas veredas por corredores dentro de la selva se comunican con la Vereda la Unión o puerto Zancudo y Barranquillita en intermediaciones de los municipios de Calamar y Miraflores sobre el Río Vaupés.

Este recorrido le permite a Iván Mordisco, coordinar acciones en la vereda La Paz y Salto Gloria con alias Alex y Gavilán; con alias Jhonnier en la vereda Tomachipan; en San José del Guaviare, con alias Aldemar Congo; en el municipio de Calamar; con alias Carolina en Miraflores, Guaviare (Esta área la comandaba Euclides Mora dado de baja por el Ejército Nacional a finales del mes de septiembre, se desconoce el nombre de su reemplazo) y con Jhon 40, en la zona baja del río Guaviare y el río Inírida; con alias Giovanni Chuspas (Controla el Territorio de Mapiripan, Caño Jabón, sur de San Martín, sur de Puerto Gaita y en el Vichada por la margen izquierda del río Guaviare, y Julián Chollo quien controla territorio del Guainía y frontera con Venezuela. Desde esta estructura controla el negocio del narcotráfico, ejerce control del territorio y genera influencia en el campesinado y la población en general.

- **Jhon 40:** conocido por ser el comandante del extinto frente 44 de las FARC y por sus excentricidades, controla desde el municipio de Mapiripán en el Meta, el río Guaviare, hasta el departamento del Guainía, incluyendo el río Inírida, hasta la frontera con Venezuela. Sus principales colaboradores son Giovanni Chuspas y Julián Chollo con quien controla el antiguo Frente Acacio Medina. La función principal de Jhon 40 es el control de la ruta del Narcotráfico hacia Venezuela y Brasil y el control de la minería ilegal del oro y el coltán.

- **Rodrigo Cadete:** fue comandante del Frente 27 de las FARC cuyo territorio eran los municipios de Puerto Rico, Vista Hermosa, Puerto Lleras y Mesetas en el departamento del Meta, desde donde ejerció poder y control en toda esta amplia zona. Desertó a principios del mes de septiembre en el departamento del Caquetá y se unió a la disidencia. Los principales colaboradores de Rodrigo Cadete serían alias Calarcá y alias Benjamín, también desertores del proceso de paz. Según la fuerza pública, estos hombres serían responsables de varios



asesinatos de civiles y de extorsiones a los pobladores. Coordinan acciones en las veredas de Mesetas, la Uribe y la Macarena y con alias el Costeño y alias el Boyaco, en el municipio de Puerto Rico, Meta. Según fuentes locales, Cadete viene coordinando acciones con Gentil Duarte y con Iván mordisco con quienes reforzaría las disidencias en los departamentos del Guaviare, Meta, Vaupés y una franja amplia del territorio del Caquetá.

### **Frente 36, el nuevo actor armado en el Norte de Antioquia**

En el municipio de Ituango se vienen presentando una serie de enfrentamientos entre un grupo armado ilegal compuesto por desertores de las Farc que se autodenominan “Frente 36” y las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) o Clan del Golfo. Estos enfrentamientos se han presentado desde el mes de febrero del 2018 y han dejado más de cinco personas muertas, entre ellas, una niña de tres años que resultó afectada por la explosión de una granada de fragmentación en el sector conocido como Cuatro Esquinas, en la zona urbana del municipio. Según fuentes locales, el accionar de este grupo armado ilegal denominado “Frente 36” es caracterizado por una relación hostil con la población debido a su “supuesta” complicidad con el Clan del Golfo y que ellos denominan paramilitares. Es de resaltar que en el municipio de Ituango, el Frente 18 de las Farc fue el que más tuvo control a través del denominado “impuesto de guerra” que se imponía a la minería legal e ilegal y a toda la cadena de producción de la cocaína. Actualmente, algunas personas afirman que se trata de una guerra por el control del negocio del narcotráfico, la minería ilegal y el control sobre la población con el único objetivo de extorsionar a campesinos, mineros artesanales y comerciantes.



Fuente: El Colombiano, municipio de Ituango, Antioquia.



De este modo, el accionar de la extinta guerrilla de las Farc y los exmiembros armados que hoy afectan a la población, se diferencia de un modo radical. En primer lugar, aunque aluden a un interés político “antiparamilitar” en el municipio, las poblaciones no reconocen ninguna motivación política sino más bien un interés económico de apoderarse del territorio a través de la violencia, lo cual implica disputarle al actor armado dominante, Clan del Golfo, el botín de las economías ilegales.

En segundo lugar, la Defensoría del Pueblo ha lanzado varias alertas en las cuales se destaca la gran vulnerabilidad de las organizaciones comunitarias quienes han sido amenazadas por estos grupos armados ilegales, por lo cual, existe un interés de capturar estas organizaciones en función del mantenimiento de cultivos de uso ilícito y de la extorsión a la actividad minera artesanal.

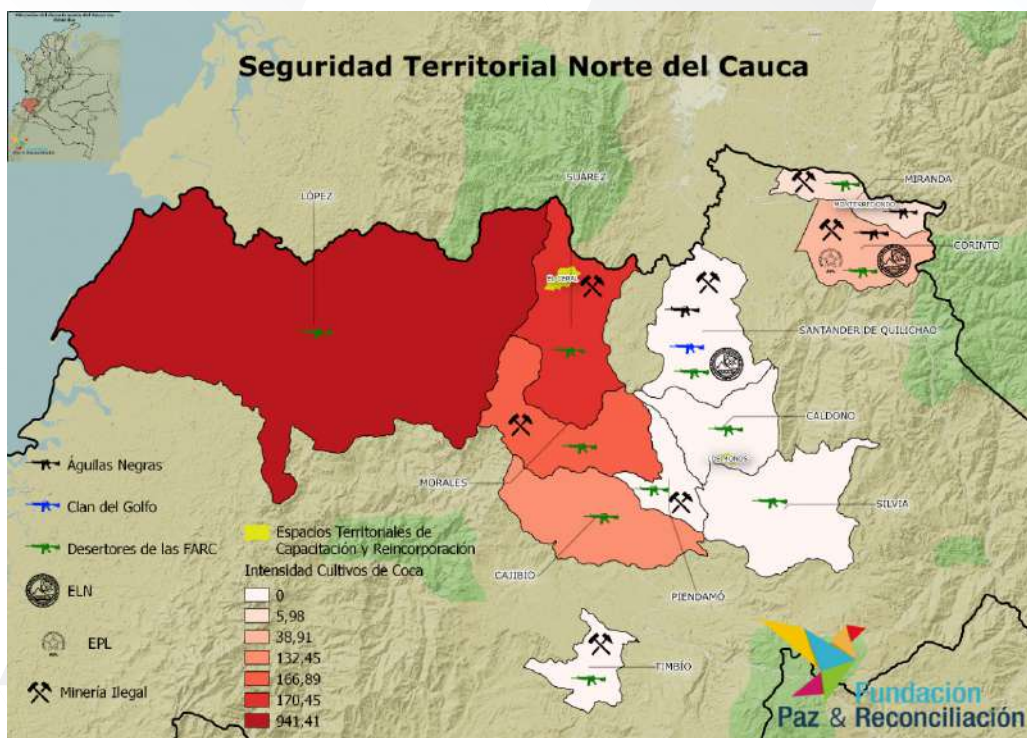
En tercer lugar, existe un interés marcado, según fuentes locales, por apoderarse de cultivos de uso ilícito, laboratorios y todo tipo de rentas ilegales, mientras que, en el caso de las Farc, como se dijo anteriormente, se cobraba un “impuesto de guerra” sobre estas actividades en el territorio.



Fuente: El Colombiano, municipio de Ituango, Antioquia.

Por otra parte, también se registra presencia de esta estructura criminal en los municipios de El Bagre y Briceño, en donde mantienen un accionar coherente con lo sucedido en el municipio de Ituango. El denominado Frente 36 está al mando de alias “Cabuyo”.

## El Cauca Bajo Fuego



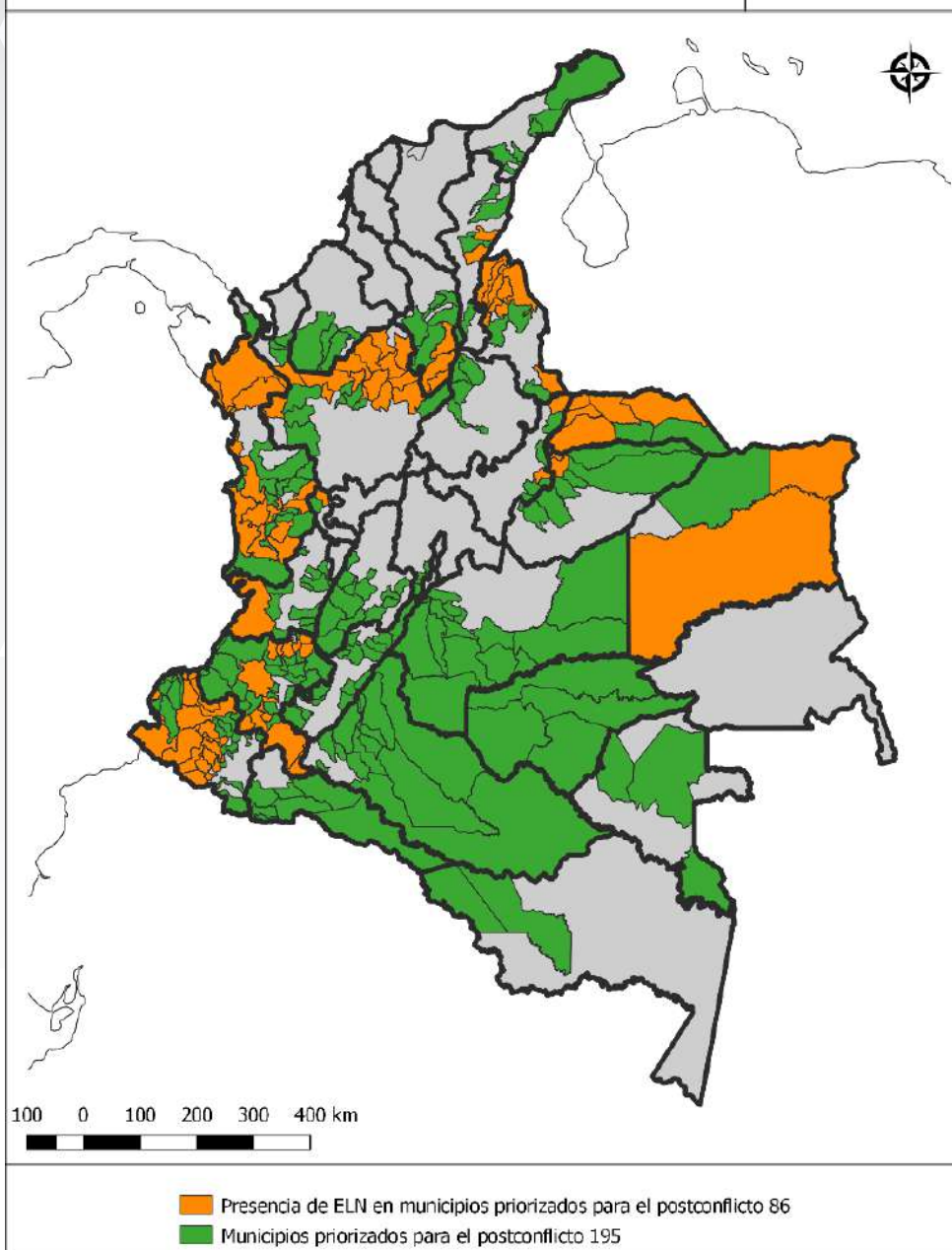
En el Norte del Cauca existe una reconfiguración acelerada de grupos armados ilegales producto, en gran medida, del repliegue de las Farc hacia los, hoy, ETCR y de la imposibilidad del Estado colombiano para consolidar su institucionalidad en el territorio. Hoy, en los municipios de Piendamó y Timbío, existen grupos compuestos por exmiembros de los extintos frentes 29 y Daniel Aldana que operan en zonas rurales a través, principalmente, de la extorsión a campesinos del sector. En Miranda y Corinto, tiene presencia exmiembros del extinto frente 6 de las Farc; en los municipios de Suárez, Morales, Caldono, Cajibío y Santander de Quilichao existe un grupo de aproximadamente 19 hombres al mando de Ricardo Natalio García Mujica, alias "Pija", desertor de las Farc.

Sumado a lo anterior, en el municipio de Suárez, tiene presencia un grupo armado que se autodenomina EPL Frente de Guerra y que, según fuentes locales, está compuesto por 25 exmiembros del extinto frente 6 de las Farc.

En el municipio de Silvia tiene presencia un grupo armado proveniente del extinto frente 3 de las Farc del cual no se tienen mayores datos. Por último, según fuentes locales, en el municipio de López de Micay, tiene presencia un grupo armado denominado Frente 30 Compañía Gonzalo Sánchez, compuesto por 35 hombres presuntamente desertores de las Farc al mando de alias "David".

Aunque estos grupos armados han querido presentarse como una suerte de continuidad de la guerrilla de las Farc, su accionar delictivo a través de la extorsión y el control de las rentas del narcotráfico, sumado a la coerción de la población por medios violentos, sugiere que estos desertores no tienen ningún interés por acoger la causa social que reivindicaba el grupo en proceso de reincorporación y, en este sentido, serían criminales sin ideología política cuyo único interés consiste en la apropiación de las rentas ilegales. Por otra parte, no existe ningún tipo de indicio que ligue a las personas en proceso de reincorporación con la existencia de estos grupos armados.

## Presencia de ELN en municipios priorizados para el postconflicto



El Ejército de Liberación Nacional ha estado disputando de manera frontal las estructuras armadas pertenecientes al Clan del Golfo, especialmente en el Pacífico caucano y nariñense. Asimismo, los grupos armados compuestos por desertores de las Farc se han convertido en objetivo militar por parte de esta guerrilla, así lo demuestran los múltiples combates sucedidos en los municipios de Cumbal y Policarpa, especialmente por el control del narcotráfico en esta estratégica zona.

Por otra parte, desde principios del mes de marzo de 2018 se ha desatado una inusual guerra entre el ELN y el EPL en la región del Catatumbo, Norte de Santander. Allí, esta confrontación ha dejado como resultado aproximadamente 20.300 personas con afectaciones humanitarias pertenecientes a zonas rurales de los municipios de Convención, El Tarra, Teorama, San Calixto, Hacarí y Sardinata. (OCHA; UMAIC, 26 de marzo de 2018)



Como se dijo en el libro *Terminó la guerra, el postconflicto está en riesgo: a un año del acuerdo de paz (2017)*, el ELN estaba preparado tanto para la guerra como para la paz, sin embargo, en este agónico proceso de diálogos en Quito y con las constantes arremetidas armadas en distintos territorios del país, todo parece indicar que el ELN tomó el camino de la guerra.

Municipios de Expansión ELN	
Murindó	Antioquia
Buenos Aires	Cauca
Caloto	Cauca
Corinto	Cauca
Miranda	Cauca
Santander de Quilichao	Cauca
Suárez	Cauca
Toribio	Cauca
La Jagua de Ibirico	Cesar
Bahía Solano	Chocó
Carmen del Darién	Chocó
Juradó	Chocó
Riosucio	Chocó
Guachucal	Nariño
Ocaña	Norte de Santander
Buenaventura	Valle del Cauca
Puerto Carreño	Vichada
Cumaribo	Vichada

De los 86 municipios priorizados para el postconflicto por la Fundación Paz & Reconciliación en los que el ELN tiene presencia, 18 de ellos son producto de expansión tanto por la vía de la confrontación armada, así como también por vías de recuperación de las bases sociales dejadas por las Farc tras su repliegue, asociada íntimamente a la incapacidad del Estado para llegar a las regiones que se encuentran hoy en disputa.

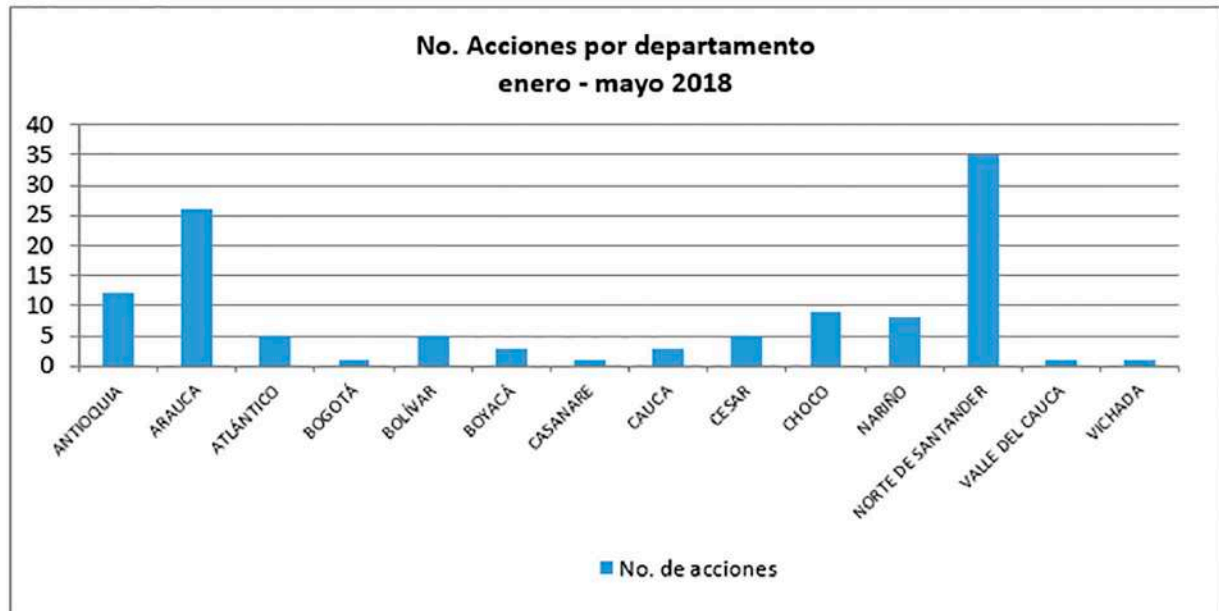
## Acciones del ELN

En total, se han registrado 115 acciones por parte del ELN en el periodo comprendido entre el 10 de enero, cuando finalizó el cese al fuego bilateral y el 29 de mayo, periodo en el cual el ELN decretó dos ceses unilaterales: el primero para las elecciones a Congreso, y el segundo para las presidenciales, en los cuales no se registró ningún hecho violatorio.

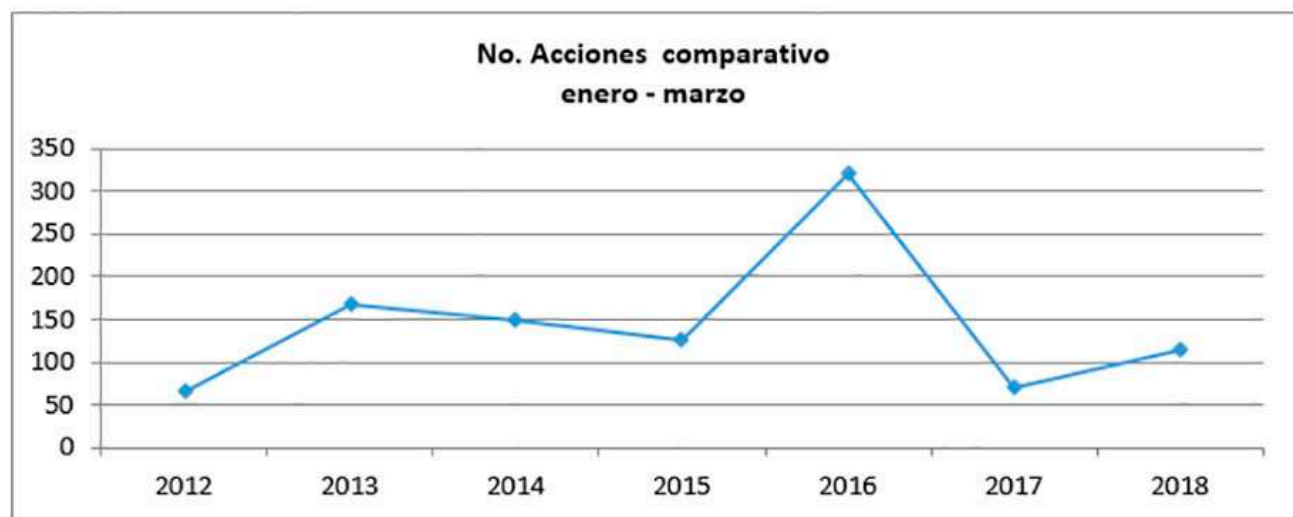
Durante este periodo de tiempo el ELN decretó un paró armado, que tuvo un impacto importante en los departamentos de Arauca, Norte de Santander, Sur de Bolívar, Chocó y Nariño, que son los mismos territorios donde se concentra el accionar del ELN, no sólo en cuanto a la producción de violencia, ataques a la fuerza pública o al Estado, sino por la



profundización del control social en esos territorios. Este paro armado es una rutina que se repite anualmente<sup>3</sup>, pues es tradición del ELN decretarlo para conmemorar la muerte de Camilo Torres Restrepo.



A continuación, se presenta un histórico de las cifras de acciones bélicas desarrolladas por la guerrilla, en donde se puede observar que 2018 no ha sido el año de mayor producción de violencia, sino por el contrario, uno de los más bajos en los últimos 5 años. Sin embargo, el clima de paz que generó el proceso de paz de La Habana ha conllevado a que este tipo de violencia llame mucho más la atención y genere mayor rechazo social.



<sup>3</sup> El año pasado no se decretó paro armado, pues estaba siendo la instalación de la Mesa en Quito.

A continuación, se presenta el cuadro de acciones armadas, por tipo y por departamento que se han presentado en lo corrido del año.

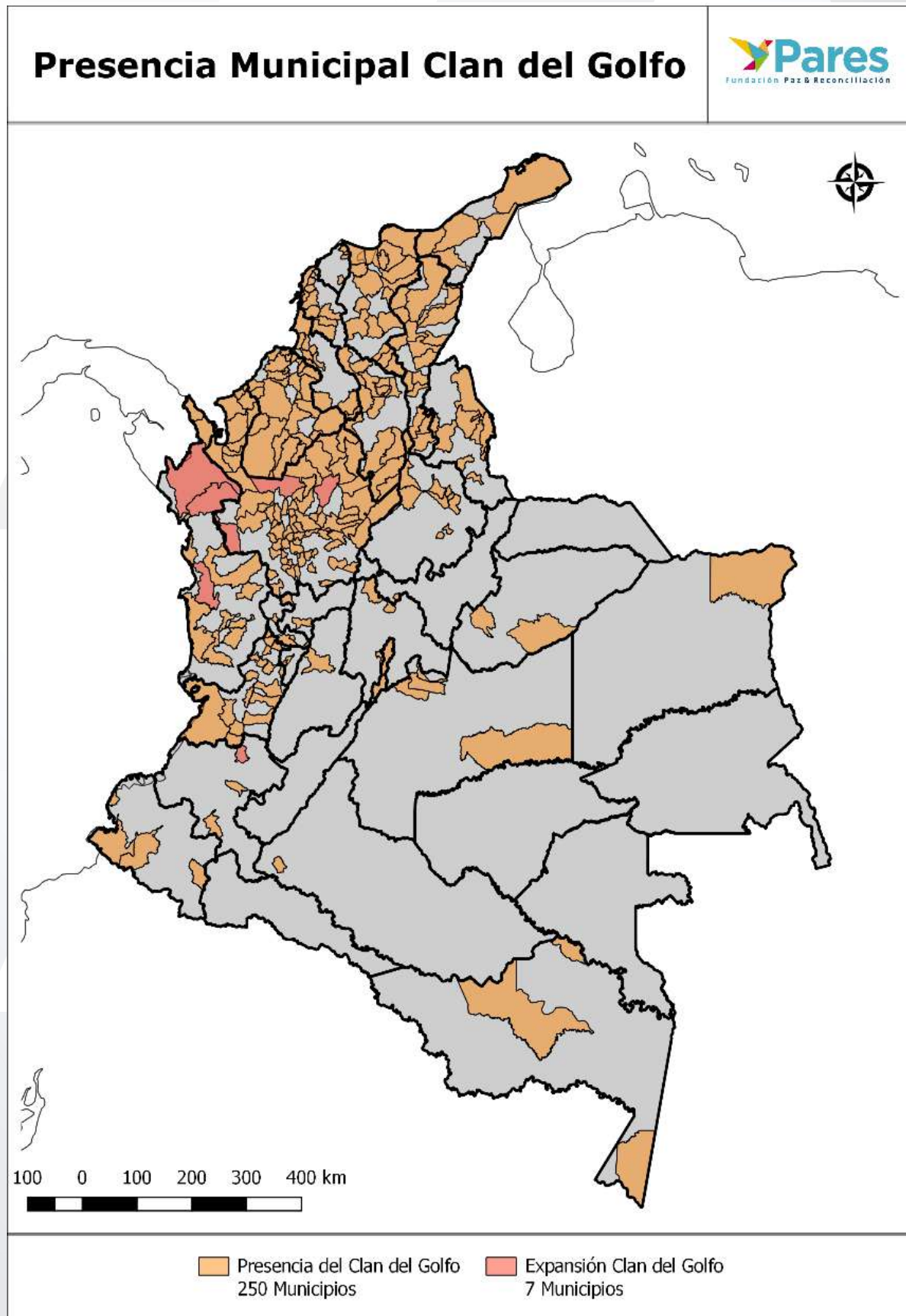
Departamento/Municipio	No. de acciones
<b>ANTIOQUIA</b>	<b>12</b>
Acto político	1
Ataque a bienes particulares	2
Ataque con artefacto explosivo	1
Combate	7
Retén	1
<b>ARAUCA</b>	<b>26</b>
Acción Comando	3
Ataque a infraestructura petrolera	7
Combate	1
Francotirador	10
Homicidio	1
Hostigamiento	3
Secuestro	1
<b>ATLÁNTICO</b>	<b>5</b>
Ataque con artefacto explosivo	3
Hostigamiento	2
<b>BOGOTÁ</b>	<b>1</b>
Acto político	1
<b>BOLÍVAR</b>	<b>5</b>
Ataque a infraestructura vial	1
Ataque con artefacto explosivo	1
Combate	1
Homicidio	1
Hostigamiento	1
<b>BOYACÁ</b>	<b>3</b>
Ataque a infraestructura petrolera	1
Combate	2
<b>CASANARE</b>	<b>1</b>
ataque contra infraestructura petrolera	1
<b>CAUCA</b>	<b>3</b>
Ataque a bienes particulares	1
Ataque con artefacto explosivo	1
Hostigamiento	1
<b>CESAR</b>	<b>5</b>
Ataque a bienes estatales	2

Ataque a bienes particulares	1
Ataque a infraestructura vial	2
<b>CHOCO</b>	<b>9</b>
Amenazas	1
Artefacto sin explotar	1
Ataque a bienes estatales	1
Campo minado	2
Combate	2
Homicidio	1
Hostigamiento	1
<b>NARIÑO</b>	<b>8</b>
Ataque a bienes particulares	1
Ataque a infraestructura energética	1
Ataque a infraestructura petrolera	2
Ataque a infraestructura vial	1
Campo minado	1
Homicidio	1
Secuestro	1
<b>NORTE DE SANTANDER</b>	<b>35</b>
Artefacto sin explotar	2
Ataque a bienes particulares	1
Ataque a infraestructura petrolera	1
Ataque a infraestructura vial	1
Ataque con artefacto explosivo	1
Campo minado	3
Combate	14
Francotirador	1
Homicidio	3
Hostigamiento	3
Secuestro	2
<b>VALLE DEL CAUCA</b>	<b>1</b>
Ataque a bienes particulares	1
Hostigamiento	1
<b>VICHADA</b>	<b>1</b>
Extorsión	1

#### • Zonas con ocupación o expansión de Grupos Armados Organizados

Según la Fundación Paz & Reconciliación (2017), el Clan del Golfo, o como se denominan a sí mismos Autodefensas Gaitanistas de Colombia-AGC, sigue siendo la estructura criminal narcotraficante más poderosa del país. Este Grupo Armado Organizado cuenta con al menos 2.500 integrantes y múltiples redes de apoyo territoriales que le dan un alcance territorial mucho más amplio de lo registrado por la Fiscalía

General de la Nación, tal y como se muestra en el siguiente mapa.

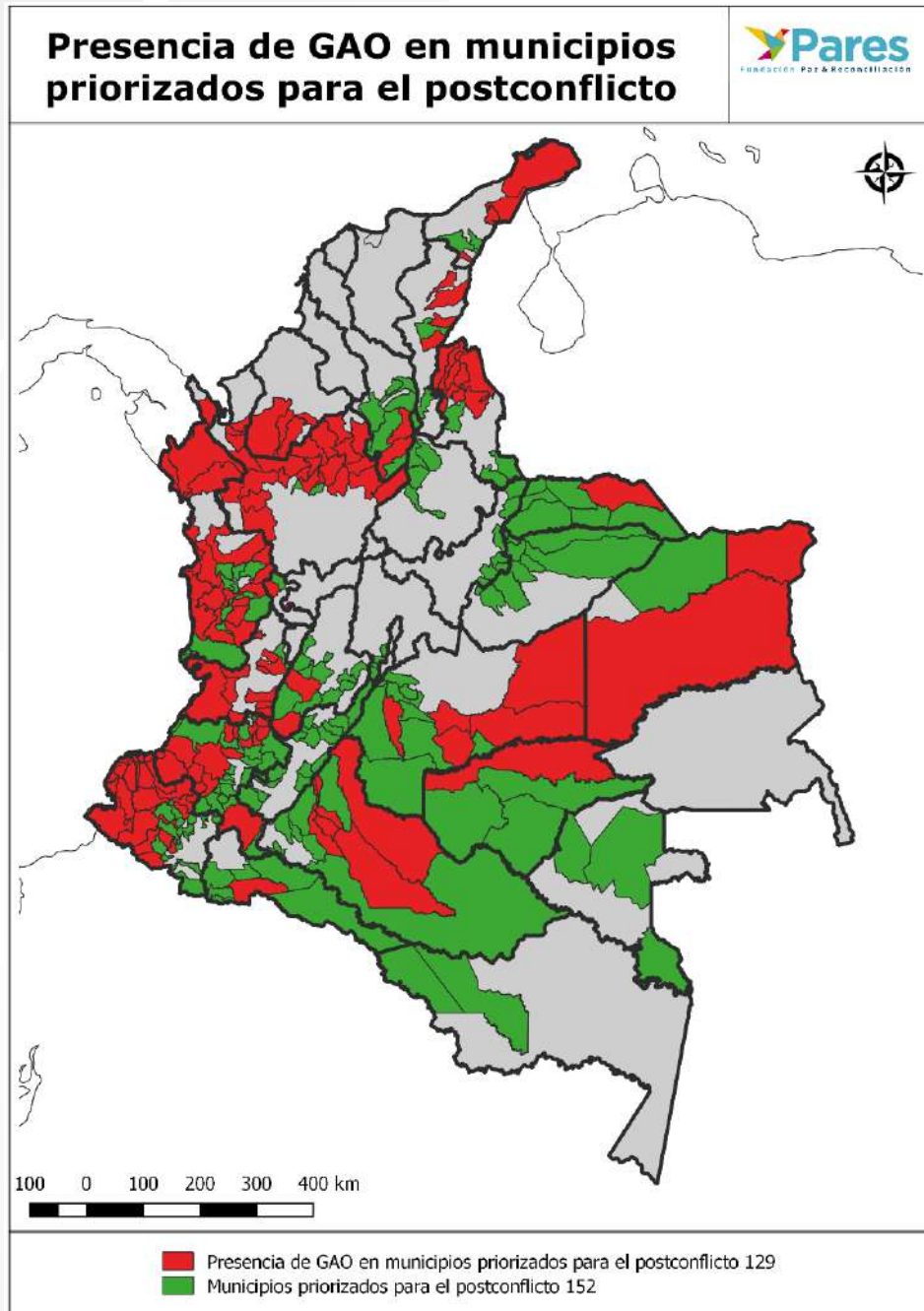




Asimismo, el Clan del Golfo ha tenido tres estrategias fundamentales para su expansión que ocurren de manera simultánea de acuerdo al territorio, tal y como fue descrito en el libro Terminó la Guerra, el Postconflicto está en Riesgo: a un Año del Acuerdo de Paz de 2017:

1. Venta de Franquicias (Bajo Cauca Antioqueño)
2. Confrontación armada abierta (Sur del Chocó)
3. Persuasión a través de ofertas económicas

Por otra parte, de los 281 municipios priorizados para el postconflicto, 129 tienen influencia de Grupos Armados Organizados. De estos 129 municipios, 18 han sido producto de expansión debido al repliegue de las Farc.



Fuente: Fiscalía General de la Nación. Elaboración Fundación Paz & Reconciliación

### Municipios de Expansión GAO

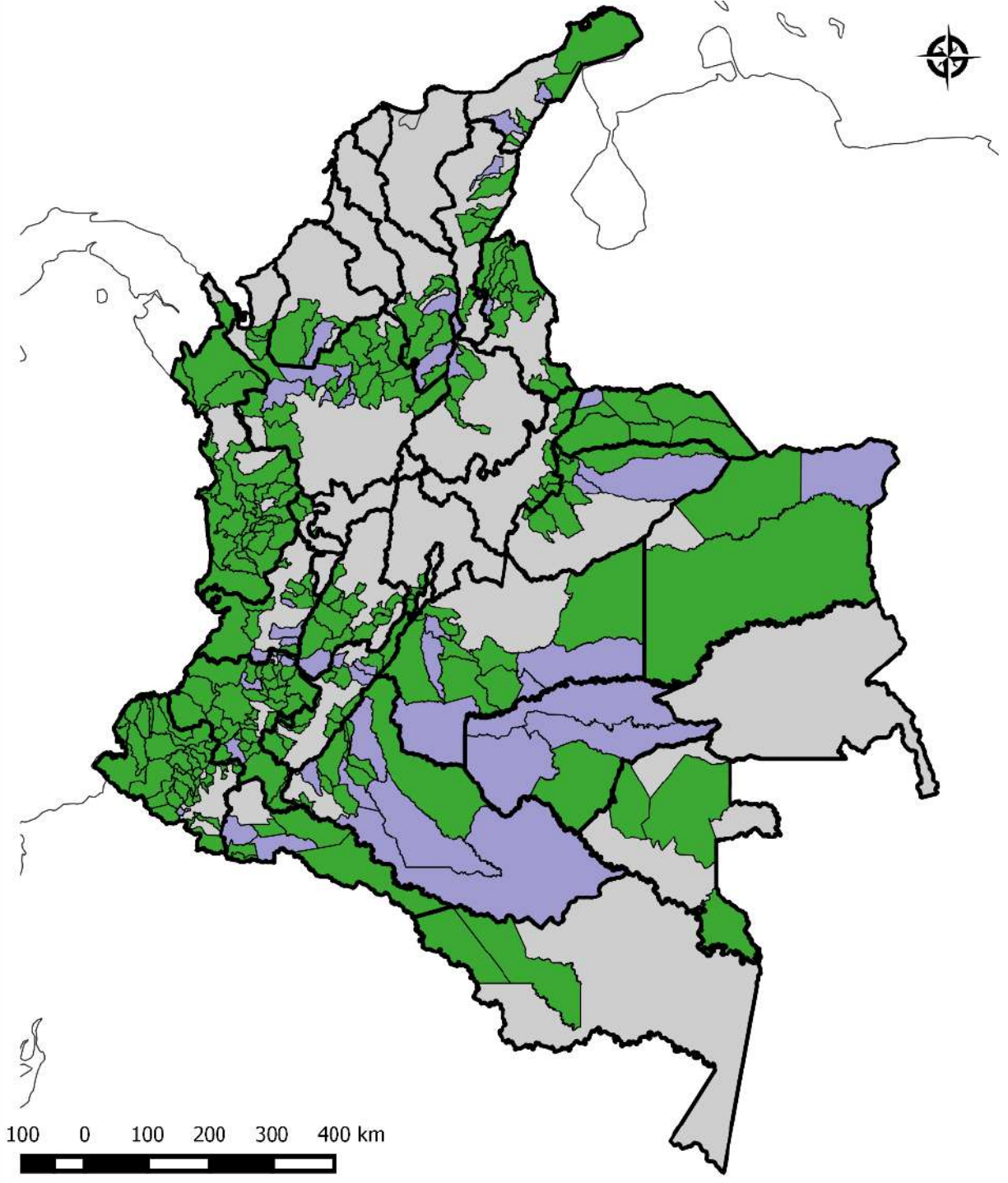
Frontino	Antioquia
Nechí	Antioquia
Peque	Antioquia
Tarazá	Antioquia
Urrao	Antioquia
Cartagena del Chairá	Caquetá
El Doncello	Caquetá
El Paujil	Caquetá
La Montañita	Caquetá
San Vicente del Caguán	Caquetá
Buenos Aires	Cauca
Cajibío	Cauca
Mesetas	Meta
Puerto Rico	Meta
El Rosario	Nariño
Iscuandé	Nariño
El Carmen	Norte de Santander
Planadas	Tolima

### Anarquía Criminal

Este fenómeno ha sido caracterizado como la situación en la cual aumentan distintas variables asociadas a delitos de alto impacto, preponderantemente el homicidio y el abigeato, pero no obedecen necesariamente al accionar de una estructura armada sino a la denominada delincuencia común. En este sentido, designa la proliferación de criminalidad en los territorios que se da como consecuencia del repliegue de las Farc hacia los 26 espacios veredales. Cabe aclarar que este fenómeno no excluye la presencia de grupos armados ilegales, sino que puede acompañar la situación de disputa en diversos territorios del país.

De acuerdo con lo anterior, la Fundación Paz & Reconciliación ha identificado 46 municipios en los cuales aumentó el homicidio y el abigeato en los territorios postfarc. Asimismo, en 35 municipios de los 46 identificados, el hurto a personas aumentó considerablemente.

### Presencia de anarquía criminal en municipios priorizados para el postconflicto



46 Municipios con presencia de anarquía criminal en municipios priorizados para el postconflicto

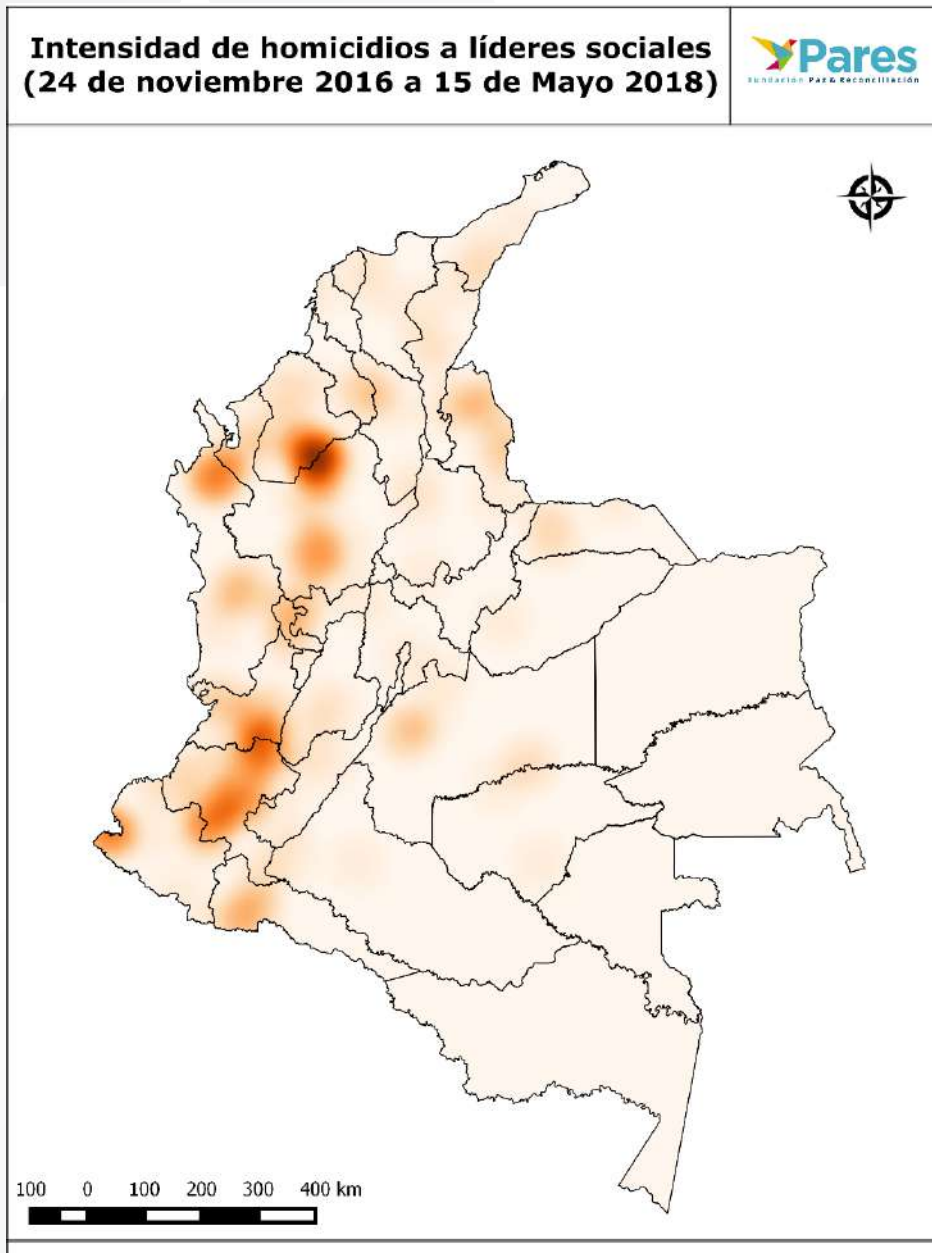
235 Municipios priorizados para el postconflicto

Municipio	Departamento
Angostura	Antioquia
Campamento	Antioquia
Dabeiba	Antioquia
Ituango	Antioquia
San Andrés	Antioquia
Valdivia	Antioquia
Morales	Bolívar
San Pablo	Bolívar
Belén de Los Andaquies	Caquetá
Cartagena del Chairá	Caquetá
La Montañita	Caquetá
Puerto Rico	Caquetá
Solano	Caquetá
Bolívar	Cauca
Corinto	Cauca
Morales	Cauca
Padilla	Cauca
Puerto Tejada	Cauca
San Diego	Cesar
Puerto Libertador	Córdoba
Neiva	Huila
Tello	Huila
Albania	La Guajira
San Juan del Cesar	La Guajira
Mapiripán	Meta
Mesetas	Meta
La Macarena	Meta
Lejanías	Meta
Puerto Concordia	Meta
Guachucal	Nariño
Ocaña	Norte de Santander
Puerto Wilches	Santander
Planadas	Tolima
Jamundí	Valle del Cauca
Palmira	Valle del Cauca
Pradera	Valle del Cauca
San Pedro	Valle del Cauca
Saravena	Arauca
Paz de Ariporo	Casanare



Pore	Casanare
Orito	Putumayo
Puerto Asís	Putumayo
San José del Guaviare	Guaviare
Calamar	Guaviare
El Retorno	Guaviare
Puerto Carreño	Vichada

## Situación de líderes sociales y defensores de Derechos Humanos



La dramática situación de crímenes que continúan afectando a los líderes sociales y defensores de derechos humanos del territorio nacional, desde la firma del acuerdo de paz, no sólo es un asunto de incumplimiento con respecto a medidas institucionales que han debido implementarse sobre garantías para el ejercicio político y de movilización social, sino también es una evidente muestra de la ineficacia estatal por garantizar el pleno ejercicio de derechos de los 148 ciudadanos y ciudadanas asesinadas desde el día de la firma del Acuerdo de paz hasta el día de hoy. Esto significa que cada tres días se asesina y cada dos días se amenaza un líder social y defensor de derechos humanos en Colombia. Un augurio preocupante para el futuro de la participación política de la ciudadanía y de la implementación de los Acuerdos de Paz.

El Observatorio de Violencia Política de la Fundación Paz & Reconciliación ha registrado 434 hechos victimizantes manifestados en asesinatos selectivos, secuestros, agresiones sexuales, atentados, amenazas y desapariciones forzadas contra líderes/lideresas y defensores/defensoras de derechos humanos. Estos repertorios violentos de acción son utilizados como dispositivo de terror para disuadir a comunidades y a organizaciones sociales y políticas debido a las acciones imprevisibles y a la zozobra que generan estas formas de violencia, en términos de Lair (2003), las variables de la sorpresa y la incertidumbre para generar resonancia por medio de los ataques contra la población civil, a pesar de la reducción de la intensidad del conflicto armado en el país tras la firma del acuerdo de paz con la otrora guerrilla de las FARC.

La afectación directa contra distintos grupos poblacionales ha manifestado algunos factores sistemáticos al ser en contra de líderes que desarrollan labores de representación de distintas causas locales, regionales y, en algunos casos, nacionales, a saber:

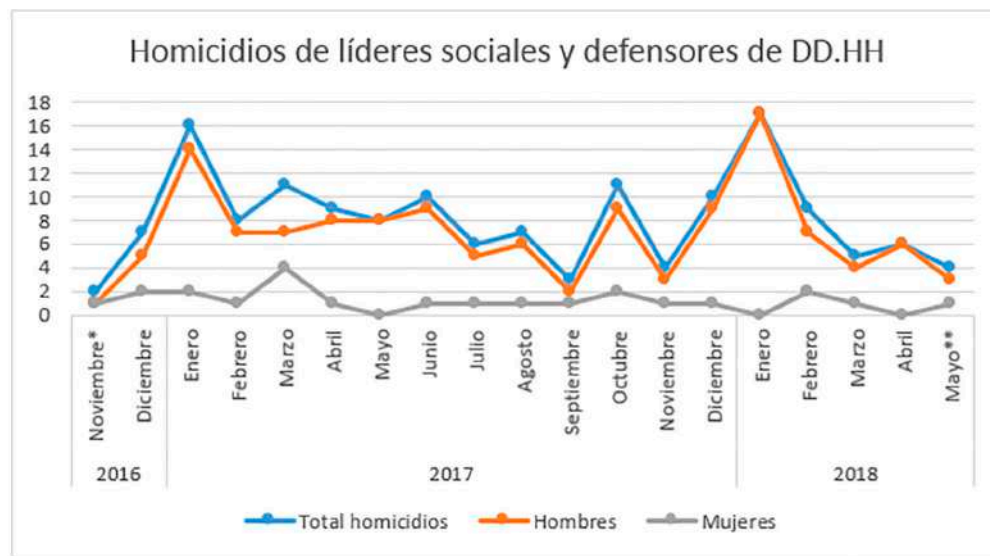
- i) Impulsando el reconocimiento y goce efectivo de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación
- ii) Oponiéndose a la existencia y continuidad de economías ilegales presentes en los territorios y promoviendo la sustitución voluntaria y concertada de cultivos de uso ilícito
- iii) Exigiendo el reconocimiento y satisfacción de los derechos colectivos, territoriales y culturales de comunidades negras, indígenas y campesinas
- iv) Impulsando la participación de sectores políticos alternativos y de comunidades históricamente relegadas del régimen político colombiano. Si bien estos perfiles de víctimas no son unidimensionales, para algunos casos los líderes sociales recogen distintas causas de reivindicación, lo cual quiere decir que estos liderazgos pueden reunir más de un perfil producto de su activismo social y político (Fundación Paz & Reconciliación, 2017; 2018).

Hasta el momento, no ha sido posible establecer un patrón sistemático a nivel nacional o la existencia de un plan de ataque generalizado en contra de esta población, sin embargo, sí se han identificado factores de tipo numérico, geográfico y, como se mencionó previamente, por motivaciones sobre la actividad de los líderes que están siendo mayormente afectados.

El debate sobre si es o no sistemático el asesinato contra líderes sociales y defensores de Derechos Humanos radica en que posiblemente se estaría configurando una grave violación a los derechos humanos, en razón de la sistematicidad y generalidad de los ataques contra la población debido a motivaciones políticas y económicas detrás del asesinato de los liderazgos enunciados previamente. Acorde a la normativa del Derecho Internacional, la sistematicidad

tiene que ver con la naturaleza organizada de los hechos de violencia, lo que lo hace distinto a su realización de manera aleatoria y no premeditada como se ha querido evidenciar al confundirlo con asesinatos cometidos como “frutos de un tema de linderos, de un tema de faldas, de peleas por rentas ilícitas”<sup>4</sup>.

De otro lado, es de resaltar que en el Examen Periódico Universal realizado en Ginebra (Suiza), puso de presente la preocupación sobre los Estados miembros de las Naciones Unidas acerca de la situación de los líderes sociales en el país. Las recomendaciones que hayan surgido de este espacio, necesariamente deberán ser adoptadas por el próximo gobierno colombiano.



Fuente: Sistema de información de la Fundación Paz & Reconciliación.

\*24 de noviembre 2016.

\*\*Fecha de corte 15 de mayo de 2018.

Una de las razones que podrían explicar el repunte de los homicidios durante los meses de 2018, equivalente a 41 asesinatos, es la agitación en medio de la contienda electoral. Si se compara este periodo con el inmediatamente anterior a la votación del plebiscito que refrendaría los acuerdos de paz el 2 de octubre de 2016, según el Observatorio de Violencia Política de Paz & Reconciliación, entre agosto y septiembre de ese año fueron asesinados 27 líderes sociales y defensores de Derechos Humanos, 12 en agosto y 15 en septiembre. Esto teniendo en cuenta que entre junio y julio de 2016 se registraron 11 asesinatos a esta población, y el anuncio presidencial de convocatoria a plebiscito se realizó el 24 de agosto.

De otro lado, una segunda razón en los asesinatos a líderes sociales y defensores de Derechos Humanos se debe a los avances en la implementación de algunos de los puntos de la agenda de paz y a los obstáculos que han surgido en concordancia a los Planes de sustitución de cultivos de uso ilícito, debido a los intereses de actores ilegales que buscan sabotear estas medidas en tanto no los son funcionales para sus intereses económicos ligados al narcotráfico. Ejemplo de lo anterior han sido las múltiples agresiones a líderes, lideresas, a la comunidad y a funcionarios de instituciones que vienen socializando e impulsando el

<sup>4</sup>Palabras del Ministro de Defensa, Luis Carlos Villegas, durante una entrevista en un medio de comunicación nacional.

proceso de sustitución de cultivos de uso ilícito pactado en los acuerdos de La Habana, sobre todo en las regiones del Bajo Cauca antioqueño, Cauca<sup>5</sup>, Córdoba, Putumayo y Nariño.

La última hipótesis que se plantea sobre el aumento de los asesinatos de líderes sociales se debe al aumento en las cifras de delitos de alto impacto como el homicidio en algunos de los municipios donde hubo presencia de las FARC y en donde actualmente se vive una disputa territorial entre bandas criminales y otros grupos armados ilegales, zonas donde no se logró copar el vacío de autoridad mediante la consolidación del Estado Social de Derecho.

## La afectación también tiene una distinción sexual

Marcelina Canacué fue la primera lideresa social asesinada luego de la firma del Acuerdo de paz en el Teatro Colón; su asesinato fue perpetrado en la vereda de la cual era integrante activa de la Junta de Acción Comunal en Palermo (Huila), con su muerte se cegó también la vida de una integrante del movimiento Marcha Patriótica en esa región y se marcó el hito de la continuidad de la violencia selectiva en Colombia. Catorce meses después, en el corregimiento de Campo Dos del municipio de Tibú fue hallado el cuerpo sin vida de la presidenta de la JAC de la vereda Totumito Carbonera, Sandra Yaneth Luna, quien había sido secuestrada desde septiembre de 2017 en su lugar de residencia. El último caso registrado, hasta el 15 de mayo de 2018, fue el de María del Carmen Moreno quien también había sido secuestrada y posteriormente asesinada en Arauquita.

Homicidios desagregado por sexo			
Lugar	Hombres	Mujeres	Total
Cauca	21	3	24
Antioquia	20	4	24
Chocó	13	0	13
Córdoba	11	1	12
Norte de Santander	8	2	10
Nariño	8	1	9
Valle del Cauca	8	1	9
Meta	5	2	7
Putumayo	6	0	6
Arauca	3	2	5
Cesar	3	1	4
Bolívar	3	0	3

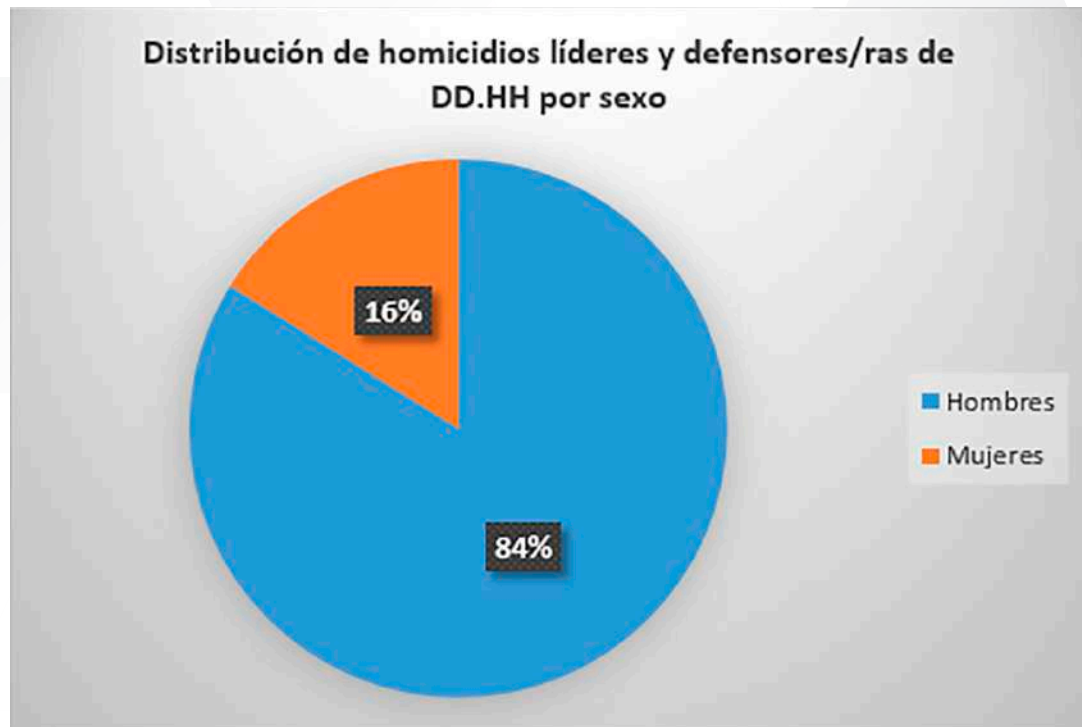
\*Fecha de actualización: mayo 15 de 2018

\*\*Fuente: Sistema de Información Fundación Paz & Reconciliación, Observatorio de Violencia política.

<sup>5</sup> Por ejemplo, uno de los casos que se recogen en este apartado es el de la líder campesina e integrante de la COCCAM en Piamonte quien ha sido víctima de amenazas y de un atentado por estar vinculada al proceso de la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, desde su socialización hasta su posterior implementación; en ambas ocasiones, mensaje de los agresores de Maidany Salcedo era claro: suspender su actividad de impulso a la sustitución de cultivos ilícitos o morir por ese motivo.



Caldas	3	0	3
La Guajira	3	0	3
Sucre	3	0	3
Guaviare	3	0	3
Tolima	2	1	3
Risaralda	2	1	3
Caquetá	1	1	2
Huila	1	1	2
Atlántico	1	0	1
Bogotá D.C.	1	0	1
Casanare	0	1	1
Magdalena	1	0	1
Santander	0	1	1
Total	130	24	153*



\*En este registro se tiene en cuenta a partir del 24 de noviembre de 2016.

Fuente: Sistema de Información Fundación Paz & Reconciliación, Observatorio de Violencia política.

De igual manera, es de destacar que el cuerpo de las mujeres no ha dejado de ser usado por los violentos como un dispositivo de control y de despojo de la dignidad humana, toda vez que los casos de agresión sexual registrados se cometieron exclusivamente contra mujeres: uno registrado contra una líder juvenil en San Vicente del Caguán a finales del 2016 y el otro caso se perpetró contra una lideresa comunal de zona rural de Rosas (Cauca), a quien posteriormente sus victimarios le dieron muerte.

## Respuesta institucional

En el informe previo, la Fundación Paz & Reconciliación enunció los avances en materia de investigación con respecto a los crímenes cometidos contra líderes sociales, así como los pertinentes a la articulación entre distintas instituciones para dar atención y prevención a esta problemática como fue la instauración del Cuerpo Élite de la Policía. En este sentido, durante el tiempo de operación de ese organismo sus acciones de despliegue han emitido 2.767 comunicaciones oficiales<sup>6</sup> para el despliegue interinstitucional sobre 322 incidentes, realizaron la apertura de 250 noticias criminales, 246 casos se encuentran en etapa de indagación y 3 casos en etapa de juicio. Por su parte, la Fiscalía General de la Nación ha enunciado que de los 238 casos de agresiones ocurridos entre 2016 y 2017, 29 de estos están en juicio, 14 en etapa de indagación y 18 con orden de captura.

No puede perderse de vista que los crímenes cometidos contra los líderes sociales y defensores de derechos humanos se encuentra en la agenda pública del Estado, lo que no se ha podido comprobar son acciones concretas para casos a nivel local como lo dispuesto por el Decreto 2252 de 2017 en el que se establece que los alcaldes y gobernadores emanan la figura de primeros respondientes en la detección de escenarios de riesgo así como en la activación y ejecución de medidas institucionales para la prevención y respuesta en actos que atenten contra los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas y colectividades que representen algún tipo de liderazgo social y/o de defensa de los derechos humanos.

Si bien el decreto no lo contempla, se hace preciso el fortalecimiento de medidas como las políticas territoriales en materia de Derechos Humanos, planes integrales de promoción, prevención y garantías de no repetición, ya que son estrategias de política pública ya existentes en pro de la detección de los riesgos ante vulneraciones de Derechos Humanos y la protección ante escenarios inminentes de violación de estos derechos a los líderes sociales. De igual manera, urge la necesidad de fortalecer las garantías de acceso a la justicia para las denuncias y las correspondientes activaciones de las rutas de protección individual y colectiva ante situaciones de riesgo de estas comunidades. Esto debido a que en algunos municipios el solo hecho de poner en conocimiento a las respectivas autoridades sobre alguna posible situación de riesgo equivale a una sentencia de muerte inmediata, razón por la cual algunos liderazgos sociales prefieren adoptar exclusivamente las medidas de autoprotección y, eventualmente, de orden comunitario cuando la capacidad social de estas colectividades permite brindar algún entorno protector en estos contextos.

Otra normativa emitida en este sentido durante el último trimestre de 2017 fue el decreto 2078, cuyo objeto es la adopción de *la ruta de protección colectiva de los derechos a la vida, la libertad y la seguridad personal de grupos y comunidades*, en el marco del programa de prevención y protección del Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección. Esto se da en cumplimiento a la resolución 1085 de 2015 que expedía el protocolo para su posterior implementación. De ahí surge un capítulo especial al Decreto único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior para el funcionamiento

<sup>6</sup> 1.335 a la DISEC, DIJIN, DIPOL, DIPRO e INSGE de la PONAL, 152 a Fiscalía General de la Nación, 297 a Unidad de Víctimas, 296 a Procuraduría, 222 a Defensoría del Pueblo, 163 a Fuerzas Militares y 158 a la Unidad Nacional de Protección.



Por otra parte, desde el Ministerio del Interior, luego del asesinato del líder social Temístocles Machado se presentó la propuesta de lo que sería el Programa Integral de Seguridad y Protección para comunidades y organizaciones, líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres, de género y defensoras de derechos humanos en los territorios, cuyos objetivos se resumen en la adopción de medidas que eviten los factores de riesgo y la materialización de violaciones de los derechos de líderes sociales y defensores de derechos humanos, también la ejecución de acciones que fortalezcan la actividad de denuncia de las organizaciones de Derechos Humanos a nivel territorial. Este plan se publicó el 8 de febrero y desde ese momento se puso a disposición del público para su revisión y retroalimentación a partir de las distintas observaciones que pudiese dar lugar por parte de los distintos actores implicados en la materia, como lo fue a la Mesa Nacional de Garantías.

No obstante, la publicitación del mencionado programa integral colectivo de seguridad no fue garantía total de un abordaje complejo de las especificidades territoriales como el componente étnico de los municipios y de las comunidades donde se viven en mayor medida la agresión contra líderes sociales y defensores de Derechos Humanos. Una de las más atizadas críticas es la falta de socialización y de la no vinculación de mecanismos de autoprotección comunitarias como las guardias campesinas, indígenas y cimarronas, cuya solicitud ha estado a la orden del día por parte de esas comunidades, quienes han sostenido la necesidad de fortalecer estos mecanismos no armados de protección rurales.

## Reincorporación

El pasado 5 de mayo en la ciudad de Cartagena se encontraron los representantes de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación al Acuerdo de Paz –CSIVI- con el objetivo de discutir los avances y retos que ha tenido la implementación de los acuerdos en estos dieciocho meses. A la cumbre asistió el expresidente uruguayo José Mujica y el expresidente del Gobierno español, Felipe González, que participaron en calidad de ‘notables’. La cumbre fue el espacio para replantear y priorizar algunas acciones que deben fortalecerse en el proceso que se está adelantando, por supuesto la reincorporación de los excombatientes fue uno de los temas prioritarios. El espacio sirvió también para reflexionar sobre uno de los temas que más atención ha suscitado en el último semestre, la detención de Jesús Santrich.

El Gobierno Nacional reconoció que es fundamental adelantar algunos procedimientos para resolver de manera eficiente los problemas del proceso de reincorporación de excombatientes, en este sentido, se decidió que se fusionaran dos instancias que hasta el momento trabajaban de manera paralela, la CSIVI y la Agencia Colombiana para la Reintegración, además se estableció que Óscar Naranjo, actual Vicepresidente, María Ángela Olguín, actual Canciller y María Lorena Gutiérrez, Ministra de Comercio fueran las cabezas de este proceso, el cual se fijó como plazo tres meses para presentar resultados que satisfagan a las partes en el cumplimiento de lo establecido por el punto de reincorporación de los excombatientes.

Como se señaló, el caso Santrich no fue ajeno a la cumbre y el expresidente Uruguayo José Mujica en calidad de notable señaló la importancia de respetar la institucionalidad creada en el marco del Acuerdo de Paz para atender este tipo de acciones. No hay duda, que el hecho más trascendental en el semestre



está relacionado con la captura y posible extradición de Jesús Santrich, el hecho ha tenido fuertes implicaciones, no sólo al interior de la nueva colectividad política y su posible repercusión en la implementación del Acuerdo de Paz, sino también hacia los sectores que han apoyado el proceso de paz e incluso sobre la institucionalidad competente para resolver el caso, este hecho ha puesto en disputa a la Fiscalía General de la Nación y la Jurisdicción Especial para la Paz, la cual tendría la competencia para determinar quién debe juzgar el caso. Hasta el momento, la Fundación Paz & Reconciliación ha señalado que si bien, la captura de Santrich no debe minar la confianza del proceso de paz, es innegable que este ha desatado al menos tres crisis: jurídica, política y humanitaria.

## CRISIS JURÍDICA

Como se advierte más adelante en el texto, la incertidumbre para muchos guerrilleros que aun cumpliendo con los requisitos previstos por las autoridades no han recibido libertad y permanecen en las cárceles cerca de 600 excombatientes, la captura de Santrich despertó otro tipo de preocupaciones alrededor de los procedimientos que se deben adelantar para llevar a cabo estas acciones. Para el juzgamiento de los excombatientes de Farc se creó la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP, pues así lo establece la Constitución en el artículo 19 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017: ante esta solicitud de extradición, “la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz evaluará la conducta atribuida para determinar la fecha precisa de su realización y decidir el procedimiento apropiado”.

Desde un principio la Fiscalía ha omitido la competencia de la JEP, y aun cuando esta se ha pronunciado y actuado sobre el proceso, la disputa se mantiene, al punto que el Fiscal General de la Nación ha solicitado a la Corte Constitucional pronunciarse sobre las competencias de la JEP. En el último mes la disputa entre estas dos instituciones se ha intensificado, el pasado 17 de mayo la sección de Revisión de esa jurisdicción anunció que suspendía la extradición de Jesús Santrich, la suspensión se da en función de respetar el debido proceso y determinar si las acciones del ex guerrillero se produjeron después del 1 de diciembre de 2016, y de esa manera aclarar la competencia sobre el caso.

## CRISIS POLÍTICA

Además de la incertidumbre que se generó en los excombatientes en materia de seguridad jurídica, la captura de Santrich generó tres situaciones que profundizan las tensiones al interior de la colectividad.

1. La renuncia provisional de Iván Márquez a la curul a una de las curules que lograron como parte del Acuerdo para esta legislatura, y su retiro hacia Miravalle, Caquetá. Siendo el actual jefe político de esa guerrilla, el impacto que este hecho tuvo sobre el resto de integrantes del partido fue de gran calado.
2. La salida de alias “El Paisa” de la ETCR de Miravalle y de otros excombatientes, lo cual podría fortalecer en un futuro cercano los grupos armados ilegales de la región, entre los que se encuentra la disidencia de Gentil Duarte.
3. La profundización de las tensiones al interior del partido derivadas de las posturas de sus integrantes al respecto de las actuaciones que se deben tener por el incumplimiento de los Acuerdos.

## CRISIS HUMANITARIA

Una vez fue capturado Jesús Santrich, este decidió iniciar una huelga de hambre, la cual terminó el pasado 19 de mayo, luego de que la JEP suspendiera la medida de extradición. Esta decisión, sin lugar a duda, puso en riesgo la vida del excombatiente.

Ante esta situación, el presidente de la Comisión de la Verdad, Francisco de Roux ha expresado la necesidad de concluir con la huelga que adelanta Santrich, justificando que “El acuerdo de paz que usted ayudó a construir puso en el centro a las víctimas. Para esa multitud de hombres y mujeres que llevan el impacto de la guerra, la verdad es la prioridad mayor. Usted tiene una parte importante de esa verdad. Y es importante que prevalezca con ella la comprensión colectiva del conflicto y la posibilidad de la reconciliación”. La masiva ha sido acogida por diferentes sectores de la sociedad civil, quienes reconocen la necesidad de proteger la vida y garantizar los derechos del debido proceso a Santrich.

La crisis humanitaria no ha sido ajena a la iglesia católica. El 10 de mayo, Santrich fue trasladado a la casa del episcopado en Bogotá, por razones humanitarias, una vez se tomara esta decisión, monseñor Alirio López, presidente del Tribunal Eclesiástico de Bogotá, mostró su descontento y alegó que este debía ser extraditado, esta situación ha dejado en evidencia una vez más, la posición de la iglesia católica frente al proceso de paz, en este caso, varios sectores de la iglesia han reconocido el acto como un gesto humanitario, propio de la labor de la iglesia.

Como se ve, el caso Santrich afectó de manera profunda el proceso de reincorporación de las Farc, que ya ha sufrido múltiples golpes debido, en gran medida, al incumplimiento por parte del Estado colombiano de lo pactado en el Acuerdo de Paz. A continuación, se plantean las cuatro dimensiones de la Reincorporación que la Fundación Paz & Reconciliación ha definido como cruciales sobre la base del Acuerdo, a saber:

- Dimensión Socio - económica. Lo cual se traduce al mínimo necesario para subsistir y vivir dignamente, y la posibilidad de desarrollar proyectos productivos sostenibles.
- Dimensión seguridad física. Son todas aquellas agresiones y acciones que atentan la integridad física de los excombatientes y sus familias.
- Dimensión Política. Se entiende como el proceso de reconstrucción de relaciones entre excombatientes y comunidad, por medio de acciones de proselitismo político en el marco de la participación de la FARC como partido político.
- Dimensión jurídica. Lo cual se refiere a que los procesos judiciales en contra de los excombatientes sean precluidos por amnistía, indulto o por proceso de justicia transicional.

Es importante destacar que el análisis tiene como objetivo resaltar los avances y también los riesgos, partiendo de que los componentes señalados son fundamentales en cualquier proceso de reincorporación, y que estos deben ser entendidos de manera integral. Si bien, se destacan avances en temas de participación política, estos no serán suficientes si no se resuelven asuntos en materia de seguridad jurídica y física. A continuación, se hace una descripción al detalle de los elementos que componen cada una de las dimensiones.

## Dimensión Socioeconómica

El 24 de noviembre de 2016, se instalaron veinte (20) Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) con el fin de concentrar a los excombatientes y facilitar el proceso de reincorporación a la vida social y política del país. El Decreto ley 1274 del 24 de julio de 2017, transformó las ZVTN en Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), con el propósito de darle continuidad al proceso de reincorporación de los excombatientes. Estos espacios, han recibido inversión por parte del Gobierno Nacional para el alistamiento y las condiciones dignas de los excombatientes.

En el marco del Acuerdo, los ETCR debían contar con unidades habitacionales, instalaciones de servicios públicos (agua potable, energía, gas, telefonía e internet), saneamiento básico y recolección de basuras. Sin embargo, en todos los espacios destinados la terminación de dichas infraestructuras tuvo retrasos en la entrega, generando condiciones precarias para los habitantes, al punto de que varios de los excombatientes abandonaron los ETCR.

Es estos espacios se realizan actividades de capacitación y reincorporación temprana con las cuales se pretende facilitar las fases iniciales de adaptación de los miembros de las Farc a la vida civil. De igual forma, se está aportando positivamente a las comunidades aledañas. Sin embargo, es importante resaltar, que desde que los miembros de las Farc recibieron su acreditación y terminaron las Zonas Veredales, ellos tienen ciudadanía plena y el derecho de libre locomoción y no están obligados a permanecer en los ETCR. Por eso, la oferta de reincorporación se está implementando tanto en los ETCR como fuera de ellos.

Las garantías para una reincorporación económica y social sostenibles son:

- **Renta Básica:** Cada uno (a) de los hombres y mujeres hoy pertenecientes a las Farc a partir de la terminación de las ZVTN y durante veinticuatro (24) meses, recibirán una renta básica mensual equivalente a 90% del SMMLV, siempre y cuando no tengan un vínculo contractual que les genere ingresos. Con posterioridad a este término, se otorgará una asignación mensual de acuerdo con la normatividad que se expida para ese efecto y no menor a la que haya estado vigente siempre y cuando el beneficiario acredite que ha continuado su ruta educativa en función de los propósitos de reincorporación. Para lo anterior, el Gobierno constituirá un encargo fiduciario. Por su parte, ECOMÚN proporcionará a sus integrantes, asesoría y acompañamiento en el proceso de selección de entidades educativas.

- **Asignación única de normalización:** Cada uno (a) de los hombres y mujeres hoy pertenecientes a las FARC-EP, al momento de la terminación de las ZVTN, recibirá una asignación única de normalización equivalente a 2 millones de pesos.

- **Seguridad Social:** Las sumas correspondientes a los pagos por concepto de seguridad social en salud y pensiones de acuerdo con la normatividad vigente para quienes no se encuentren vinculados a actividades remuneradas, serán garantizadas por el Gobierno Nacional, quien constituirá un encargo fiduciario para la realización de los pagos durante 24 meses. ECOMÚN, por su parte, asesorará a sus integrantes en la selección de las instituciones de seguridad social prestadoras de estos servicios. Excepcionalmente, para enfermedades graves de alto costo, y para la rehabilitación de lesiones derivadas del conflicto, el Gobierno

establecerá un sistema especial con la cooperación nacional e internacional, en el marco del CNR, para su atención durante 36 meses.

•**Planes o programas sociales:** De acuerdo con los resultados del censo socioeconómico, se identificarán los planes o programas necesarios para la atención de los derechos fundamentales e integrales de la población objeto del presente acuerdo, tales como de educación formal (básica y media, técnica y tecnológica, universitaria) y educación para el trabajo y el desarrollo humano, así como de validación y homologación de saberes y de conocimientos; de vivienda; de cultura, recreación y deporte; de protección y recuperación del medio ambiente; de acompañamiento psicosocial; de reunificación de núcleos familiares y de familias extensas y personas adultas mayores, incluyendo medidas de protección y atención de hijos e hijas de integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación.

•**Otros recursos para proyectos de reincorporación económica:** Los recursos económicos aportados por la cooperación internacional, el sector privado, fundaciones y por organismos multilaterales para los proyectos de reincorporación económica de los hoy miembros de las Farc a la vida civil, así como los recursos de cooperación técnica para dichos proyectos, no disminuirán los montos a que se refieren los numerales anteriores, es decir, incrementarán los recursos económicos puestos a disposición por el Gobierno Nacional para la ejecución del acuerdo de reincorporación.

La administración<sup>7</sup> de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación está a cargo del Fondo de Programas Especiales para la Paz hasta el 31 de marzo de 2018 o una vez finalizada la transferencia de cada uno de los ETCR. Dentro de este término el Fondo de Programas Especiales para la Paz transferirá los bienes destinados para el funcionamiento de los ETCR a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). (Decreto 2026 de 2017).

Desde la dimensión productiva, la ARN busca la generación de capacidades que faciliten la inserción económica de los excombatientes, de manera que ellos y su grupo familiar logren disfrutar de sus derechos económicos y por ende desarrollar su proyecto de vida productivo, según sus expectativas y al mismo tiempo en el entorno en que se desenvuelven. Por lo cual, esta dimensión no finaliza con el acceso a los beneficios de inserción económica previstos en el marco del Proceso de Reintegración, sino que implica el conocimiento y comprensión tanto del contexto productivo como de las habilidades, experiencia y necesidades entorno al talento de cada una de las personas, de manera que puedan aprovechar su potencial para optar por una alternativa productiva sostenible en el marco de la legalidad.

Para el desarrollo de esta dimensión la ARN tuvo en cuenta cinco logros: oportunidades del contexto económico, fortalecimiento del talento, generación de ingresos, opciones productivas – familia y manejo financiero a través de los cuales las personas en proceso de reintegración podrán desarrollar sus activos y funcionamientos de acuerdo con su proyecto de vida.

En el marco de los acuerdos, la ARN proporcionará beneficios de estímulo económico a participantes del proceso de Reintegración, para planes de negocio en modalidad de emprendimiento. Cualquier persona en proceso de reincorporación que cumpla con todos los requisitos que estipula la resolución 0794 puede acceder a estos beneficios. Los beneficios son:

<sup>7</sup> entiéndase por administración el mantenimiento, servicios públicos, saneamiento básico y otros servicios relacionados con el proceso de reincorporación social y económica conforme a la revisión previa que realice el Gobierno Nacional



- Para acceder las personas desmovilizadas en forma colectiva este estímulo económico está representado en un monto de hasta \$2.000.000.

- Para las personas desmovilizadas en forma individual este estímulo económico está representado en un monto de hasta \$8.000.000.

Además de este beneficio, la ARN hace entrega de un apoyo económico por asistencia a actividades. Este apoyo se recibe siempre y cuando la persona en proceso de reintegración cumpla mensualmente, mínimo, con el 90 por ciento de los compromisos acordados en su ruta de reintegración, dentro de los componentes de acompañamiento psicosocial, gestión de educación y formación para el trabajo.

La persona en proceso de reintegración podrá recibir mensualmente, mínimo, la suma de ciento sesenta mil pesos (\$160.000) por el cumplimiento de los compromisos pactados en la ruta de reintegración, sin que el valor a desembolsar supere la suma de cuatrocientos ochenta mil pesos (\$480.000).

Es importante aclarar lo siguiente:

- La persona en proceso de reincorporación cuya ruta de reintegración tenga un enfoque condicional, se le reconocerá por concepto de apoyo económico a la reintegración el valor de trescientos veinte mil pesos (\$320.000), siempre y cuando esté cumpliendo con los compromisos de su ruta de reintegración.

- La persona en proceso de reintegración que haya superado los 30 meses en los cuales es susceptible de apoyo económico a la reintegración por el Beneficio de Acompañamiento Psicosocial, se encuentre en el Beneficio Gestión en Educación en el ciclo 4, 5 o 6 o sus equivalentes, se le reconocerá por concepto de apoyo económico a la reintegración por el Beneficio de Gestión en Educación, el valor de trescientos veinte mil pesos (\$320.000), siempre y cuando esté cumpliendo con los compromisos académicos y de su ruta de reintegración.

- La persona en proceso de reintegración que haya superado los 30 meses en los cuales es susceptible de apoyo económico a la reintegración por el Beneficio de Acompañamiento Psicosocial, hubiese terminado el Beneficio de Gestión en Educación bajo la modalidad de culminación y esté adelantando programas o acciones de formación en los niveles auxiliar, operario o ayudante o técnico laboral por competencias, se le reconocerá por concepto de apoyo económico a la reintegración por el Beneficio de Formación para el Trabajo, el valor de trescientos veinte mil pesos (\$320.000), siempre y cuando esté cumpliendo con los compromisos académicos y de su ruta de reintegración.

- La persona en proceso de reintegración que haya superado los 30 meses en los cuales es susceptible de apoyo económico a la reintegración por el Beneficio de Acompañamiento Psicosocial y hubiese terminado el Beneficio de Gestión en Educación por la modalidad de culminación, se le reconocerá por concepto de apoyo económico a la reintegración por el Beneficio de Formación para el Trabajo, el valor de cuatrocientos ochenta mil pesos (\$480.000), siempre y cuando esté cursando programas de formación para el trabajo en los niveles técnico profesional y tecnológico, y esté cumpliendo con los compromisos académicos y de su ruta de reintegración.

Mediante el Decreto 2027 del 7 de diciembre de 2016 y en cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo Final, se creó el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) con el objetivo de definir las actividades, establecer el cronograma y adelantar el seguimiento del proceso de reincorporación a la vida civil de los miembros de las Farc. Dentro de las principales funciones del CNR se encuentran:

- Definir las actividades, establecer el cronograma y adelantar el seguimiento de los planes o programas sociales del proceso de reincorporación para los miembros las Farc.

- Verificar la viabilidad de los proyectos productivos del proceso de reincorporación.

En el marco de esta instancia se acordó avanzar en las actividades y cronograma de la reincorporación mediante dos líneas principales:

- Adelantar acciones que faciliten la adaptación inicial de los excombatientes a la vida civil, lo que se ha denominado la Reincorporación Temprana.

- Construir una política sólida de Reincorporación de Largo Plazo.

La Reincorporación temprana son acciones co-construidas entre el Gobierno y las Farc en el marco del CNR para facilitar la adaptación inicial de los miembros de las Farc a la vida civil. Con más de 20 años de experiencia que tiene el país en estos procesos, se puede afirmar que los primeros meses las personas deben recibir apoyo en salud, formación básica, identificación de saberes, adecuado aprovechamiento del tiempo libre, estabilización emocional, académica, laboral y también económica, para que puedan subsistir dignamente mientras se preparan para ingresar al mercado laboral. Los avances de la CNR en materia de Reincorporación Temprana son los siguientes:

- **Inclusión financiera y pensiones:** se está desarrollando el proceso de inclusión financiera con el Banco Agrario de Colombia (BAC) y la afiliación al sistema pensional con el apoyo de Colpensiones. A la fecha, de un total de 12.889 (12.579 comunicadas) personas han sido acreditadas por la Oficina Alto Comisionado Paz (OACP), se han abierto 12.304 cuentas de ahorro para que las personas puedan recibir los apoyos de conformidad con lo establecido en el Acuerdo de Paz.

Hasta principios de marzo se realizaron los siguientes pagos:

- o Asignación Única de Normalización 11.948 personas (23.626 millones)
- o 8027 desembolsos agosto (\$5.329.486.515)
- o 10347 desembolsos septiembre (\$ 6.869.838.915)
- o 11877 desembolso octubre (\$ 7.885.674.765)
- o 10895 desembolso noviembre (\$ 7.233.680.775)
- o 11711 desembolso diciembre (\$ 7.775.459.895)
- o 11012 desembolso enero (\$7.742.500.378)
- o 13181 desembolso febrero (\$9.183.615.581)
- o 10903 desembolso marzo (\$7.669.161.933)
- o 11662 desembolso abril (\$8.195.337.511)
- o En materia pensional hay un total de 8.657 afiliaciones (6.597 en RPM, 1759 en RAIS, y 293 en BEPS)

- A marzo de 2018, la ARN cuenta con 263 facilitadores en los ETCR y GT para el acompañamiento y articulación institucional. Además de la gestión de articulación, a nivel central se gestionó la entrega de libretas militares a 552 personas.

- Mediante resolución se creó la Unidad Técnica para la Reincorporación y Normalización de las Farc, como dependencia de la ARN encargada de ejecutar el programa de reincorporación.

- **Reincorporación Institucional:** a la fecha se han vinculado 557 excombatientes como escoltas a la UNP. 38 excombatientes se encuentran en capacitaciones de desminado humanitario y se espera capacitar a 200 más durante el 2018. Finalmente, 52 excombatientes, han sido vinculados al programa de sustitución de cultivos ilícitos.

- **SENA:** en articulación con el CNR, el SENA ya inició su línea de apoyo. Esta abarca aspectos de educación financiera, gestión de proyectos comunitarios, emprendimiento, economía solidaria, manejo integral de residuos y TICS. De igual forma, se están recibiendo y analizando los insumos de cada zona para consolidar la fase de apoyo inicial con énfasis en lo productivo (Existen 5.760 cupos en cursos cortos, 70 cupos para operarios y auxiliares y 265 personas han sido certificadas en validación de saberes). (2.473 en 2018)

- **Educación:** a partir de los resultados del Censo Educativo, se está realizando una fase de alfabetización e implementación de modelos educativos flexibles para la nivelación de primaria y secundaria en los 26 ETCR, esta inició el 8 de agosto y cubrirá 4.500 personas de las Farc y 4.000 personas de comunidades aledañas (4.991 integrantes de Farc, 2.280 personas de la comunidad y 261 personas no identificadas ya se encuentran en formación académica.) Actualmente hay 260 graduados de bachillerato. Se oferta del ciclo I al VI, además hay 1.060 deserciones.

- **Salud:** en la totalidad de los ETCR se estableció un puesto transitorio de salud para población civil y población Farc, un médico general, un auxiliar de enfermería, un stock básico de medicamentos y equipos biomédicos. Asimismo, presencia de ambulancias terrestres o fluviales con el fin de facilitar la evacuación de pacientes (civiles o Farc).

- **Coldeportes:** 7.080 excombatientes han recibido actividades deportivas en los ETCR. A 45 minutos del centro de Tumaco, en el sector conocido como La Variante, Coldeportes adelanta un trabajo social de alto impacto con una comunidad conformada por cerca de 200 excombatientes, donde monitores de la dirección de Fomento y Desarrollo implementan una serie de iniciativas de deporte social comunitario, recreación y actividad física. Además, en Vista Hermosa, Meta se desarrolla una iniciativa llamada "Sueños de Paz", un grupo de 30 excombatientes encontraron en el teatro, la danza, la música y el deporte, una oportunidad para dar a conocer su lado de la historia y su visión del futuro.

- **ECOMUN<sup>8</sup> :**

- o Acompañamiento al Representante legal de ECOMUN en el cumplimiento de los requisitos legales para la constitución de esta ante las autoridades competentes: Actas de la Asamblea, Registro en la Cámara de Comercio, trámite del RUT, apertura de la cuenta de ahorros y solicitud de concepto de la Superintendencia de Economía Solidaria.

- o Acompañamiento técnico por parte de la UAEOS y el MINTRABAJO al Consejo de Administración de ECOMUN para fortalecer su capacidad de gestión en temas administrativos, de planeación y para establecer la articulación con las entidades estatales relacionadas con la promoción y fortalecimiento de la Economía Solidaria.

<sup>8</sup> ECOMUN es la cooperativa de las Farc, el objetivo principal es contribuir a la reincorporación, es decir, económica, política, social y cultural con un enfoque comunitario para los excombatientes.

o Curso básico de economía solidaria dictado a 5.433 personas de las Farc.  
o Hasta la fecha se han formalizado 47 donde se han asociado 2195 personas.

- **Proyectos Productivos:** se contrataron 26 profesionales capacitados y financiados por el PNUD para que ayuden a formular proyectos productivos en el territorio. Sin embargo, esto no se ha dado.

Existe una corresponsabilidad por parte de las Farc y el Gobierno por la falta de formulación y gestión de proyectos productivos. Actualmente la valoración de los proyectos que presentan los excombatientes no pueden estar medidos con los estándares de un gran desarrollo empresarial como si fuesen a competir con las grandes multinacionales del país. En primer lugar, porque los excombatientes no están en la capacidad para formular planes empresariales y en segundo lugar porque el Gobierno no les ha brindado las herramientas necesarias para que esto ocurra (no se cuenta con expertos estructuradores de proyectos). Se requieren proyectos productivos para que los excombatientes vivan, no para que les compitan a los grupos económicos.

Una buena noticia, es que el Gobierno Nacional ha venido retomando este tema y se han definido cuatro rutas de reincorporación: la primera, consiste en la ruta de proyectos productivos individuales; la segunda, la ruta de proyectos productivos colectivos, donde hay tres proyectos aprobados por el CNR y 35 priorizados, los cuales se espera sean aprobados antes del 30 de junio para así impactar a casi 1.530 excombatientes; la tercera, la ruta de cooperación internacional, que actualmente tiene un déficit de contrapartida y garantías de los proyectos, en materia de donantes, para ello, se propuso que el Banco Agrario fuese el garante de los proyectos productivos, con lo cual la comunidad internacional debe tener la seguridad y certeza que si hay garantías; finalmente la cuarta, es la ruta institucional de reincorporación.

Hasta el mes de marzo de 2018 se vienen desarrollando 3 proyectos presentados por cooperación nacional e internacional aprobados por la CNR. La inversión total en estos proyectos de reincorporación fue de €12.000.000. Hay una cofinanciación entre el Fondo Multidonante de la Unión Europea (principal donante), el Gobierno de España y el Fondo Colombia en Paz. Los proyectos no son exclusivos para excombatientes, sino también para la comunidad aledaña. Los proyectos tienen el propósito de reincorporación, pero no es exclusivo.

Los tres proyectos son:

1. Un proyecto desarrollado por Mondragón, una de las cooperativas más grandes de Europa, y ECOMUN. Este convenio va a identificar proyectos productivos en los ETCR, con el fin de darle un avance a los mismos. Son alrededor de 50 - 60 proyectos productivos que serán financiados cuando ya pasen la etapa de diseño y planeación. Este proyecto recibe el apoyo del Ministerio del Trabajo a través de la Unidad de Economía Solidaria.

2. El proyecto "Humanicemos DH", es la corporación que crearon excombatientes de las Farc para desminado humanitario. El objetivo principal de este proyecto es certificar a excombatientes en desminado humanitario; la corporación tiene ya unas zonas asignadas para trabajar el desminado y han recibido el apoyo de la Misión de la OEA de desminado, la campaña colombiana contra minas, una organización de Eslovenia y una organización de Croacia para entrenar al personal y con este recurso poder empezar a trabajar, principalmente en el Caquetá. Actualmente se han capacitado 60 personas, y se estima que



420 personas más ingresen a este proceso en el primer semestre del año. El objetivo es que al finalizar el 2018, el proyecto cuente con 1.200 participantes.

3. El último proyecto es desarrollado por la FAO y busca generar alternativas productivas en los ETRC. La idea es que las gobernaciones se sumen a este proyecto y se estima impactar a 3.000 familias.

Es importante resaltar la buena disposición que han tenido algunas empresas privadas entorno a la reincorporación de excombatientes a la vida civil, como es el caso de la multinacional italiana Illycaffé, que decidió apostar y respaldar el proceso del cambio social en el departamento del Cauca, especialmente en los ETCR de los municipios de Caldono, Buenos Aires, Miranda y Patía. La idea principal del pacto comercial entre la empresa, excombatientes de las Farc y Ascafé es la compra de toda la producción de café de la región. De manera preliminar, se informó que el acuerdo fija un precio acorde al mercado actual. Estableciendo un precio mínimo de \$75.500 por arroba, así el precio interno este por debajo del valor acordado. Las actividades contarán con el respaldo del Comité de Cafeteros del Cauca y el contrato se firmaría por cinco años continuos que podrán ser prorrogados si se cumple la calidad y cantidad de café acordada. Ascafé y la empresa italiana Illycaffé no solo beneficia a excombatientes sino también a los campesinos, indígenas y afros que están en las zonas aledañas a los ETCR.

Para poder desarrollar proyectos de Reincorporación a largo plazo con bases sólidas, se realizaron tres (3) censos que permitirán identificar las necesidades, aspiraciones y realidades de las Farc. Actualmente hay un equipo técnico de las Farc y el Gobierno Nacional analizando los insumos para el diseño del mejor programa posible. Un primer acercamiento:

- **Censo Socioeconómico:** en línea con los mandatos del Acuerdo, se encargó a la Universidad Nacional la realización de un censo socioeconómico con el propósito de suministrar la información requerida para facilitar el proceso de reincorporación de las Farc a la vida civil. El 10 de agosto de 2017 la Universidad Nacional presentó los resultados completos del Censo al CNR, los cuales se están desagregando por cada uno de los ETCR. Mediante este censo se conocerán varios aspectos cruciales para la estructuración del programa de reincorporación de largo plazo. Se conocerán los intereses generales de quienes iniciarán el programa de reincorporación, sus aspiraciones, vocación productiva, estado general de salud entre otros. El censo abarcó un universo de 10.015 personas y su información está siendo analizada por un equipo técnico definido por el CNR.

- **Censo Educativo:** El Ministerio de Educación, el Consejo Noruego para los Refugiados y la Fundación FUCEPAZ conformada por indultados de las Farc, adelantaron un censo sobre los aspectos educativos de la población que se reincorporará.

- **Censo Salud:** El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con la OACP, la Nueva EPS y las Farc, lideró el proceso de caracterización en salud de los integrantes de las Farc que se encontraban en los ETCR. Conforme estos hallazgos, fue presentada una estrategia a corto, mediano y largo plazo, con el fin de atender estas necesidades.

Una vez culminada la fase de reincorporación temprana se iniciará entonces el programa de reincorporación de largo plazo, y se avanza según lo planeado y cumpliendo lo pactado.

## Descripción de las iniciativas productivas documentadas

A continuación, se hará una breve descripción de las iniciativas de inversión social analizados; es importante recalcar que en la actualidad no existe ningún tipo de proyecto productivo financiado por parte del Gobierno Nacional, las iniciativas que serán presentadas están financiadas y lideradas por excombatientes de las Farc y/o campesinos y productores de las zonas; se presentará mayor atención a características tales como: tipo de iniciativa, principales acciones ejecutadas y resultados obtenidos.

La iniciativa Granja Nueva Colombia se desarrolla en el municipio de Fonseca, departamento de la Guajira. La granja tiene una extensión de 150 hectáreas de tierra alquilada y es administrada por la cooperativa Coopazcol. En la actualidad cuentan con 10 hectáreas de cultivo de tomate, pimientos, plátano, maíz y yuca. Los productos de la granja son comercializados en el mercado local, y a partir de febrero de 2018, la granja le vende sus productos al Programa Mundial de Alimentos y la agencia de la ONU, para sus programas de alimentación escolar. Además, los participantes de la iniciativa han instalado una zona de ecoturismo para quienes quieran conocer como llevaban su vida en la selva durante los años de combate.

La iniciativa de Microempresa de Panadería se desarrolla en el municipio de La Paz, departamento del Cesar. El Obispo de la Diócesis de Valledupar hizo entrega de una dotación de herramientas e implementos para que los excombatientes de Farc pongan en marcha su microempresa de panadería en el Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación de San José de Oriente. Además, cuentan con el apoyo de cooperación internacional por parte de Caritas Italia y las gestiones e incansable labor de la Diócesis de Valledupar, Pastoral Social y la parroquia San Francisco de Asís de la Paz en el departamento del Cesar.

Criaderos de aves de corral, es una iniciativa que se desarrolla en Tibú, Norte de Santander y comienza principalmente con la asesoría de las normas sanitarias básicas para el criadero de aves de corral. Hasta el momento son 20 jornaleros los que trabajan en los corrales y la comercialización de las aves se hace en el casco urbano de Tibú. Esta iniciativa cuenta con el apoyo técnico de veterinarios y zootecnistas de la Federación Nacional de Avicultores (FENAVI).

En Anorí, departamento de Antioquia, existen distintos tipos de proyectos productivos: avicultura, porcicultura, costurería, panadería, piscicultura, entre otros; por ejemplo, la costurería está conformada por ocho (8) excombatientes que se dedican a producir sudaderas y ropa deportiva, cada uno cuenta con su respectiva máquina de coser y es un proyecto netamente autofinanciado; por otra parte, la pequeña panadería, comercializa cerca de trescientos (300) productos entre sus opciones: churros, panes, roscones y tortas a los residentes de la zona, este proyecto es financiado y liderado por el SENA.

En el municipio de Planadas, Tolima se están fortaleciendo la producción y transformación del café especial, mediante la implementación de fertilizantes que aumentan el volumen de producción por hectárea. Se espera la adquisición de maquinaria agrícola para el procesamiento y comercialización del grano. Los campesinos de esta zona se ven dispuestos a que la agricultura crezca de la mano de excombatientes y la comunidad aledaña. Una idea adicional, es que aparte de la agricultura, algunos desmovilizados se conviertan en guías turísticos de los miles de hectáreas que ahora se pueden convertir en corredores turísticos para visitar, como, por ejemplo, el Nevado del Huila. "Los

guerrilleros alojados en la zona veredal El Oso, en Planadas, sur del Tolima, anunciaron que, tras la dejación definitiva de las armas, se quedarán en la región y buscarán crear proyectos agrícolas y fortalecer procesos educativos para recuperar su cultura". El Espectador

En el departamento del Guaviare, se instalaron dos (2) ETCR, una en la vereda Charras, corregimiento de Charras Boquerón y la otra en la vereda de Colinas en el corregimiento del Capricho, las dos en el municipio de San José del Guaviare. En la vereda Colinas, los excombatientes desarrollaron una iniciativa productiva en piscicultura y otra de cultivo de maracuyá, con aportes y esfuerzos propios. Por su parte, en la vereda de Charras, las mujeres se organizaron y con esfuerzo propio establecieron una pequeña tienda para la venta de cerveza, gaseosa, dulces entre otros productos, además con apoyo de todos los excombatientes con recursos de asignados por normalización, crearon un almacén de víveres bajo el concepto de tienda comunitaria, ofreciendo a la venta víveres y abarrotes a propios y a campesinos colonos a precios justos.

En Montañita, departamento del Caquetá, los excombatientes han creado una cooperativa agrícola para asegurar su reincorporación. Dentro de los terrenos cultivables, se encuentran plantadas 170.000 colinos de piña (la primera cosecha saldrá dentro de 11 meses), 7.000 plantas de yuca y 8.000 de plátano. Según Federico Montes, coordinador del ETCR, estos espacios cultivables han sido cedidos "de manera generosa y voluntaria" y "sin necesidad de invadir territorios". Además de estos cultivos, cuentan con un proyecto piscícola con capacidad para producir 32.000 peces, un restaurante, una miscelánea, una zapatería, una ebanistería y la proyección futura de un supermercado para la comunidad. Todos los participantes de las iniciativas forman parte de la cooperativa, aunque jurídicamente aún no la hayan formalizado, y es financiada con recursos propios, provenientes de los subsidios de normalización entregados por el Gobierno Nacional.

Las iniciativas productivas propuestas en el municipio de San Vicente del Caguán consisten en un proyecto de ecoturismo para proteger la puerta de la Amazonía colombiana y para divulgar la memoria del conflicto entre la selva y la sabana; y una iniciativa de piscicultura para la comunidad de la vereda Miravalle. El proyecto tiene un presupuesto de \$1.500 millones y son ejecutados por una cooperativa de la comunidad. Los recursos los aportan el Consejo Noruego para los Refugiados, el Ministerio de Medio Ambiente y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El 70% de las personas que se benefician del proyecto son campesinos y el 30% excombatientes. La idea es que toda la sociedad (comunidad, excombatientes y víctimas) participen de estos espacios donde podrán construir desde senderos ecológicos hasta proyectos ecoturísticos para el avistamiento de aves.

## **Análisis comparativo de las iniciativas**

Este apartado propone un ejercicio comparativo de los 26 Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) en materia de desarrollo local, a partir de las siguientes variables:

## Por tipo de iniciativa y localización geográfica

Durante la investigación, se encontraron diez (10) iniciativas productivas en Fonseca, La Paz, Tibú, Anorí, Planadas, San José del Guaviare, Montañita y San Vicente del Caguán. A continuación, se encontrará un comparativo de las mismas por iniciativa y localización geográfica.

Tipo de iniciativa y localización geográfica		
Tipo de Iniciativa	Localización Geográfica	Cantidad
Ecoturismo	San Vicente del Caguán	1
	Fonseca	1
Ecoturismo	Planadas	1
	San José del Guaviare	1
	Montañita	1
	Anorí	1
Piscicultura	San José del Guaviare	1
	Montañita	1
	San Vicente del Caguán	1
	La Paz – Panadería	1
	Anorí – Panadería	2
	Anorí – Costurería	
Comercio	San José del Guaviare - Tienda	1
	Montañita – Restaurante	1
	Montañita – Miscelánea	1
	Montañita – Zapatería	1
	Montañita – Ebanistería	1
Avicultura	Tibú	1
	Anorí	1

Fuente: Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Elaboración: Fundación Paz & Reconciliación.



De los proyectos productivos documentados, (4) son de agricultura, (1) de turismo, (4) de piscicultura, (2) de avicultura y (8) de comercio, siendo este último el más usado por los excombatientes. Es importante resaltar que hay territorios que cuentan con más de un proyecto productivo, en especial Montañita, en el departamento de Caquetá con (6) y en Anorí, Antioquia con (4). Algunos proyectos productivos reciben recursos por parte de cooperación internacional, sector privado, fundaciones y organismos multilaterales, en especial en temas de capacitaciones.

No se cuenta con la información de proyectos productivos en los siguientes espacios: Ituango, Dabeiba, Vigía del Fuerte, Rio Sucio, Tierralta, Policarpa, Tumaco, Buenos Aires, Caldon, Miranda y Puerto Asís. Sin embargo, según fuentes del Gobierno Nacional en la mayoría de los espacios se están desarrollando proyectos productivos liderados y financiados por los mismos excombatientes con el dinero de los subsidios de normalización.

## Por igualdad y equidad de género

El reconocimiento de las mujeres como ciudadanas autónomas, sujetos de derechos que, independientemente de su estado civil, relación familiar o comunitaria, tienen acceso en condiciones de igualdad con respecto a los hombres a la propiedad de la tierra y proyectos productivos, opciones de financiamiento, infraestructura, servicios técnicos y formación, entre otros; atendiendo las condiciones sociales e institucionales que han impedido a las mujeres acceder a activos productivos y bienes públicos y sociales. Este reconocimiento implica la adopción de medidas específicas en la planeación, ejecución y seguimiento a los planes y programas contemplados en este acuerdo para que se implementen teniendo en cuenta las necesidades específicas y condiciones diferenciales de las mujeres, de acuerdo con su ciclo vital, afectaciones y necesidades.

En el departamento del Cesar, en el municipio La Paz, se instaló la **Mesa de Género**, resultado del plan de prevención formulado por los promotores del Diplomado en **“Prevención de Violencia basada en Género”** apoyada por la Embajada de Suecia en Colombia.

Mientras que la corporación *Vamos Mujer* socializó el 17 de noviembre de 2017 el XV **Informe sobre la situación de violación de derechos humanos de las mujeres** en Medellín y territorios de Antioquia. Allí participaron personas de la comunidad y miembros del ETCR de esta zona.

En San José del Guaviare, todos los miércoles, el grupo de mujeres se reúne para identificar las necesidades y empiezan a idear las formas de organizar proyectos que les ayude a mejorar su calidad de vida. La tienda comunitaria de Colinas lleva tres meses funcionando y le representa al grupo de mujeres un ingreso adicional que le ayuda con sus gastos mensuales. Además, este grupo ha apoyado la apertura de la panadería y la sastrería del ETCR que brindan servicios a la comunidad. El próximo proyecto que tienen es instalar una guardería para que las madres puedan llevar a sus hijos a un lugar seguro mientras hacen sus labores.

## Por pedagogía de paz

En el marco del Acuerdo, Las Farc designarán tres voceros/as por cada ZVTN y PTN de los diez integrantes de las Farc autorizados/as para movilizarse a nivel municipal, para adelantar labores de pedagogía de paz en los concejos del respectivo municipio. En el caso de las asambleas departamentales, tal labor se adelantará previa concertación de la CNR con las respectivas asambleas y gobernadores.

En los ETCR de los departamentos de La Guajira y Cesar, se desarrolló el **Diplomado “Mujeres indígenas en Resolución de conflictos”** donde contaron con la participación de las “Guardianas de paz y ambiente” de la comunidad de San José de Oriente.

Con el fin de acercar a la comunidad a la comprensión de los Acuerdos de Paz a través del arte, el equipo local de San José de Oriente de la Misión de Verificación de la ONU junto a habitantes del corregimiento, en el municipio de La Paz, departamento de Cesar, excombatientes de Farc y representantes de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz participaron del proyecto de la **Biblioteca Pública Móvil (BPM)** denominado **“Pinta tu voz. Minga Muralista”**, el pasado 13 y 14 de octubre de 2017. El proyecto comprende la realización comunitaria (minga) de una serie de murales de cada uno de los puntos del Acuerdo Final de Paz, y que se ubican en los barrios de los corregimientos y veredas de las zonas que rodean el Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación de San José de Oriente (vereda Tierra Grata). La dotación ha sido posible gracias al financiamiento de Cáritas Italiana y a las gestiones e incansable labor de la Diócesis de Valledupar, la Pastoral Social y la Parroquia San Francisco de Asís de La Paz, en el Departamento del Cesar.

Por otra parte, actualmente se desarrollan varios programas de protección social y educación liderados por el PNUD en el municipio de Tibú, departamento de Norte de Santander. Algunos programas son: **Hablemos de paz en el Catatumbo**, sistemas locales de justicia, programa de cooperación técnica y económica, consolidación empresarial de pequeños productores para la sustitución de cultivos ilícitos, GIZ- Programa de apoyo para la construcción de paz, estrategias de derechos colectivos y territoriales, huellas de paz, estrategia de comunidades priorizadas. Por su parte **ACNUR** también participa activamente en la región con programas como: fortalecimiento del pueblo Bari en protección de los derechos colectivos y territoriales, fortalecimiento de las JAC, construcción de un restaurante escolar y adecuación de aulas, entre otros.

## Por huertas para el autoconsumo

En el marco de la reincorporación temprana, la ARN desarrolló en coordinación con PNUD, la AOCP, la Embajada de Suecia, el colectivo Farc y el SENA una estrategia de respuesta rápida denominada Autoabastecimiento, que consiste en apoyar iniciativas de autoconsumo y otras necesidades, para los excombatientes en 26 ETCR y 4 zonas adicionales solicitadas por el Colectivo Farc.

En Mesetas, departamento del Meta, las **actividades de autoabastecimiento** consisten en (i) avicultura: galpones con aves de corral (500 unidades); (ii) cultivos de pancoger: yuca, piña y plátano; (iii) porcicultura: cochera con 15 cerdos; (iv) frutales: banano, naranja, aguacate, mango (cuentan con alrededor de 3.000 árboles aproximadamente); (v) piscicultura: dos estanques de cachama (500 unidades). Estas iniciativas benefician a 317 adultos y 30 niños residentes de estas zonas.

En el mismo departamento, pero en los municipios de Vista Hermosa y La Macarena, en el segundo semestre del año 2017, la comunidad continuó con los cultivos de tomate, cebolla y cilantro para el consumo interno de la población. La iniciativa beneficia a 190 adultos y 12 niños en Vista Hermosa y 199 adultos y 6 niños en La Macarena.

Por su parte, en San José de Guaviare, departamento del Guaviare, se crearon algunas huertas de hortalizas para el autoconsumo. Sin embargo, por la falta de un buen sistema de riego y las altas temperaturas del verano hicieron que los cultivos se acabaran.

## **Situación de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR**

La mayoría de los ETCR no solucionan adecuadamente las necesidades básicas de la población. De hecho, solo Fonseca en el departamento de la Guajira y Puerto Asís en el departamento del Putumayo cuentan con el cubrimiento total de estas necesidades, ambos territorios poseen: pozos sépticos, plantas de energía, atención de salud y servicios de ambulancia, agua potable. Además, estas zonas cuentan con biblioteca, guardería, oficinas de administración y recepción, enfermería; primeros auxilios, cocina, comedor general, aulas de instrucción y áreas de esparcimiento.

Por su parte, los ETCR con menor cubrimiento de necesidades básicas son Tierralta, en el municipio de Córdoba y Tibú en el departamento de Norte de Santander. En el primero de ellos, no se ha terminado aún la construcción y dotación del puesto de salud, guardería y biblioteca; las vías de acceso se encuentran en pésimo estado y hay demoras en la construcción de los espacios, a esto se le suma, que esta zona es considerada como una zona inundable. En el caso de Tibú, la vereda también ha avanzado poco, la influencia del ELN, y otros grupos al margen de la ley en disputa del territorio, impiden la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) y la ayuda oportuna de la fuerza pública y organizaciones gubernamentales. El cumplimiento de los acuerdos ha sido del 10%, convirtiendo este territorio en el más atrasada del país, con una deserción del 50% hoy en día.

Finalmente se puede afirmar que territorios como el Gallo y Policarpa han sido abandonados casi en su totalidad y sus residentes se han trasladado a lugares que les parecen más propicios. 60 de los 68 excombatientes que quedaban en la vereda cordobesa para su reincorporación a la vida civil se trasladaron por su cuenta a Urabá. Dicen que no contaban con acceso a agua ni alimentos. En Gallo, solo quedaron ocho (8) excombatientes, quienes se encargarán de seguir coordinando las acciones que desarrolle el Gobierno Nacional para el tema de la reincorporación. A esta zona habían arribado desde hace siete meses, 120 miembros de las Farc, quienes, después de la dejación de armas se quedaron a la espera de los proyectos que los conducirían a la civilidad.

## Algunas Conclusiones

- Los beneficios económicos de los Acuerdos giran en torno a cuatro (4) puntos: la asignación única de normalización (\$2,000.000); Renta Básica (24 meses) equivalente al 90 por ciento del salario mínimo legal vigente; proyectos productivos individuales y proyectos productivos colectivos.
- El CNR no ha dado los lineamientos requeridos para que la ARN pueda proceder. Es decir, que no existen los lineamientos que definen qué se va a entender como proyecto productivo, razón por la cual no se ha dado paso para la financiación de ninguna iniciativa productiva por parte del Gobierno Nacional.
- La ARN fue la encargada de realizar la reincorporación temprana, basada en los procesos de bancarización, cedulación y afiliación a salud. Los desmovilizados que ya se encuentran bancarizados, cuentan con los \$2.000.000 de la asignación única de normalización, y cada mes les llega su renta básica.
- La mayoría de los ETCR no cubren las necesidades básicas de la población. Tierralta (traslado) y Tibú son los territorios con mayor atraso, mientras que Fonseca y Puerto Asís son los espacios con mayor desarrollo.
- No contamos con información de proyectos productivos en: Ituango, Dabeiba, Vigía del Fuerte, Rio Sucio, Tierralta, Policarpa, Tumaco, Buenos Aires, Caldono, Miranda y Puerto Asís.
- No hay formación para la formulación y gestión de proyectos. En un principio se había planteado la composición de un equipo interdisciplinario para la formulación de proyectos y el seguimiento de estos. Sin embargo, esto no se dio. Actualmente hay unos "formuladores" que no están oficializados ni capacitados, pero que, de una u otra forma, están apoyando el proceso de diseño de los proyectos.
- Las problemáticas a nivel social se dividen en cuatro: 1) la deserción de desmovilizados de los ETCR; 2) la organización político-comunitaria dentro de los Espacios Territoriales; 3) las fallas en las políticas diferenciales y el acompañamiento psicosocial; y 4) la relación de los Espacios Territoriales con el municipio.
- Disminución en el número de habitantes por territorio. Esto debido a que, según fuentes del Gobierno, tras las ZVTN los desmovilizados pasan a ser personas con libre movilidad. La deserción ocurre de dos formas: una en la que el desmovilizado vive cerca de su ETCR y sigue yendo para recibir las raciones de comida y tener relaciones con las iniciativas colectivas; la segunda es una deserción total donde se pierde el rastro de la persona.

## Dimensión de Seguridad Física

El 1 de septiembre de 2017 nació la FARC como partido político, pero sólo hasta el mes de enero se materializó su entrada formal al ruedo político, las campañas para el Congreso de la República y las elecciones presidenciales les ha valido una exposición en público que también ha ocasionado nuevos escenarios de riesgo ante las contestaciones de la población y de actores armados ilegales, cuyo principal móvil ha sido la instigación de violencia contra este nuevo partido político: Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común.



Las acciones que amenazan la seguridad física de los excombatientes ha sido un tema latente desde el momento mismo en que se firmó el acuerdo; de hecho, desde el primer grupo de 30 indultados que recuperaron la libertad en el año 2016 por encontrarse en delicado estado de salud, algunos de ellos fueron objeto de amenazas en sus intentos por retomar una vida en la civilidad como la opción que les brindó lo pactado en la mesa de negociación de La Habana finalizada ese año. Casos como el de Wilson Antonio López Tamayo, quien recibió tres amenazas con presunta autoría de distintas organizaciones criminales, pusieron de manifiesto uno de los grandes retos a la seguridad física de ex combatientes y de sus familiares.

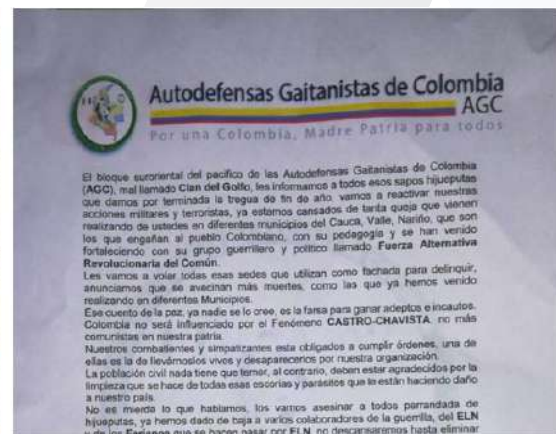
Esta situación ha ocasionado un nuevo escenario de riesgo en medio de la contienda electoral, que los llevó a suspender su campaña política el pasado 9 de febrero ante la falta de garantías de seguridad para el ejercicio de sus derechos políticos como producto del acuerdo de paz. La instigación de odio y violencia ha sido promovida desde sectores políticos en la legalidad y actores armados ilegales, siendo un factor de sabotaje a su previa participación política durante el desarrollo de su campaña electoral; esta es una evidente manifestación de los denominados spoilers al proceso de paz con las FARC.

A mediados de enero fueron asesinados dos militantes de las FARC en el municipio de Peque, Antioquia, que se encontraban haciendo trabajo político para uno de los candidatos a la Cámara de Representantes<sup>9</sup> y también amenazas a miembros del partido en Ciudad Bolívar cuando se iba a realizar el evento de lanzamiento de campaña de su candidato presidencial<sup>10</sup>

Durante varios eventos de campaña llevados a cabo en Quindío, Caquetá y Valle del Cauca hubo manifestaciones de rechazo en contra de la participación de la FARC en política. Tal descontento podría interpretarse como un ejercicio legítimo bajo las reglas de la democracia. Sin embargo, las concentraciones se convirtieron en actos violentos en contra de los candidatos los cuales atentaron contra la integridad física de los candidatos de la FARC.



Publicidad en sede de campaña del municipio de Quibdó.



Panfleto de AGC sobre amenazas de ataques a sedes de campaña de FARC.

<sup>9</sup><https://www.elespectador.com/noticias/politica/denuncian-asesinato-de-dos-miembros-del-partido-de-las-farc-en-antioquia-articulo-733832>

<sup>10</sup><http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/ataques-a-miembros-del-partido-politico-farc-en-campana-politica-174414>

Por ejemplo, en la ciudad de Cali el ESMAD tuvo a intervenir para proteger al líder de las FARC Rodrigo Londoño por una concentración que lo recibió en un evento de su campaña con gente que le tiró huevos, botellas de agua, piedras y que tenían una clara intención de agredirlo<sup>11</sup>. Otro líder, cabeza de la lista al Senado, Iván Márquez, se vio forzado a cancelar una rueda de prensa en Barranquilla debido a que el hotel donde se iba a realizar el evento recibió amenazas<sup>12</sup> y en otro evento en Caquetá por una concentración que podría haber terminado en enfrentamiento.

Por otra parte, los hechos más graves de violencia tienen que ver con las amenazas del Clan del Golfo y de las autodenominadas Guerrillas Unidas del Pacífico, grupos que han hecho mella en restringir la actividad electoral en la zona del pacífico nariñense, especialmente en el municipio El Charco. El comunicado a continuación permite entender que las acciones contra la campaña política se manifestaron desde dos esferas, la primera simbólica y del lenguaje alimentada por sectores políticos desde la legalidad, la cual como se explicó abrió la posibilidad de agresión física a los ex combatientes y la segunda, amenaza de violencia selectiva por grupos armados ilegales, en la que tanto a candidatos como simpatizantes se les señala de “objetivo militar” en caso de adelantar proselitismo político en alguno de estos territorios.

13-01-2018



GUERRILLAS UNIDAS DEL PACIFICO.

Tenga en cuenta señor Daza, Señor Yonatan Salazar, Ana Milena Orobio, Anderson, Yimicito y demás personas que estamos verificando sus nombres que a partir de este momento los declaramos objetivo militar y en donde los encontremos le vamos a dar candela sapos, colaboradores y por atreverse a traer a alias Javier a nuestra zona del pacifico, ni el y alias Ramiro son bienvenidos en esta costa por traidores, mentirosos y por haber mandado a matar a muchos de nuestros propios negros que le sirvieron y se aprovecharon de esta gente, la masacre del patia es culpa de ellos, la masacre del tapaje es culpa de hechos. Por lo tanto, a partir de este momento nuestras unidades militares tiene ordenes ordenes de ejecutarlos donde sean encontrados.

Muchos de nosotros creimos en el proceso de la FARC, pero traicionaron al pueblo colombiano y ahora unos poco gozan de las riquezas que se llevaron de estas tierras y de reposo mandan a matar a todo aquel que no les quiera seguir de esclavo estos tipos hay que ejecutarlos, así como ejecutaron do Ye y a Vaca, a ver que sienten, estos son agentes del gobierno.

También tienen prohibo hacer campañas políticas en estos territorios porque todo a aquel que les haga campaña lo declaramos objetivo militar.

Atentamente

Felipe Castro Paredes.

<sup>11</sup><http://www.pares.com.co/home-noticias/la-terrible-entrada-de-las-farc-a-la-politica/>

<sup>12</sup><http://www.elpais.com.co/elecciones/elecciones-congreso/farc-cancela-un-evento-con-ivan-marquez-en-barranquilla-por-amenazas-en-su-contra.html>

Debido a estas situaciones el Consejo Político Nacional de dicho partido decidió suspender la campaña por falta de garantías y lanzaron la propuesta de un pacto por la no violencia en la campaña electoral que incluye a todos los actores políticos del país que van desde partidos y movimientos sociales hasta la iglesia y los medios de comunicación<sup>13</sup>.

Al 15 de mayo de 2018, el Observatorio de Violencia Política de la Fundación Paz & Reconciliación ha registrado 44 casos de homicidios contra integrantes de FARC y 12 contra sus familiares. A estos actos de agresión se suman 7 atentados y 5 amenazas. Tres de estos asesinatos se registraron en medio de la contienda y se da la primera amenaza contra una de las militantes - no ex combatiente - de ese partido en Antioquia: Aracely Cañaverl. Es de resaltar que, entre enero de 2018 y el 15 de mayo, han sido asesinados 17 integrantes de FARC, y las regiones de mayor riesgo para los ex combatientes continúan siendo Nariño, Antioquia y Cauca.

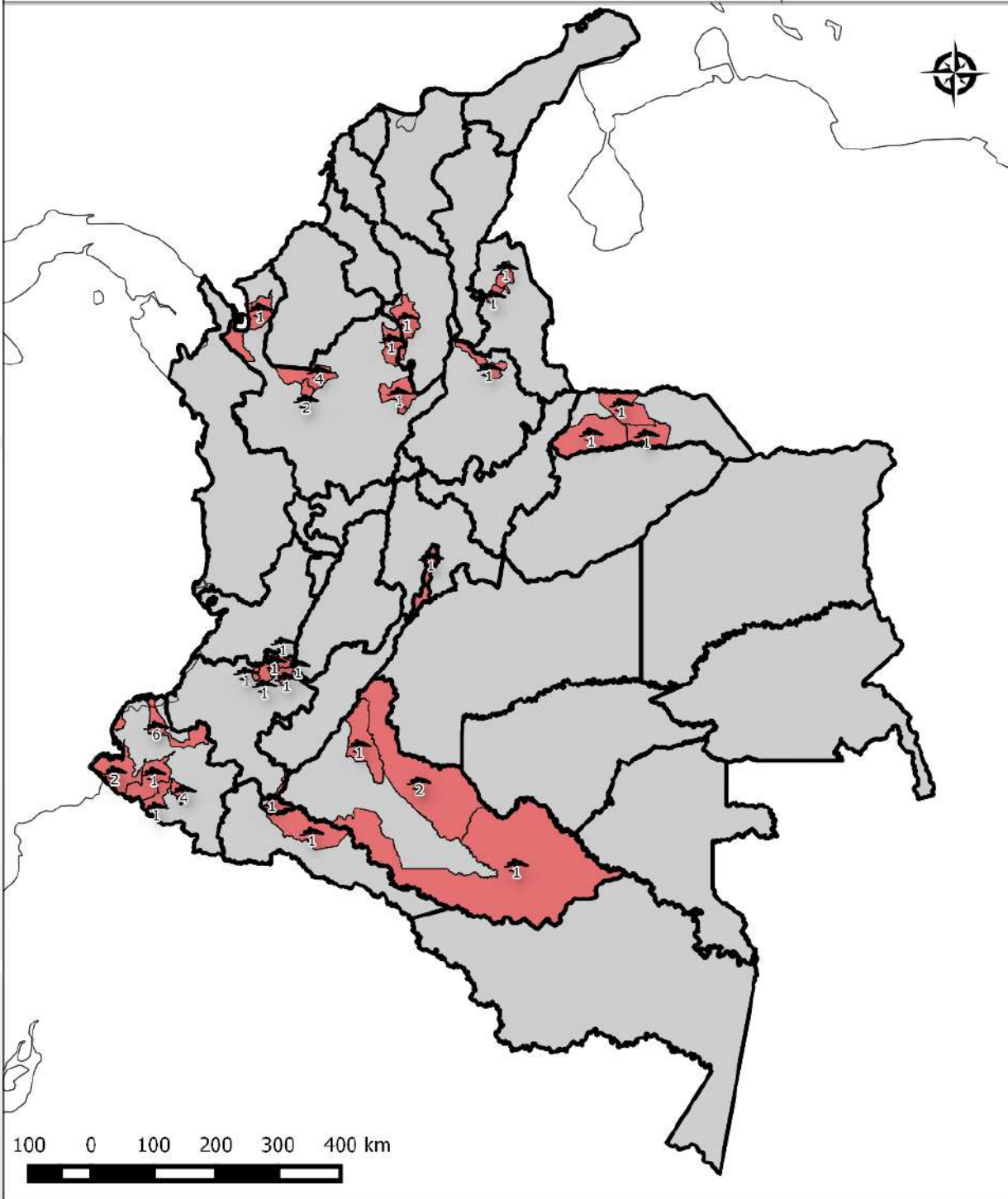
Uno de los asesinatos registrados este año fue cometido en San Calixto, allí en la vía que conduce a un sitio conocido como Banderas de San Juan fue hallado el cadáver de Yimer Rodríguez Campos de 28 años. Este último se dio en el marco de la disputa armada que se vive en la subregión del Catatumbo entre ELN y EPL. Otro de los homicidios del último mes se perpetró a escasos kilómetros del ETCR Martín Villa en la vereda Filipinas en Arauca, contra un excombatiente del otrora frente 10 de las FARC.

---

<sup>13</sup><http://www.farc-ep.co/comunicado/convocamos-a-un-pacto-por-la-no-violencia-en-la-campana-electoral.html>

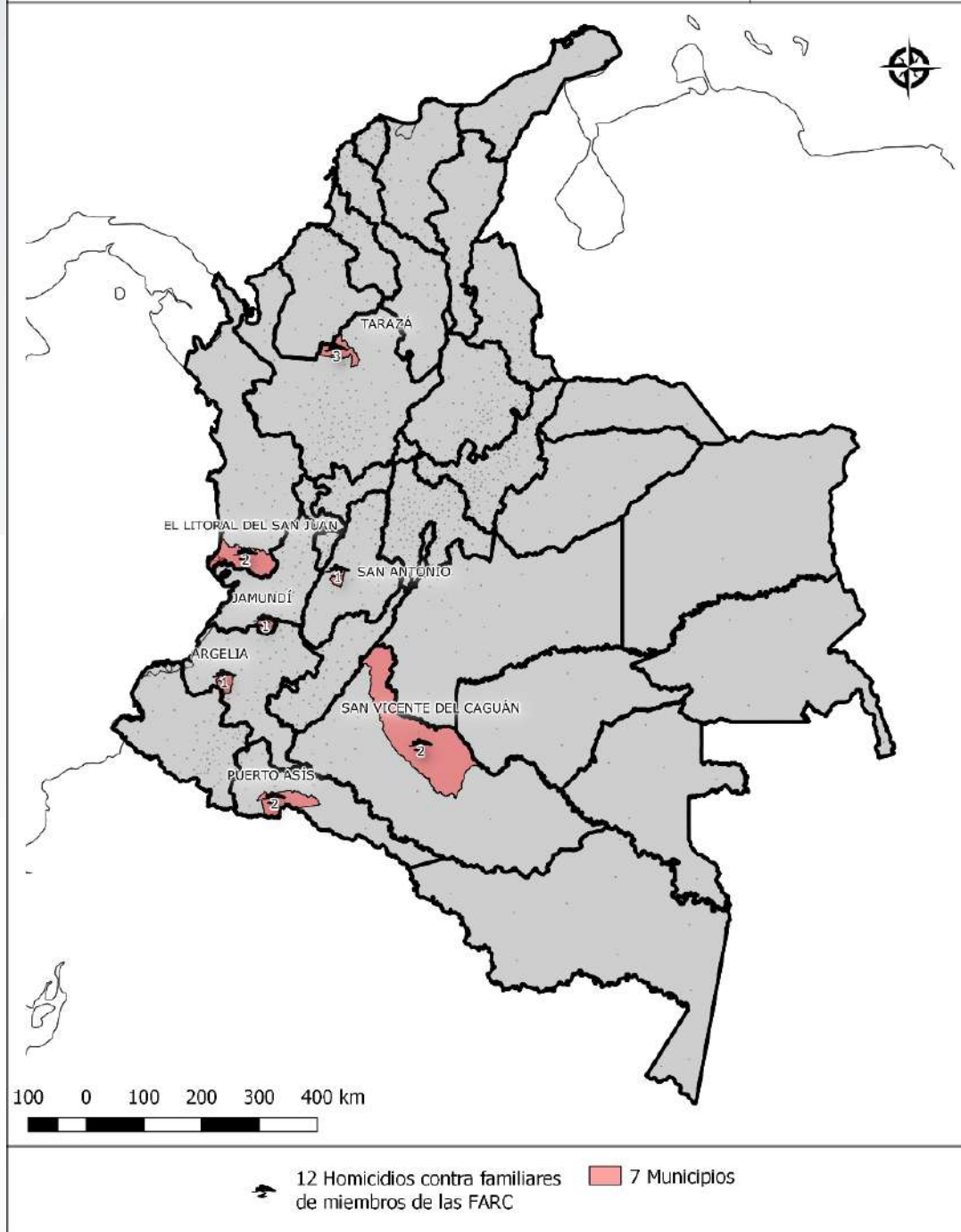


## Homicidios contra miembros FARC en proceso de reincorporación al 15 de Mayo de 2018





## Homicidios contra familiares de miembros FARC en proceso de reincorporación a 15 de Mayo de 2018



Frente a las agresiones contra el partido político FARC solamente los candidatos presidenciales Humberto de la Calle, Sergio Fajardo y Gustavo Petro respondieron con mensajes explícitos en contra de la violencia, lo cual demuestra, hasta cierto punto, el respeto por la participación política hacia los excombatientes y sus simpatizantes. Por otra parte, es necesario tener en cuenta que ninguno de los pronunciamientos en contra de la violencia hacia el partido FARC fue acompañado de una declaración de un partido en su conjunto, sino únicamente

a nombre personal, lo que hace que los llamados no sean lo suficientemente contundentes y deje por fuera la posibilidad histórica de apoyar y promover la salida negociada del conflicto por parte de los partidos políticos, quienes deberían demandar acciones en favor de la profundización de la democracia y el debate político sin violencia.

## Dimensión Política

Con el evento de lanzamiento de la campaña presidencial y de Congreso de la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC) en la localidad de Ciudad Bolívar, en Bogotá, inició formalmente la participación política de excombatientes de las Farc-ep. Este acontecimiento fue precedido por Rodrigo Londoño, candidato presidencial para ese momento; e Iván Márquez, cabeza de lista al Senado.

La estrategia electoral de FARC para afrontar estas elecciones tiene tres elementos importantes:

1. La idea del “Común”: constituye un principio básico del partido asociado al trabajo cooperativo, solidario y cotidiano.
2. Casas “Comunes”: estas son las sedes de campaña en donde se reúnen los militantes del partido y a las cuales pueden acceder también los simpatizantes a la campaña o cualquiera que quiera conocer sus propuestas. La inauguración de las casas del común se dio en centros urbanos como Bogotá, Cali, Barrancabermeja, Bucaramanga, Barranquilla y Antioquia, sedes de sus campañas para la Cámara de Representantes.
3. Unidades Tácticas del Común (UTC): son una forma de organización de los grupos de simpatizantes e integrantes del partido para dar a conocer su plataforma política y de apoyo para su campaña electoral, las cuales están encargadas de instalar las casas de los comunes. Adicionalmente, para el nuevo partido estas UTC son el puente para llevar a la gente del común al Congreso, es decir, en teoría son la base para la construcción de la agenda legislativa de los congresistas de FARC.

### Lista al Congreso 2018

Las listas a Senado de la República y Cámara de Representantes fueron compuestas por candidatos que fueron ex combatientes y civiles, quienes desde la sociedad civil decidieron hacer parte de estos listados como una muestra de apoyo a la participación política de la FARC. Tal como fue dispuesto en el Acuerdo de Paz, la FARC contará con diez curules en el próximo Congreso de la República, cinco en Senado y cinco en Cámara. No debe olvidarse que una de ellas podría quedar en silla vacía luego de la captura de Santrich, aunque actualmente se adelanta su proceso desde instancias nacionales.

### Senado

Para el Senado presentaron 23 candidatos según la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, los cinco primeros en la lista son los integrantes que tendrán curul en el próximo congreso.

<b>IVAN LUCIANO MARQUEZ MARIN ARANGO</b>	<b>-EX COMBATIENTE-</b>
<b>PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA</b>	<b>-EX COMBATIENTE-</b>
<b>VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA</b>	<b>-EX COMBATIENTE-</b>
<b>JULIAN GALLO CUBILLOS</b>	<b>-EX COMBATIENTE-</b>
<b>CRISELDA LOBO SILVA</b>	<b>-EX COMBATIENTE-</b>
ISRAEL ALBERTO ZUÑIGA IRIARTE	-EX COMBATIENTE-
JAIRO HERNANDO ESTRADA ALVAREZ	-CIVIL-
ARIEL ANTONIO QUINTO MURILLO	-CIVIL-
FRANCISCO JAVIER TOLOZA FUENTES	-CIVIL-
NYDIA MARCELA PINTO HERNANDEZ	-CIVIL-
LISANDRO MARIA DUQUE NARANJO	-CIVIL-
NANCY RUBIO LAVAO	-CIVIL-
ALFONSO LOPEZ MENDEZ	-CIVIL-
JESUS EMILIO CARVAJALINO CARVAJALINO	-EX COMBATIENTE-
FANNY MARITZA FIALLO OVIEDO	-EX COMBATIENTE-
ABELARDO CAICEDO COLORADO	-EX COMBATIENTE-
JACKELIN VANESSA ESLAVA DURAN	-CIVIL-
FABIAN RAMIREZ CABRERA	-EX COMBATIENTE-
FREDY ESCOBAR MONCADA	-CIVIL-
RONALD ROJAS RAMOS	-EX COMBATIENTE-
GERMAN JOSE GOMEZ LOPEZ	-EX COMBATIENTE-
FARID DIAZ QUEJADA	-CIVIL-
YURANY CUELLAR PEREZ	-CIVIL-

## Cámara de Representantes

Para la Cámara de Representantes se presentaron listas para los departamentos de Antioquia con 13 candidatos, Atlántico con 7, Bogotá con 12, Santander con 7 y Valle del Cauca con 7 candidatos respectivamente. La cabeza de cada lista departamental serán los que se posesionarán como representantes a la cámara por FARC.

### Antioquia

<b>OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA</b>	<b>-EX COMBATIENTE-</b>
<b>FANCY MARIA ORREGO MEDINA</b>	<b>-EX COMBATIENTE-</b>
<b>JUAN SEBASTIAN BERRIO POSADA</b>	<b>-CIVIL-</b>
<b>JUAN GUILLERMO GOMEZ GARCIA</b>	<b>-CIVIL-</b>
<b>WILMAR DE JESUS CARTAGENA DURANGO</b>	<b>-CIVIL-</b>
NESTOR DARIO MONSALVE CASTAÑO	-CIVIL-
IRMA LIGIA GRANDA ALCARAZ	-CIVIL-
MANUEL ANTONIO GONZALEZ BENITEZ	-CIVIL-

ROLANDO ALBEIRO ACEVEDO MUÑOZ	-EX COMBATIENTE-
ANDREA LILIANA OROZCO MALDONADO	-CIVIL-
VICTOR HUGO TOBON MESA	-CIVIL-
DAYANA MURIEL DEOSSA	-CIVIL-
JUAN CAMILO ALZATE OCHOA	-CIVIL-

### Atlántico

<b>SEUXIS PAUCIAS HERNANDEZ SOLARTE</b>	<b>-EX COMBATIENTE-</b>
<b>BENEDICTO DE JESUS GONZALEZ MONTENEGRO</b>	<b>-EX COMBATIENTE-</b>
<b>EMMA RUBY FLOREZ MALDONADO</b>	<b>-CIVIL-</b>
<b>RAMON ALBERTO ARAUJO AFRICANO</b>	<b>-CIVIL-</b>
<b>LIDYS MARGOTH JARAVA BRACAMONTE</b>	<b>-CIVIL-</b>
CINDY CAROLINA VIDES POLO	-CIVIL-
ISMAEL ENRIQUE PADILLA LOPEZ	-CIVIL-

### Bogotá D.C.

<b>JAIRO GONZALEZ MORA</b>	<b>-EX COMBATIENTE-</b>
<b>CARLOS ALBERTO CARREÑO MARIN</b>	<b>-EX COMBATIENTE-</b>
<b>LUZ MERY LOPEZ PASCAGAZA</b>	<b>-EX COMBATIENTE-</b>
<b>DAVID FERNANDO FLOREZ BALLESTEROS</b>	<b>-CIVIL-</b>
<b>OMAR ANDRES CAMACHO MORALES</b>	<b>-CIVIL-</b>
SANDRA CAROLINA SUAREZ QUILAGUY	-EX COMBATIENTE-
JENNY CATALINA MORA BARBOSA	-CIVIL-
JULIAN CAMILO ARANA MORENO	-CIVIL-
SONIA LILIANA RIVERA SCARPETA	-EX COMBATIENTE-
MANUEL ALEJANDRO GARZON CORREA	-CIVIL-
ADRIANA PAOLA GUERRERO SANCHEZ	-EXCOMBATIENTE-
WILLIAM RODRIGUEZ ORTEGON	-CIVIL-



## Santander

<b>REINALDO CALA SUAREZ</b>	<b>-EX COMBATIENTE-</b>
<b>MIGUEL CIFUENTES ARDILA</b>	<b>-CIVIL-</b>
<b>CLAUDIA PAOLA MARTINEZ TRIANA</b>	<b>-CIVIL-</b>
<b>EDGAR GORDILLO MEDINA</b>	<b>-CIVIL-</b>
<b>MARIA ANGELICA RANGEL CONTRERAS</b>	<b>-CIVIL-</b>
JESIKA ALEXANDRA OLIVERA LUNA	-CIVIL-
JOSE LUIS ORTEGA TRIANA	-CIVIL-

## Valle del Cauca

<b>LUIS ALBERTO ALBAN URBANO</b>	<b>-EX COMBATIENTE-</b>
<b>MARIA LUCELLY URBANO ESCOBAR</b>	<b>-CIVIL-</b>
<b>GUSTAVO ARBELAEZ CARDONA</b>	<b>-CIVIL-</b>
<b>EDDIE LENIS MARTINEZ</b>	<b>-CIVIL-</b>
<b>MARIA EDITH PATIÑO GUERRERO</b>	<b>-CIVIL-</b>
OSCAR HOLMAN ECHEVERRY HERRERA	-CIVIL-
ALVARO GUAZA CARABALI	-EX COMBATIENTE-
EMILCE MUÑOZ VILLAMIL	-CIVIL-
HAROLD ORDOÑEZ BOTERO	-CIVIL-
LUISA FERNANDA JARAMILLO ANGULO	-CIVIL-
GI SELA DIAZ	-CIVIL-

## Resultados de elecciones legislativas 2018

Las elecciones del 11 de marzo fueron el primer medidor de aceptación de FARC como partido político, gran parte de la campaña en contra de estos se relacionaba con la idea del “castrochavismo” y de la entrega del país a la extrema izquierda, no obstante, FARC estuvo por debajo de los pronósticos y obtuvo 52.532 votos en Senado y 32.636 en Cámara, lo que representa un 0.34% y 0.21% respectivamente del total de votos válidos que sumó 15´309.895 para Senado y 14´864.254 para Cámara. Estos porcentajes incluso están por debajo de los pronosticados por diferentes encuestas que situaron la intención de voto y afinidad por el partido con porcentaje del 0.5% al 1.2%.

En las siguientes tablas se exponen, primero, los departamentos que tuvieron las votaciones más altas y significativas para FARC que llegan a constituir mínimo un 4% de la votación total en senado que llega hasta Santander, departamento que además hace parte de los elegidos para tener a uno de los cinco representantes a la cámara que les corresponden; y segundo, las ciudades con votaciones más significativas en los departamentos escogidos por FARC para tener lista a la cámara.

## Votaciones significativas a Senado

DEPARTAMENTO Y VOTACIÓN	MUNICIPIO CON MÁS VOTOS
<b>BOGOTÁ 10.093 VOTOS</b>	<b>No Aplica</b>
<b>ANTIOQUIA 4.622 VOTOS</b>	<b>MEDELLÍN 1.772 VOTOS</b>
<b>CAUCA 4.134 VOTOS</b>	<b>CALDONO 515 VOTOS</b>
<b>VALLE 4.058 VOTOS</b>	<b>CALI 1.944 VOTOS</b>
HUILA 2.714 VOTOS	NEIVA 925 VOTOS
PUTUMAYO 2.553 VOTOS	VALLE DEL GUAMEZ 912 VOTOS
NORTE DE SANTANDER 2.115 VOTOS	Aunque el total de votos del departamento fue significativo, no hubo concentración de votos en un municipio en particular.
SANTANDER 2.055	BUCARAMANGA 565 VOTOS
	BARRANCABERMEJA 420 VOTOS

## Votaciones Significativas a Cámara de Representantes

DEPARTAMENTO Y VOTACIÓN	MUNICIPIO CON MÁS VOTOS
<b>BOGOTÁ 10.093 VOTOS</b>	<b>No aplica</b>
<b>VALLE 6.137 VOTOS</b>	<b>CALI 3.030 VOTOS</b>
<b>ANTIOQUIA 6.106 VOTOS</b>	<b>MEDELLÍN 2.583 VOTOS</b>
<b>SANTANDER 5.123 VOTOS</b>	<b>BUCARAMANGA 1.534 VOTOS</b>
	BARRANCABERMEJA 1.534 VOTOS
ATLÁNTICO 3.274 VOTOS	BARRANQUILLA 2.164 VOTOS

Aunque se esperaba que FARC tuviera mayor votación en los municipios en los cuales tuvieron presencia histórica, como puede observarse en los cuadros, el mayor número de votos se concentró en ciudades capitales e intermedias. Esto se puede explicar, en gran medida, debido a que las Casas del Común fueron ubicadas en estas ciudades y no en los lugares en los cuales tenían una base social importante.

No obstante, la campaña del partido político FARC, estuvo signada por múltiples tropiezos que podrían resumirse en los siguientes tres aspectos:

- Retraso de consignación del dinero por concepto de anticipo para realizar la campaña política. Sólo hasta el 01 de marzo los dineros fueron consignados debido a la gestión de altos funcionarios y de garantes internacionales, por esta razón únicamente tuvieron una semana para ejecutar el dinero pues el plazo para este procedimiento se vencía el 08 de marzo. Debido a este inconveniente, la dirección del partido decidió transferir el dinero, por su natural desconocimiento de la normatividad, a una cuenta personal de uno de sus integrantes, por lo cual, se ha planteado la posibilidad de abrir una investigación al respecto.

- La salida a Plaza Pública de FARC fue objeto de ataques por parte de algunas personas que rechazaban su presencia, específicamente en Armenia, Cali y Florencia, razón por la cual se vieron en la necesidad de dejar de ejercer esta actividad. Adicionalmente, la situación médica de Rodrigo Londoño les obligó a desistir de su aspiración presidencial.

- Estrategias mediáticas insuficientes para persuadir a la población que potencialmente podía votar por su partido. Como se dijo anteriormente, el planteamiento de los focos de campaña estuvo en discordancia con los territorios en los cuales tenían una base social considerable.

## Dimensión Jurídica

De las 3.872 personas que debían ser amnistiadas y excarceladas, aún hay aproximadamente unas 180 en la cárcel, eso constituye un avance del 93% que se debe evaluar como un avance positivo, que seguramente ha tardado más de lo planeado, y no ha estado libre de problemas y complicaciones, pero que configura una materialización de la reincorporación jurídica, pero también una fuerte sensación de inseguridad jurídica visto desde el punto de vista de los ex combatientes.

El proceso de amnistías empezó con la creación de la Ley de amnistías, indultos y tratamientos penales especiales, esta fue la ley 1820 de diciembre del 2016 que estableció tres mecanismos de excarcelación:

1) La cesación y/o preclusión del procedimiento penal para los delitos políticos o conexos, tipificados en los artículos 15 y 16 de la ley de amnistía y quienes saldrían bajo la figura jurídica de Amnistía de IURE. 2) Libertad condicionada para aquellas personas cuyos delitos no se encuentran relacionados en los artículos 15 y 16 y han permanecido privados de la libertad por 5 o más años; y 3) La figura de traslado a Zona Veredal Transitoria de Normalización para quienes, estando privados de la libertad por delitos no amnistiados, llevan detenidos por un tiempo menor a 5 años. (Corporación Solidaridad Jurídica, 2017, pág. 4)

Los mecanismos 2 y 3 tienen un componente distinto al mecanismo 1, debido a que esos tienen también delitos no amnistiados por la constitución colombiana y deben de ser juzgados por la JEP y en particular por el Tribunal Especial para la Paz, de tal manera que se condicionan a la jurisdicción especial y a que se someterán a la misma cuando se active.

A continuación, se presentarán los principales inconvenientes con este proceso.

### Dilatación en la rama judicial

Al momento de empezar a hacer efectivas las amnistías e indultos la rama judicial dilató los procesos de manera evidente. Esta circunstancia, según la Corporación Solidaridad Jurídica, obedece a motivos ideológicos y a razones de interés de la rama frente al poder ejecutivo, bajo el argumento de que no existía claridad frente a la aplicación de la ley, ni tampoco la JEP. De tal manera, el Presidente expidió el decreto 277 del 17 de febrero de 2017 para clarificar la ley y el procedimiento de designación y nombramiento del Secretario Ejecutivo de la JEP para que este pudiera recibir las manifestaciones de sometimiento a la JEP de todo aquel que quisiera ser amnistiado<sup>14</sup>.

<sup>14</sup><https://www.jep.gov.co/Paginas/Nuestras-funciones.aspx>

También desde las organizaciones que han asesorado a las FARC en este proceso se hizo un fuerte reclamo a la Rama Judicial ya que en gran parte la amnistía IURE quedó consignada como un proceso de oficio, en el cual los mismos jueces debían autónomamente revisar qué personas bajo su jurisdicción podían acceder a la misma y concederla, y no que los privados de la libertad fueran los que buscaran a su juez.

Sumado a lo anterior se dio el paro de la Rama Judicial entre el 6 de marzo de 2016 y el 21 de abril del mismo año que dejó todas las solicitudes relacionadas con el tema congeladas. El gobierno tuvo que realizar un giro de 5.000 millones de pesos para la creación de cargos de descongestión y atención a solicitudes contempladas en la ley 1820 junto a otras ayudas a la rama en general como aumentos salariales y prebendas laborales.

Como una medida para acelerar las cosas el presidente Santos realizó una serie de amnistías administrativas a través del nombramiento de varios encarcelados como gestores de paz y amnistiando los derechos que la Constitución le permitía y dejando los no amnistiados pendientes para la JEP, de este modo los nuevos gestores harían pedagogía de los acuerdos en las diferentes zonas de concentración, además de participar en las actividades de desminado y de búsqueda de desaparecidos. Este mecanismo concedió la libertad a 709 personas por 3 meses a finales del 2017, ese tiempo fue ampliado dos veces porque no todos los gestores conseguían su amnistía IURE.

Por tal razón se repensó la forma en que los ex combatientes y colaboradores de las FARC obtuvieran más fácilmente la libertad mientras se lograba ejecutar las amnistías, así mediante la resolución presidencial 071 del 17 de abril de 2018 se dio carácter indefinido a la figura de gestores de paz hasta que la JEP funcione totalmente y pueda hacerse cargo de la evaluación y posterior entrega de amnistías, se eliminó entonces la dispendiosa tarea de renovar cada tres meses el permiso de los gestores de paz. Para abril 524 personas eran gestores de paz y a finales de mayo existen 237 personas acogidas a esta nueva figura permanente.

## Dilatación en la rama judicial

Al momento de empezar a hacer efectivas las amnistías e indultos la rama judicial dilató los procesos de manera evidente. Esta circunstancia, según la Corporación Solidaridad Jurídica, obedece a motivos ideológicos y a razones de interés de la rama frente al poder ejecutivo, bajo el argumento de que no existía claridad frente a la aplicación de la ley, ni tampoco la JEP. De tal manera, el Presidente expidió el decreto 277 del 17 de febrero de 2017 para clarificar la ley y el procedimiento de designación y nombramiento del Secretario Ejecutivo de la JEP para que este pudiera recibir las manifestaciones de sometimiento a la JEP de todo aquel que quisiera ser amnistiado<sup>14</sup>.

También desde las organizaciones que han asesorado a las FARC en este proceso se hizo un fuerte reclamo a la Rama Judicial ya que en gran parte la amnistía IURE quedó consignada como un proceso de oficio, en el cual los mismos jueces debían autónomamente revisar qué personas bajo su jurisdicción podían acceder a la misma y concederla, y no que los privados de la libertad fueran los que buscaran a su juez.

<sup>14</sup> <https://www.jep.gov.co/Paginas/Nuestras-funciones.aspx>



Sumado a lo anterior se dio el paro de la Rama Judicial entre el 6 de marzo de 2016 y el 21 de abril del mismo año que dejó todas las solicitudes relacionadas con el tema congeladas. El gobierno tuvo que realizar un giro de 5.000 millones de pesos para la creación de cargos de descongestión y atención a solicitudes contempladas en la ley 1820 junto a otras ayudas a la rama en general como aumentos salariales y prebendas laborales.

Como una medida para acelerar las cosas el presidente Santos realizó una serie de amnistías administrativas a través del nombramiento de varios encarcelados como gestores de paz y amnistiando los derechos que la Constitución le permitía y dejando los no amnistiados pendientes para la JEP, de este modo los nuevos gestores harían pedagogía de los acuerdos en las diferentes zonas de concentración, además de participar en las actividades de desminado y de búsqueda de desaparecidos. Este mecanismo concedió la libertad a 709 personas<sup>15</sup> por 3 meses<sup>16</sup> a finales del 2017, ese tiempo fue ampliado dos veces porque no todos los gestores conseguían su amnistía LURE.

Por tal razón se repensó la forma en que los ex combatientes y colaboradores de las FARC obtuvieran más fácilmente la libertad mientras se lograba ejecutar las amnistías, así mediante la resolución presidencial 071 del 17 de abril de 2018 se dio carácter indefinido a la figura de gestores de paz hasta que la JEP funcione totalmente y pueda hacerse cargo de la evaluación y posterior entrega de amnistías, se eliminó entonces la dispendiosa tarea de renovar cada tres meses el permiso de los gestores de paz. Para abril 524 personas eran gestores de paz y a finales de mayo existen 237 personas acogidas a esta nueva figura permanente.

## **Dificultades institucionales para unificar la información sobre amnistías**

La falta de articulación de las instituciones estatales también se evidencia desde este componente. Muchas de las personas amnistiadas fueron capturadas de nuevo por la Fuerza Pública debido al desconocimiento profundo de este proceso jurídico y en parte también a la falta de precaución de los amnistiados que en algunos casos no tienen su acreditación con ellos. Esto obligaba a iniciar un proceso nuevo para solicitar la libertad del recién capturado y la actualización de las bases de datos, al mismo tiempo esto propició la creación de ciertos manuales de tratamiento a las personas amnistiadas que se encontraran con algún agente de la ley.

## **El problema de los listados: la palabra de A contra B**

Por motivos de clandestinidad y de dificultad práctica las Farc no tenían un listado formal de sus integrantes. Es así como el proceso de certificación para realizar los procesos de amnistía e indulto se convirtieron en una fuerte tensión entre las partes. Adicionalmente, se encuentra un problema de judicialización de guerrilleros y allegados a las FARC, al momento de ser capturados varios combatientes que no podían ser identificados como parte de las FARC preferían al momento de su juicio obviar su pertenencia guerrillera o cercanía guerrillera por cuestiones de seguridad y practicidad en el agravamiento de su condena. Preferían ser procesados por ejemplo por porte de armas ilegal o secuestro, que por esos delitos sumados a terrorismo y concierto para delinquir.

<sup>15</sup> <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/709-miembros-de-las-farc-saldran-de-las-carceles-como-gestores-de-paz/20170728/nota/3533643.aspx>

<sup>16</sup> <http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/3131/Gobierno-firma-resoluci%C3%B3n-que-permite-el-estatus-de-Gestores-de-Paz-a-709-reincorporados-de-las-Farc.aspx>

En otros casos los guerrilleros capturados e identificados como parte de las FARC no eran judicializados bajo el delito de rebelión por pertenencia a un grupo alzado en armas, como una forma de desnaturalizar el delito político, sino por otros delitos como narcotráfico y terrorismo, también por cuestiones de practicidad a la hora de procesarlos o incluso por tratos que se alcanzaban con los capturados para reducir las condenas. Así, en las bases de datos de la Fiscalía no se podría comprobar que el guerrillero era judicialmente guerrillero por condenas bajo otro delito.

Entonces los integrantes de la lista que presentó FARC son, como el gobierno ha dicho, una lista de buena fe y es la palabra de A contra la palabra de B para determinar efectivamente quien es o no realmente integrante de la guerrilla en algún grado y que no estaba del todo filtrada.

No se puede negar que existieron colados en la lista, los cuales las FARC aceptó por ingenuidad en las informaciones o por un aprovechamiento de algún mando medio dentro de la cárcel, pero hay que hacer la claridad sobre el origen de tales colados, la mayoría de los cuales giró en torno a los llamados “colaboradores”, es decir, que dentro del conflicto apoyaron a las FARC pero no hacían parte de la organización.

El primer lote de colados efectivamente lo constituían colaboradores de la guerrilla, pero terminaron en la cárcel por un delito totalmente ajeno a las relacionados por el conflicto, es decir, que fueron capturados y condenados por un delito común, desarrollado cuando no estaban colaborando con la guerrilla.

El otro lote de colados hacía parte de la delincuencia común que actuaba en la zona y su interacción era tanto una necesidad como una obligación, debido a las dinámicas de las economías de guerra que alimentaron el conflicto.

Sin embargo, frente a esta última el gobierno colombiano actuó con celeridad y no certificó poco más de una veintena de casos, entre ellos estaban miembros de “Los Rastrojos”, “La Construc” y hasta miembros de carteles ecuatorianos, en general estructuras dedicadas al narcotráfico. Debido a estos distintos tipos de colados las amnistías también se paralizaron.

Finalmente, frente a las personas que no lograron ingresar a las listas en los últimos tres meses se ha logrado probar su pertenencia o colaboración a las FARC, lo que ha permitido amnistías sin importar su exclusión de las listas y se está considerando la figura de desmovilización individual para aquellos que no puedan encontrar definitivamente su excarcelación.

## Víctimas

Por primera vez el centro de un Acuerdo de paz se construyó en función de reconocer a las víctimas del conflicto armado. Colombia carga con una larga historia de violencia, la cual le ha heredado al país más de ocho millones de víctimas, quienes, al haber sufrido toda suerte de agresiones en su contra, se ubican dentro de la agenda pública como los sujetos a quien en el proceso de profundización de la democracia se le debe reconocer y restablecer sus derechos.

Durante medio siglo, los colombianos de varias generaciones han presenciado el desarrollo de un conflicto armado endémico y de larga duración que en la actualidad ha de suscitar un “conocimiento y reconocimiento de un

pasado cruento que debe ser asumido para ser superado” (Acuerdo Final: 2016, 119), dejando en evidencia, por ejemplo, que la gran mayoría de las víctimas, es decir, cerca del 80% de ellas, representativas del 14% de la población total colombiana, han sufrido el flagelo del desplazamiento forzado, posicionando a Colombia como una de las naciones que más registran tal hecho victimizante, al lado de países que atravesaron o travesaron serias situaciones de guerra como Irak, Afganistán y Siria. El acuerdo de paz se constituye en una oportunidad para transformar las realidades de millones de colombianos, superar las condiciones estructurales que han permitido el reciclaje de la guerra y de hace manera crear los cimientos que permitan fortalecer la democracia.

Uno de los elementos que garantizará este proceso, tiene relación con la posibilidad de construir individual y colectivamente narrativas sobre los hechos de violencia relacionados con el conflicto armado, siendo la verdad el principal elemento para avanzar hacia la reconciliación, y por supuesto hacia la justicia. La manera más acertada para evitar que se reciclen olas de violencia tiene que ver con identificar factores y actores que en el pasado permitieron e incurrieron en violaciones a los Derechos Humanos, de tal manera que la verdad sobre el pasado permita la construcción de un futuro que profundice en la garantía de los derechos y la no repetición.

El punto 5 del Acuerdo de paz: “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y Compromiso sobre Derechos Humanos - SIVJNR” contempla los mecanismos para resarcir a las víctimas del conflicto armado, la creación de la Jurisdicción Especial para la paz (JEP), la Comisión para el esclarecimiento de la verdad y la no repetición (CEVNR) y la Unidad especial para la búsqueda de personas desaparecidas son instrumentos con los que se espera construir un sistema que “compuesto por diferentes mecanismos judiciales y extra judiciales tenga el fin de lograr la mayor satisfacción posible de los derechos de las víctimas, asegurar la rendición de cuentas por lo ocurrido, garantizar la seguridad jurídica de quienes participen en el Sistema Integral y contribuir a garantizar la convivencia, la reconciliación y la no repetición del conflicto y así asegurar la transición del conflicto armado a la paz.” ( Oficina del Alto Comisionado para la Paz, s.f.)

El reconocimiento de este proceso como un sistema integral tiene que ver con las características que lo determinan. Más allá de los diferentes mecanismos judiciales y extra judiciales que lo conforman, los principios que sustentan el sistema integral están relacionados con la condicionalidad, la participación de las víctimas y los victimarios, la imparcialidad e independencia de los mecanismos y el enfoque diferencial y de género. Estos elementos garantizan el cumplimiento de satisfacer las necesidades y los derechos de las víctimas en términos de reparación, verdad, justicia y no repetición, y también de garantizar seguridad jurídica para quienes participación en el conflicto armado y se comprometen con la satisfacción de los derechos de las víctimas, en síntesis, un sistema que se construye en función de contribuir a la reconciliación.

El sistema integral se compone de cinco mecanismos, los cuales gozan de imparcialidad e independencia, pero que a su vez deben entenderse en relación, pues solo de este modo se reconoce el alcance del Sistema Integral, los mecanismos son:





### **Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.**

La Comisión para el esclarecimiento de la verdad será un órgano temporal (tres años) y estará centrado en las víctimas del conflicto armado, tendrá la tarea de ofrecer una explicación amplia de la complejidad de la guerra. Su tarea será de contribuir a la verdad jurídica e histórica. Para lograr el esclarecimiento de los hechos de violencia, las fuentes de información serán diversas, e incluyen tanto a las víctimas como a aquellos que tuvieron responsabilidad directa e indirecta en los hechos de violencia, siendo esto uno de los retos más importantes para la construcción de una narrativa que satisfaga a las víctimas del conflicto armado.

### **Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas**

La unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto será una unidad especial de alto nivel que tendrá el mandato de dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de acciones humanitarias y extrajudiciales para la búsqueda e identificación de personas dadas por desaparecidas que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, para su localización y la entrega digna de sus restos.



## Medidas de reparación Integral para la construcción de paz.

El fin del conflicto armado representa una oportunidad única para fortalecer el programa de reparación integral de víctimas que viene implementando el Estado colombiano y para asegurar que todos quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto y causaron daños, contribuyan a la reparación de las víctimas. Las medidas son:

- Acciones concretas de contribución a la reparación
- Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad
- Reparación colectiva en el fin del conflicto
- Procesos colectivos de retornos
- Planes de retorno de víctimas en el exterior
- Restitución de tierras
- Rehabilitación psicosocial

## Jurisdicción Especial para la Paz

La Jurisdicción Especial para la Paz es el componente judicial del Sistema Integral. Busca, ante todo, satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia, luchar contra la impunidad, cumplir con el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar, y adoptar decisiones que otorguen plena seguridad jurídica a quienes participen en los mecanismos del Sistema.

- Sala de amnistías e indultos

Cuenta con 6 magistrados y es la sala que tiene por funciones dar trámite a solicitudes de amnistía e indulto que sean solicitadas, previo el trámite judicial pertinente al interior de la Secretaría Judicial y de conformidad con la normatividad interna de la Jurisdicción Especial para la Paz; también debe proferir decisiones que concedan o nieguen amnistías o indultos, de conformidad con lo establecido en la Ley 1820 de 2016 y en la normatividad interna de la Jurisdicción Especial para la Paz. 3; y por último debe dar trámite a solicitudes de libertad de personas a las que les alcance los efectos de la amnistía o el indulto, previo el trámite judicial pertinente al interior de la Secretaría Judicial.

- Sala de definición de situaciones jurídicas

Cuenta con 6 magistrados y es la sala que tiene por función definir la situación jurídica de quienes no sean objeto de amnistía o indulto, ni hayan sido incluidos en la resolución de conclusiones de la SRVR. Para tal efecto esta sala adoptará las resoluciones necesarias para definir la situación jurídica de estas personas, incluyendo aplicar mecanismos de cesación de procedimientos y de renuncia al ejercicio de la acción judicial.

- Sala de reconocimiento de responsabilidad

Cuenta con 6 magistrados y tiene como función principal recibir la información sobre reconocimiento de responsabilidad e identificar los casos más graves y representativos. Además, tiene como funciones recibir informes de todas las investigaciones y sentencias de la justicia ordinaria por conductas relacionadas en el contexto y en razón del conflicto armado, así como de las organizaciones de víctimas y derechos humanos; Decidir si los hechos y conductas atribuidas a las distintas personas son competencias de la JEP por haber sido cometidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

Una vez recibida la información anterior, recibir los reconocimientos de verdad y responsabilidad, una vez las responsabilidades sean individualizadas,

cada persona podrá aceptar responsabilidad o manifestar su desacuerdo con dicha individualización; Contrastar y cotejar los reconocimientos con la información recibida; Presentar una resolución de conclusiones ante el tribunal con énfasis en la identificación de los casos más graves y representativos, la individualización de las responsabilidades, en particular de quienes tuvieron una participación determinante, los reconocimientos de la verdad y responsabilidad, la calificación jurídica y la identificación de las sanciones correspondientes; Remitir a la unidad de investigación y acusación los casos en los que haya reconocimiento de responsabilidad para que ésta, de existir mérito, inicie el procedimiento correspondiente ante el tribunal; Remitir a la sala de amnistía e indulto el listado de los posibles beneficiados; Remitir a la sala de definición de situaciones jurídicas los listados de quienes no son objeto de indulto o amnistía y no serán incluidos en la resolución de conclusiones.

- Tribunal para la paz.

Estará compuesto por 20 magistrados que a su vez se dividen por cinco secciones:

**(i) Sección de primera instancia en los casos de reconocimiento de responsabilidad**

Entre sus funciones están encargarse de evaluar la correspondencia entre las conductas reconocidas, los responsables de las mismas, las descripciones jurídicas de las conductas y las sanciones propuestas a partir de la Resolución de Conclusiones de la SRVR; debe imponer las sanciones correspondientes y fijar las condiciones y modalidades de ejecución de las mismas; Supervisar y certificar el cumplimiento efectivo de sus sentencias con el apoyo de los órganos y mecanismos de monitoreo y verificación del SIVJRN que se designen para tal efecto, los cuales deberán presentar informes periódicos sobre el cumplimiento.

**(ii) Sección de primera instancia en los casos de ausencia de reconocimiento de responsabilidad**

Debe conocer de las acusaciones de la Unidad de Investigación y Acusación; Someter a juicio contradictorio a quienes no reconozcan responsabilidad y hayan sido incluidos en la Resolución de Conclusiones; Proferir sentencias, y en caso de que sean condenatorias, imponer las sanciones ordinarias o alternativas correspondientes.

**(iii) Sección de apelación**

Debe decidir sobre los recursos de apelación respecto de las decisiones de las Salas y Secciones de la JEP y sobre los recursos de las víctimas por vulneración de derechos fundamentales, contra las sentencias de las secciones.

**(iv) Sección de revisión**

Debe decidir sobre las sanciones correspondientes de quienes ya hubieren sido condenados por la justicia ordinaria y determinar si se reúnen las condiciones y si ya hubo cumplimiento efectivo de las mismas; debe revisar, a petición del condenado y de manera excepcional, las sentencias ordinarias por conductas cometidas en el contexto y en razón del conflicto armado, cuando se alegue inexistencia del hecho o error manifiesto en la calificación jurídica.

Así mismo debe revisar las resoluciones o sentencias de la JEP cuando haya mérito para ello y a solicitud de cualquier Sala o Sección, cuando existan dudas, determinar si las conductas relativas a la financiación han sido o no conexas con la rebelión; decidir sobre las solicitudes de comparecencia de una persona ante la JEP; Resolver los conflictos de competencia entre los órganos de las JEP.

### **(v) Sección de estabilidad y eficacia**

Después de que el Tribunal para la Paz haya concluido sus funciones, se establecerá esta sección con el fin de garantizar la estabilidad y eficacia de las resoluciones y sentencias adoptadas por la JEP, Resolver los casos que surjan con posterioridad a la terminación del cumplimiento de las funciones del Tribunal, por hechos cometidos con anterioridad a la firma del Acuerdo Final.

#### **• Unidad de investigación y acusación.**

Frente a los casos en los que no haya habido reconocimiento de responsabilidad, esta Unidad tendrá las siguientes funciones: Investigar y de existir mérito, acusar ante el Tribunal para la Paz; decidir sobre las medidas de protección a víctimas y testigos y la adopción de medidas de aseguramiento y cautelares en caso de ser necesario; Remitir casos a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas o a la Sala de Amnistía e Indulto, cuando considere que no es necesario investigar o acusar; deberá contar con un equipo de investigación técnico forense y con un equipo de investigación especial para casos de violencia sexual.

Tanto la JEP como la CEV representan una doble oportunidad en miras a la construcción de una paz estable y duradera: primero, para las víctimas, a quienes se debe seguir manteniendo en el centro del Acuerdo, y quienes no consideraron a satisfacción los relatos que se dieron en el marco del Proceso de Justicia y Paz. En segundo lugar, representa una oportunidad para el Estado, en su deber de permitir que la prevención, protección, atención, asistencia, verdad, justicia y reparación integral de los cerca de 8 millones de colombianos que han sido víctimas del conflicto armado avance de forma ágil, rigurosa y oportuna en el postconflicto.

## **El camino recorrido**

Un año después de iniciada la implementación de los acuerdos de paz, se comienzan a materializar algunos avances con respecto a los compromisos adquiridos en el acuerdo de paz. Los primeros meses de la implementación se concentraron en el trámite legislativo que permitiera crear las condiciones institucionales necesarias para la adecuada implementación del acuerdo, finalmente el 28 de noviembre la Cámara de Representantes aprobó la Jurisdicción Especial para la Paz, la cual ha sido considerada como la columna vertebral del sistema, en tanto su implementación garantizará a las víctimas la aplicación del sistema transicional de justicia. Dentro del texto aprobado se resalta el hecho de garantizar la participación política de los excombatientes que comparezcan ante la JEP.

Tal y como se discutió en la mesa de negociación en La Habana, la participación política para excombatientes de las FARC era un elemento fundamental para el desarrollo de la negociación, en este sentido, pese a los intereses de algunos sectores dentro del Congreso de limitar la participación política de los exguerrilleros, la ley estatutaria de la JEP dejó claramente definido que las sanciones que imponga la JEP no inhabilitarán a los excombatientes que decidan participar políticamente.

Luego de la aprobación de la ley estatutaria de la JEP en el Congreso, el 15 de enero de 2018 tomaron posesión 31 de los 38 magistrados que están previstos para el funcionamiento de la JEP. Sobre los 7 magistrados que no se posicionaron, 5 aludieron razones personales, mientras que dos dijeron estar a la espera del pronunciamiento de la corte para tomar posesión. La distribución de los tribunales quedó definida de la siguiente manera:



# Sala de justicia

## Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad, Determinación de los hechos y conductas.



1. Catalina Díaz



2. Iván González  
(No posesionado)



3. Nadiyahda Henríquez  
Afrocolombiana



4. Belkis F Izquierdo  
(Indígena)



5. Julieta Lemaitre



6. Oscar Parra

## Sala de definición de situaciones jurídicas.



1. Heidy Boldosea  
Afrocolombiana



2. Sandra Castro



3. Pedro Díaz



4. Mauricio García  
(No posesionado)



5. José Miller Hormiga  
(Indígena)



6. Claudia Saldaña

## Sala de Anistía e Indultos.



1. Xiomara Balanta  
Afrocolombiana



2. Juan José Cantillo  
(Indígena)



3. Marcela Giraldo



4. Pedro Mahecha



5. Alexandra Sandoval



6. Lily Rueda

# Tribunal especial para la paz

## Sección de primera instancia sin Reconocimiento.



1. Gustavo Salazar



2. María del Pilar  
Valencia



3. Reinere Jaramillo



4. Alejandro Ramelli



5. Raúl Sánchez

## Sección de primera instancia con Reconocimiento.



1. Rodolfo Arango



2. Zoraida Anyul Chaleta  
(No posesionado)



3. Ana Manuela Óchoa  
(Indígena)



4. Camilo Suárez



5. Roberto Vidal

## Sección de Revisión.



1. Jesús Bobadilla  
(No posesionado)



2. Ana Caterina  
Heyck



3. Claudia López



4. Adolfo Murillo  
(Afrocolombiano)



5. Glória Rodríguez

## Sección de apelación.



1. Eduardo Cifuentes  
(No posesionado)



2. Sandra Gamboa



3. Patricia Linares  
(Presidenta de la JEP)



4. Yesid Reyes  
(No posesionado)



5. Danilo Rojas  
(No posesionado)



El 15 de marzo, luego de dos meses de trabajo interno por parte de los magistrados, la JEP abrió sus puertas e inició su funcionamiento público. Para esta fecha la Secretaria Ejecutiva de la JEP entregó informe en el que se incluye la caracterización de las víctimas y las actas de compromiso que permitir el inicio de operaciones. Según el informe entregado por la secretaria, hay constancia de sometimiento de más de 6.400 personas, entre guerrilleros e integrantes de la Fuerza Pública, y 11.800 víctimas.

Adicionalmente, el comité para la redacción del proyecto de ley de procedimiento de la Jurisdicción Especial para la Paz, en cabeza de Alejandro Ramelli, entregaron al presidente de la República el proyecto de ley “Por medio del cual se adoptan unas Reglas de Procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz – RPJEP” que deberá ser entregado al Congreso de la República con el objetivo de que queden definidas como ley, los procesos que adelantará la jurisdicción. El documento está dividido en tres secciones, a saber, i) Disposiciones generales, ii) De los procesos ante la Jurisdicción Especial para la Paz y iii) Disposiciones complementarias.

Uno de los principios sobre los cuales se construye el proyecto de ley tiene que ver con el acceso a la justicia por parte de las víctimas: Con el propósito de generar los mecanismos suficientes para cumplir con el mandato de reparación, se propone que las sesiones celebradas por los magistrados puedan realizarse en cualquier lugar del país, el objetivo es que la justicia llegué a las víctimas y no estas a la instancia propuesta en el acuerdo.

Otro elemento que llama la atención tiene que ver con la conformación de la Policía Judicial de la JEP: está será direccionada por el Director y los Fiscales que conforman la Unidad de Investigación y Acusación UIA. Además, los Magistrados y las Magistradas de la JEP podrán eventualmente acudir a ella en caso de práctica de pruebas de oficio o para recolectar elementos materiales probatorios. El reto de esta policía es crear un sistema de contrapesos en el interior de la JEP y evitar que las funciones de control de garantías para la afectación de derechos fundamentales queden en manos de la justicia ordinaria

Los retos de la JEP son innumerables, esto en razón al valor histórico que toma la jurisdicción como mecanismo para garantizar justicia a las víctimas. Uno de los primeros elementos que tendrá que resolver la JEP será el de generar confianza y conceso en la sociedad, desde la selección de sus magistrados, en algunos sectores de la sociedad que se han opuesto al proceso de paz, han alimentado la idea de que esté será un tribunal de impunidad, es fundamental que los resultados de la JEP permitan dejar sin piso estas acusaciones y que en virtud de su misión pueda satisfacer las demandas de las víctimas y probar que este mecanismo garantiza sobre todas las cosas, el restablecimiento de derechos de las víctimas del conflicto armado.

## **Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.**

El 10 de noviembre de 2017, fueron escogidos los 11 miembros que conformaran la comisión de la verdad. Como se señaló anteriormente, esta será de carácter extra judicial que históricamente ha servido en procesos de transición para esclarecer patrones de violencia y en ningún momento administrará justicia. Las personas elegidas son las siguientes:



### Francisco de Roux

Licenciado en Filosofía y letras de la Pontificia Universidad Javeriana; magister en Economía de la Universidad de los Andes. Director del Cinep; directo de la Corporación Desarrollo y Paz del Magdalena Medio; provincial de la Compañía de Jesús en Colombia.



### Saúl Alonso Franco Agudelo

Médico antioqueño que ha dedicado su vida a la investigación académica y a la defensa de derechos humanos. Realizó una maestría en Medicina Social en la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco en México. Doctor en Ciencias de la Fundación Oswaldo Cruz de Brasil.



### Lucía Victoria González Duque

Arquitecta de la Universidad Pontificia Bolivariana. Ha prestado sus servicios profesionales en NNOVATE Innovation Consultants S.A.S, Instituto Distrital de las Artes-IDARTES, Fondo de Programas especiales para la Paz – FONDOPAZ, Fundación MSI Colombia, Fundación RedProdepaz, Museo Casa de la Memoria, Alcaldía de Medellín-Secretaría de Cultura Ciudadana, Alcaldía de Medellín -Despacho del Alcalde, Centro de Fe y Culturas, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Fiduprevisora Fondo Nacional de Calamidades Colombia Humanitaria, Museo de Antioquia y el Fondo para la reconstrucción del Eje Cafetero FOREC.



### Carlos Martín Beristain

Nació en España, en donde estudió Medicina. Desde 1994 ha trabajado en Colombia con distintas organizaciones sociales, la iglesia, comunidades, víctimas y organizaciones de derechos humanos. Fue profesor en la Universidad de Deusto. Ha prestado sus servicios en la Pastoral Social Colombia; el Instituto Internacional para la Justicia Transicional ICTJ; la Oficina de derechos humanos del arzobispado de Guatemala; el Instituto Interamericano de Derechos Humanos; la Corte Penal Internacional; la Comisión Colombiana de Juristas; Comisión de la Verdad del Paraguay; la Comisión de la Verdad Ecuador; el Instituto Hegoa y la Ruta Pacífica de las Mujeres.



### Alejandra Miller Restrepo

Economista de la Universidad del Valle con maestría en Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Javeriana. Fue docente e investigadora de la Universidad del Cauca; Secretaria de Gobierno y Participación del Departamento del Cauca e Investigadora Comisión de la Verdad y Coordinadora Ruta Pacifica de las Mujeres Cauca.



### Alfredo de la Cruz Molano Bravo

Bogotano, nacido en 1944, ha dedicado sus días a recorrer el país, muchas veces a lomo de mula o a pie, y ha creado una obra única que, en más de 20 libros, cuenta la historia de una Colombia muchas veces ignorada: el país rural, campesino e indígena que ha sufrido los embates de la guerra. Director de la Corporación Colombiana de Proyectos Sociales CORPOS; asesor de Ecopetrol; Asesor en la Defensoría del Pueblo Bogotá – Sistema Nacional de Alertas Tempranas; Asesor de la Consejería de paz de la Presidencia de la República; consulor del CINEP; docente de la Universidad de Antioquia



### Carlos Guillermo Ospina

Mayor del Ejército (r). Abogado de la Universidad La Gran Colombia, profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes José María Córdova y especialista en Administración de Empresas e inteligencia militar.



### Marta Ruiz

Comunicadora Social y Periodista con maestría en Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales. Consejera editorial de la Revista SEMANA; Coordinadora del Proyecto Antonio Nariño en la Fundación Gabriel García Márquez para el Nuevo Periodismo Iberoamericano; Coordinadora del proyecto Hoja de Ruta de los Montes de María en la Fundación Semana; Directora del Portal Verdad Abierta.



### María Ángela Salazar

Nació en Apartadó, Antioquia, ha sido víctima del conflicto y ha trabajado por la construcción de la paz y por la defensa de los derechos de las víctimas. Trabajó en la Secretaría Técnica de la Mesa Departamental de Víctimas del Conflicto Armado de Antioquia -Sociedad Civil-.



### María Patricia Tobón Yagarí

Abogada de la Universidad de Antioquia, y especialista en Derecho Constitucional del Externado. Trabajó en la Organización Nacional Indígena de Colombia (Onic), en la Asociación de Cabildos Indígenas Embera Wounaan, Katio, Chami y Tule del Chocó.



### Alejandro Valencia Villa

Abogado de la Universidad de Los Andes y defensor de derechos humanos. Fue asesor general de la Comisión de Verdad del Ecuador, consultor de la Comisión de Verdad y Justicia del Paraguay y de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú.



Una vez elegidos, la comisión inició su trabajo a la espera del pronunciamiento de la Corte Constitucional. El 21 de marzo de 2018, La Corte Constitucional explicó que el decreto, mediante el cual se reglamentó la CEV, está acorde a la constitución. Por medio de ponencia de la magistrada Diana Fajardo, la corte declaró exequible el decreto 588 de 2017.

Con el pronunciamiento de la Corte, se da vía libre al trabajo que ya venían adelantando los miembros de la comisión, los cuales tiene como tarea contribuir desde la verdad histórica al esclarecimiento de lo ocurrido en más de cinco décadas de conflicto armado.

## **Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas**

En febrero de 2018, y dando cumplimiento a los compromisos adquiridos para el funcionamiento de la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas, el presidente de la República firmó tres decretos que establecer la planta personal, el sistema de remuneración de los funcionarios y la estructura de la Unidad de Víctimas de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD). En síntesis, los decretos advierten que:

- Para su puesta en funcionamiento el Decreto 290 de 2018 establece que contará con un Director General de Unidad Especial, un Secretario General de Unidad Especial, cinco asesores de la Unidad Especial grados dos, cinco asesores de la Unidad Especial grado uno y, dos técnicos administrativos de la Unidad Especial.
- El Decreto 289 de 2018 establece que el salario para nivel directivo de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas será de entre \$7.490.221 y \$13.391.212 dependiendo del grado. Para los asesores de entre \$7.399.644 y \$8.388.193. Y para el nivel técnico de entre \$1.707.968 y \$2.590.707.
- Según el Decreto 288 de 2018 "La Unidad entrará en funcionamiento una vez se adopte la totalidad de la estructura interna y la planta de personal requerida para el cumplimiento de las funciones asignadas a la entidad en el Acto Legislativo 01 de 2017 y en el Decreto ley 589 de 2017, plazo que no podrá ser mayor a cinco meses contados a partir de la expedición del presente Decreto". (Función Pública, 2018)

Con la expedición de los decretos y el nombramiento de Luz Marina Monzón como directora, se inició el trabajo de diseño y la estructura de la entidad para que está entre en funcionamiento a mediados de Julio, fecha en la que se cumplen los cinco meses estipulados en el Decreto ley 589 de 2017. Monzón fue posesionada en este cargo el pasado 20 de febrero de 2018.

## **Los primeros casos de la JEP**

El pasado 22 de marzo de 2018, La Corte Suprema de Justicia entregó a la JEP los primeros 18 expedientes que corresponden a los casos de: los homicidios de integrantes de la familia Turbay Cote y el proceso contra la presunta infiltrada de las FARC en el Ejército Marilú Ramírez Baquero.

Un año después de iniciada la implementación de los acuerdos de paz, se comienzan a materializar avances de los compromisos adquiridos en el acuer-



do de paz. Los primeros meses de la implementación se concentraron en el trámite legislativo para crear las condiciones institucionales necesarias para la adecuada implementación del acuerdo, finalmente el 28 de noviembre de 2017 la Cámara de Representantes aprobó la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la cual ha sido considerada como la columna vertebral del sistema. Su implementación ya está en marcha y garantizará a las víctimas la aplicación del sistema transicional de justicia.

## Homicidio de la familia Turbay Cote

Uno de los crímenes más recordados y tal vez de los más atroces que haya cometidos la ex organización guerrillera de las FARC, fue la masacre de la familia Turbay Cote el 29 de diciembre del año 2000. En medio de las fracasadas negociaciones de paz de la época, fueron asesinados a sangre fría en una carretera del Caquetá el congresista Diego Turbay Cote, su mamá, Inés Cote, junto con otras seis personas.

La masacre fue cometida por la Columna Móvil “Teófilo Forero” de las FARC que siguió ordenes, al parecer, del entonces poderoso congresista del Caquetá Luis Fernando Almario. Almario fue condenado por parapolítica y está siendo procesado por ser el cerebro de la matanza que tenía como fin abatir a sus competidores, la familia Turbay Cote. Se espera que la JEP pueda concluir con la decisión final de este caso.

## Marilú Ramírez

Marilú Ramírez está involucrada en un atentado con carro bomba en la Universidad Militar de Bogotá el 19 de octubre 2006 que dejó 23 personas heridas. Se le acusa del delito de rebelión por infiltrarse en la Escuela Superior de Guerra en el año 2006 y activar un carro bomba. Marilú logró aprobar todos los filtros de la institución para comenzar los estudios en un curso para oficiales de alto grado. Ramírez y otros cinco guerrilleros de las milicias urbanas de las FARC en Bogotá fueron arrestados por miembros del Ejército especializados en combatir a las guerrillas en un barrio popular al suroeste de la capital. La supuesta insurgente, tratando de evadir a las autoridades, presentó un carné que la acreditaba como graduada civil del Curso Integral de Defensa Nacional.

La mujer pasó por encima de todas las estrategias de seguridad que existen para este tipo de eventos. Logró incluso visitar y tomar fotografías de bases militares, de un buque de la Armada y de otras instalaciones. Sus actividades fueron descubiertas a raíz del decomiso de un computador portátil que dejó abandonado Carlos Antonio Lozada, jefe guerrillero de las FARC, durante un ataque del Ejército a un campamento insurgente en abril del 2008 en el departamento del Meta.

El Juzgado Tercero Penal del Circuito Especializado de Bogotá, según fuentes del Instituto Penitenciario y Carcelario (Inpec), le concedió la libertad condicionada a Marilú por la solicitud que hizo su abogado a la Fuerza Pública, a la Justicia Especial para la Paz, el 21 de abril de 2017.

Actualmente este caso emblemático también pasó a estudios de la JEP y se espera que Ramírez cuente la verdad de lo sucedido como condición para someterse a esta justicia especial y poder reparar a sus víctimas. Para resolver este tipo de casos se espera que para antes del 16 de abril de 2018 por medio del Auto 001 con referencia “Medidas cautelares anticipadas” expedido el 12

de marzo de 2018 por el Secretario de la JEP Néstor Raúl Correa, la JEP cuentan con todos los archivos de inteligencia del conflicto armado que tiene el DAS para así poder garantizar el derecho de verdad a las víctimas.

Los retos de la JEP son innumerables, esto en razón al valor histórico que toma la jurisdicción como mecanismo para garantizar justicia a las víctimas. Uno de los primeros elementos que tendrá que resolver la JEP será el de generar confianza y conceso en la sociedad, desde la selección de sus magistrados, en algunos sectores de la sociedad que se han opuesto al proceso de paz, han alimentado la idea de que será un tribunal de impunidad. Es fundamental que los resultados de la JEP permitan dejar sin piso estas acusaciones y que en virtud de su misión pueda satisfacer las demandas de las víctimas y probar que este mecanismo garantiza, sobre todas las cosas, el restablecimiento de derechos de las víctimas del conflicto armado.

## **Medidas de reparación Integral para la construcción de paz.**

### **• Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidades y solicitud de perdón público**

Los Acuerdos de Paz entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, establecen en su Capítulo 5.1.3.1., lo referente a Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva, con el fin de “contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas, marcar el momento simbólico de un nuevo comienzo, y crear un ambiente favorable para la construcción de la paz, en el marco del fin del conflicto”.

Estos actos habilitan al Gobierno, a las FARC-EP y a diferentes sectores de la sociedad, que puedan haber tenido alguna responsabilidad en el conflicto, para que “reconozcan su responsabilidad colectiva por el daño causado y pidan perdón, asumiendo cada uno lo que le corresponde, como expresión de voluntad de contribuir a un definitivo Nunca Más”.

Los Acuerdos establecieron que “los actos colectivos serán formales, públicos y solemnes, y se llevarán a cabo tanto en el ámbito nacional como en el territorial, para lo cual se solicitará a la Conferencia Nacional Episcopal que, con el apoyo de Diálogo Intereclesial por la Paz (DIPAZ) y otras iglesias, coordine estos actos, en diálogo con las organizaciones de víctimas y de derechos humanos, entre otras”. Además, corresponde a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz facilitar y estar presente en dichos Actos.

En este orden de ideas, desde que comenzaron las negociaciones de paz a la fecha, se han realizado los siguientes Actos que cumplen con los criterios establecidos en los Acuerdos y mediante los cuales las FARC han reconocido responsabilidades y han pedido perdón:

#### **1. Diputados del Valle**

El 10 de septiembre de 2016, un grupo de dirigentes de las FARC se enfrentó cara a cara por primera vez con los familiares de los 11 diputados del Valle secuestrados en 2002 y asesinados cinco años después, con el fin de reconocer su responsabilidad y pedir perdón. Luego de que las FARC cumplieran su propósito y asumieran además compromisos concretos con las familias en términos de contar toda la verdad sobre lo ocurrido, todos se unieron en

una oración que propiciaron los guías espirituales presentes. Los familiares expresaron un sentimiento general de alivio luego de una catarsis colectiva.<sup>18</sup>

El Acto de Reconocimiento de Responsabilidades y Petición de Perdón a los familiares de los Diputados, se llevó a cabo el 3 de diciembre de 2016 en la Iglesia San Francisco de la ciudad de Cali. Los familiares reconocieron que "este acto de perdón lo aceptamos para hacer memoria de nuestros familiares, tener paz en nuestros corazones y hacer posible la reconciliación entre los colombianos". Por su parte, Pablo Catatumbo, en representación de las FARC, reconoció la responsabilidad de este grupo en los hechos violentos ocurridos y pidió perdón a las víctimas y a la sociedad Vallecaucana en general. De igual forma, Pablo Catatumbo en nombre de las FARC EP- pidió perdón tanto por la muerte del subintendente de la Policía Carlos Alberto Cendales, quien fue asesinado al intentar frustrar la acción de las FARC en la Asamblea Departamental, como a Sigifredo López (y su familia), quien estuvo secuestrado durante siete años.

## 2. La Chinita-Apartadó

En septiembre de 2016, las FARC se reunieron con delegados del barrio La Chinita, de Apartadó, en el Urabá antioqueño. Allí esta guerrilla cometió una masacre indiscriminada contra 35 personas, la mayoría desmovilizados del EPL, en enero de 1994.

El Acto de Reconocimiento de Responsabilidad y Petición de Perdón de las FARC-EP a las víctimas de la Chinita, se llevó a cabo el 30 de septiembre de 2016, en Apartadó en donde los familiares de las 35 víctimas fatales y 17 heridas del barrio la Chinita de esta ciudad, se encontraron con Iván Márquez, Pastor Alape y otros jefes guerrilleros, para escuchar la verdad sobre los hechos y recibir la solicitud de perdón. El acto contó con un recorrido simbólico que partió desde el lugar en donde se cometieron los hechos violentos, la nueva calle de La Esperanza, antes conocida como La Masacre.

## 3. Bojayá

El día 6 de diciembre de 2015 en el pueblo viejo de Bellavista, en Bojayá-Chocó, se realizó el Acto de Reconocimiento de Responsabilidad y Petición de Perdón de las FARC-EP a las víctimas de Bojayá, evento que dio continuidad y cumplimiento a los compromisos asumidos por las FARC el 18 de diciembre de 2014 en La Habana, donde en presencia de un grupo de víctimas de Bojayá hizo la primera petición de perdón.

Se hicieron presentes más de 700 personas representantes de las víctimas, provenientes de los Consejos Comunitarios de afrocolombianos y cabildos indígenas de Bojayá. Iván Márquez, expresó en un discurso, en la misma iglesia en donde explotó el cilindro bomba, el reconocimiento de responsabilidad, entregando un cristo negro para homenajear a los pobladores de este municipio, mientras que las comunidades pusieron de manifiesto que la responsabilidad en los hechos del 2 de mayo de 2002, donde murieron al menos 79 personas y quedaron más de 100 heridos, es compartida por la guerrilla de las FARC-EP, los Paramilitares y el Estado Colombiano.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Ver en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-perdon-entre-las-farc-el-estado-y-las-victimas/494040>

<sup>19</sup> Documento de las comunidades víctima de Bojayá. En: <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/farc-perdon-bojaya/farc-pide-perdon-por-masacre-de-bojaya.pdf>

## 4. Granada, Antioquia

Aunque este Acto no fue coordinado por el Gobierno Nacional, ni por la Conferencia Nacional Episcopal, las FARC, por solicitud de las víctimas de este municipio (con el apoyo de la alcaldía y de la parroquia del municipio), reconocieron sus responsabilidades por los hechos violentos cometidos en este municipio y les pidió perdón. Este es el primer Acto que se realiza desde que este grupo dejó las armas y nacieron como movimiento político.

El Acto se llevó a cabo en la iglesia del municipio de Granada en sábado 23 de septiembre de 2017, Pastor Alape fue el delegado del nuevo movimiento político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), para pedir perdón por los hechos cometidos por las FARC en el conflicto armado, especialmente por lo sucedido el 6 de diciembre del 2000, cuando las FARC se tomaron Granada con un ataque que duró 18 horas, en las que se detonó un carro bomba, se lanzaron cilindros y hubo ráfagas de fusil que dejaron como resultado 23 personas muertas. Estos hechos violentos y otros, provocaron el desplazamiento masivo de la población de este municipio. Durante el Acto, las víctimas pidieron a los representantes del FARC que aportes a la verdad y a la reparación, así como a la búsqueda de personas desaparecidas y a la ubicación de campos minados. De igual forma, los habitantes declararon al municipio territorio de paz y firmaron un compromiso de no violencia.

Además de los Actos mencionados anteriormente, miembros de las FARC, han realizado algunos actos de carácter unilateral y voluntario de reconocimiento de responsabilidades y solicitud de perdón, como lo es el mensaje sin precedentes que envió Iván Márquez en diciembre de 2016, por medio de un video, en el que reconoció al país que las “retenciones”, es decir, el secuestro, causaron “un gran dolor” en las familias y la sociedad. También dijo que esas prácticas deben quedar “sepultadas para siempre”. De igual manera, Timochenko, en el acto de la firma de los Acuerdos en Cartagena en septiembre del 2016, manifestó que “En nombre de las FARC pido sinceramente perdón a todas las víctimas del conflicto por todo el dolor que hayamos podido causar en esta guerra”. Más recientemente, Timochenko escribió una carta al papa, pidiéndole perdón por “cualquier lágrima o dolor que hayamos ocasionado a algún colombiano”, mientras que algunos líderes de las FARC se están acercando a líderes sindicales y autoridades locales en el Huila para pedir perdón a las víctimas de este departamento (familias de Concejales asesinados en el municipio de Rivera en el 2006, secuestrados del Edificio Miraflores en Neiva en el 2001 y víctimas de la granada lanzada en Algeciras en 1990).

Finalmente, es de resaltar que, en el mes de septiembre de 2017, en el marco de la celebración de la Semana por la Paz, el Centro de Memoria Histórica acogió un acto de reconciliación entre la directora de la Fundación de Víctimas del Nogal y los Excomandantes Fredy Rendón Herrera de los paramilitares y Jesús Santrich de las FARC. Este acto, constó de un diálogo para reconstruir la verdad de lo sucedido el 7 de febrero de 2003, cuando las FARC pusieron en el Club El Nogal en Bogotá, un carro bomba que acabó con la vida de 36 personas y dejó heridos a cientos más. Las FARC se comprometieron a aportar toda la verdad sobre estos hechos violentos y a llevar a cabo un Acto de Reconocimiento de Responsabilidad y Petición de Perdón, así como la realización de un acto temprano de reparación.



La importancia de estos actos es que demuestran que el proceso de paz ha transformado a muchos miembros de las FARC, quienes en el pasado habían sido reticentes a reconocer sus errores. Sin embargo, hace falta voluntad del Gobierno Nacional y de las demás entidades responsables según los Acuerdos de coordinar estos actos, para seguir haciéndolos con todas las víctimas en el territorio nacional. De igual forma, tanto el Gobierno Nacional como representantes de otros grupos armados que participaron en el conflicto, deberían también realizar actos en los que reconozcan sus responsabilidades y pidan perdón a sus víctimas, para que así haya un verdadero proceso de reconciliación nacional.

Finalmente, según lo establecido en el punto 5 de los Acuerdos, estos actos deberían complementarse con la realización de acciones concretas de contribución a la reparación, en las cuales, no se han hecho avances a la fecha.

## Últimos Actos de Perdón y Reconciliación

En lo que va de este año 2018, se estaba organizando el acto de Perdón por el atentado contra el Club El Nogal en Bogotá en el año 2003, El acto público se desarrolló en Febrero y solo asistió la víctima Bertha Lucía Fries, miembros de la Farc pidieron perdón y expresaron su convencimiento de que el atentado fue "algo injustificable" y confiaron en que su petición allane "el camino que permitirá la reconciliación entre hermanos".<sup>20</sup> Además se afirmó que no debieron hacer ese atentado, así se señalara al club como un centro de reuniones para llevar a cabo actos paramilitares, encabezados por funcionarios públicos y empresarios, por ello en su solicitud de perdón afirmaron lo siguiente:

"Por eso, en este momento, con el corazón en la mano y la mente abierta al futuro, los antiguos mandos y excombatientes de las Farc, aceptamos las responsabilidades que nos correspondan por este injustificable hecho, convencidos que esta acción reparadora allanará el camino que permitirá la reconciliación entre hermanos", Sin embargo, dejaron claro que "el perdón es fruto de la voluntad de cada individuo" y contribuirán en dejar atrás el odio de los colombianos para no seguir dejando entrar la ira en sus corazones.

Este acto deja un sin sabor en las vidas de las víctimas, ya que no participaron en este acto por tildarlo de propicio para fines políticos y electorales de las Farc en su momento, pues se encontraban en campaña de Senado y Cámara y no querían ser partícipes de su campaña política. Se espera entonces que este caso sea escogido por la JEP y que se pueda llevar a cabo la ceremonia de perdón con todas las personas afectadas.

El 16 de abril de 2018 en Remedios Antioquia, en el marco de la Mesa de Reincorporación de dicho departamento, se llevó a cabo el acto "Rencontrémonos por la Reconciliación", acto de perdón y reconciliación apoyado por PNUD, Alianza para el Desarrollo Sostenible en Antioquia (Alianza con Empresas Públicas de Medellín - EPM) y el Programa de Justicia Transicional. También estuvieron presentes Francisco de Roux, presidente de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; más de 140 víctimas del conflicto; excombatientes de las Farc y de grupos paramilitares,

<sup>20</sup> Farc piden perdón por el atentado contra el club El Nogal en Bogotá. (On Line). Disponible en: <http://www.elpais.com.co/proceso-de-paz/farc-piden-perdon-por-el-atentado-contra-el-club-el-nogal-en-bogota.html>

que están en proceso de reincorporación; un exmilitar; representantes de organizaciones de base entre las que se encontraban la Fundación Arte de Vivir, Cofraternidad Carcelaria de Colombia, la Fundación de Excombatientes de las FARC – Funcepaz y Semillas de Paz.<sup>21</sup>

Asimismo, participaron representantes de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización - ARN, la Unidad para las Víctimas, la gobernación de Antioquia, la Misión de la ONU en Colombia y de PNUD. Este acto consistió en firmar el Libro de la Reconciliación y reconocer responsabilidades.

El 21 de abril de este año, en la feria del Libro, Ingrid Betancourt quien fue secuestrada por seis años por la extinta guerrillera de las Farc por más de 6 años, manifestó diez años después de su liberación que se encuentra en disposición y voluntad para llevar a cabo una ceremonia que recalque que las Farc digan la verdad y construir escenarios de reparación y perdón para otros ex secuestrados.

## PDETS y PNIS

### PDET

Con base en el Acto Legislativo 01 de 2016 y las sentencias C-699 de 2016, C-160 y C174 de 2017, que definieron los criterios de validez constitucional de los decretos leyes, el presidente de la República, Juan Manuel Santos, firmó el Decreto 893 que dio vida a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). A grandes rasgos los programas se dividieron en 16 subregiones focalizando 170 municipios en 19 departamentos, con el objetivo de transformar integralmente estos territorios afectados por el conflicto armado, la pobreza, economías ilícitas y debilidad institucional. El plazo presupuestado para este objetivo es de 10 años, a través de los cuales se ponen en marcha los instrumentos dispuestos por el Acuerdo de Paz en Reforma Rural Integral (punto 1), Solución al Problema de Drogas Ilícitas (punto 4), Víctimas del Conflicto (punto 5) e Implementación, Verificación y Refrendación (punto 6).

La Fundación Paz & Reconciliación presentó el libro Terminó la Guerra, el Postconflicto está en Riesgo. A un año del Acuerdo de Paz, a mediados de noviembre de 2017, cuando se concluía el primer ciclo de preparación para la construcción de los PDET. En el capítulo 4, La Infraestructura de la Paz, se expuso un panorama general sobre la estructura metodológica de los PDET y su andamiaje institucional. Conviene subrayar que, en ese momento los resultados de la implementación de los Acuerdos de Paz dependían de la coyuntura legislativa del fast-track y la gestión del Gobierno nacional. Un escenario que puso en manos del Congreso de la República parte de la responsabilidad sobre la ratificación de varios proyectos ley, los cuales finalmente no fueron aprobados y derivaron en una afectación al proceso de implementación de los PDET.

<sup>21</sup>Excombatientes de las FARC, Grupos Paramilitares y víctimas de Remedios en Antioquia, participan en Acto de Reconciliación. (On line). Disponible en: <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/pressreleases/2018/05/07/excombatientes-de-las-farc-grupos-paramilitares-y-victimas-de-remedios-en-antioquia-participan-en-acto-de-reconciliacion.html>

De acuerdo con la Agencia de Renovación del Territorio (ART), entidad encargada de la implementación de los PDET, las 16 subregiones se priorizaron con base en los siguientes criterios: i) los niveles de pobreza, en particular, de pobreza extrema y de necesidades básicas insatisfechas; ii) el grado de afectación derivado del conflicto; iii) la debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; y iv) la presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegales. Adicionalmente, los proyectos que harán parte de los PDET se enfocarán en 8 pilares. Estos son:

Figura 1. Pilares para proyectos PDET

Pilar	Descripción
1	Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo
2	Reactivación económica y producción agropecuaria
3	Educación rural
4	Vivienda, agua potable y saneamiento
5	Salud rural
6	Derecho a la alimentación
7	Reconciliación, convivencia y paz
8	Infraestructura y adecuación de tierras

Fuente: Fundación Paz & Reconciliación con base en información de la ART.

La ART designó gerentes y coordinadores para cada una de las 16 subregiones con el objetivo de administrar y direccionar con mayor articulación los PDET, teniendo en cuenta el contexto específico de cada región. Los gerentes fueron seleccionados mediante postulaciones y contratación interna de aquellas personas que tuvieran las habilidades para gestionar el dialogo interinstitucional en temas étnicos, operativos y de posibilidades de financiación de los programas. Cabe resaltar, que las funciones logísticas para las pre-asambleas son de la ART y no de los gerentes. En esta misma línea, el 13 de septiembre de 2017 se llevó a cabo el primer encuentro de gerentes y coordinadores subregionales en la ciudad de Bogotá, donde tuvo presencia la directora de la ART, Mariana Escobar, y el Alto Consejero para el Postconflicto, Rafael Pardo. A continuación, se muestran los gerentes para cada una de las 16 subregiones:

Figura 2. Gerentes Subregionales PDET

#	Subregión	Gerente
1	Alto Patía - Norte del Cauca	Esneyder Gómez
2	Arauca	Marta Inés López Céspedes
3	Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Javier Ignacio Molina
4	Catatumbo	Sonia Rodríguez
5	Pacífico Medio	Viviana Obando
6	Pacífico y Frontera Nariñense	Eugenio Estupiñán
7	Putumayo	Jorge Arcos
8	Sierra Nevada - Perijá	Elvia Mejía

9	Sur de Bolívar	Águeda Plata Gómez
10	Sur de Córdoba	Ladys Noble Tordecilla
11	Sur del Tolima	Carmen Inés Cruz
12	Urabá Antioqueño	Wilson Berrío
13	Chocó	Betty Moreno
14	Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Lorenzo Vargas
15	Macarena-Guaviare	Emilio García Gutiérrez
16	Montes de María	José Carlos González

Fuente: Fundación Paz & Reconciliación con base en información de la ART.

Desde la presentación del libro Terminó la Guerra, el Postconflicto está en Riesgo. A un año del Acuerdo de Paz (mediados de noviembre de 2017), hasta el 15 de mayo de 2018, el balance de la Fundación Paz y Reconciliación sobre la situación de los PDET, teniendo como insumo la información de la ART y la investigación en terreno de la Fundación, es el siguiente:

- En las 16 subregiones están 819 personas a disposición de la ART para la implementación de los PDET. En promedio son 51 funcionarios por PDET, pero se registran casos en los que dependiendo del número de municipios que conforman la subregión pueden ser más funcionarios. Por ejemplo, el PDET que más funcionarios tiene es Alto Patía y Norte del Cauca; mientras que, el que menos tiene es el Sur del Tolima por los pocos municipios que lo conforman.

- Sobre las Pre-asambleas programadas (en total 1338), en promedio se han llevado a cabo 84 por municipio. Sin embargo, solo se han cerrado (se han llevado a cabo en cada una de las instancias) un 70,6% del total.

- Los PDET que van más avanzados hasta el momento son: Arauca, Sur del Tolima y Urabá Antioqueño. Los que presentan mayores problemas son: Pacífico Medio y Chocó. En este último, el avance es nulo. Las complejidades territoriales han impedido que se pueda llevar a cabo la metodología dispuesta por la ART, por lo que fue necesaria su reestructuración.

- Se ha implementado la metodología de la ART para la construcción de los PDET en 143 municipios, en los que a través de 800 espacios de concertación han participado 114.326 personas de las zonas priorizadas.

- La distribución de participantes es de 67.620 hombres (59%) y 46.658 mujeres (41%).

- La directora de Evaluación y Ejecución de Proyectos de la ART, Angélica Leguizamón, en el marco de la ruta PDET manifestó que se han realizado 793 pre-asambleas veredales en un 84% de los municipios (143), y se han logrado 33 Pactos Comunitarios. Con base en lo presupuestado, no se han realizado aún los Pactos Municipales y el avance porcentual en términos del cronograma no supera el 40%.

- Por su parte, se han realizado 46 grupos motores y 56.556 iniciativas en total dentro de los 8 ejes estratégicos. Es decir, un promedio de 3 grupos motores y 3.534 iniciativas por cada una de las 16 subregiones.



- A través del programa PIC, se tiene prevista la ejecución de 1.283 obras de pequeña y mediana infraestructura, de las cuales, en el 2017, se realizaron 135 y 191 se encuentran en ejecución, con una cobertura en 52 municipios. Para el 2018, se prevé el desarrollo de 916 que están en proceso de verificación (ART, 2018).<sup>22</sup> Hasta el momento estas iniciativas alcanzan el 70% de lo presupuestado. Es, tal vez, una de las iniciativas hermanas que lleva más avance.

- 3 líderes han sido asesinados en relación con PDET. 2 de ellos en el Bajo Cauca Antioqueño siendo esta una de las subregiones con mayor preocupación por hechos de violencia y orden público para implementar los PDET.

- Existe una inconformidad por parte de los municipios que no se encuentran dentro de los PDET y también padecen las condiciones de pobreza, desigualdad y abandono del Estado. No se ha logrado la capacidad suficiente de parte de las instituciones para transmitirle a la población que el Acuerdo de Paz no es para favorecer los intereses de las Farc, sino que se trata de un proceso para transformar la realidad de toda la población.

- Es importante reconocer que los ex miembros de las FARC han sido importantes aliados en el proceso de implementación de la metodología. Si bien este proceso no responde solamente a sus intereses, han estado involucrados en el mismo y han aportado a que se lleve con normalidad.

## Iniciativas hermanas

Paralelo a la implementación de la primera etapa de los PDET, la ART abrió convocatorias públicas hasta el 21 de diciembre de 2017 para conformar el Fondo Colombia en Paz, mediante el cual se gestionan recursos para lo que la Fundación denominó “iniciativas hermanas” de los PDET. Se seleccionaron los contratistas en función de la implementación de la Estrategia de Proyectos de Pequeña Infraestructura Social y Comunitaria (PIC), enfocada en la inclusión de la sociedad civil y el sector privado en las iniciativas del Gobierno nacional para proyectos de inversión social y productiva, denominadas Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC). Para dicho propósito, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de Hacienda y la ART, pusieron en marcha mediante el Decreto 1650 la conformación de las ZOMAC en 344 municipios. Los municipios PDET pueden ser ZOMAC, pero no todos los municipios ZOMAC son PDET.

## PIC

De acuerdo con la ART, la situación de los PIC al 19 de abril de 2018 está en que 52 municipios dentro de 15 departamentos se han beneficiado de 110 proyectos terminados, 67 en ejecución, 105 en estructuración, 40 estructurados, 961 verificados y 134 mil millones de pesos de inversión proyectada<sup>23</sup> (ART, 2018). Las empresas que deseen participar esta iniciativa tendrán beneficios tributarios durante un periodo de 10 años (mismo periodo para PDET) basándose en una tarifa progresiva del impuesto de renta a partir de 2017, con variaciones de acuerdo con el tamaño de la empresa y los requisitos mínimos de generación de empleo e inversión. Se excluyeron de estos incentivos tributarios las empresas mineras y de explotación de hidrocarburos, así como a los grandes contribuyentes dedicados a la actividad portuaria, debido a las limitaciones legales y tributarias del bloque jurídico previo a estas iniciativas.

<sup>22</sup> Recuperado de: [http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/la\\_paz\\_avanza\\_en\\_los\\_territorios\\_con\\_obras\\_pic\\_5051\\_y\\_rutas\\_pdet](http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/la_paz_avanza_en_los_territorios_con_obras_pic_5051_y_rutas_pdet)

<sup>23</sup> Fuente: ART. Recuperado de: <http://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/PIC/#>

## Obras por Impuestos

Aunado a lo anterior, adoptando la normatividad jurídica de la Reforma Tributaria, Ley 1819 del 26 de diciembre de 2016, se creó la figura de Obras por Impuestos. Se trata de beneficios tributarios en los que las empresas privadas, pymes o pequeñas sociedades creadas después de diciembre de 2016, a cambio de una disminución en los impuestos, deberán entregar obras o servicios en los sectores principalmente de salud, educación e infraestructura.

La ART informa en su página oficial que “a la fecha tiene un banco de iniciativas que los diferentes proponentes (entidad pública del nivel nacional, departamental, municipal, y los contribuyentes) han presentado a través de la Metodología General Ajustada – MGA Web, correo electrónico, oficios o en medio físico”<sup>24</sup> (ART, 2018). Al cierre del 15 de mayo de 2018 se encuentran los siguientes datos:

Tabla 1. Banco de Proyectos por sector

Sector	Cantidad de proyectos	Costo Estimado
Acueducto y/o Alcantarillado	154	714.506.354.036
Educación Pública	123	293.670.238.680
Energía	53	192.473.363.859
Infraestructura Vial	266	1.382.575.405.759
Salud Pública	87	135.077.753.115
Total	683	2.718.303.115.449

*Fuente: Fundación Paz & Reconciliación con base en el Banco de Proyectos de la Agencia de Renovación Territorial*

En total, son 683 proyectos distribuidos en 26 departamentos y 208 municipios, en los sectores de Acueducto y/o Alcantarillado; Educación Pública; Energía; Infraestructura Vial y Salud Pública, los cuales tienen un costo proyectado de 2 billones 718 mil millones de pesos. Solo 161 cuentan con código BPIN y ya están en revisión por cada sector. Una cifra que no alcanza a 1 proyecto viabilizado por cada municipio ZOMAC.

Tabla 2. Banco de Proyectos por Departamentos y municipios

Departamento	Cantidad de municipios	Cantidad de Proyectos	Costo Estimado de Proyectos
Antioquia	33	122	474.080.608.976
Arauca	7	43	297.769.430.469
Bolívar	9	20	146.552.746.177
Boyacá	5	13	30.950.544.468

<sup>24</sup>Recuperado de: [http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/obras\\_por\\_impuestos](http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/obras_por_impuestos)

Caldas	5	12	25.071.289.962
Caquetá	12	36	242.340.238.639
Casanare	7	15	61.492.601.745
Cauca	16	62	248.176.257.685
Cesar	9	22	84.791.465.227
Chocó	2	5	3.659.156.621
Córdoba	4	5	24.808.750.742
Cundinamarca	6	20	77.082.486.036
Guaviare	1	2	13.150.921.403
Huila	7	52	110.413.939.262
La Guajira	6	14	56.523.075.414
Magdalena	1	4	4.685.904.195
Meta	6	9	29.684.253.102
Nariño	12	25	114.641.214.091
Norte de Santander	10	27	118.776.411.735
Putumayo	8	28	128.443.846.849
Quindío	1	2	1.119.571.935
Risaralda	2	7	8.661.141.939
Santander	5	17	30.627.221.300
Sucre	8	16	79.222.851.583
Tolima	19	93	251.129.402.450
Valle del Cauca	7	12	54.447.783.442
Total	208	683	2.718.303.115.449

Fuente: Fundación Paz & Reconciliación con base en el Banco de Proyectos de la Agencia de Renovación Territorial

Los departamentos que mayor cantidad de municipios tienen dentro de los proyectos estimados son: Antioquia (33), Tolima (19), Cauca (16), Nariño (12) y Caquetá (12). Sin embargo, los que mayores costos proyectados tienen son: Antioquia, Arauca, Tolima, Cauca y Caquetá. Solamente estos últimos 5 municipios suman 1 billón 513 mil millones de pesos. Es decir, más de la mitad de los costos totales estimados hasta ahora por el conjunto del banco de proyectos están en 5 departamentos, de los cuales, Antioquia, Tolima, Cauca y Caquetá tienen la mayor cantidad de municipios involucrados: 92.

Ahora bien, este listado de iniciativas no constituye el “Banco de Proyectos de inversión en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado – ZOMAC”. Cronológicamente, por tratarse del primer año de implementación, “los proyectos de inversión elegibles por los contribuyentes para vincular el impuesto de renta a cargo del año gravable 2017 serán aquellos que queden debidamente viabilizados y registrados en el “Banco de Proyectos de inversión en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado – ZOMAC”, como se establece en el Decreto 292 del 15 de febrero del presente año” (ART, 2018). En ese sentido, mientras se cumple con la viabilidad y registro de las Obras por Impuestos, la ART “publicará los proyectos que se vayan registrando en el “Banco de Proyectos de inversión en las ZOMAC” para que los contribuyentes interesados puedan revisarlos y seleccionar aquellos de su interés” (ART, 2018).

En total, son 683 proyectos distribuidos en 26 departamentos y 208 municipios, en los sectores de Acueducto y/o Alcantarillado; Educación Pública; Energía; Infraestructura Vial y Salud Pública, los cuales tienen un costo proyectado de 2 billones 718 mil millones de pesos. Solo 161 cuentan con código BPIN y ya están en revisión por cada sector. Una cifra que no alcanza a 1 proyecto viabilizado por cada municipio ZOMAC.

## 51\*50

Otra de las iniciativas hermanas son los proyectos y obras 51\*50 de Vías Terciarias para la Paz. El primero de marzo de 2018, según la directora de Evaluación y Ejecución de Proyectos de la ART, Angélica Leguizamo, se han logrado intervenir cerca de 2 mil kilómetros de vías, 46 proyectos en ejecución y 44 más adjudicados. De este kilometraje, 1.708 se han intervenido a través de convenios solidarios, 416 con mantenimiento preventivo y 50 convenios firmados con municipios (ART).<sup>25</sup>

En contraste, de acuerdo con la investigación en campo de la Fundación Paz & Reconciliación, se evidencia en las subregiones una percepción de desconfianza y de desconocimiento sobre el conjunto de iniciativas hermanas de los PDET (PIC, Obras por Impuestos, ZOMAC y 51\*50) en las que se promueven estos incentivos al sector privado. A partir de varias entrevistas semi-estructuradas con actores institucionales, privados y de las comunidades, la Fundación encontró que la percepción no solo es de desconfianza sino también de incertidumbre. Si bien la ART ha desplegado un esfuerzo importante para la implementación de estas propuestas, a pesar de su reducida capacidad, los resultados no se ven reflejados en la receptividad de las comunidades y el interés privado. La publicidad es un factor primordial, pero se trata también de hacer acompañamiento y de plantear una estrategia de cobertura que se acerque a los aliados en otros sectores.

<sup>25</sup>Recuperado de: [http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/la\\_paz\\_avanza\\_en\\_los\\_territorios\\_con\\_obras\\_pic\\_5051\\_y\\_rutas\\_pdet](http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/la_paz_avanza_en_los_territorios_con_obras_pic_5051_y_rutas_pdet)



Lo anterior es indispensable para solventar la tensión entre paz y mercado, una discusión que se vislumbra en la atmósfera política de las pre-asambleas que se h o el mercado suele excluir la paz, según las experiencias de las comunidades. De ahí, la importancia de implementar una política integral y de hacer un trabajo mancomunado, entendiendo las dinámicas heterogéneas de las comunidades afro, étnicas y campesinas. El enfoque territorial exclusivamente centrado en los factores productivos y las condiciones socioeconómicas no dialoga con la historia y los proyectos de vida comunitarios. A estas experiencias locales es preciso darles un lugar más importante en los PDET y las iniciativas hermanas, pues son ejercicios que tejen una mayor confianza institucional.

## **Cronología de implementación de PDET**

Aunque el plazo presupuestado por la ART para completar los Pactos Comunitarios de Renovación Territorial vencía en diciembre de 2017, como se muestra en la figura 3, para esa fecha solo se había implementado la metodología en 50 de los 170 municipios en todo el país. A principios de 2018, se comenzaron a implementar las metodologías en el resto de los municipios para abarcar el total nacional. Por esta razón, el cronograma de la entidad se tuvo que cambiar, y la definición de los Pactos Municipales, así como los Planes de Acción para la Transformación Regional, tendrá que esperar hasta julio de 2018. Un periodo que coincide con la coyuntura electoral presidencial y que tiene en vilo las decisiones futuras sobre esta arquitectura institucional.

De acuerdo con la ART, los avances actuales en los PDET permiten estimar que, a julio de 2018, estarán listos los Planes de Acción para la Transformación Regional para la mitad de las Subregiones: Arauca, Sur de Bolívar, Cuenca del Caugán y Piedemonte Caquetense, Sur de Tolima, Putumayo, Urabá Antioqueño y Sierra Nevada y Perijá. Su avance en total se acerca al 60%.

Sin embargo, los ajustes cronológicos no solo incluyen términos de tiempo sino también de la metodología misma. A raíz de las quejas y comentarios de las comunidades por el desgaste de las reuniones, se ha planteado acotar y simplificar los espacios mediante asambleas más grandes y participativas, así como acciones conjuntas con PNIS para no replicar espacios. Globalmente, la apuesta es que a noviembre-diciembre del 2018 se hayan concluido la conformación de todos los PDET.

Figura 3. Cronología inicial de los PDET



Fuente: Fundación Paz & Reconciliación con base en información de la ART.

### Financiación: retos e incertidumbres

Los PDET no solo se han tenido que enfrentar a cambios en los cronogramas, el futuro de estos programas también depende de la viabilidad las decisiones políticas y la disponibilidad presupuestal. El ambiente político también ha generado impactos sobre estos programas. La mayor carga hasta este momento ha sido asumida por cooperación internacional y presupuesto del Gobierno Nacional. Las entidades territoriales han tenido que acudir al principio de concurrencia y algunos privados han expresado su voluntad de participar. Sin embargo, esto no es suficiente.

El problema está en que las apuestas del Gobierno nacional y las exigencias de la población son totalmente asimétricas y descoordinadas. Aunque el Gobierno Nacional ha dispuesto que el músculo financiero estará respaldado por Recursos del Presupuesto General de la Nación, del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías; así como de diferentes fuentes de financiación pública o privada, y de cooperación internacional; la realidad es que:

- En primer lugar, sobre el Presupuesto General, desde un inicio el presidente Juan Manuel Santos no estimó en su programa de Gobierno ni en las partidas aprobadas durante los 2 primeros años de gobierno los recursos suficientes para amortiguar las etapas iniciales de los PNIS, PDET, ZOMAC, entre otras disposiciones del Acuerdo de Paz.

En el libro Terminó la Guerra, el Postconflicto está en Riesgo. A un año del Acuerdo de Paz, en el capítulo 4 se explica que no fue sino hasta la elaboración del Marco Fiscal de Mediano Plazo en junio de 2017, establecido por el Ministerio de Hacienda, que se estimó el costo de la implementación del Acuerdo Final: \$129,5 billones de pesos en 15 años (Valencia Agudelo et al, 2017). En otras palabras, el Gobierno se demoró hasta mediados de 2017 para estimar el costo de la implementación del Acuerdo Final y esto no necesariamente significó que tuviera los recursos. Así pues, en el marco de la implementación de los PDET se observa que, para sus etapas iniciales, aunque ha habido algunas talanqueras, se han podido llevar a cabo parcialmente y con algunos retrasos. La gran incógnita que surge es ¿de dónde van a financiarse los programas en el mediano y largo plazo si el Gobierno nacional no tiene el músculo político ni financiero para garantizarlo?

Adicionalmente, el des-aceleramiento de la economía nacional, el hueco fiscal, entre otros problemas macroeconómicos, ponen aún más en riesgo el escenario futuro de los programas. Por ejemplo, en el caso del municipio de Tierralta, un municipio de categoría 6 (un factor común en los otros 169 municipios de PDET) con problemas de cultivos ilícitos, anarquía criminal y desplazamientos, no tiene la capacidad fiscal para aportar a los PDET más allá de los recursos limitados que le llegan del Gobierno nacional. Recursos que a su vez deben ser invertidos también en la ejecución del plan de gobierno de la Alcaldía municipal. Aunque el municipio de Tierralta no tiene los recursos financieros propios suficientes, es importante mencionar que existe una voluntad amplia de parte de la administración para implementar los PDET con acompañamiento del Gobierno nacional. Sin embargo, las capacidades técnicas instaladas tampoco son suficientes, por lo que no todo son recursos económicos, también son necesarios los aportes de capital humano y fortalecimiento institucional tangible e intangible. Esta situación se repite en los municipios de Puerto Libertador, San José de Uré y Valencia en el Sur de Córdoba.

- En segundo lugar, el Sistema General de Participaciones tiene un marco jurídico específico que regula la disposición de estos recursos y en su gran mayoría dependen de decisiones de carácter político. No garantizan plenamente las asignaciones preferentes a los PDET, en comparación con otros proyectos y prioridades políticas de las regiones.

Por último, como se mencionó anteriormente, el capital privado aún es muy insípido para tener algún tipo de impacto.

## Cooperación Internacional

Uno de los grandes hitos en financiación con cooperación internacional durante el tiempo de investigación en los PDET fue el aporte del Gobierno japonés. El 6 de marzo de 2018 aportaron mil doscientos millones de pesos para proyectos en los municipios de Simití, Morales, San Pablo, y Santa Rosa del Sur, correspondiente al PDET del Sur de Bolívar. El dinero será priorizado para PIC y Obras de Infraestructura, instrumentalizado por un convenio que contempla 5 proyectos específicos que buscan beneficiar 17 mil personas.

Sin embargo, es importante mencionar que el Fondo Paz en el que se han canalizado estos recursos se encuentra en la palestra pública debido a presuntos malos manejos. Un hecho que no aporta a la vulnerabilidad del proceso y que exige mayores garantías sobre su administración.

## Alternativas

Una de las nuevas apuestas de parte del Gobierno nacional para solventar los problemas de financiación, así como de capacidades técnicas, es la de involucrar a las universidades y los jóvenes que están estudiando una carrera profesional en los PDET mediante el Programa Manos a la Paz. Se trata de una iniciativa de la Alta Consejería para el Postconflicto con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia (PNUD), con el objetivo de fortalecer las capacidades de construcción de paz en los territorios, vinculando a futuros profesionales de diferentes universidades del país. Hasta el momento, han participado 109 universidades y 1220 pasantes en 257 municipios. En su quinta generación se postularon 5.088 estudiantes a nivel nacional, de los cuales resultaron seleccionados 282 practicantes: 162 mujeres y 120 hombres. En su conjunto pertenecen a 48 instituciones educativas y 55 programas académicos. Municipios como María la Baja, Montañita, El Tambo, Istmina, Chaparral, que hacen parte de 72 de los 170 municipios priorizados en los PDET, contarán con la quinta generación de jóvenes de Manos a la Paz (Alta Consejería Presidencial para el Postconflicto, 2018) <sup>26</sup>.

## Situación general en los PDET

Con base en la investigación de la Fundación Paz & Reconciliación, se realizó un cuadro estructurado sobre los factores fundamentales para presentar la situación general de cada uno de los PDET en los 16 niveles subregionales, sus municipios y el avance en la implementación.

1. Alto Patía-Norte del Cauca	
Gerente	Esneyder Gómez
Cantidad de funcionarios	104 personas – se va a ampliar con personal para atender las metodologías de implementación con comunidades indígenas (4 por municipio, en promedio).
Municipios	Argelia, Balboa, Cajibío, El tambo, Mercaderes, Patía, Buenos Aires, Caloto, Jambaló, Miranda, Morales, Piendamó, Santander de Quilichao, Suarez, Toribío, Caldono y Corinto en el Cauca; Cumbitara, El Rosario, Leiva, Los Andes, y Policarpa en Nariño y Florida y Pradera en Valle
Pre-asambleas	222 programadas / 136 cerradas

<sup>26</sup>Recuperado de: <http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2018/Paginas/20180227-282-jovenes-de-manos-a-la-paz-aportaran-con-su-creatividad-compromiso-y-responsabilidad-a-los-territorios-mas.aspx?platform=hootsuite>



Observaciones	<p>Es el PDET más grande del país, cuenta con presencia diversa de grupos Afro, Campesinos e Indígenas. En el sector del Playón el Alto Naya, se llevó a cabo una de las pre-asambleas con la compañía de más de 1500 personas. Parte de los testimonios resaltan que la escasa inversión del Gobierno ha permitido que las comunidades se organicen para fortalecer su capacidad de resolución de conflictos y de gestión de recursos; de hecho, en algunos casos afirman que una de las grandes ventajas de que el Gobierno no le haya puesto mano a esta región es que es uno de los espacios que se conserva el ambiente intacto y las personas guardan un respeto por su entorno desde antaño. Las fuentes hídricas, la fauna y flora, así como las prácticas tradicionales siguen siendo un baluarte que no necesariamente ha dependido del Gobierno y eso ha tenido una ventaja grande para su auto gobierno.</p> <p>Por otro lado, se resalta la mirada de la sociedad civil por fuera de la lógica del narcotráfico y sus relaciones con grupos armados. Las poblaciones han tenido que vivir estigmatizados y estos procesos no solo fortalecen la institucionalidad sino la reconciliación.</p> <p>Según un estudio del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, esta subregión es la que menor porcentaje de población urbana tiene. El 64% de la población vive en zonas rurales dispersas.</p> <p>Por otro lado, varios líderes comunitarios se han mostrado en contra de la forma como se han construido los PDET en los territorios. Particularmente, en Buenos Aires, Driana González estableció que hay tensiones entre lo que las comunidades desearían y lo que la ART propone<sup>27</sup>. Sin embargo, la construcción de un centro de salud y un colegio hasta bachillerato han sido los frutos en ese municipio y se considera que el Pacto de Acción Municipal estará a tiempo para la construcción del regional.</p> <p>En Morales, el 20 de marzo de 2018 se decidió que se priorizarían las obras PIC para las siete veredas reunidas a través de sus representantes y presidentes de las JAC. El 14 de marzo de 2018 se firmó en Jambaló el pacto comunitario.</p> <p>En el banco de iniciativas de las ZOMAC, se encuentran 55 iniciativas para estos municipios: 7 en Balboa, 4 en Buenos Aires, 5 en Caldoño, 3 en Caloto, 2 en Corinto, 1 en Jambaló, 6 en Miranda, 1 en Morales, 1 en Patía, 4 en Piendamó, 8 en Santander de Quilichao, 7 en Suárez y 6 en Toribío. La mayoría tienen que ver con acueducto y/o alcantarillado, infraestructura vial, educación pública, energía y salud pública.</p>
---------------	---

<sup>27</sup> Recuperado de <http://diariodelcauca.com.co/noticias/local/comunidades-en-buenos-aires-quieren-mejores-programas-393196>

## 2. Arauca

Gerente	Marta Inés López Céspedes
Cantidad de funcionarios	25 personas
Municipios	Arauquita, Fortul, Saravena, Tame
Pre-asambleas	44 programadas / 44 cerradas
Observaciones	<p>Es uno de los PDET más avanzados. Ya se llevaron a cabo las 44 pre-asambleas programadas. Sin embargo, al tratarse de un territorio controlado por el ELN, específicamente el Frente Domingo Laín, su interés no está en los cultivos ilícitos, sino en conservar sus bases sociales, por tal razón ha habido problemas de orden público que han impedido que se lleven a cabo con normalidad la implementación de las metodologías para PDET. Aunque se puede tratar de una situación de orden público acostumbrado, es importante mencionar que existe más riesgo en los PDET que en los PNIS.</p> <p>Se estima que los recursos para este PDET se destinen a sanear necesidades como el agua potable, vivienda, educación, salud y programas productivos. Actualmente, solo se ha trabajado en el municipio priorizado de Saravena en donde se encuentran en la construcción los Pactos Comunitarios y la conformación de los grupos motores.</p> <p>Aún no se puede referir a recursos específicos puesto que no se han completado los Pactos Territoriales. El 15 de marzo de 2018 se realizó una pre-asamblea en Arauquita, con los representantes elegidos. Para el 20 de marzo se firmó el pacto comunitario en ese municipio y continuaría con la 'ruta étnica'. Esta ruta étnica se caracteriza por tener una forma de implementación de la metodología de forma diferenciada, además de ser más concertada que en los PDET que involucran mayor población no indígena.</p> <p>En el banco de iniciativas de las ZOMAC, se encuentran 36 iniciativas para estos municipios: 5 en Tame, 19 en Saravena, 4 en Fortul y 8 en Arauquita. La mayoría tienen que ver con infraestructura vial, acueducto y/o alcantarillado, educación pública y energía.</p>

## 3. Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño

Gerente	Javier Ignacio Molina
Cantidad de funcionarios	60 personas
Municipios	Amalfi, Anorí, Briceño, Cáceres, Caucasia, El Bagre, Ituango, Nechí, Remedios, Segovia, Tarazá, Valdivia, Zaragoza.
Pre-asambleas	103 programadas / 79 cerradas

Observaciones	<p>Según información en terreno, no se ha visto avance significativo en los PDET debido a que, si bien la ART se reunió con las comunidades a finales de 2017, el proceso se encuentra estancado por temas presupuestales y las administraciones locales no tienen los recursos suficientes para impulsarlos. No obstante, la ART también ha hecho énfasis en que los PDET aún no se manejan como una bolsa de proyectos a partir de una disponibilidad presupuestal, más bien se maneja como una lógica de fortalecimiento organizativo para concertar inversión pública.</p> <p>La situación de orden público y de violencia en esta subregión no se escapa de la preocupación de la ART. De hecho, de los 3 líderes asesinados relacionados con PDET, 2 fueron en este territorio.</p> <p>El 23 de octubre de 2017 se registró el asesinato de uno de los representantes veredales para la formulación del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en esta región. Se trataba de Miguel Pérez, un campesino cocalero, quien hacía parte de varias organizaciones sociales y adelantaba procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito en la región, según el movimiento Marcha Patriótica. El homicidio lo habrían perpetrado miembros de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) y hace parte de la oleada de violencia y desplazamientos que se exacerbó en esta zona del país. A su vez, en Tarazá, para mediados de marzo también se registró otro homicidio de un líder asociado a PDET.</p>
---------------	---

#### 4. Catatumbo

Gerente	Sonia Rodríguez
Cantidad de funcionarios	43 personas
Municipios	Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama Tibú.
Pre-asambleas	94 programadas / 49 cerradas
Observaciones	<p>Esta región presenta graves problemas de orden público relacionados con enfrentamientos entre militares del Ejército, miembros del ELN y el EPL. Esto ha generado problemas para que los PDET se puedan llevar a cabo con normalidad. De hecho, en el Alto Catatumbo, de acuerdo con la ART, ha habido pedidos para que la FARC haga presencia en las pre-asambleas.</p> <p>La situación particular del Catatumbo está relacionada con la fuerte presencia indígena, como la etnia Barí. Aunque esta etnia ya ha logrado establecer un camino conjunto de concertación, las relaciones jurídicas de propiedad de la tierra han generado que se abstengan de participar en los espacios en los que haya colonos campesinos, lo que ha generado problemas metodológicos para la ART.</p>

Observaciones	<p>Durante los primeros 180 días del Postconflicto, la ART invirtió más de 7 mil millones de pesos en 3 municipios del departamento del Norte de Santander (Teorama, El Tarra y Tibú). Los recursos fueron destinados a Pequeñas Infraestructuras Comunitarias (PIC) - identificadas y priorizadas entre comunidades y alcaldes - como placas huellas, mejoramiento de calzadas, construcción de comedores escolares, tubería de agua potable, placas polideportivas, mejoramiento y cerramiento de instituciones educativas y baterías sanitarias; y 150 kilómetros de vías de la red terciaria (ART).</p> <p>Por otra parte, el PNIS ya firmó acuerdos de sustitución en Tibú y se espera conformar las instancias de evaluación y seguimiento.</p>
---------------	---

### 5. Pacífico Medio

Gerente	Viviana Obando
Cantidad de funcionarios	26 personas
Municipios	Guapi, López de Micay y Timbiquí (Cauca); Buenaventura (Valle del Cauca)
Pre-asambleas	<p>Presupuestadas: Timbiquí (11), López de Micay (9), Guapí (6), Buenaventura (29).</p> <p>Hechas: 2</p>
Observaciones	<p>Una de las particularidades de este PDET es que existen tensiones entre las comunidades afro y las comunidades indígena. En efecto, las concertaciones entre ambos grupos, además de su relación jurídica con la propiedad de la tierra han tenido que plantear alternativas en la conformación de los núcleos y en la forma en la que se articulan los planes de vida con los PDET. Así, la ART definió esta subregión como uno de los PDET más atrasados, pero para ello ha replanteado la metodología y ha buscado un enfoque hacia PDET-Indígena, con lo que espera ampliar su capacidad técnica mediante la contratación de personal especializado para concertar los Pactos Territoriales.</p> <p>Esta subregión se encuentra entre las tres más vulnerables, según un estudio del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Lo anterior debido a que el 57% de la población es étnica y la pobreza es 15 puntos porcentuales mayor al promedio<sup>28</sup>. La excepción es Buenaventura, ciudad con una economía mucho más fuerte y formalizada.</p> <p>En el banco de iniciativas de las ZOMAC, se encuentran 6 iniciativas para estos municipios: 1 en López de Micay (Cauca) y 5 en Timbiquí (Cauca). La mayoría tienen que ver con infraestructura vial y educación pública.</p>

<sup>28</sup> Recuperado de <https://rimisp.org/noticia/asi-son-los-territorios-pdet-del-pacifico-colombiano/>



## 6. Pacífico y Frontera Nariñense

Gerente	Eugenio Estupiñán
Cantidad de funcionarios	51
Municipios	El charco, Magüí Payan, Roberto Payan, Olaya Herrera, Mosquera, Santa Bárbara-Iscuandé, Francisco Pizarro, La Tola, Barbacoas, Ricaurte y Tumaco.
Pre-asambleas	Presupuestadas: 100. Hechas: 22.
Observaciones	<p>Una de las particularidades de este PDET es que existen tensiones entre las comunidades afro y las comunidades indígena. En efecto, las concertaciones entre ambos grupos, además de su relación jurídica con la propiedad de la tierra han tenido que plantear alternativas en la conformación de los núcleos y en la forma en la que se articulan los planes de vida con los PDET. Así, la ART definió esta subregión como uno de los PDET más atrasados, pero para ello ha replanteado la metodología y ha buscado un enfoque hacia PDET-Indígena, con lo que espera ampliar su capacidad técnica mediante la contratación de personal especializado para concertar los Pactos Territoriales.</p> <p>Esta subregión se encuentra entre las tres más vulnerables, según un estudio del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Lo anterior debido a que el 57% de la población es étnica y la pobreza es 15 puntos porcentuales mayor al promedio. La excepción es Buenaventura, ciudad con una economía mucho más fuerte y formalizada.</p> <p>En el banco de iniciativas de las ZOMAC, se encuentran 6 iniciativas para estos municipios: 1 en López de Micay (Cauca) y 5 en Timbiquí (Cauca). La mayoría tienen que ver con infraestructura vial y educación pública.</p> <p>En la realización de los Grupos Motores de Tumaco se ha evidenciado que las problemáticas se centran en los conflictos de tierra. Otros elementos comunes son las vías terciarias.</p> <p>En 'Altamira' no se han hecho las pre-asambleas por distintos conflictos entre las comunidades y en otros municipios no ha habido esa problemática.</p> <p>De toda la subregión, Tumaco "es el más avanzado", según Eugenio Estupiñán, gerente de esta. A mayo él esperaba terminar toda la fase veredal en los municipios (llevar a término todas las asambleas).</p> <p>En el banco de iniciativas de las ZOMAC, se encuentran 10 iniciativas para estos municipios: 3 en Barbacoas, 1 en Magüí Payán, 1 en Mosquera, 1 en Roberto Payán, 1 en Santa Bárbara-Iscuandé y 3 en Tumaco. La mayoría tienen que ver con infraestructura vial y acueducto y/o alcantarillado.</p>

## 7. Putumayo

Gerente	Jorge Arcos
Cantidad de funcionarios	52
Municipios	Mocoa, Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, Puerto leguízamo, San Miguel, Valle del Guamez, Villa Garzón.
Pre-asambleas	77 programadas / 70 cerradas
Observaciones	<p>En la consolidación metodológica de PDET con población no indígena es donde más se ha avanzado, mientras que en la parte indígena aún se están trabajando los espacios unificados de concertación. A nivel general se esperan formular 4 Pactos de Acción Territorial para consolidar el PDET en el Putumayo, enfocándose en la preservación del macizo colombiano y de la riqueza hídrica de esta región. Se ha presupuestado que el Gobierno invierta 64 mil millones de pesos para proteger los páramos, ríos y riqueza natural de los municipios conformados por estos PDET.</p> <p>En diciembre de 2017, en Puerto Guzmán, se culminaron en diciembre las 16 pre-asambleas realizadas en Mayoyoque, Gallinazo, José María, San Roque, El Cedro, Galilea, El Recreo, Santa Lucía y Jauno. En estos espacios participaron los presidentes y Líderes Comunales de 206 Veredas, Resguardos y Comunidades Afrodescendientes, que fueron parte de la construcción del PDET (MiPutumayo) .<sup>29</sup></p> <p>La vereda Santo Tomás de Aquino, a 40 minutos de la vía principal que lleva de Orito a Puerto Asís, es una de las veredas priorizadas por los PDET. A pesar de vivir a orillas del afluente no cuentan con agua potable, pero la ART los apoyó con los paneles solares para solventar temporalmente el problema de alumbrado eléctrico.</p> <p>A través de consultas que la ART realizó desde marzo de 2017 con la comunidad de Santo Tomás se definieron dos proyectos prioritarios: la construcción del puente peatonal sobre el río para que los niños puedan cruzar hacia la escuela y la instalación de paneles solares para tener electricidad en sus casas. En el caso de Santo Tomás, la inversión fue de \$73'580.000 e incluyó la compra de los 21 paneles y baterías y el pago por administración a la organización social que acompañó la ejecución de la obra, Cañiasomayo (El Espectador) .<sup>30</sup></p>

<sup>29</sup>Recuperado de: <http://miputumayo.com.co/2017/12/10/en-puerto-guzman-concluyo-con-exito-la-formulacion-de-los-programas-de-desarrollo-con-enfoque-territorial-pdet/>

<sup>30</sup>Recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/territorio/luz-solar-en-orito-un-paliativo-al-olvido-estatal>

8. Sierra Nevada y Perijá	
Gerente	Elvia Mejía
Cantidad de funcionarios	61 personas y se espera mayor contratación para el refuerzo étnico.
Municipios	Cesar: Valledupar, Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico, Pueblo Bello, La Paz y San Diego, Manaure. La Guajira: Dibullar, Fonseca y San Juan del Cesar. Magdalena: Santa Marta, Aracataca, Ciénaga, Fundación.
Pre-asambleas	95 programadas / 91 cerradas
Observaciones	<p>En agosto de 2017 se acordó con las comunidades indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta que la implementación de los PDET tendrá 5 pasos con acuerdos frente a las principales necesidades, iniciativas y proyectos que requieren para el desarrollo y bienestar de la población. No solo se concertó el plan con los 4 pueblos indígenas de la Sierra Nevada, sino que también se incluyeron a las comunidades campesinas y a los pueblos indígenas del Cesar.</p> <p>En enero de 2018 se terminaron de consolidar los comités de la Sierra Nevada de Santa Marta y allí participaron la gobernadora Rosa Cotes, el rector de la Universidad del Magdalena Pablo Vera Salazar, el presidente de la cámara de Comercio en cabeza de César Riascos, así como representantes de la Drumond, Prodeco, Sociedad Portuaria del Magdalena, entre otros.</p> <p>En el departamento del Magdalena, en el municipio de Ciénaga se llevó a cabo la más reciente Pre-Asamblea para un total de 3, con la asistencia de aproximadamente 290 personas. La particularidad de esta población es que no solo ha sido víctima de desplazamiento forzado sino también de despojo de tierras. Las otras dos pre-asambleas realizadas fueron las de La Paz (Cesar) y Fonseca (La Guajira) el 25 de octubre de 2017 con la participación de más de 1500 personas.</p> <p>En el banco de iniciativas de las ZOMAC, se encuentran 19 iniciativas para estos municipios: 4 en La Jagua de Ibirico (Cesar), 6 en La Paz (Cesar), 1 en Manaure (Cesar), 1 en San Diego (Cesar), 4 en Fonseca (La Guajira), 1 en San Juan del Cesar (La Guajira) y 2 en Aracataca (Magdalena). La mayoría tienen que ver con educación pública, infraestructura vial y acueducto y/o alcantarillado.</p>

9. Sur de Bolívar	
Gerente	Águeda Plata Gómez
Cantidad de funcionarios	32 personas
Municipios	Antioquia: Yondó. Bolívar: Arenal, Cantagallo, Morales, San Pablo, Santa Rosa del Sur, Simití.
Pre-asambleas	64 programadas/ 54 cerradas.
Observaciones	Este es uno de los PDET más avanzado de todos. Hasta el día 1 de abril de 2018 ya iban a empezar con la construcción de los pactos municipales. Específicamente, el municipio de Yondó será el primero en dar este paso. Adicionalmente, de acuerdo con el convenio de cooperación internacional firmado con Japón, mencionado anteriormente, estos son los 5 proyectos que se ejecutarán con los mil doscientos millones de pesos:

Proyecto	Descripción
I- Mejoramiento de la vía San Blas – Santa Lucía	En el municipio de Simití, a través de 174 metros lineales de placa huella, cuatro alcantarillas de 36", 1 box coulvert (3x3), por una inversión de \$ 239.470.753 y beneficio a 2.500 personas de las veredas: Quebrada Honda, Tamocondo Alto, Tamocondo Bajo, El Progreso y Boque. Y en el Corregimiento de Santa Lucía, a la de la Miraflores.
II- Ampliación del Internado Sol de Esperanza	Localizado en el corregimiento de Monterrey, municipio de Simití. Acá, se construirá un dormitorio con capacidad de albergar a 32 niños equipado con camarotes, batería de baños, por una inversión de cerca de 245 millones de pesos.
III- Ampliación de la Institución Educativa La Palma Sede Boca de la Honda	En el municipio de Morales se construirán tres aulas escolares y una batería sanitaria. Esta obra, cuya inversión será de 240 millones, beneficiará, de manera directa, a 341 personas y a 7.500 más de las veredas: Arcadia, Simoa, Simohita, Hornilla, Canelo, Moralito, Carrizal, El Confín y El Cerrito.
IV- Puente colgante peatonal en la vereda Las Colinas del municipio de San Pablo.	Será de 40 metros y la inversión será de 213 millones y con ésta, se beneficiará a 150 personas de la vereda La Colina, y a otras 460 de las veredas: Alto Berlín, Alto Sicue y corregimiento de Cerro Azul.
V-Vía San Francisco-San Isidro	Construcción de 480 metros lineales de placa huella, en el sector de Peñas Blancas, en el municipio de Santa Rosa. Los beneficiarios directos serán unas cinco mil 500 personas, entre campesinos residentes largo de la carretera Santa Rosa del Sur – San Francisco – San Isidro – La Unión – Arrayanes. El valor de este proyecto asciende a los 236 millones de pesos.

Fuente: Presidencia de la República.

Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/180305-Japon-entrega-recursos-para-proyectos-en-municipios-PDET-del-Sur-de-Bolivar>

<sup>29</sup>Recuperado de: <http://miputumayo.com.co/2017/12/10/en-puerto-guzman-concluyo-con-exito-la-formulacion-de-los-programas-de-desarrollo-con-enfoque-territorial-pdet/>

<sup>30</sup>Recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/territorio/luz-solar-en-orito-un-paliativo-al-olvido-estatal>



<b>10. Sur de Córdoba</b>	
Gerente	Ladys Noble Tordecilla
Cantidad de funcionarios	30 personas
Municipios	Montelíbano, Puerto Libertador, San José de Uré, Tierralta, Valencia
Pre-asambleas	63 programadas / 52 cerradas. Se encuentra en la conformación del grupo motor en Montelíbano.
Observaciones	<p>Según fuentes en terreno, para esta región se priorizó el municipio de Montelíbano en donde se están realizando los grupos motores. Los grupos Embera faltan por convocarlos para conformar los pactos municipales. En Tierralta, Valencia, Puerto Libertador y San José de Uré no se ha avanzado más allá de la fase veredal.</p> <p>Para el caso particular de Tierralta, la inversión de los PDET genera un gran reto en materia de la relación jurídica con la propiedad de la tierra. Se trata de 4 problemas: los predios son propiedad de la empresa productora de energía Urrá, son territorios que también están amparados bajo la Ley 2 de 1959, se encuentra en un espacio de parques naturales y hay presencia de resguardos indígenas. A su vez, en las comunidades se han hecho varias críticas sobre la desconexión del discurso nacional con la realidad de las regiones. Al tratarse de una metodología tan técnica, no se puede aterrizar la complejidad de esta en las comunidades.</p> <p>Dentro de las peticiones más comunes de las comunidades en los núcleos veredales no son cosas complejas sino cosas básicas: educación, comunicaciones y la posibilidad de modificar la relación jurídica con la propiedad de la tierra para que se pueda hacer inversión estatal o privada.</p>

<b>10. Sur de Córdoba</b>	
Gerente	Carmen Inés Cruz
Cantidad de funcionarios	24 personas
Municipios	Ataco, Chaparral, Planadas, Rioblanco, Apartado.
Pre-asambleas	45 programadas / 45 cerradas

Observaciones	<p>Hasta el 2 de marzo el equipo regional de la ART finalizó la semana de capacitación y planeación estratégica para la formulación del PDET en el sur del Tolima.</p> <p>El 9 de marzo, en el marco de las Obras PIC, se realizó una casetta comunal.</p> <p>En Ataco se priorizaron obras PIC el 12 de marzo.</p> <p>El 14 de marzo se realizó con 100 habitantes de la región (entre ellos 18 indígenas y 4 afrodescendientes) un 'Grupo Motor' para la construcción del Pacto Comunitario en el municipio de Rioblanco. Según la ART, este es el único Pacto faltante, junto con una 'consulta étnica' que iniciaría al mediar el mes de abril<sup>31</sup>. Por tanto, la segunda fase estaría próxima a iniciar.</p> <p>En el banco de iniciativas de las ZOMAC, se encuentran 34 iniciativas para estos municipios: 10 en Ataco, 10 en Chaparral, 9 en Planadas y 5 en Rioblanco. La mayoría tienen que ver con acueducto y/o alcantarillado, salud pública, educación pública e infraestructura vial.</p>
---------------	---

## 12. Urabá Antioqueño

Gerente	Wilson Berrío
Cantidad de funcionarios	45 personas
Municipios	Apartadó, Carepa, Chigorodó, Dabeiba, Mutatá, Necoclí, San Pedro de Urabá, Turbo.
Pre-asambleas	62 programadas / 62 cerradas
Observaciones	<p>El primero de marzo se llevó a cabo la primera Pre-Asamblea con 130 habitantes de 8 veredas del municipio de Necoclí.</p> <p>El 14 de marzo se realizó una pre-asamblea en el municipio San Pedro de Urabá (corregimiento de Zapindonga), donde 150 habitantes se reunieron con la ART.</p> <p>En el corregimiento Mello Villavicencio, del municipio de Necoclí, se registró otra pre-asamblea el 15 de marzo, donde al finalizar se realizó una 'ceremonia de luz' con la comunidad.</p> <p>El 9 de marzo, en Dabeiba, se realizó una pre-asamblea con representantes de varias veredas del municipio.</p> <p>En el banco de iniciativas de las ZOMAC, se encuentran 33 iniciativas para estos municipios: 4 en Apartadó, 5 en Carepa, 8 en Chigorodó, 1 en Dabeiba, 1 en Mutatá, 4 en Necoclí, 3 en San Pedro de Urabá y 7 en Turbo. La mayoría tienen que ver con salud pública, acueducto y/o alcantarillado, infraestructura vial y educación pública.</p>

<sup>31</sup>Recuperado de <https://www.las2orillas.co/avanza-el-programa-de-desarrollo-con-enfoque-territorial-en-el-tolima/>

<b>12. Urabá Antioqueño</b>	
Gerente	Wilson Berrío
Cantidad de funcionarios	45 personas
Municipios	Apartadó, Carepa, Chigorodó, Dabeiba, Mutatá, Necoclí, San Pedro de Urabá, Turbo.
Pre-asambleas	62 programadas / 62 cerradas
Observaciones	<p>El primero de marzo se llevó a cabo la primera Pre-Asamblea con 130 habitantes de 8 veredas del municipio de Necoclí.</p> <p>El 14 de marzo se realizó una pre-asamblea en el municipio San Pedro de Urabá (corregimiento de Zapindonga), donde 150 habitantes se reunieron con la ART.</p> <p>En el corregimiento Mello Villavicencio, del municipio de Necoclí, se registró otra pre-asamblea el 15 de marzo, donde al finalizar se realizó una 'ceremonia de luz' con la comunidad.</p> <p>El 9 de marzo, en Dabeiba, se realizó una pre-asamblea con representantes de varias veredas del municipio.</p> <p>En el banco de iniciativas de las ZOMAC, se encuentran 33 iniciativas para estos municipios: 4 en Apartadó, 5 en Carepa, 8 en Chigorodó, 1 en Dabeiba, 1 en Mutatá, 4 en Necoclí, 3 en San Pedro de Urabá y 7 en Turbo. La mayoría tienen que ver con salud pública, acueducto y/o alcantarillado, infraestructura vial y educación pública.</p>

<b>13. Chocó</b>	
Gerente	Betty Moreno
Cantidad de funcionarios	64 personas
Municipios	Acandí, Carmen del Darién, Riosucio, Bojayá, Medio Atrato, Condoto, El litoral del San Juan, Istmina, Medio San Juan, Nóvita, Sipí, Ungía y en Antioquia a Vigía del Fuerte y Murindó.
Pre-asambleas	18 pre-asambleas planeadas: 14 veredales, 2 asambleas indígenas, 1 con la Mesa Departamental indígena que agrupa a los cinco pueblos del Chocó, más otra con los 64 consejos comunitarios. 0 cerradas
Observaciones	De acuerdo con la ART, esta es una de las regiones territorialmente más complejas, no solo por la relación jurídica con la tierra sino también por la diversidad de pueblos existentes. Por tal razón, el eje de concertación ha sido un reto importante y la complejidad no ha permitido avanzar en las pre-asambleas.

### 14. Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño

Cantidad de funcionarios	88 personas
Municipios	Caquetá: Florencia, Albania, Belén de los Andaquíes, Cartagena del Chairá, Curillo, El Doncello, El Paujil, La Montañita, Milán, Morelia, Puerto Rico, San José del Fragua, San Vicente del Caguán, Solano, Solita, Valparaíso. Huila: Algeciras.
Pre-asambleas	137 programadas / 98 cerradas
Observaciones	Ya se encuentran 4 grupos motores conformados, aún falta sincronizarlos. Están en los municipios de Puerto Rico, Albán, Algeciras, Solano, Montañita y Belén de los Andaquíes.

### 15. Macarena - Guaviare

Gerente	Emilio García Gutiérrez
Cantidad de funcionarios	51 personas
Municipios	Meta: Mapiripán, Mesetas, La Macarena, Uribe, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico, Vistahermosa. Guaviare: San José del Guaviare, Calamar, El Retorno, Miraflores.
Pre-asambleas	81 programadas / 73 cerradas
Observaciones	Cuenta con 4 grupos motores conformados. El tema étnico es muy complejo en esta subregión, por lo que se ha planteado como un PDET-Indígena con tratamiento especial por las características humanitarias de los pueblos indígenas, teniendo en cuenta que son pueblos nómadas. A su vez, este territorio se enfrenta a problemas como la relación jurídica con la propiedad de la tierra como parques nacionales, reserva indígena, así como problemas de orden público por presencia de disidencias y una incursión reciente del ELN.

### 16. Montes de María

Gerente	José Carlos González
Cantidad de funcionarios	63 personas
Municipios	Bolívar: Córdoba, El Carmen de Bolívar, El Guamo, María la Baja, San Jacinto, San Juan Nepomuceno y Zambrano. Sucre: Colosó, Chalán, Los Palmitos, Morroa, Ovejas, Palmito, San Onofre y Tolú viejo.
Pre-asambleas	78 programados / 68 cerrados
Observaciones	En Montes de María ya se están llevando a cabo los espacios de diálogo con los 7 grupos motores conformados hasta el momento.



## Retroalimentación, riesgos y conclusiones

De acuerdo con el informe presentado anteriormente, una de las grandes conclusiones de los PDET es que persisten dificultades para llegar a todas las 16 subregiones y obtener información de primera mano sobre la percepción de la población. Adicionalmente, las experiencias sobre los resultados actuales están desarticulados, no existe una retroalimentación de parte de las instituciones para resolver los problemas existentes ni se ha explorado a profundidad un diálogo de saberes sobre cada subregión. Aunque ha habido avances, existen tensiones y disimilitudes sobre las versiones de las experiencias en los procesos metodológicos para preparar los PDET en las comunidades, la ART, las entidades territoriales, la sociedad civil y los privados.

A continuación, se presenta una retroalimentación sobre los escenarios planteados de riesgos y conclusiones en el libro Terminó la Guerra, el Postconflicto está en Riesgo. A un año del Acuerdo de Paz, con base en los avances y cambios que existen hasta el 15 de mayo de 2018.

- El riesgo de que las administraciones locales y actores armados puedan tener injerencia en la gestión de los PDET, por tratarse de algunas zonas de difícil acceso, persiste en la actualidad. Si bien las situaciones de violencia se han reducido en la mayoría de los municipios y en las entrevistas dentro de algunos municipios se plantea que los actores armados no ven como una amenaza a los PDET, los intereses políticos siguen siendo un factor de riesgo sobre todo por la difícil situación fiscal en la que se encuentra el país y la dependencia de los recursos del Gobierno nacional.

- Persiste la incertidumbre financiera y presupuestal para la ART y la implementación de los PDET. Una situación que se percibe en la atmósfera política con mayor riesgo debido a la coyuntura electoral y que, dependiendo del nuevo gobierno que se instaure, tendrá o no la continuidad que se proyecta. Adicionalmente, es importante mencionar que se ha identificado una constante relacionada con el problema de la relación jurídica sobre la propiedad de la tierra en varias subregiones, con lo cual es menester del próximo gobierno iniciar las reformas correspondientes para que se puedan solventar estos inconvenientes y se permita la implementación de los PDET.

- Sobre la metodología participativa de la ART para la implementación de los PDET, finalmente no se logró garantizar la participación al cien por ciento de todos los sectores interesados. De acuerdo con la investigación, no se trató solamente de un problema metodológico sino también de las tensiones existentes entre los intereses de cada uno de los actores involucrados. En efecto, lograr un acuerdo generalizado que satisfaga las apuestas de todos los sectores es imposible y lo que se ha alcanzado hasta el momento es acordar los mínimos necesarios para la formulación de proyectos hacia el futuro.

- El cuarto y último gran reto que sigue latente es que los PDET puedan articularse a los planes de Desarrollo municipales. Hasta el momento ha habido experiencias exitosas en donde la articulación de los PDET por iniciativa propia de los municipios, al igual que procesos previos de organización, han logrado incrementar las posibilidades de éxito de los PDET. Sin embargo, el factor político preelectoral en relación con las asimetrías en los tiempos de Gobierno nacional y el subnacional, siguen torpedeando el proceso de implementación y ejecución de los PDET.

## PNIS

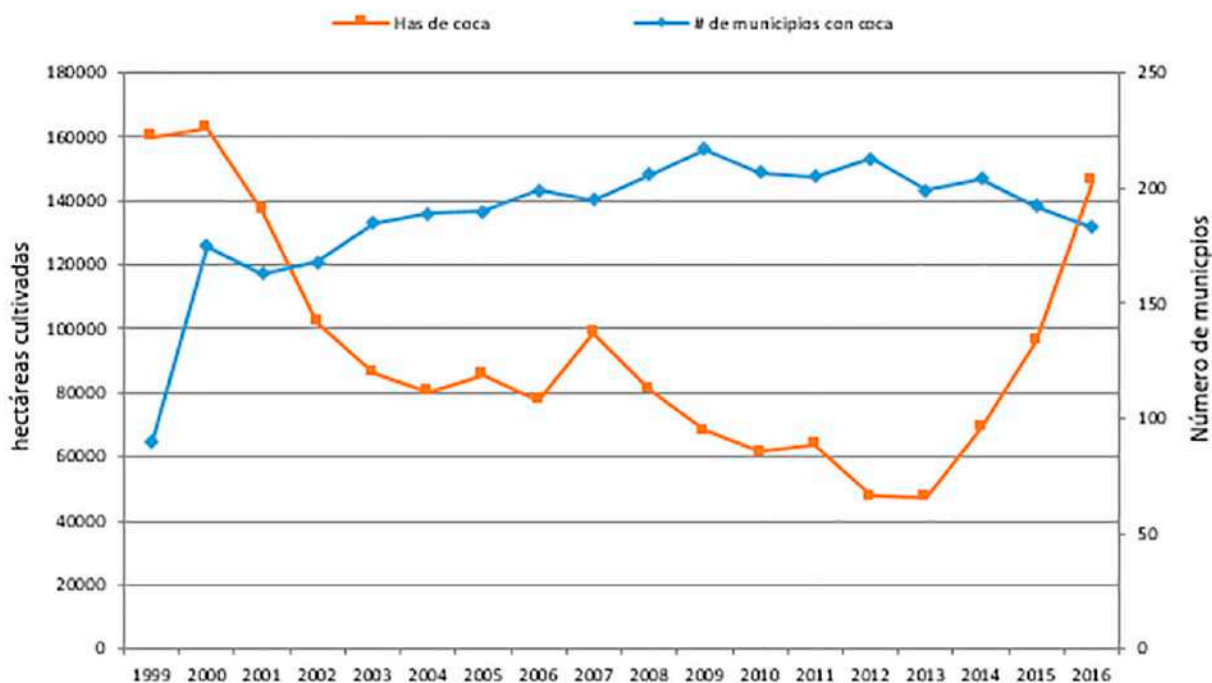
El punto 4 del Acuerdo dedicado a la solución al problema de las drogas ilícitas contempla tres ámbitos para atacar el problema del narcotráfico: (i) programas de Prevención del Consumo y Salud Pública, (ii) solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos y (iii) el asunto de los cultivos de uso ilícito. Respecto a este último, el Gobierno se comprometió a diseñar e implementar el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), incluyendo unos criterios, principios, mecanismos e instrumentos que regirán su funcionamiento.

El objetivo es el de promover la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito a través del desarrollo de programas y proyectos para contribuir a la superación de condiciones de pobreza y marginalidad de las familias campesinas que derivan su subsistencia de los cultivos de uso ilícito (Decreto 896 de 2017 ) y es un componente del punto 1 del Acuerdo: Reforma Rural Integral. Todo esto evidencia un cambio radical en el enfoque de la lucha contra el narcotráfico, pues desde el Plan Colombia esta fue asumida como un asunto de seguridad y no fue tratado como un tema complejo, que integra factores de tipo económico, social y problemáticas profundas como la débil presencia institucional y el tema de tierras, además de la existencia de organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico (Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, 2016).

Esta perspectiva de garantía de derechos humanos se complementa con una de salud pública, que permite dar le debate sobre la legalización de la dosis personal así como el el abandono de la aspersión aérea, lo que de alguna manera contradice el discurso que mantienen el actual gobierno de Estados Unidos y que seguramente va a incidir en la contundencia y rigurosidad con la que se implementa el Punto 4. De hecho, las primeras afirmaciones de Trump sobre el narcotráfico en Colombia conllevaron a que el gobierno colombiano dedicara importantes contingentes y recursos para la erradicación forzada, lo que va en contra del espíritu del Acuerdo y que ha acarreado serias confrontaciones entre cultivadores y fuerza pública y ha generado desconfianza en los territorios, pues pareciera que el Gobierno ha preferido fortalecer la estrategia de la erradicación antes que la de la sustitución social y voluntaria.

Por otra parte, es necesario reconocer también que el país afronta una compleja situación de aumento acelerado de cultivos de uso ilícito desde el año 2012, como puede evidenciarse en la Gráfica 1. Los últimos datos entregados por el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos- SIMCI sitúan a Colombia como uno de los principales países cultivadores de coca en el mundo con 146.000 Ha. de coca en el año 2016 (2017). Adicionalmente, el Departamento de Estado de Estados Unidos afirmó en el mes de febrero de 2017 que Colombia ocupa el puesto número uno en producción de cocaína a nivel mundial y que el 90% del psicoactivo incautado en ese país también proviene de Colombia (Revista Semana, 2017).

Gráfico 1: Histórico cultivos de uso ilícito vs número de municipios afectados



Sin embargo, no se puede caer en explicaciones superfluas sobre este complejo fenómeno, como es el caso de algunas de las esbozadas por el informe de UNODC Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos 2016 (2017) en las cuales se afirma que, por ejemplo, los campesinos cocaleros interpretaron la sustitución del término “cultivos ilícitos” por “cultivos de uso ilícito” como una “aprobación” del cultivo, o que la suspensión de la aspersión aérea ha reducido la percepción del riesgo de cultivar coca en los campesinos, a pesar de que la Fuerza Pública no ha cesado su labor de erradicación forzada de cultivos.

Como se ha planteado en informes anteriores de la Fundación, las principales causas de este aumento se asocian a dinámicas económicas internacionales y locales. Por ejemplo, la caída de los precios del oro a nivel internacional a partir del año 2010 generó desplazamiento de la mano de obra minera hacia el cultivo de coca. Cabe recordar que la disminución de cultivos de coca está asociada directamente a la bonanza del oro previa a este año. También, la ausencia de mercados internos y de estabilidad de los productos agrícolas ha fortalecido la sustitución de cultivos diversos hacia el cultivo de coca.

Por otra parte, según fuentes locales en Tumaco, municipio con la mayor cantidad de coca cultivada (23.147 Ha.), algunos comandantes de las Farc, previo a la firma del Acuerdo, habrían impulsado a los campesinos a cultivar coca debido a que la implementación del punto 4 traería beneficios excepcionales para los pequeños cultivadores, lo cual no ha sucedido tras poco más de un año de la firma del Acuerdo de Paz. Es importante señalar de manera clara que nuestras fuentes en terreno únicamente han evidenciado este suceso en el municipio de Tumaco y no así para el resto del país.

Es innegable el papel que desempeñan los grupos armados ilegales en la oferta de seguridad para el desarrollo de toda la cadena productiva de coca-

na en el país y, por tanto, en el aumento y mantenimiento de estos. Este es el caso de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia, especialmente en el Bajo Cauca Antioqueño; de las disidencias de las Farc, en el sur del país y del ELN y el EPL en el Catatumbo. Todos estos grupos, más allá de sus diferencias en repertorios de violencia y motivaciones, coinciden en la defensa de los cultivos de coca, el sabotaje al PNIS en los territorios y utilizan el narcotráfico como una de sus actividades económicas principales.

Ahora bien, tras la acción estatal contra las drogas desde el enfoque de seguridad, uno de los fenómenos más interesantes e incluso que podrían interpretarse como positivos a pesar del aumento de los cultivos de coca es la concentración inusual de los mismos. En el libro *Terminó la guerra*, el postconflicto está en riesgo: a un año del acuerdo de paz (2017) publicado por CLACSO y elaborado por la Fundación Paz & Reconciliación se afirma que sólo 10 municipios<sup>32</sup> concentran el 49% de la coca del país. En este sentido, se sabe a ciencia cierta donde priorizar la atención institucional bajo las lógicas acordadas por el gobierno y las Farc, es decir, no únicamente desde la perspectiva de seguridad sino desde los enfoques de derechos humanos y salud pública.

## Implementación del PNIS

El Plan fue presentado el 27 de enero del 2017, luego de que el Gobierno y las FARC se pusieran de acuerdo en dos temas fundamentales que no estaban detallados en el Acuerdo, pero que en el pilotaje<sup>33</sup> del Programa resultaron cruciales y se tomaron como asuntos a concretar: (i) el monto de los apoyos económicos y subsidios a entregar, y (ii) los tiempos o plazos para que los campesinos sustituyan. A continuación se enuncian las características generales que se reglamentaron para el Plan.

### Características del PNIS

#### PRINCIPIOS

1. Integración a la Reforma Rural Integral (RRI):
2. Construcción conjunta participativa y concertada.
3. Enfoque diferencial de acuerdo a las condiciones de cada territorio:
4. Respeto y aplicación de los principios y las normas del Estado social de derecho y convivencia ciudadana.
5. Sustitución voluntaria: (Decreto Ley Número 896 de 2017, 2017)

Como puede observarse en estos principios, la construcción participativa y la sustitución voluntaria son centrales para la construcción de este programa a la vez que se tejen lazos entre comunidad y Estado, aunque, como se verá en las recomendaciones, este objetivo ha quedado en entredicho debido a su funcionamiento real.

El PNIS tiene dos grandes componentes para su implementación:

<sup>32</sup>El fenómeno de la concentración se profundiza al analizar las cifras que presentan los municipios al respecto de hectáreas con cocal, pues el 49% de los cultivos se concentra en 10 municipios de 4 departamentos, de la siguiente manera: Tumaco (16%); Tibú (9%); Puerto Asís (5%); El Tambo (4%); Valle Del Guamez (3%); Sardinata (3%); El Tarra (3%); Barbaocoas (2%); San Miguel (2%) y Orito (2%). El área con coca en estos 10 municipios pasó de 45.748 has en 2015 a 70.579 has en 2016.

<sup>33</sup>El pilotaje se desarrolló en los últimos meses del año 2016, y en ese periodo de tiempo sólo resultó el Acuerdo Colectivo de Cumaribo, en Vichada, pues en otros territorios, la puja por el monto a recibir a cambio de sustituir impidió que se llegara a compromisos con otras comunidades



(i) los Planes de Atención inmediata – PAI, que tienen dos dimensiones: familiar y comunitaria. El PAI familiar comprende las acciones y recursos que ejecutará el Gobierno de manera urgente para garantizar los ingresos de las familias que sustituirán cultivos de uso ilícito. El PAI comunitario es un para la comunidad en general, y conllevan a que el Estado garantice una serie de servicios básicos en el territorio.

(ii) los Planes de Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo- PISDA son el resultado de un proceso de construcción comunitaria, participativa y concertada para la transformación integral del territorio y dar solución definitiva al problema de los cultivos de uso ilícito, y se vincularán a los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, a partir de los cuales se garantizará su implementación.

## ETAPAS Y ACCIONES ESPERADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LOS PNIS

Etapa A	Firma de acuerdos colectivos con organizaciones que representan a las familias, los cuales permiten que en el territorio se comiencen a pactarse tanto los PAI como los PISDA.
Etapa B	socialización del Acuerdo Colectivo firmado, vereda por vereda y familia por familia que integran el territorio delimitado en el Acuerdo Colectivo
Etapa C: PAI familiar	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Preinscripción de cada una de las familias cultivadoras habitantes del territorio que compromete el Acuerdo Colectivo firmado.</li> <li>2. En el ámbito nacional, se verifica que la información que han aportado las familias cultivadoras preinscritas es verídica.</li> <li>3. La Dirección de Sustitución de Cultivos junto con la UNODC inscriben a las familias: el proceso es el siguiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Compromiso de no resiembra por parte de las familias</li> <li>• Registro de la cantidad de hectáreas de la familia en la base de datos de UNODC</li> <li>• Entrega de dos millones de pesos a cada una de las familias, para que en el plazo de 2 meses erradiquen toda la coca de sus fincas. Este plazo fue modificado en el mes de septiembre, y se les redujo el plazo para la erradicación a 1 mes.</li> <li>• entrega de un millón de pesos mensuales de remuneración por actividades de sustitución durante un año</li> <li>• Un millón ochocientos mil pesos para la implementación de proyectos de auto sostenimiento y seguridad alimentaria por una sola vez</li> <li>• Nueve millones de pesos por una sola vez, para adecuación y ejecución de proyectos de ciclo corto e ingreso rápido</li> <li>• A partir del segundo año, hasta diez millones de pesos en proyectos productivos y mano de obra, por familia</li> <li>• Asistencia técnica durante todo el proceso, con un costo aproximado de tres millones doscientos mil pesos por familia.</li> </ul> </li> </ol>

<p>Etapa C: PAI comunitario</p>	<p>El cronograma, así como las metas e indicadores son definidos por las comunidades en las asambleas que se realizan en los territorios, e incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de guarderías infantiles rurales</li> <li>• Construcción y dotación de comedores escolares y suministro de víveres</li> <li>• Mecanismos de información para facilitar el acceso a oportunidades laborales</li> <li>• Programas contra el hambre para la tercera edad</li> <li>• Programas de superación de la pobreza y generación de ingresos</li> <li>• Brigadas de atención básica en salud</li> </ul>
<p>Etapa C: PISDA</p>	<p>Su diseño y ejecución también depende de las decisiones de las asambleas, que definen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La Comisión Municipal de Planeación Participativa: encargada de articular los planes de cada comunidad en el Plan Integral comunitario y municipal de Sustitución y Desarrollo Alternativo</li> <li>- El Consejo Municipal de Evaluación y Seguimiento (CMES): que hará control y monitoreo al cumplimiento de los compromisos de los PISDA.</li> <li>- También harán parte de estas instancias representantes del Gobierno (nacional, departamental y municipal), las FARC-EP, organizaciones sociales y entidades relevantes en el territorio.</li> </ul> <p>El PISDA contemplará aspectos como servicios públicos, infraestructura, seguridad, desarrollo social, vías, tierras, entre otros. Además, contendrá planes de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Obras de infraestructura social de ejecución rápida</li> <li>• Sostenibilidad y recuperación ambiental</li> <li>• Plan de formalización de la propiedad</li> <li>• Planes para zonas apartadas y con baja concentración de población.</li> </ul>

Luego de la presentación del PNIS, el primer acuerdo se hizo en Putumayo, que implicó a todos los municipios, todas las organizaciones, todos los alcaldes. Eso desató una ola nacional de acuerdos. Aunque para esa fecha aún no había sido presentado el Decreto que creaba y reglamentaba el Programa, el Gobierno, en cabeza de la Alta Consejería para el Posconflicto y la Dirección para la sustitución de cultivos ilícitos, comenzaron a implementar la ruta diseñada, todo con ayuda de UNODC. Después de más de un año de presentado el Plan, se han firmado acuerdos de manifestación de voluntad en 13 departamentos que comprometen un total de 123.225 familias que dicen cultivar 95.481 hectáreas de coca, no obstante no se ha logrado la inscripción de todas estas y tampoco la implementación del programa tal como fue diseñado. A continuación se presenta el listado de acuerdos colectivos:

Tabla 2. Municipios con acuerdo de sustitución de cultivos.

Departamento	Número de acuerdos	Municipios
		Briceño
Antioquia	4	Tarazá
		Cáceres
		Anorí
Arauca	1	Araucuita
Bolívar	2	Cantagallo
Caquetá	9	La Montañita Puerto Rico Belén de los Andaquíes Cartagena del Cahirá Curillo El Doncello El Paujil San José del Fragua San Vicente del Caguán
Cauca	3	El Tambo Miranda Argelia Piamonte
Córdoba	3	Piamonte Montelíbano Puerto Libertador San José de Uré
Guaviare	4	Calamar El Retorno Miraflores San José del Guaviare
Meta	7	Vistahermosa La Macarena Mapiripán Puerto Concordia Puerto Rico Uribe Mesetas
Nariño	1	Tumaco
Norte de Santander	2	Tibú Sardinata
Putumayo	10	Puerto Asís Mocoa Orito Puerto Caicedo Puerto Guzmán Puerto Leguízamo, Valle del Guamuez Villagarzón, San Miguel Jardines de Sucumbíos

Valle del Cauca	2	Dovio Dagua
Vichada	1	Cumaribo

No obstante y como se mencionaba anteriormente, el hecho de que se logren acuerdos con las comunidades no quiere decir que se consolide la inscripción de las familias cultivadoras al Plan, pues esto requiere un proceso más dispendioso que debe desarrollar el Gobierno que implica la verificación de una información personal de los cultivadores, así como la verificación de las hectáreas de coca que se van a sustituir.

El presupuesto asignado para la ejecución del PNIS durante la vigencia 2017 fue de \$324.900 millones de pesos. La ejecución presupuestal (recursos Girados) durante el año 2017 fue de \$75.306.445.613. La fuente de financiación de estos recursos fue el Presupuesto General de la Nación. El presupuesto para la vigencia fiscal de 2018 es de \$ 705.409.705.221. La fuente de financiación de estos recursos es el Presupuesto General de la Nación.

A pesar de este esfuerzo técnico y financiero, el Gobierno no ha logrado cumplir con la meta que se propuso desde junio de 2017, cuando afirmó que reduciría 100.000 hectáreas con las dos modalidades de erradicación: 50.000 vía erradicación forzada y 50.000 vía sustitución social. A diciembre del año pasado el Ministerio de Defensa dio su parte de cumplimiento, mientras que la Dirección de Sustitución de Cultivos no logró la meta y extendió el tiempo a mayo del año en curso, objetivo que según las cifras presentadas por esa misma dirección no se va a cumplir. Esto se debe a que los ritmos de cada uno de estos mecanismos son diferentes, pues la Fuerza Pública cuenta con mayor recurso humano y no requiere procesos de concertación, lo que si exige la sustitución social; sin embargo los resultados reales se observan al mediano y largo plazo y se asocian a los procesos de resiembra, que en el caso de la erradicación forzada ascienden al 60%, mientras que los de sustitución social no llegan al 10%. Es un error en materia de evaluación de política pública comparar ambos mecanismos, pues el mensaje que queda de fondo es que la sustitución social no es eficaz, y por ende el PNIS no va está funcionando, no obstante la Vicepresidencia de la República ha intentado mitigar el efecto que esta doble estrategia puede tener en los territorios y ha puesto en marcha el programa de Sustitución Asistida, que consiste en el apoyo de la Fuerza Pública a las familias cocaleras que quieren sustituir pero que por condiciones de seguridad no se atreven; en esos casos llega el Ejército a erradicar.

A continuación se presenta la información municipal del estado de la implementación de la ruta definida para el tema de sustitución en relación a los acuerdos suscritos:



DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	FAMILIAS ACUERDOS COLECTIVOS	HAS REPORTADAS EN ACUERDOS	FAMILIAS VINCULADAS	HAS REPORTADAS POR FAMILIAS VINCULADAS	Verificación UNODC	PAGOS(-FAMILIAS INSCRITAS PAGADAS)	NUMERO DE FAMILIAS EN VALIDACIÓN PARA PAGOS
	BRICEÑO	2.715	1.505	2.715	1.505	725	2.250	465
ANTIOQUIA	TARAZA	3.337	3.582	2.337	2.782	1.134	1.720	617
	CÁCERES	2.000	1.480	1.667	1.480	1.468	1.293	374
	ANORÍ	2.828	4.128	2.241	4.128	1.456	1.257	1.571

**SUBTOTAL**

10.880	10.695	8.960	9.895	4.783	6.520	3.027
--------	--------	-------	-------	-------	-------	-------

ARAUCA	ARAUQUITA	470	378	361	378	406	313	48
--------	-----------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	----

**SUBTOTAL**

2.403	2.582	0	0	1.079	0	0
-------	-------	---	---	-------	---	---

CAQUETA	LA MONTAÑITA	2.825	2.790	825	1.355	216	494	331
	PUERTO RICO	2.339	1.353	2.402	1.353	1.753	1.523	879
	BELÉN DE LOS ANDAQUÍES	3.000	324	626	428	285		
	CARTAGENA DEL CHAIRA	4.359	2.200	2.347	2.200			
	CURILLO	1.266	459	573	459	316		
	EL DONCELLO	1.506	1.200	805	1.200			
	EL PAUJIL	1.274	928	1.038	928			
	SAN JOSÉ DEL FRAGUA	976	1.413	701	696			
	SAN VICENTE DEL CAGUÁN	2.541	1.059	1.040	717	828		1.040

**SUBTOTAL**

20.086	11.726	10.357	9.337	3.398	2.017	2.250
--------	--------	--------	-------	-------	-------	-------

CAUCA	MIRANDA	614	816	614	816		361	253
	EL TAMBO	1.418	3.022	139	1.511	37	76	63
	ARGELIA	1.500	1.200					
	PIAMONTE	2.500	1.458	932	801			

**SUBTOTAL**

6.032	6.496	1.685	3.128	37	437	316
-------	-------	-------	-------	----	-----	-----

CÓRDOBA	MONTELÍBANO	1.153	1.025	1.153	1.025	395	814	339
	PUERTO LIBERTADOR	1.368	1.626	1.368	1.626	690	1.200	168
	SAN JOSÉ DE URÉ	591	768	591	768	129	522	69

**SUBTOTAL**

3.112	3.419	3.112	3.419	1.214	2.536	576
-------	-------	-------	-------	-------	-------	-----

GUAVIARE	CALAMAR	518	514	518	514	476	453	65
	EL RETORNO	1.546	950	1.546	950	582	1.224	322
	MIRAFLORES	843	2.547	843	2.547	43	685	158
	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	4.752	2.841	4.752	2.841	1.482	2.996	1.756

**SUBTOTAL**

7.659	6.852	7.659	6.852	2.583	5.358	2.301
-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

META	LA MACARENA	2.698	2.229	2.507	2.229	1.142	1.872	635
	MAPIRIPÁN	777	846	693	846	63	573	120
	PUERTO CONCORDIA	674	480	676	480	596	482	194
	PUERTO RICO	1.260	1.347	1.260	1.347	43	1.527	-267
	URIBE	1.293	419	1.166	419	319	936	230
	MESETAS	1.104	390	1.102	390	223	700	402
	VISTA HERMOSA	2.200	1.384	2.202	1.384	1.059	1.572	630

**SUBTOTAL**

10.006	7.095	9.606	7.095	3.445	7.662	1.944
--------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

NARIÑO	TUMACO	18.703	16.711	6.577	2.884	2.071	5.140	1.437
<b>SUBTOTAL</b>		18.703	16.711	6.577	2.884	2.071	5.140	1.437

NORTE DE SANTANDER	TIBÚ	788	1.150	671	1.150	681	486	185
	SARDINATA	458	416			288		
<b>SUBTOTAL</b>		1.246	1.566	671	1.150	969	486	185

PUTUMAYO	PUERTO ASÍS	10.501	7.774	501	321	142	465	36
	ORITO	5.013	2.999	4.626	2.999	2.061	13	0
	JARDINES DE SUCUMBIOS	1.350	1.000	650	435			
	MOCOA	200	111					
	PUERTO CAICEDO	3.000	1.782	1.413	890			
	PUERTO GUZMÁN	2.500	1.584	2.380	1.184	1.576		
	PUERTO LEGUIZAMÓN	3.000	1.992					
	SAN MIGUEL	5.000	3.128					
	VALLE DEL GUAMUEZ	7.000	4.885	1.560	1.196			
	VILLAGARZÓN	3.000	1.231					
<b>SUBTOTAL</b>		40.564	26.486	11.130	7.025	3.779	478	36

VALLE DEL CAUCA	DOVIO Y BOLÍVAR	547	383	547	383	237	473	74
	DAGUA	651	368	651	368	313	324	327
<b>SUBTOTAL</b>		1.198	751	1.198	751	550	797	401

VICHADA	CUMARI-BO	866	724	866	724	264	266	600
<b>SUBTOTAL</b>		866	724	866	724	264	266	600
<b>TOTAL GENERAL</b>		123.225	95.481	62.182	52.638	24.578	32.010	13.121

Fecha de Corte: Marzo 31 de 2018  
Fuente: Alta consejería para el Posconflicto

Además de los pagos que implica el PAI familiar, el PNIS contempla la implementación de proyectos de auto-sostenimiento y seguridad alimentaria. Con fecha de corte a marzo 30 de 2.018, se encuentran en proceso de formalización los Memorando de Acuerdo que van a permitir que se implementan los primeros proyectos de auto-sostenimiento y seguridad alimentaria, con una inversión de \$1.800.000 (por una sola vez), para un total de 6.623 familias vinculadas al Programa Nacional Integral para la Sustitución de Cultivos de uso Ilícito (PNIS).

Organización Operadora	Departamento	Municipio	Familias	Monto
ASDESEBRI	Antioquia	Briceño	811	\$ 1.459.800.000,00
ASOAGROPALCAT	Norte de Santander	Tibú	192	\$ 45.600.000,00
CORDEAGROPAZ	Nariño	Tumaco	1821	\$ 3.277.800.000,00
ASOPANELA	Caquetá	L Montañita	622	\$ 1.119.600.000,00
ASOPROCAUCHO	Guaviare	San José y El Retorno	642	\$ 1.155.600.000,00
ASOES	Caquetá	Puerto Rico	1675	\$ 3.015.000.000,00
UT CARMELITA	Putumayo	Puerto Asís	456	\$ 820.800.000,00
AGROPARQUES	Meta	La Uribe	404	\$ 727.200.000,00
			6623	\$ 11.921.400.000,00

Fuente: Alta consejería para el Posconflicto

Respecto al beneficio de asistencia técnica, la prestación del servicio a las familias se inició en el pasado mes de enero del año en curso y tiene un valor de \$3.200.000 por núcleo familiar durante dos años. Con fecha de corte 31 de marzo del año en curso, las familias beneficiadas son:

Organización	Departamento	Municipio	Familias	Valor X cuatro meses
ASOES	Caquetá	Puerto Rico	1675	\$ 703.500.000,00
CORDEAGROPAZ	Nariño	Tumaco	1821	\$ 764.820.000,00
ASOPROCAUCHO	Guaviare	San José de Guaviare	642	\$ 269.640.000,00
ASDESEBRI	Antioquia	Briceño	719	\$ 301.980.000,00
ASOPANELA	Caquetá	La Montañita	624	\$ 262.080.000,00



ÚNION TEMP ASISTENCIA TÉCNICA INT. NÚCLEO CARMELITA	Putumayo	Puerto Asís	462	\$ 194.040.000,00
ASOAGROPALCAT	Norte de Santander	Tibú	191	\$ 80.220.000,00
AGROPARQUES	Meta	La Uribe	404	\$ 169.680.000,00
Total Familias			6538	\$ 2.745.960.000,00

*Fuente: Alta consejería para el Posconflicto*

Sobre el pago \$9.000.000 (por una sola vez) para adecuación y ejecución de proyectos de ciclo corto e ingreso rápido se tiene previsto un protocolo para diseño e implementación de los proyectos productivos y un modelo de ejecución mediante operadores que en la mayoría de casos serán las entidades que desarrollan asistencia técnica integral mediante un acuerdo con UNODC y se espera que funcionen en abril.

Por otro se están desarrollando proyectos especiales donde se incluye la producción de material vegetal (tipo cacao y otros) y la producción de café en Briceño. En este municipio se realizó un contrato con FEDECAFE para atender los proyectos productivos de seguridad alimentaria, ciclo corto y largo para 500 familias.

Con Corpoica se tiene un convenio para atender con semillas (maíz-frijol-caña-arroz-piña-cacao-aguacate-guayaba-forestales) a 5000 familias (cuyos costos se cargarán al valor del proyecto productivo individual). Con Fedecacao se encuentra en proceso de producción el material vegetal para 1070 familia en los municipios de Briceño (100 familias)- Tibú (200 familias)- San José Guaviare (400 familias) – Retorno (100 familias)- Montañita (170 familias)-Tumaco (100 familias).

El balance que se puede hacer a partir de las cifras que tiene la Alta Consejería para el Posconflicto es el siguiente:

- Sólo el 50,4% de las familias que han suscrito acuerdos colectivos han sido inscritas al programa, y de ese porcentaje, sólo el 51% de las familias han recibido pagos.
- De las 95.481 hectáreas de coca que están reportadas en los acuerdos colectivos, sólo se ha podido comprometer la sustitución del 55%, y de ese porcentaje, la UNODC ha verificado que el 46% realmente haya sido sustituido. Como consecuencia, 24.578 familias han recibido por lo menos el primer apoyo para su sostenimiento y seguridad alimentaria. No obstante, luego de un año de haber inaugurado el Plan, hace mucho tiempo pasó el primer pago.
- Del total de familias vinculadas al PNIS, sólo al 10.6% ha tenido el beneficio de proyectos de auto-sostenimiento y seguridad alimentaria, con una inversión de \$1.800.000.
- Del total de familias vinculadas al PNIS, sólo el 10.5% han sido beneficiadas con el servicio asistencia técnica.

- Sobre el beneficio de los \$9.000.000 para un proyecto productivo de mediano plazo, las cifras que aporta la alta Consejería para el posconflicto no indican que ya haya sido asignado a las familias, sino que lo reporta como un proyecto a futuro y que beneficiará al 11.4% de las familias inscritas en el PNIS.

Al contrastar las cifras que presenta el Gobierno sobre el Plan con información de otras organizaciones y sujetos involucrado, se puede afirmar que:

- En tanto que el Punto 1 del Acuerdo referido a la Reforma Rural Integral no está andando, está claro que la puesta en marcha del PNIS se ve seriamente limitada, pues se ha circunscrito especialmente al pago del PAI familiar a cada uno de los núcleos de cultivadores, correspondiente a un millón de pesos mensual durante un año. El resto del programa depende de las acciones que se desarrollan sobre reforma rural, tales como titulación de tierras, la tecnificación, programas para el desarrollo económico y social de los territorios, entre otros, que están a cargo de otras entidades públicas, como la ADR o la ANT, que aún ni siquiera tienen la capacidad suficiente para poner en marcha lo relacionado con la Reforma Rural, entre otras cosas porque la normativa que reglamenta esta apuesta es nula.

Así las cosas, cuando se acabe el pago del millón de pesos mensual, el resto de la implementación del PNIS no se va dar, lo que dificulta la sostenibilidad y por ende el éxito del Plan.

- El convenio que se hizo con la UNODC ha ralentizado el proceso, en buena parte porque los protocolos para el gasto implican mucho tiempo y son muy rígidos. Pero otra cosa que ha influido de manera certera es el hecho de que la FARC aún hacen parte de la lista de terroristas de Estados Unidos, de tal manera que la funcionarios de la UNODC no tienen la posibilidad de reunirse y articular esfuerzos de manera rigurosa con el PNIS, en tanto que en las instancias de coordinación participa la ex guerrilla y existe una prohibición explícita de trabajar con organizaciones que aún están en esa lista,

- A enero se logró la bancarización de 22000 cultivadores, esto es menos de la mitad de quienes están inscritos en el programa. No obstante, eso se ha logrado en zonas que son relativamente asequibles, pues en zonas alejadas y que ya llevan más de 10 meses en el proceso, como en los núcleos de Guaviare y sur del Meta, ese servicio no ha llegado. Sin duda, esa es un obstáculo extra que se suma a la dificultad del PNIS, pues los procesos de distribución de los pagos contemplados se han vuelto engorrosos, incurriendo en incumplimientos a los campesinos, pues en muchos casos los pagos no se han podido hacer.

- Los pagos han sido un verdadero problema. En tanto que el PNIS no tiene oficina o sede fija en ninguno de los municipios donde se implementa, el pago se hace en asambleas comunitarias, por municipio, donde se reúnen las familias que han sido inscritas al programa. Así las cosas, si bien el Gobierno contabiliza el número de pagos que debe hacerse en cada núcleo veredal, eso no quiere decir que necesariamente las familias estén recibiendo este dinero. Además de esto, la logística para estos eventos resulta siempre insuficiente para lograr un proceso organizado y que incentive a los coccaleros a mantenerse en el programa.

- En donde existen y funcionan las instancias de participación comunitaria, que son el consejo asesor territorial, las comisiones de planeación municipal

y la comisión de seguimiento, no cuentan con presupuesto para garantizar su funcionamiento de manera óptima. Los liderazgos que se han querido involucrar lo hacen con su dinero, no obstante eso puede conllevar al desinterés y abandono de ese tipo de instancias de coordinación.

- El seguimiento del acuerdo de sustitución está a cargo de la UNODC en conjunto con la Agencia de Sustitución y las comunidades manifiestan que este ha carecido de rigurosidad, en tanto las fechas pactadas para la verificación de la sustitución no se cumplen, y además no permiten diálogo con las comunidades cuando se encuentran raíces de las matas u otros rastros de cultivos de uso ilícito. Esto ha conllevado a que esa entidad cometa arbitrariedades y deje por fuera a campesinos que han querido vincularse al programa-

- La asistencia técnica no se ha logrado en todos los territorios, siendo que en departamentos como Guaviare, el programa ya va cumplir su primer año, por lo cual los campesinos ya dejan de recibir el beneficio del PAI familiar. La gravedad debe entenderse en el sentido de que en los territorios sólo existe un periodo de siembra al año, y al dejarlo pasar, se arriesga a que el proyecto productivo que se emprenda, fracase. A esto se suma el hecho de que el propósito de aprovechar el PAI familiar para que los cultivadores comiencen su cultivo de ciclo rápido se pierde.

Esta ineficiencia contrasta con la agilidad de agentes y peradores que intentan beneficiarse de mala fe del dinero que se va a invertir, vendiendo productos a precios ostensiblemente mayores.

- Otra de las grandes dificultades es la exclusión de los recolectores o raspachines, que representan más a o menos el 30% del total de personas inscritas. Si bien el acuerdo contempló pagos para estas personas, la implementación del PNIS los ha dejado por fuera, tanto del tema de pagos como de la posibilidad de beneficiarse del tratamiento penal diferencial. Buena parte de estas personas fueron convidadas por las disidencias y otros grupos, que les ofrecen ingresos fijos mensuales. El hecho de que no haya proyectos productivos conlleva a que no haya posibilidad de emplearse, lo que dificulta la situación económica y atenta contra la confianza de las comunidades respecto a lo pactado.

Ahora, el Acuerdo no contempla ninguna salida para jóvenes recolectores menores de edad, que como es sabido representan una cifra importante al interior de este grupo social, pues en la ruralidad colombiana las oportunidades educativas o laborales para quienes logran un grado en básica o media académica nos mínimas o nulas.

- Asesinatos a líderes involucrados en el PNIS pertenecientes a la Coccam, que a sido la aliada estratégica del programa y que lo ha apoyado y ha participado de manera rigurosa en la ruta plateada. Hasta el momento, 29 liderazgos de esa organización han sido asesinados. Los departamentos más peligrosos son: Córdoba, Antioquia, Cauca y Nariño.

A esta situación de seguridad se suman las amenazas por parte de grupos armados que no han permitido la sustitución y que han amenazado a los campesinos que se inscribieron al programa.

- La suma de todos estos errores institucionales ha conllevado a que las familias se comiencen a retirar del programa, como está ocurriendo en

Catatumbo, donde los campesinos se han retirado del programa y han intentado comenzar un proceso diferente para la sustitución.

- El último reporte del SIMCI evidencia que para 2016 el 32% del total de los cultivos en Colombia se hallan en zonas de manejo especial. En resguardos se hallan 15.665 has; en concejos comunitarios 23.164 has y en Parques Nacionales Naturales 7.873 has. En estas zonas es imposible implementar el PNIS, pues vincular familias al programa implica permitirles que se establezcan de manera definitiva en el territorio, lo cual, para el caso de las zonas de manejo especial es imposible en tanto es ilegal. Para resolver el tema, el Gobierno requiere implementar medidas que implican un trámite de mediano y largo plazo, como la modificación de lo establecido en la Ley Segunda de 1959, así como la compra de tierras para la reubicación de campesinos.

## Propuesta de proyecto de Ley de tratamiento diferencial a pequeños cultivadores

Uno de los elementos y condiciones contemplados en el Acuerdo de La Habana en materia de lucha contra el narcotráfico es el del tratamiento penal diferencial a los pequeños cultivadores, y el Gobierno se comprometía a tramitar los ajustes normativos necesarios que permitan renunciar de manera transitoria al ejercicio de la acción penal o proceder con la extinción de la sanción penal contra los pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de cultivos de uso ilícito cuando, dentro del término de 1 año, contado a partir de la entrada en vigencia de la nueva norma y que manifiesten formalmente ante las autoridades competentes, su decisión de renunciar a cultivar o mantener los cultivos de uso ilícito.

El proyecto de Ley fue público en el mes de marzo del año 2018 y al estudiarlo se encontraron las siguientes dificultades:

A. Asuntos referidos exclusivamente al tema de tratamiento pena diferencial:

1. Dirigido a cultivadores no a recolectores. A pesar de que el Acuerdo de La Habana dejó clara la necesidad de incluir tanto a cultivadores como recolectores, el Objeto del proyecto de ley y los beneficiarios que se enuncian en el artículo 3 excluyen a los productores. Asimismo, pequeños cultivadores que tienen en sus fincas laboratorios de procesamiento de pasta básica, caso que es muy común en Nariño y Catatumbo, quedan por fuera o inhabilitados para ser beneficiarios de lo que plantea el proyecto de ley, especialmente aquellos que ya tienen proceso judicial abierto o quienes ya fueron condenados.

Es importante revisar el verbo rector del 375, de tal manera que permita incluir a otra población interesada en suscribir acuerdos en relación al espíritu del Acuerdo.

2. Sobre extinción de la pena: tal como lo presenta la exposición de motivos del proyecto de ley, en un porcentaje importante de casos el 375 es imputado en concurso con otros delitos, lo que deja por fuera a pequeños cultivadores. Es necesario reflexionar sobre las dificultades que tiene el sistema judicial colombiano a la hora de imputar delitos, pues no siempre se corresponde con las pruebas fácticas o un acervo probatorio de quienes son judicializados.

En zonas rurales, de donde provienen la mayor cantidad de procesos judiciales relacionados con el 375 se pueden presentar irregularidades con la legalización de captura, y relacionar situaciones contextuales con la comisión de delitos. Por ejemplo el delito de narcotráfico, porte o tráfico de estupefacientes,



etc., los cuales están fuera del marco que propone este proyecto de ley.

3. Sobre los “pequeños cultivadores”. Se define a partir del tamaño de la parcela. Tiene dos problemas:

a) La población que ya tiene proceso abierto o la que está condenada por el 375 tiene una medida diferente que es por número de matas de coca; en el proyecto de ley se cambia la unidad a número de hectáreas. El proyecto de ley no es claro respecto a la manera en que esas medidas serán conmutadas

b) Para poner en marcha el PNIS, se había definido que la medida que permitiría determinar qué es un pequeño cultivador era la de hectáreas cultivadas, y se estimó en un máximo de 3.8 hectáreas. EL Proyecto de Ley cambia esa medida y lo reduce a 1.78 hectáreas.

Esto genera un gran enredo procedimental para el PNIS y la institución que se encarga de la inscripción de personas que se quieren acoger a los beneficios de tratamiento penal diferencial en tanto que para acceder a esto ya deben estar inscritos en el PNIS, sin embargo quienes ya se inscribieron lo hicieron a la luz de las 3.8 hectáreas contempladas y no de 1.78.

4. Sobre el incumplimiento a lo acordado en el marco del PNIS por parte de (i) personas sin proceso judicial abierto, (ii) personas con proceso abierto y en investigación y (iii) personas condenadas.

Se trata de un asunto estructural del PNIS, y es que este hasta ahora demostrado ser incapaz de llevar a cabo la verificación de los compromisos pactados. En algunos casos esa verificación no se hace, y en otros se hace mal: por ejemplo, llega antes de tiempo a verificar si se hizo la sustitución y si los cultivadores no han arrancado la coca, los expulsa del programa. Si eso se sigue haciendo mal, es muy difícil que la verificación sobre el tratamiento penal diferencial también funcione.

El que reciba beneficios administrativos del PNIS derivados de la sustitución de cultivos ilícitos e incumpla las obligaciones adquiridas en el acta de compromiso o en el documento que haga sus veces incurrirá en prisión de 96 a 216 meses y en multa de doscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (266,66) a dos mil doscientos cincuenta (2.250) salarios mínimos legales mensuales vigentes

5. Procedimiento para la renuncia de la acción penal de quienes no han sido procesados o judicializados

En muchas regiones (Guaviare, Tumaco, Catatumbo o Antioquia) los cultivadores se han visto obligados por otros grupos armados a continuar con la siembra de cultivos. El Proyecto de ley no incluye ninguna mención a la responsabilidad del Estado de brindar las condiciones de seguridad suficientes para que los cultivadores puedan llevar a cabo el proceso de sustitución.

6. Procedimiento para la extinción de la acción penal en el caso de los procesados.

No está claro cómo va a desarrollarse la pedagogía sobre esta materia en cárceles o con personas que están procesadas por el 375.

B. Asuntos referidos a fallas estructurales del PNIS, teniendo en cuenta que el diseño del mecanismo operativo para la aplicación del tratamiento penal diferencial estará a cargo de este programa.

### 7. Mecanismo operativo:

El PNIS no cuenta ni con la capacidad técnica ni con la financiera para lograr este objetivo. Así mismo la idoneidad, pues hasta el momento la verificación en el territorio del cumplimiento de lo acordado en el PNIS está a cargo de UNODC, y esta no es una instancia con facultades en materia judicial en Colombia.

ARTÍCULO 20. Diseño del Mecanismo operativo. La entidad encargada de la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito o quien haga sus veces, creará y reglamentará el mecanismo operativo para la aplicación del tratamiento penal diferencial en el marco del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito.

### 8. Seguimiento

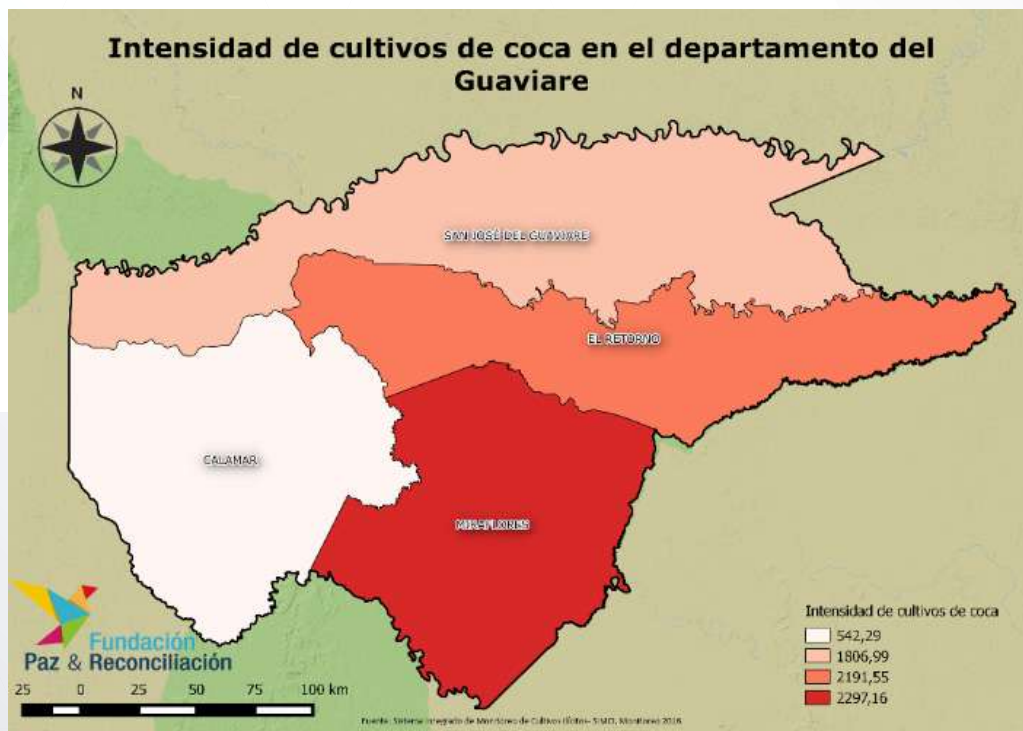
Hasta el momento no se conoce el grado de articulación entre el PNIS y el Consejo Nacional de Estupefacientes. Al parecer no existe, y el cumplimiento de lo planteado en el proyecto de ley lo exige.

Por otro lado, es necesario evaluar la capacidad técnica y financiera así como la idoneidad de esta entidad para cumplir con esta labor.

ARTÍCULO 21. Seguimiento. El Consejo Nacional de Estupefacientes en el marco de sus funciones podrá solicitar al PNIS la información necesaria para la generación de evidencia que permita desarrollar seguimiento y ajustes en la política pública.

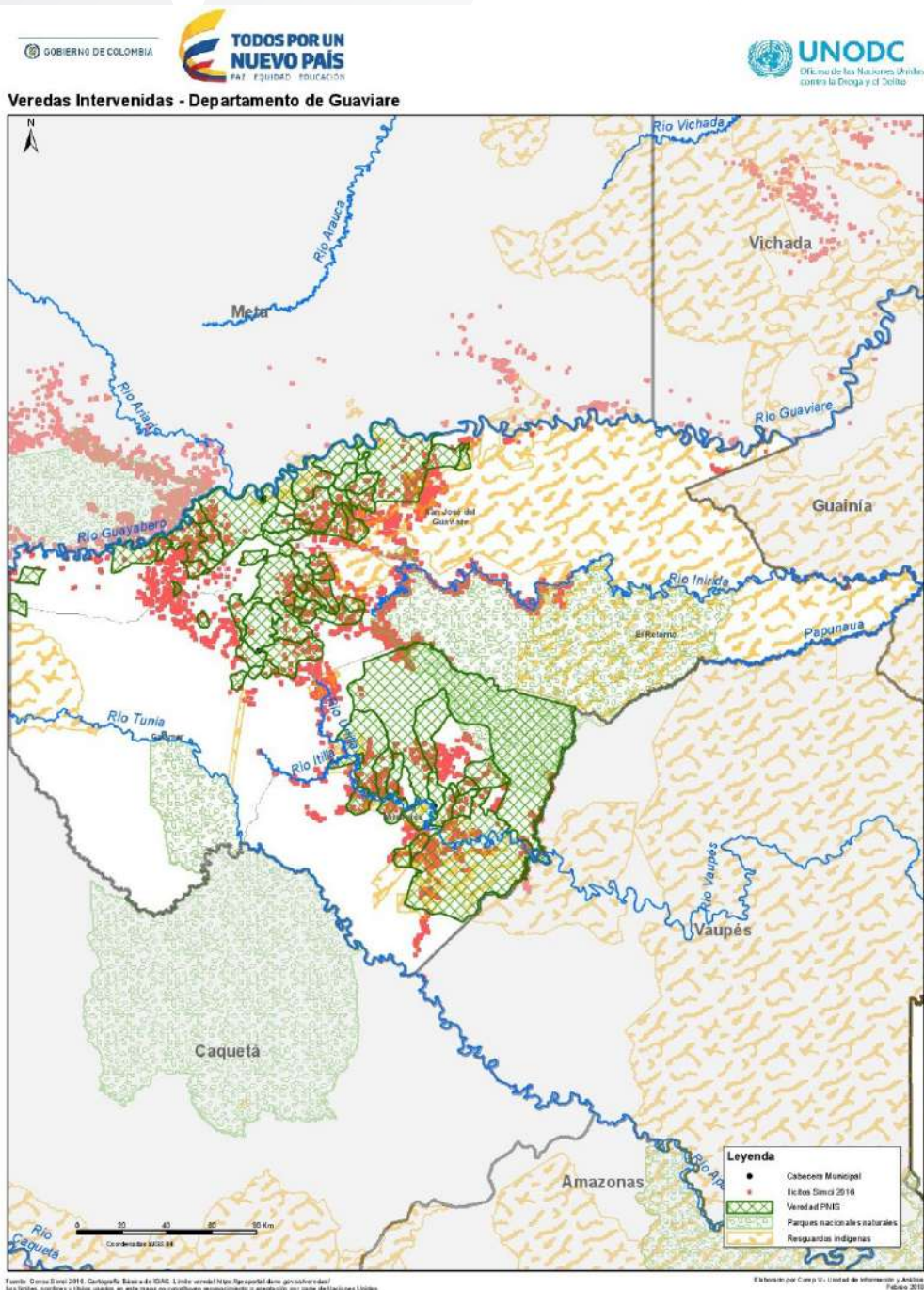
## Implementación territorial del PNIS

### Caso Guaviare<sup>34</sup>



<sup>34</sup>La información obtenida en territorio no coincide con la información que tiene la alta Consejería para el posconflicto.

Para el departamento del Guaviare el PNIS presupuestó 10.000 familias campesinas cocaleras beneficiarias con el fin de erradicar voluntaria y de manera concertada 5.000 hectáreas de cultivo de hoja de coca para uso ilícito. De estas, para el mes de febrero de 2018, el PNIS cuenta con 8.200 familias inscritas en el programa, lo que quiere decir que de diciembre de 2017 al final de febrero de 2018 el PNIS no ha aumentado el número de familias a beneficiar. Sin embargo, ha aumentado el número de familias que deben recibir los pagos correspondientes al ítem del PAI familiar de 12 millones durante un año por concepto de ingreso laboral, pasando en el mes de diciembre de 4.200 beneficiarios con el mencionado pago, para los campesinos cocaleros a 6.500 en el mes de febrero de 2018.





En este sentido, los núcleos veredales que presentan mayor avance con los respectivos pagos son los núcleos de Charras y Colinas, donde sólo falta un pago por hacer. No obstante, los demás componentes del PNIS, es decir, la asistencia técnica, la inversión en proyectos productivos de mediano plazo, el PAI comunitario, y el PISDA no avanzan. Hasta ahora, el PNIS quedó reducido a más de lo mismo. En el núcleo de Charras se contrató la asistencia técnica en enero, pero por el tipo de suelos y las particularidades climáticas del departamento, la época para sembrar se está terminando. ¿de que va a vivir la gente de ahora en adelante?

No obstante, así como hay familias que ya terminaron su plan de pago anual, hay otras zonas, por ejemplo en Miraflores, donde aún nisiquiera se ha hecho la inscripción de las familias, lo que contradice la versión del Gobierno sobre la idea de que Guaviare puede ser declarado un departamento libre de coca.

Ahora, si bien se supone que deben estar por terminar estos pagos a los núcleos familiares de cultivadores, el gobierno no logró establecer un sistema lo suficientemente eficaz que le facilitara a los campesinos la recepción de ese subsidio. Por el contrario, el mecanismo de la bancarización, al menos en Guaviare, ha sido un fracaso, y a hoy, sólo una minoría que no llega a ser el 5% cuenta con este servicio. Por esta razón, la entrega de los subsidios, que ocurre bimensualmente, se ha convertido en un verdadero drama, pues sumado al hecho de que el PNIS no cuenta con oficinas territoriales ni con un equipo humano y tecnológico robusto, los campesinos han sido víctimas de robo por parte de delincuentes comunes que esperan en las carreteras el día que se realizan los pagos.

Sobre este asunto los campesinos han expresado preocupaciones debido a que ya hace varios meses hicieron la erradicación de sus cultivos de coca, en cumplimiento de lo pactado en el acuerdo general firmado en el mes de marzo de 2017 entre el gobierno nacional y los campesinos cocaleros y desde el comienzo el Gobierno ha incumplido con los pagos, afectando el sostenimiento de las familias pues su principal ingreso era el cultivo de coca.

Por su parte, el Presidente de la Asociación de Juntas de San José del Guaviare también expresó su preocupación por el proceso, esto dijo en una entrevista realizada por la Fundación en el mes de febrero de 2018 refiriéndose a las dificultades de cobertura del PNIS:

“...cuando firmamos el acuerdo marco de sustitución voluntaria de la hoja de coca para el departamento del Guaviare, se acordó que en el programa entraban los productores de hoja de coca o chagreros, los recolectores o raspachines y los no-cocaleros que vivieran en la veredas beneficiarias de programa y se habló de posibles fórmulas para incluirlos: una de ellas era la del 50%, la cual consistía en que si en una vereda el 50% de los habitantes cultivaban coca, arrastraban al programa como beneficiarios el otro 50% de los habitantes, así no tuvieran coca. Y la otra fórmula consistía en el del arrastre por influencia: consistía en que si un vecino en una vereda tenía coca pero sus colindantes no, automáticamente por el concepto de influencia eran vinculados al programa”. (Febrero, 2017)

De acuerdo al entrevistado, la población del municipio desconoce los criterios que se están utilizando para beneficiar o no a las familias cocaleras. Según este presidente, en una vereda puede haber alrededor de 35 familias de las cuales el 50% son beneficiarias “formales” del programa. Sin embargo,



únicamente se han incluido cinco familias para pagos, en otras sólo 8 y en otras, ninguna.

Como quienes firmaron los acuerdos fueron los presidentes de Juntas de Acción Comunal JAC, la comunidad los ha estado señalando de “quedarse” con el dinero proveniente de los pagos, incluso algunos han sido amenazados de muerte por miembros de la disidencia del Frente 1 y del 7.

Otra de las preocupaciones expresadas por la población se refiere a la ausencia de pago para los recolectores o “raspachines” de coca. Después de un año de haberse iniciado el proceso, estos trabajadores no han recibido ningún dinero aun cuando el censo realizado por el Programa había identificado a 1.000 recolectores de hoja de coca beneficiarios del mismo. Es necesario recordar que, en el marco del PNIS, para los recolectores de hoja de coca se tiene el compromiso de ser beneficiados, a igual que los cultivadores, con la suma de millón de pesos mensual durante 1 año y la búsqueda de oportunidades laborales legales por concepto de los trabajos comunitarios que los ex-recolectores de hoja de coca realicen en las veredas tales como el mantenimiento de las vías, el arreglo de los puentes, el mantenimiento de las escuelas, la construcción y mantenimiento de las casetas comunales entre otras actividades, las cuales serán supervisadas por las JAC quienes serán los operadores de este componente del PNIS. Para mediados de febrero de 2018 los funcionarios del PNIS se encontraban realizando la socialización de este componente intentando motivar a los presidentes de las JAC para que se vincularan como responsables de cada vereda, sin embargo, existe una difícil situación de legitimidad de la institucionalidad estatal frente a la población campesina en el Guaviare, lo cual dificultará el proceso.

Otra de las preocupaciones que manifiestan los habitantes rurales de Guaviare tiene que ver con la falta de propuestas productivas para la ejecución del componente productivo y económico del PNIS, hasta ahora las propuestas que se conocen son las siguientes:

A. La ganadería con doble propósito de carne y leche aparece como la propuesta productiva más recurrente debido a la tradición del departamento. Quienes apoyan esta iniciativa manifiestan su interés en que estos recursos iniciales de \$9.000.000 millones de pesos para el componente productivo, sean invertidos en la adquisición de pie de cría de ganado vacuno, para establecer la ganadería en sus fincas.

B. El cultivo de yuca es una de las propuestas que el equipo del PNIS ha venido socializando con la comunidad como alternativa productiva. Es habitual que en las reuniones con los campesinos esté participando un inversionista promocionando el cultivo de yuca, para el cual se espera motivar a 1000 beneficiarios para que de forma asociada participen con su implementación.

C. El otro cultivo que ha promocionado el PNIS es el cultivo del Sacha Inchi, con el cual se espera que sea acogido por 500 familias.

D. Por parte de los campesinos han hablado de las líneas de piña y de la planta de procesamiento de alimento animal, pero sin una propuesta elaborada. Sólo lo han puesto en la mesa como una idea e interés por parte de un sector del campesinado.

Es necesario tener en cuenta que el PNIS ha propuesto que las iniciativas productivas deben tener en cuenta todo el encadenamiento productivo, es decir, la implementación del cultivo, la transformación para darle valor agregado al producto en el sitio y la comercialización, la cual debe estar garantizada en el tiempo. No obstante, el problema, según la comunidad, es que sólo están definidas las propuestas económicas que lideran los funcionarios del PNIS, pero estas propuestas no se han ganado el apoyo y la confianza por parte de los campesinos.

Es decir, no todos están dispuestos a cultivar yuca por los antecedentes que ha tenido este cultivo que, por las fluctuaciones de los precios y la falta de socios comerciales definidos, los campesinos productores de yuca en el departamento del Meta han generado pérdidas a los productores y eso lo conocen muy bien los campesinos del Guaviare.

Lo mismo pasa con el cultivo de Sacha Inchi: es un cultivo que hasta ahora se está conociendo en el departamento del Guaviare y no hay experiencias que permitan medir en el tiempo el éxito o el fracaso. Especialmente se desconoce si existe en el mercado un socio comercial que tenga la capacidad de comprar a precios justos toda la cantidad del producto que se coseche y se transforme en el Guaviare.

En este sentido se puede inferir lo siguiente:

1. Que los campesinos no tienen propuestas económicas y productivas definidas para presentar al PNIS, como alternativa de sustitución de los cultivos ilícitos de la hoja de coca. No han contado con la asistencia técnica, ni el acompañamiento por parte de las instituciones que les permita elevar sus propuestas productivas a un proyecto económico elaborado, que contemple el encadenamiento productivo, con los componentes de la implementación, la transformación y la comercialización.

2. El modelo de organización y de empresa que le están proponiendo al campesinado en el marco del PNIS para los cultivos de Yuca y Sacha Inchi les genera desconfianza a los campesinos, debido a que les están proponiendo con los \$9,000,000 de pesos iniciales del componente productivo sembrar tres hectáreas de yuca y luego con los \$10,000,000 de pesos adicionales, les proponen que estos sean aportados por ellos, como participación accionaria a la empresa que ha sido creada por los particulares que están promocionando el cultivo de yuca y que esperan que por lo menos 1,000 campesinos se hagan socios de la empresa comprando 10 acciones por valor de un millón cada una.

4. La disidencia de las Farc se opone al PNIS y a los procesos de erradicación en las veredas, así lo manifiestan las comunidades del departamento y también se evidencia en el siguiente comunicado:



**FUERZAS ARMADAS REVOLUCIONARIAS DE  
COLOMBIA- EJÉRCITO DEL PUEBLO.  
(FARC EP)  
BLOQUE COMANDANTE JORGE SUAREZ  
BRISEÑO  
COMISION DE ORGANIZACIÓN POLITICA**



Montañas de Colombia 20 de enero de 2018

**COMPAÑERAS Y COMPAÑEROS**

Reciban un cordial fraternal y revolucionario saludo de parte de los que aún seguimos en pie de lucha - armada por la nueva Colombia.

Como ustedes ya lo conocen, no todos tomamos la decisión de entregar las armas, algunos seguimos en la clandestinidad y mediante la lucha armada seguiremos los proyectos por los cuales nuestros camaradas decidieron alzarse en armas.

Ahora bien, es necesario que tengan claro que nuestra plataforma de lucha seguirá siendo la misma... **A pesar que los enemigos de clase nos tilden de diversas formas a nosotros los guerrilleros que humildemente luchamos por los intereses del proletariado**



criticamos enérgicamente la actitud asumida por IVAN MARQUEZ, quien ha deplorado públicamente nuestras acciones militares contra la policía y las fuerzas militares que hoy acribillan nuestro pueblo, muy extraño que los que algún día fueron guerrilleros, hoy se muestren en fuertes lazos de amistad con los criminales.

Hoy nuestro pueblo, en especial los campesinos, los indígenas, las negritudes, los obreros, los desempleados, los indigentes, las organizaciones sociales, campesinas, de mujeres, de juventudes, los revolucionarios y demás, entenderán el por qué, no nos acogimos al proceso de "desmovilización", **"EL REVOLUCIONARIO TRIUNFA O MUERE"**, así lo hemos decidido y estaremos hombro a hombro con el proletariado, independiente del calificativo que los enemigos del pueblo nos quieran dar.

Nos preocupa enérgicamente ver como por el afán del tal llamado proceso de paz, los puntos allí acordados no estén llenando las expectativas de nuestros campesinos y campesinas, y los estén engañando, llenándolos de falsas promesas y expectativas tales como el mal llamado PENIS, ya que este proyecto quedo demostrado en la práctica, que fue una forma más de poner al propio pueblo a que se esclavizara con sus propias manos, el problema de la coca jamás se solucionara de esa manera, además la coca no es problema que agudiza el conflicto en Colombia, los que agudizan la guerra son los oligarcas guerrilleros y la intromisión yanqui, **"es por esto que orientamos a todos nuestros campesinos que a partir de hoy todo cultivo que se vaya a erradicar será declarado objetivo militar, por lo tanto no queremos ver a ningún campesino adelantando labores de**





**FUERZAS ARMADAS REVOLUCIONARIAS DE  
COLOMBIA- EJÉRCITO DEL PUEBLO.  
(FARC EP)  
BLOQUE COMANDANTE JORGE SUAREZ  
BRISEÑO  
COMISION DE ORGANIZACIÓN POLITICA**

erradicación, puesto que así como el gobierno tuvo la forma de engañarlos con esa limosna que llaman (PAI)

Pues que inviertan también ellos para adelantar los procesos de erradicación, además sería muy triste que en medio de la confrontación resulten campesinos perjudicados.

También serán objetivo militar las entidades y organizaciones (P.N.N.- CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES) entre otras. Que llegan a nuestras regiones a engañar a nuestros campesinos con falsas promesas e imponer normas y leyes, desconociendo las normas de convivencia creadas por todos nosotros y que históricamente hemos respetado para el buen vivir de nuestras comunidades.

Invitamos a las organizaciones sociales en campos y ciudades a unir esfuerzos, que les permita enfilarse la ruta, bajo el principio de la unidad proletaria, desde los espacios a nivel local, nacional e internacional, que permita la reivindicación de nuestras luchas sociales.

Seguiremos estando y haciendo presencia en todas aquellas zonas donde nos sea posible, con el propósito de apoyar en los procesos organizativos que las comunidades vean convenientes nuestro aporte, todo con el fin que haya un orden social estable duradero para todos.

Insistimos que cuando los gobiernos utilizan las armas contra el pueblo, el pueblo le toca armarse para defenderse, los invitamos a hacer parte de este ejército proletario y campesino, que nos permita defendernos del régimen criminal y sanguinario.


**“POR QUE EL PRESENTE ES DE LUCHA, EL FUTURO SERA NUESTRO”**

**CONTRA EL IMPERIALISMO – POR LA PATRIA...**

**CONTRA LA OLIGARQUIA – POR EL PUEBLO...**

**SOMOS FARC EP...**

**CON APRECIO DE COMPATRIOTAS Y POR EL FUTURO DE COLOMBIA.**





## Recomendaciones

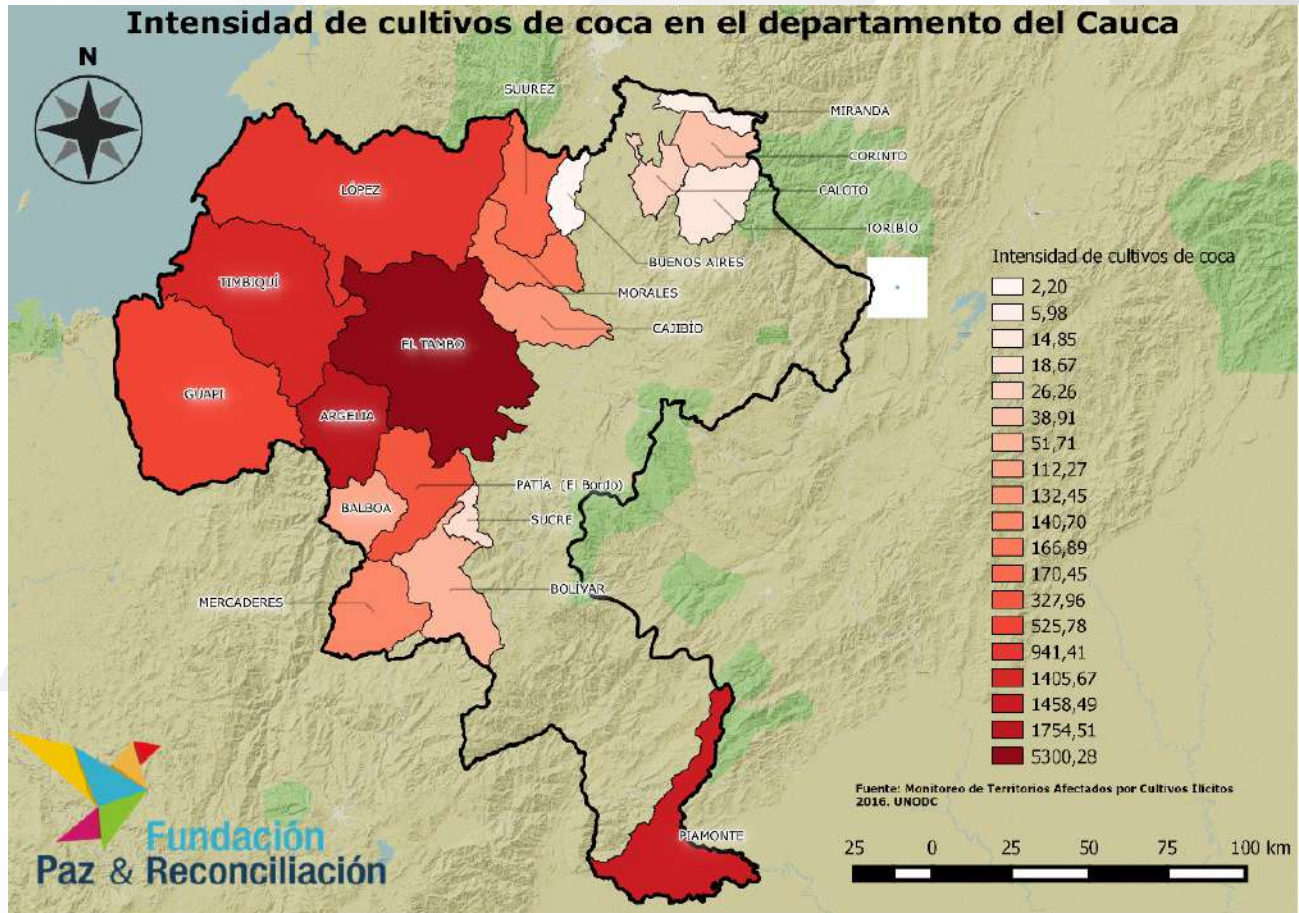
De acuerdo con los aspectos señalados anteriormente, presentamos las siguientes consideraciones:

\*Se hace necesario que el PNIS y las instituciones que acompañan este proceso, adelanten unos ejercicios de formulación de propuestas productivas con los campesinos del programa, con el fin de priorizar aquellas que los identifique y en las cuales ellos estén dispuestos a organizarse y a participar de las asociaciones que deseen crear, para invertir los recursos económicos a los que cada uno tiene derecho y que fueron aprobados para este componente, es decir, los \$19,000,000 de pesos para el componente productivo distribuidos en los dos pagos: primero por \$9,000,000 de pesos y el otro por \$10,000,000 de pesos. De la misma manera, es necesario que las propuestas económicas a las que lleguen los campesinos tengan el acompañamiento técnico con el fin de elevarlas a proyectos y que las organizaciones que se creen por iniciativa del campesinado, bien sean asociaciones o las empresas, tengan también este acompañamiento institucional para evitar los riesgos de posibles fracasos.

\*Se hace necesario generar las alertas y los mecanismos efectivos de veeduría social, comunitaria y de los entes de control, para evitar que los recursos del PNIS lleguen a manos de posibles oportunistas que quieran darles un mal manejo a estos recursos; estamos hablando de mucho dinero que ya está aprobado y que va a llegar a las familias campesinas que esperan con estos recursos salir de una vez por todas de la economía ilegal de la coca. Estamos hablando de 10,000 familias beneficiarias en el Guaviare, las cuales recibirán cada una como ya se dijo anteriormente \$19,000,000 de pesos para el componente productivos, recursos que no van a operar los campesinos directamente y que será un particular a través de una empresa los que pretenden operar o manejar estos recursos, que multiplicados por el número de familias por los recursos que van a recibir suman \$190,000,000,000 de pesos, que si se ejecutan y se administran correctamente, adecuadamente ayudarán a cambiar para bien la vida de las familias, pero, si caen en manos de oportunistas y de corruptos y se invierten sin el adecuado proceso de planificación, con niveles responsables de administración, control y vigilancia, se pueden perder y se sumarían a un nuevo fracaso. Con la gravedad de que un chance de estos difícilmente los campesinos cocaleros lo vuelven a tener.

\*Se recomienda acompañamiento de los entes de control y de organizaciones sociales que adelanten vigilancia y control a estos componentes del PNIS.

\*Se requiere que el PNIS acelere los procesos de implementación de los componentes que incluyen a los recolectores de hoja de coca, en el sentido que son los que más están padeciendo las demoras del programa y son los que están más desmotivados, resultando ser presa fácil para los intereses de la disidencia que hace presencia en el territorio, donde se implementa el programa, con posibles reclutamientos.

El caso Cauca<sup>35</sup>

La socialización de los PNIS se ha realizado en 25 municipios del Cauca, mientras que los acuerdos colectivos se firmaron en 24 veredas de Miranda, 115 veredas de El Tambo, 1 vereda de Rosas y 1 vereda de Timbío, 7 sectores de Sucre, 38 veredas de Jambaló, 43 veredas de Corinto, 15 veredas de Morales, 51 veredas de Mercaderes, 53 veredas de Balboa, 18 Consejos Comunitarios de la Costa Pacífica Guapi, Timbiquí y López de Micay, 3 resguardos indígenas y 41 veredas de Cajibío.

Asimismo, la firma del preacuerdo se realizó en el municipio de Cajibío, también se instalaron los Consejos Municipales de Planeación y Participación en Sucre, Cajibío, Miranda, Corinto, El Tambo, Balboa y Mercaderes. Los acuerdos individuales firmados son de 1.826 núcleos familiares en El Tambo (pagos 80 núcleos), 1.281 en Miranda (pagos 260) y 1.560 en Jambaló.

A continuación se presenta un esquema detallado de la ejecución del PNIS en el departamento del Cauca:

<sup>35</sup> La información obtenida en territorio no coincide con la información que tiene la alta Consejería para el posconflicto

ZONA	MUNICIPIO	AVANCES
	Mercaderes	- 13/10/2017: se conformó la Comisión Municipal de Planeación Participativa. - 10/11/2017: Firmado acuerdo colectivo.
	Bolívar	- 11/11/2017: En Asamblea de Socialización del Macizo. - 02/12/2017: En Asamblea de Socialización del Macizo.
	Almaguer	- 02/12/2017: En Asamblea de Socialización del Macizo en Bordo-Pátia.
	Argelia	- 25/01/2018: Definición de firma acuerdo colectivo. - 28/10/2017: Reunión para definir con alcalde- ruta PNIS, Tutela.
	Balboa	- 05/10/2017: Se conformó la Comisión Municipal de Planeación Participativa. - 26/10/2017: Firma de acuerdo colectivo (aplazada por paro). Nueva fecha: diciembre 5-2017 - 05/12/2017: Firmado acuerdo colectivo.
	Sucre	- 17/10/2017: Comunidad presentó propuesta de Asambleas en los 7 sectores. - 07/12/2017: Definición en el CAT.
	Rosas	- Se definió ruta de trabajo con veredas del corregimiento de Loma Bajo. La esperanza y El limón (Municipio del Tambo) – El Jigual, Golondrinas, Peña Blanca, La florida y Loma Bajo manifiestan el compromiso de vincularse al programa de Sustitución Voluntaria de Cultivos Ilícitos. - La vereda el Berlín con incidencia del consejo comunitario el SAMAN. - Pendiente reunión definición de Asamblea de socialización.
	San Sebastián	22/08/2017: se realizó socialización del PNIS. A la espera de que se continúe atendiendo el Municipio. Indígenas Yanaconas quieren proceso autónomo como pueblo. Pendiente fecha para firma de acuerdo colectivo.
	Cajibío	- 21/10/2017: Firma de acuerdo colectivo en Cabecera Municipal – Cajibío. - (Atcc-Coccam asumiendo definición Regional suspendió su participación en la firma del acuerdo colectivo, la Dirección asistió y firmo con Gobernación, Alcalde Municipal y Mapp-Oea como acompañante, la CONS-TANCIA de asistencia para desarrollar la tarea). - 15/12/2017: Firmado acuerdo colectivo.
	El Tambo	- 16 A 20/10/2017: Preinscripciones 23 a 26/10/2017 / Preinscripciones.
	Morales	- 07/10/2017: se firmó acuerdo colectivo. 1 a /11/2017: Inscripciones Individuales 8 a 10/11/2017: Inscripciones Individuales 23 y 24 /11/2017: Pagos Individuales 28,29 y 30 /11/2017: Inscripciones Individuales



	Corinto	- Avance en identificación de familias potenciales: 717 Ha coca, 289 Ha Marihuana 1452 cultivan coca, 736 cultivan marihuana. 2073 entre recolectores, "peluqueros". Total 4261 Familias.
		- Fecha para inscripciones individuales; 6/7/8/9/10/2017 Aplazada por ola invernal y afectación, 6/7/8/9/10/2017 inscripciones Individuales. Adelantadas pre- inscripciones individuales 12,13,14 y 15/12/2017 Diciembre con apoyo del equipo del valle (Diego Henao).
	Miranda	09 A 12/10/2017 Inscripciones Individuales 14,15,16,17 /11/217 Inscripciones Individuales 22, 23 y 24 /11/2017 / Pagos Individuales 13/11/2017/ SEGUNDA sesión C.M.P.P., TEMA ASISTENCIA TECNICA.
	Jambaló	- Fecha de inscripción individual, 27,28,29 Y 30 DE Noviembre-2017 Reunión para definir con Alcaldesa- ruta PNIS, 9 Nov-2017. Tutela - 14/11/2017: PRIMERA sesión C.M.P.P., TEMA ASISTENCIA TECNICA.
	Suárez	- 24/11/2017: Asamblea Municipal de socialización. (Aplazada por temas logísticos, está en nuevo cronograma).
	Caldono	- 12/06/2017: conjuntamente con FARC se realizó asamblea de socialización del PNIS. Reunión para definir con Alcalde- ruta PNIS, 3 nov-2017. tutela.
	Toribío	- Las familias tienen de 1 a 2 Ha de Café y 1/4 de Marihuana. 47 veredas con cultivos de marihuana. Reunión para definir con alcalde- ruta PNIS, 21 nov-2017. Tutela.
	Buenos Aires	10/06/2017: Socialización del PNIS - Vereda de Timba. Coliseo de la vereda de Timba Pendiente reunión definición de Asamblea de socialización.
Pacífico	López de Micay	- 08/11/2017: Firma de Acuerdo Colectivo Costa Pacífica Caucana en el Municipio de Guapi, aplazada por cierre de Panamericana. Nueva fecha: 29 noviembre-2017 en Guapi. Firmado acuerdo Regional de la Costa Pacífica, noviembre 29-2017
	Guapi	- 08/11/2017: Firma de Acuerdo Colectivo Costa Pacífica Caucana en el Municipio de Guapi- aplazada por cierre de Panamericana. Nueva fecha: 29 noviembre-2017 en Guapi. Firmado acuerdo Regional de la Costa Pacífica, noviembre 29-2017
	Timbiquí	- 08/11/2017: Firma de Acuerdo Colectivo Costa Pacífica Caucana en el Municipio de Guapi- aplazada por cierre de Panamericana. Nueva fecha: 29 noviembre-2017 en Guapi. Firmado acuerdo Regional de la Costa Pacífica, noviembre 29-2017



Capítulo étnico	Popayán	- 03/11/2017: Reunión CRIC-DSCIL con la presencia del Dr. Eduardo Díaz. en el marco de la Minga-2017 (Monterilla-Caldono). - 15/11/2017: Reunión CRIC-DSCIL y ART con la presencia del Dr. Eduardo Díaz. en implementación del acuerdo con la Minga-2017
	Popayán	- A la espera el Gobierno Nacional de la propuesta.
	Popayán	- Resultado: identificación de consideraciones a presentar en un documento el 02/10/2017 en el CAT-CAUCA.
Inzá		30/10/2017: Asamblea de Socialización, (Aplazada por Minga Indígena). Por definir nueva fecha.
La Sierra		Asamblea de Socialización del Macizo, noviembre 11-2017
Patía		- Socialización 4 y 5 de noviembre-2017 - Se desarrollaron Asambleas de socialización en los Corregimientos de Brisas el Domingo 12 y en Betania el 13 de Noviembre-2017. - Instalada Comisión Municipal de Planeación y Participación 11 de Diciembre -2017
Páez		Pendiente reunión definición de Asamblea de socialización.
La Vega		Pendiente reunión definición de Asamblea de socialización.
Piendamó		Pendiente reunión definición de Asamblea de socialización.
Santa Rosa		Pendiente reunión definición de Asamblea de socialización.
Caloto		Pendiente reunión definición de Asamblea de socialización.
Santander		Pendiente reunión definición de Asamblea de socialización.

Fuente: Secretaría de Gobierno Cauca. Elabora: Jaime Astaiza. Revisó y ajustó: Walter Aldana. Febrero de 2018.

Se evidencia un dato contradictorio en las cifras presentadas para el municipio de Jambaló. Según datos suministrados por la coordinación del programa PNIS en el Cauca, para este municipio se han firmado 2046 acuerdos colectivos a diciembre de 2017, pero los números presentados por el SIMCI en cuanto a las hectáreas sembradas con cultivos ilícitos aluden a 0. Es decir, en estadísticas oficiales el municipio de Jambaló no tiene cultivos ilícitos, sin embargo, se han firmado acuerdos para sustituirlos.

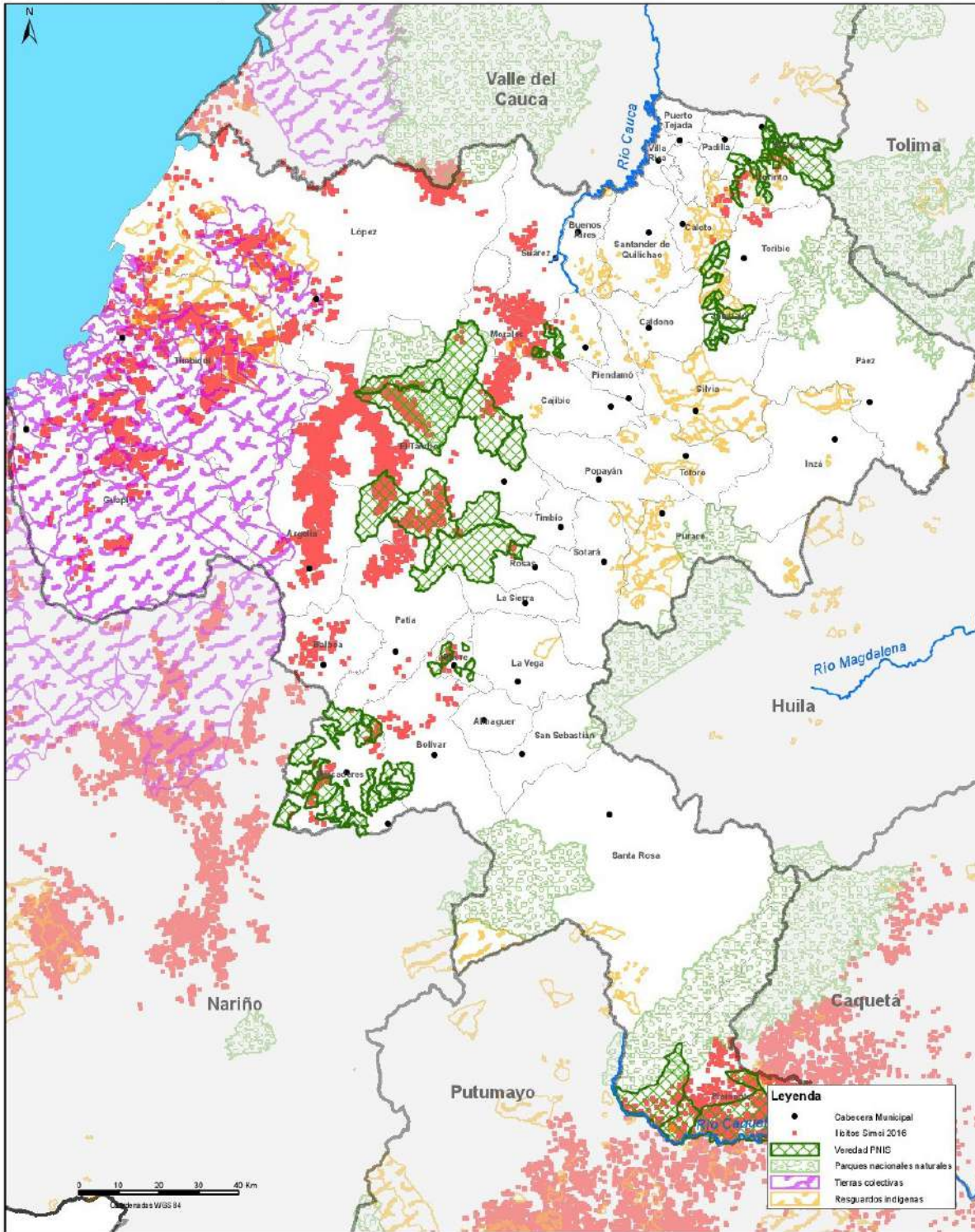
Sigue siendo difícil un examen en profundidad alrededor de las acciones estatales en varios de los municipios, especialmente los más afectados por las economías ilegales y la presencia de grupos armados al margen de la ley (Argelia, Jambaló, Tambo, Balboa, Suárez y Mercaderes), debido a la poca información que manejan los operadores de justicia y la red de pobladores.

Por otra parte, existen múltiples grupos armados en el territorio: supues-

tos disidentes pertenecientes al extinto Frente Sexto de las Farc, EPL, ELN, Autodefensas Gaitanistas de Colombia e incluso, en el municipio de Argelia se afirma que existe un grupo del Cartel de Sinaloa. La presencia de estos grupos ha generado importantes alarmas de seguridad para la población civil y especialmente para líderes comunales de Juntas de Acción Comunal - JAC, que por su condición de defensores de Derechos Humanos se exponen a amenazas al suministrar datos puntuales sobre la situación interna de corregimientos y veredas de los mencionados municipios. Adicionalmente, su defensa del PNIS constituye una oposición a los intereses de los grupos armados y, por tanto, se han convertido en objetivo militar de los mismos.

De igual modo, el retraso en el avance de los procesos encaminados a implementar y desarrollar los PNIS en algunos municipios como Caloto, donde la socialización apenas se hizo comenzando 2018 (febrero), está relacionado con las dinámicas de seguridad y, adicionalmente, con factores operativos desde la institucionalidad (falta de personal en los territorios para cubrir las actividades con las comunidades), lo que dificulta la articulación institucional con los habitantes del sector.

Veredas Intervenidas - Departamento de Cauca



Fuente: Correo Dimoi 2016. Cartografía Base de datos IGN. Límite vereda <https://geportalidm.gov.co/veredas/>  
Los límites, nombres y símbolos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aprobación por parte de Naciones Unidas

Elaborado por Comp. V. Unidad de Informaciones y Análisis  
Febrero 2018

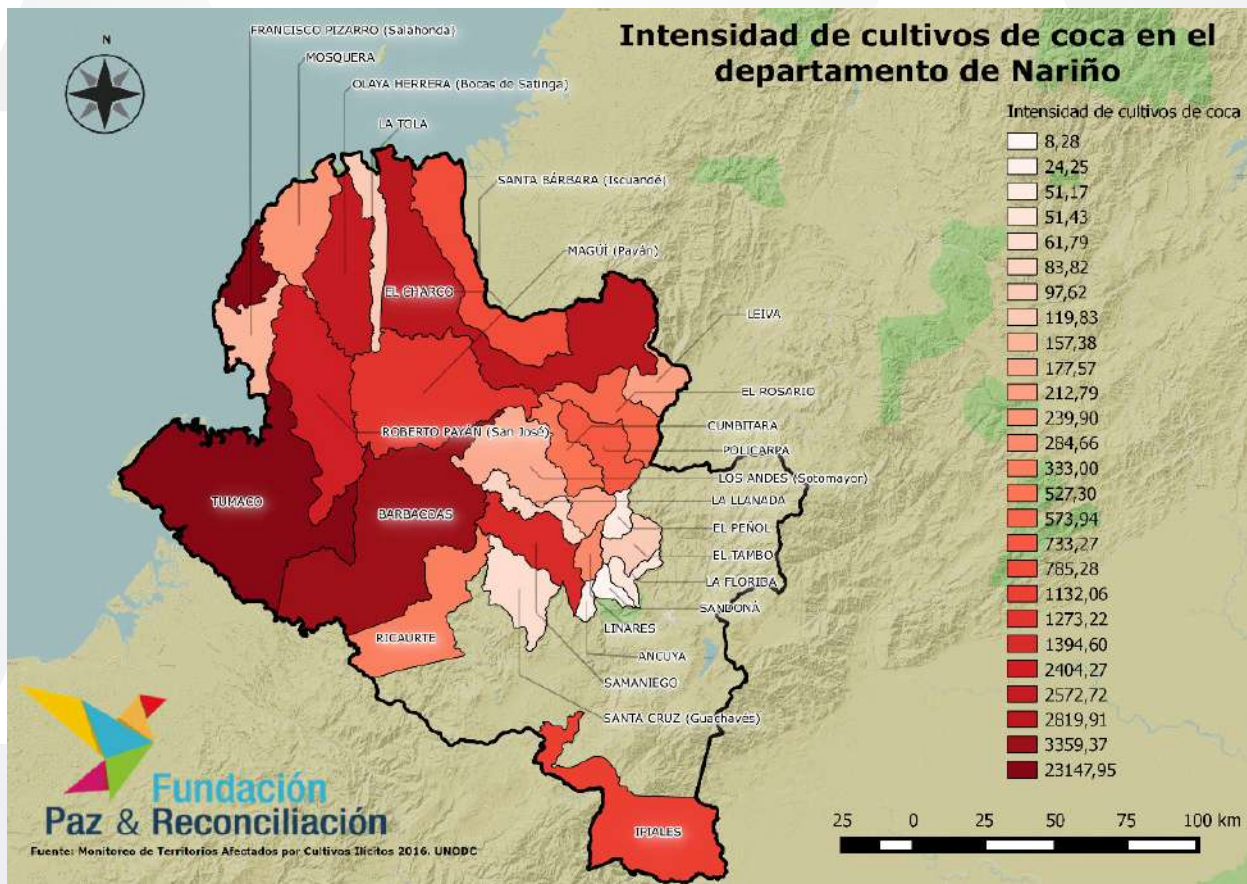


## Recomendaciones

\* En la lógica propositiva, se debe avanzar en el sentido de lograr un acompañamiento a los pequeños productores de coca, marihuana y amapola determinados a buscar alternativas de ingresos. La asistencia técnica ha de ser de vital importancia. Ya se han hecho acercamientos con la Universidad del Cauca, a través de su facultad de Ciencias Agropecuarias. Asimismo, alianzas con el sector privado refuerzan los aspectos metodológicos e investigativos que aporta la academia, con aportes a la sostenibilidad de mercados y comercialización.

\* Otro factor es la articulación interinstitucional para la implementación de los respectivos programas que comprende el acuerdo, desde la participación efectiva de las comunidades, para impulsar los componentes de monitoreo y veeduría, que corresponde enfocarse en dinámicas sensibles al género y al territorio, en función de garantizar el pleno ejercicio de la apropiación de derechos. Si no se involucran todos los sectores, es muy poco lo que se puede avanzar.

## El caso Nariño <sup>36</sup>



36 La información obtenida en territorio no coincide con la información que tiene la alta Consejería para el posconflicto



A pesar de todos los factores adversos que generan dificultades al proceso de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos, el PNIS ha logrado avances importantes en los acuerdos firmados, las familias comprometidas y beneficiarias y en las hectáreas de coca a erradicar de manera voluntaria. Sin embargo, estos avances no son comparables con los logrados en la erradicación forzada. De las 50.100 hectáreas erradicadas forzosamente a finales del 2017, Nariño puso una cuota de 18.000 hectáreas, meta cumplida incluso a un alto costo en vidas tanto de civiles (Tandil) como de erradicadores.

El comparativo de avances entre el proceso de sustitución social y de erradicación es muy desigual. La erradicación avanza a pasos acelerados cumpliendo sus metas, mientras que el programa de sustitución va a ritmo lento. La razón sin duda está en que por un lado la sustitución voluntaria amerita proceso de concertación y participación, proceso que está sujeto a asambleas y mesas para concretar los acuerdos y por otro lado, los recursos (32 millones de pesos por familia), aunque fluyen, son insuficientes para atender los acuerdos firmados en su totalidad. A esto se agrega la diferencia numérica del equipo destinado a una y otra estrategia: mientras que para el PNIS están alrededor de 8 funcionarios; para la erradicación se ha dispuesto de un contingente de más de 2000 hombres.

El 11 de mayo de 2017 el Gobierno anunció a través del Alto Consejero para el Posconflicto, Rafael Pardo, que el PNIS comenzaría en 13 departamentos del país, incluido Nariño. Desde este anuncio se empezaron a realizar asambleas y mesas de trabajo y concertación. En la primera semana de octubre se instaló el Comité Asesor territorial - CAT, instancia encargada de coordinar y orientar todo el proceso de implementación del PNIS Nariño. Todo ello ha conllevado a que hasta ahora, sean los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2017 donde más avances se identifican. En este periodo se han realizado varias asambleas y se han firmado varios acuerdos referenciados en el siguiente cuadro:

Fecha	Tipo de acción				
(Asamblea o acuerdo firmado)	Territorio beneficiado (Consejo, Resguardo, vereda municipio)	Cantidad de familias beneficiadas	Desembolsos y pagos de \$	Hts. de coca comprometidas a sustituir (Hts de coca)	
29.05.2017	Acuerdo Colectivo Tumaco sin coca.	Sector la carretera Llorente la Guayacana	1.913 (1.821 son cultivadores y 92 recolectores)	1er pago de \$3.632.000.000. a 1.816 familias 2.000.000 C/U Por concepto de atención inmediata	1.000
13.08.2017	Acuerdo Firmado	Consejo Comunitario Voces del Pacífico. Veredas Tangareal, Chiricana, Tangareal del Mira y Candelillas.	1.003		659
26.08.2017	Acuerdo con ASOPORCA	De 26 comunidades	7.000		

		8.000			
12.09.2017	Asamblea comunitaria (participación de 600 personas) y acuerdo firmado	Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera			
	4.810		5.156		
13.09.2017	Asamblea comunitaria y acuerdo firmado	Consejo Comunitario Tablón Dulce,			
	2.000		1.500		
14.09.2017	Asamblea comunitaria(participaron 300 personas)	Consejo comunitario Unión del río Caunapi.			
16.09.2017	Acuerdo Firmado	Consejo Comunitario Tablón Salado	652		177.5
17.09.2017	Asamblea comunitaria(participaron 200 personas)	Consejo Comunitario La Nupa	500		400
18.09.2017	Asamblea comunitaria(participaron 700 personas)	Consejo Comunitario Bajo Mira y Frontera.	1.000		1.000
TOTAL	18.878	\$3.632.000.	17.892		

Fuente: Revisión de Prensa Regional y Local, entrevistas a funcionarios. Elaboración: Investigador Regional Nariño. Enero de 2018.

Esta información contrasta con las que expuesto el Vicepresidente Oscar Naranjo en febrero del año en curso, quien afirma que sólo en Tumaco hay 25.520 familias que firmaron acuerdos colectivos de sustitución. De ellas, 5.600 tienen acuerdo voluntario y ya han recibido algunas el primero y otras el segundo pago por haber iniciado tareas de sustitución. Hay 6.000 familias en proceso de preinscripción y existe un cupo adicional de 12.000<sup>37</sup> familias para que se inscriban al PNIS.

Desde el 15 de enero a hasta finales de febrero de 2018 a las familias se les realizó la verificación para levantamiento de línea base, además de la aplicación de los diagnósticos rápidos participativos DRP, para identificación de líneas productivas y el Comité Asesor territorial – CAT formuló el protocolo de selección y la convocatoria del operador técnico, con el asesoramiento de la UNODC.

<sup>37</sup> EE. UU. reiteró el apoyo a Colombia en la consolidación de la paz. El almirante Kurt Tidd se reunió en Tumaco con el vicepresidente, el general Óscar Naranjo (10 de febrero, 2018). <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/ee-uu-reitero-el-apoyo-a-colombia-en-el-proceso-de-paz-181156>

Harold Ruiz, Coordinador del Programa de Sustitución para el Departamento al respectó informó:

“... este organismo genera una gran expectativa, el gobernador ha sido enfático en que el programa necesita una revisión radical y que se debe mejorar los tiempos. Que se necesita un equipo del Gobierno Nacional más amplio para avanzar en el territorio. El gobernador le ha dicho no a la fumigación y sí a procesos voluntarios de sustitución. Nosotros rechazamos todo acto violento en contra de las comunidades. Por ello este consejo será quien le lleve el pulso a la aplicación de sustitución que es la única alternativa que tiene nuestro territorio para liberarse del fenómeno del narcotráfico”.

Las dificultades por la que atraviesa el proceso de sustitución voluntaria no tienen que ver solamente con la paquidermia administrativa, centralizada y desfinanciada del gobierno nacional, sino, ante todo con las dificultades que se presentan al poner en marcha, de manera paralela la estrategia de erradicación y sustitución, lo que ha puesto en tensión a las comunidades con la fuerza pública y con el gobierno local y nacional.

Hasta el 5 de octubre de 2017, fecha trágica de la masacre del Tandil, los dos métodos de la estrategia se tropezaban y de alguna manera invisibilizó lo que se ha avanzado y logrado en materia de un ambiente de paz y tranquilidad en territorios azotados por el conflicto como efecto de los acuerdos de paz de La Habana. Así las cosas, la estrategia de erradicación forzada de manera descoordinada y desarticulada de la sustitución social no sólo ha conellvado a innumerables violaciones a los derechos humanos, sino también al desgaste de la confianza de las comunidades hacia el gobierno y hacia el PNIS. A partir de allí el gobierno nacional dio un viraje a los dos métodos con decisiones como las siguientes:

1. Realizar la erradicación forzada en territorios diferenciados a los priorizados para la sustitución. En ejecución de esta directriz la Policía y el Batallón de erradicadores se trasladaron desde la zona de Alto Mira y Frontera hacia sectores de la ensenada de Tumaco, presentándose el hecho de la retención de 14 policías y erradicadores retenidos por las comunidades de la isla Santa Rosa del Río Mejicano saliendo del río hacia la ensenada de Tumaco.

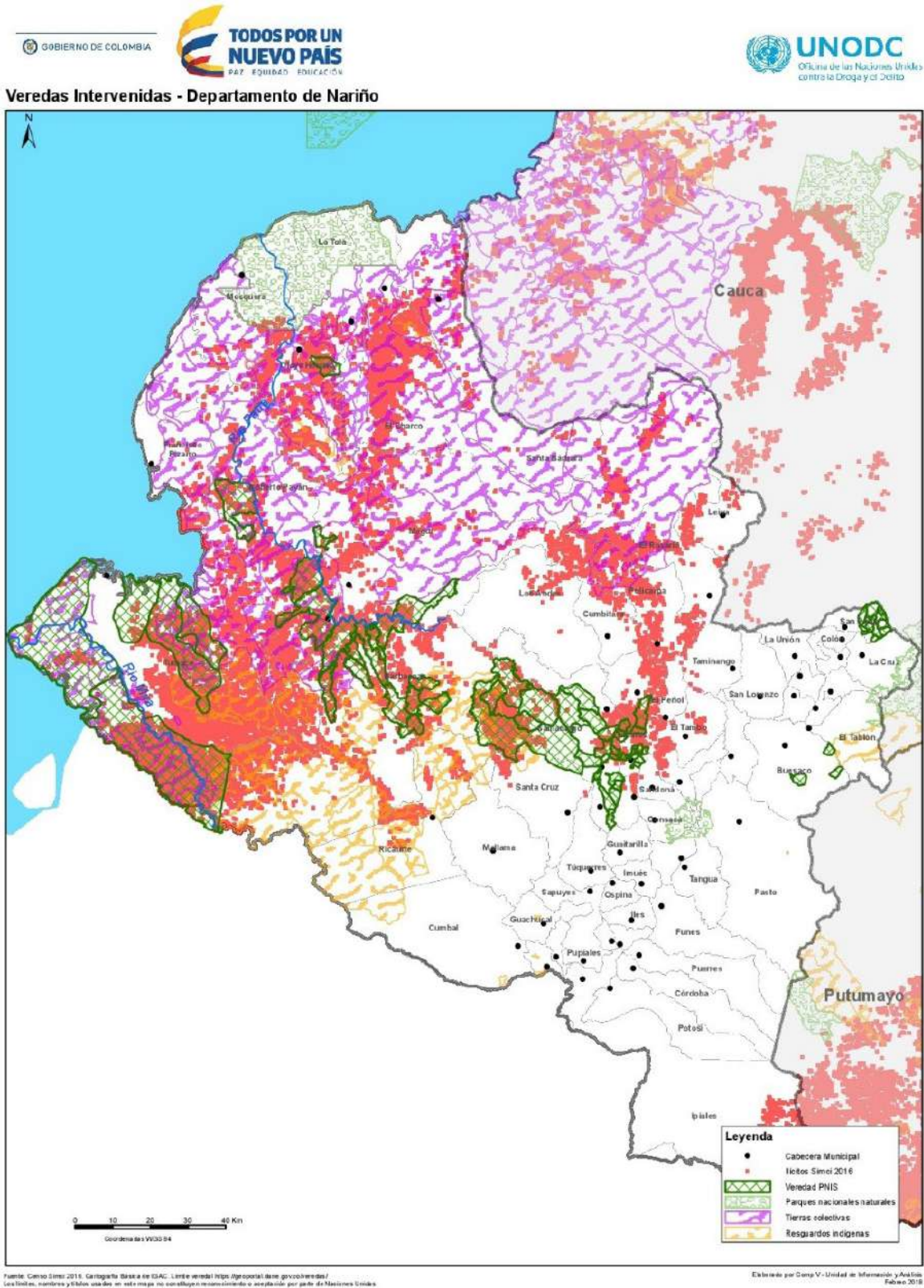
2. Puso el acelerador a la firma de acuerdos con familias cultivadoras de coca, fortaleciendo y haciendo más visible el componente de proyectos productivos.

Pero los dos métodos se enfrentan a dos enemigos comunes, por un lado, la presencia de actores armados que van desde narcotraficantes, delincuencia y desertores de las antiguas FARC hasta la presencia del ELN que avanzan en el control territorial y social. El factor de inseguridad sigue siendo determinante en el éxito o fracaso de la estrategia. Y segundo, la desconfianza histórica que aún persiste en las comunidades y que la actual situación de lentitud y desfinanciación de los programas no ayuda a superar, sino a profundizar.

En Nariño hay acuerdos firmados pero el proceso de verificación para levantamiento de línea base y los diagnósticos rápidos participativos - DRP, para identificación de líneas productivas y proyectar la adecuación de tierras que permitirán definir los proyectos de ingresos rápidos y proyectos productivos de largo plazo no es visible en el horizonte aun para el campesinado, los afros y los indígenas que participan hoy del proceso. Las familias cocaleras aplican lógicas simples pero muy esclarecedoras al interpretar el momento que vive la implementación del PNIS en Nariño. “Nos da miedo erradicar y que el gobierno



haga lo mismo que hizo con las Farc, no entregar los recursos comprometidos y quedarse sin coca y con hambre”.





## Recomendaciones

\* Mantener la diferenciación entre territorios de erradicación forzada y territorios de ejecución del PNIS para la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos, para que los dos mecanismos o métodos no se contrapongan y generen tensión en un mismo territorio.

\*Establecer o definir las fuentes de financiación del PNIS en los territorios. Tarea que por los tiempos electorales quedará para el próximo gobierno.

\*Generar una mayor sinergia entre el PNIS, PDETs, la Agencia de Desarrollo Rural, la Agencia Nacional de Tierras, la Agencia de Renovación del Territorio, la ANI por lo de vías terciarias y los ministerios de minas y energías para lo de electrificación e interconexión rural, revisando los puntos de articulación entre programas y entidades responsables y garantizando una mayor integralidad en la intervención territorial.

\*Crear la infraestructura administrativa que haga presencia en el día a día en Tumaco y la cordillera y ampliar los equipos técnicos y profesionales que consoliden un acompañamiento y apoyo a las familias que han asumido el compromiso de sustituir voluntariamente.

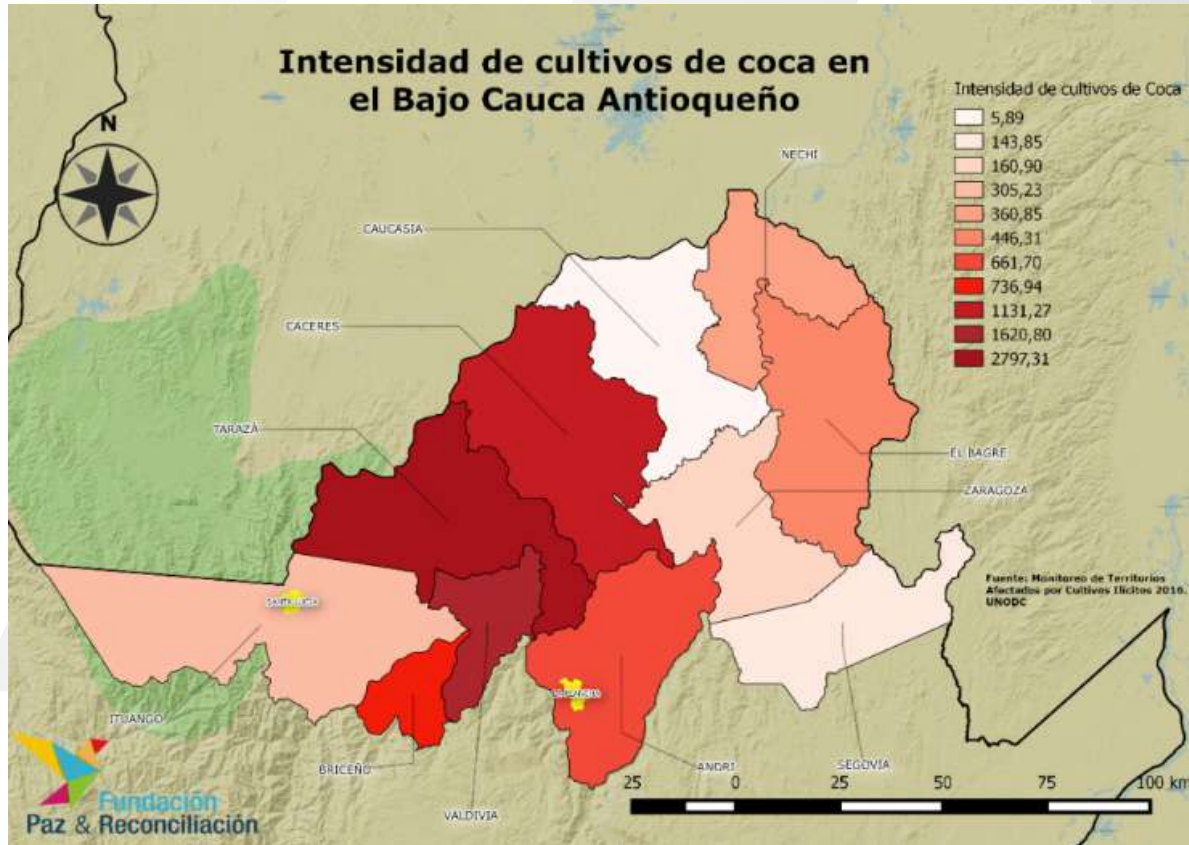
\*El proceso entra en una coyuntura muy compleja y difusa, que es el proceso electoral. El Gobierno Nacional debe solicitar a la procuraduría, la contraloría y la defensoría, auditorías y control preventivo sobre este proceso, por un lado para sostener la dinámica de avances logrados y por otro, para que los intereses electorales no interfieran en la priorización de las familias beneficiadas.

\*Es necesaria una estrategia de articulación solidaria entre toda la institucionalidad regional, local, el movimiento social, étnico y popular y el Gobierno Nacional para generar capacidades territoriales de apoyo al proceso e incidir en una opinión pública que conozca y participe de manera aportante en el proceso. Hasta el momento esta articulación ha sido solo entre Gobierno departamental, Nacional y el local de Tumaco, sin que el resto de la institucionalidad ni la opinión pública nariñense participe.

\*Los gobiernos nacional y departamental deben asumir la implementación del PNIS en Nariño con un enfoque diferenciado y contextualizado. Las condiciones de inseguridad máxima de estos territorios, necesitan que las acciones del Estado y de las organizaciones y comunidades en el marco del proceso de sustitución voluntaria, sean acompañadas y rodeadas.

Mientras se aplican estas recomendaciones sociales y del desarrollo rural integral, la seguridad sigue siendo factor vital de éxito o de fracaso. El Estado debe garantizar la seguridad de los territorios y el derecho a la vida y a la permanencia en el territorio de líderes y lideresas amenazados y afectados por los nuevos y antiguos Grupos Armados, pasando de una táctica militarizante de los territorios a una mayor inteligencia y acciones preventivas antes que reactivas, que permitan desmontar las estructuras de crimen organizado que se disputan el control por el vacío tras la desmovilización de las FARC.

## Bajo Cauca Antioqueño



Según UNODC, la región de Bajo Cauca pasó de 13.653 Ha. sembradas en 2008 a disminuir a 2.355 Ha en 2013, su punto más bajo en los últimos 10 años. Tres años después, Bajo Cauca cierra el 2016 con 15.627 Ha sembradas, el punto más alto alcanzado también en los últimos 10 años

A continuación, se adjunta una tabla con información recolectada que daría cuenta, para Antioquia, del número de familias adscritas al programa piloto de Sustitución Voluntaria de Cultivos Ilícitos, así como de los aportes que hasta el momento se han girado para el proyecto.

Municipio	# de familias	# de Ha.	Acuerdo Colectivo	Acuerdos Individuales	Desembolsos realizados	Atención a recolectores	Asistencia técnica	Familias que iniciaron levantamiento de plantas
Anorí	Aprox. 2900	3500	1					
Cáceres	Aprox. 2262	1764	1					

Tarazá	Aprox. 4301	5898	1	Se firmaron hasta el 3 de octubre, debido a la amenaza de los "paramilitares" y a la falta de garantías en estos acuerdos individuales. Faltan aún 2137 familias.				
Briceño								
(11 veredas)	Aprox. 1134	312	1	En teoría, 811 familias ya fueron pagadas.	2	No se han realizado más desembolsos debido a que no se han definido las actividades comunitarias que harán los raspachines ni las figuras mediante las cuales se hará la contratación (300)	Ya se recibieron las hojas de vida de técnicos y profesionales. Pero aún no están contratados	Casi la totalidad, sólo faltan unos pocos para terminar
Briceño								
(24 veredas)	Aprox. 1100	Aprox. 660 Según acuerdo colectivo	1	Terminó el 30 de septiembre, el gobierno no ha devuelto el consolidado de gente inscrita.				

Ituango	1504	1964	1					
Valdivia	No se ha estimado.	Posee el 33% de la coca de Antioquia.						
Campamento	1233	1069	1					

*Fuente: Farc y organizaciones sociales - Coccoam*

La sustitución voluntaria de cultivos ilícitos está presentando múltiples problemas especialmente en el Norte de Antioquia, y para mayor comprensión de la problemática, estos inconvenientes se podrían clasificar de la siguiente forma:

### **Problemas sociales y cívicos**

En Anorí, por ejemplo, donde los campesinos cocaleros organizados agrupan en buen parte a los del Norte del departamento y superan a los 1400 — la mayor cantidad luego Bajo Cauca en el departamento de Antioquia— no se ha podido iniciar un diálogo adecuado para iniciar la sustitución. Aunque las familias y campesinos, en general, aceptaron acogerse al plan, no se está sintiendo recogidos en la ruta que implementa el gobierno.

El 26 de octubre de 2017, las organizaciones campesinas dedicadas al cultivo de hoja de coca se reunieron para manifestar su desacuerdo con la forma cómo se están intentando implementar los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) y los Programas de Desarrollo Agrario Integral con Enfoque Territorial (PDET). Los campesinos advirtieron que éstos fueron lanzados de manera unilateral y no de manera coordinada y concertada con las comunidades en los territorios y núcleos zonales como indica el Acuerdo, especialmente cuando Anorí es un municipio priorizado en el mismo. En un comunicado, las organizaciones firmantes, que además recogen a 21 integrantes de Juntas de Acción Comunal (JAC) —casi todos presidentes— explicaron en detalle la problemática pero dejaron claro que no hay un diálogo fluido con la Agencia de Renovación del Territorio (ART), y rechazan a Yolanda Reyes quien es la delegada de la Agencia, argumentando que la actitud de la funcionaria es arbitraria y no tiene voluntad de diálogo.

Este problema ha entorpecido el correcto y pronto avance en materia de sustitución en esta parte del Norte de Antioquia por lo que la implementación en Anorí va a paso lento.

### **Problemas de participación por precarias condiciones seguridad**

Las débiles condiciones de los territorios en cuanto a seguridad han perjudicado el diálogo con las comunidades y la confianza en los procesos de implementación de los acuerdos, lo que dinamita la participación ciudadana. En Ituango, por ejemplo, diez organizaciones sociales y miembros de la comunidad educativa se negaron a participar de la Audiencia de Garantías para la subregión del norte de Antioquia, que se citó para el 10 de noviembre de 2017 en dicho municipio.

Entre los argumentos para no asistir a la audiencia, las organizaciones



citaron el asesinato de dos líderes cocaleros de la región: Miguel Emiro Pérez en Tarazá y Ramón Alcides García en Briceño. De acuerdo un líder de las organizaciones sociales que no asistieron a la audiencia, «su ausencia debe reflejar la desconfianza que tenemos y alertar sobre el precario estado de los Derechos Humanos en el norte de Antioquia». Así mismo, advierte que su fuerte oposición a la erradicación forzada de los cultivos, «porque está en contravía de los acuerdos y es un incumplimiento a la sustitución voluntaria que pactamos», sólo los expone y los deja vulnerables ante «la mano negra que los está asesinando».

### **Asesinatos a líderes de la sustitución voluntaria de cultivos**

Sin identificarse aún si se va a convertir en una práctica sistemática, en Antioquia ya han sido asesinados tres líderes cocaleros defensores de la sustitución voluntaria. El 22 de octubre de 2017, en Tarazá, fue asesinado Miguel Emiro Pérez, líder social de la vereda La Unión y partícipe en el programa de sustitución voluntaria de cultivo de uso ilícito e integrante del grupo político Marcha Patriótica. Igualmente, el 27 de octubre de 2017, Ramón Alcides García, reconocido líder impulsor del proceso de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en Briceño y también integrante de Marcha Patriótica, fue asesinado cuando se dirigía a su casa en la carretera que conduce a la vereda Alto de Chiri.<sup>38</sup>

### **Problemas en la implementación del proyecto de sustitución voluntaria de cultivos**

Tanto Farc como las personas que se acogieron a la sustitución, manifiestan que aunque han tenido acercamientos con la gobernación de Antioquia y con la Agencia de Renovación del Territorio (ART), sigue habiendo una suerte de descoordinación marcada con todas estas entidades, incluyendo a la Agencia de sustitución de cultivos.

En entrevista con Julian Subverso, persona delegada por Farc para encargarse del tema de sustitución en Antioquia, el hombre manifestó:

“Aparte de que hay una descoordinación bien marcada con ART, ADR (Agencia de Desarrollo Rural) y ANT (Agencia Nacional de Tierras) que está impidiendo sacar adelante el proceso, también hay una desfinanciación del proyecto: no hay unos recursos asegurados, se tiene que estar peleando vigencia con vigencia y, aunque así funcione el Estado, la verdad es que uno no tiene la certeza de que realmente estén los recursos para esto, sobre todo con el susto de lo que viene para el 2018. Para el 2018 ya sabemos que son 2.5 billones, más o menos, los destinados para lo que ellos llaman el “posconflicto” pero esta no es una cifra que alcance. Entre otras cosas, el gobierno había dicho en el marco de la propuesta de ellos que se deberían invertir 8 billones de pesos anuales, esta cifra que dicen ahora es irrisoria. Por eso, respecto al tema de sustitución, a uno le preocupa mucho especialmente porque esta es la punta de lanza de la implementación y de lo que sería la entrada de la reforma rural integral, en este caso para Antioquia”.

<sup>38</sup>El País, Investigan asesinato de líder social en tarazá, Antioquia, 22 de octubre de 2017. Ver: <http://www.elpais.com.co/judicial/investigacion-asesinato-de-lider-social-en-taraza-antioquia.html>

El Espectador, Asesinan a líder de sustitución de cultivos en Antioquia, 30 de octubre de 2017. Ver: <https://www.elespectador.com/noticias/paz/asesinan-lider-de-sustitucion-de-cultivos-en-antioquia-articulo-720573>





Ahora bien, de acuerdo a la percepción de la comunidad organizada, la implementación del PNIS ha sido lenta, desorganizada y se siguen presentando problemas de orden público porque la fuerza pública parece no tener un programa de protección para las comunidades, las organizaciones y los líderes de los territorios. Entonces, casi que por acción de omisión de la misma, se está dando un copamiento de las estructuras armadas ilegales sobre los territorios donde están en este momento están los cultivos.

Esta presencia armada se ha acercado a toda la parte de Bajo Cauca, a Cáceres, Tarazá y Valdivia, y en los territorios que colindan con estos en la parte de Anorí: “Las AGC (Autodefensas Gaitanistas de Colombia) han amenazado en algunas veredas de Anorí y les han dicho a los campesinos que los que se sumen a la sustitución voluntaria van a terminar siendo abono para las matas. Lo mismo está pasando en Ituango, los paramilitares le están diciendo a los campesinos que no se metan en eso si no quieren terminar muertos”, advirtió un líder del proceso de sustitución que pide resguardar su nombre por razones de seguridad.

Según Julian Subverso, “en Briceño hemos tenido informaciones de que se están preparando algunas estructuras para entrar pero la verdad es que hasta ahora han entrado, como decimos nosotros, graneaditos; de a uno por uno, mirando a ver cómo está el territorio. Pero no hay una estructura armada haciendo presencia como tal. Los Pachelly están haciendo incursiones, como haciendo inteligencia en el territorio, y ya sabemos que integrantes de las AGC, en sectores como Briceño, se están vendiendo como franquicias a organizaciones como Pachelly”.

En cuanto a los pagos de la sustitución, concretamente cuáles son los montos a entregar a los cultivadores de coca, a los no cultivadores, y a los recolectores que llaman «raspachines», los procedimientos han sido desorganizados, esto debido a la falta de coordinación interinstitucional.

Frente a los pagos a cultivadores, estos se han dado de manera cumplida para aquellos que han levantado los cultivos en el tiempo estipulado que son 60 días y luego de la respectiva verificación. Pero, debido a la descoordinación, hay campesinos que han resultado afectados: como se ha incumplido en el pago a los recolectores, el campesino cultivador empezó a carecer de la mano de obra con la que siempre ha contado (los recolectores) y le ha tocado hacer solo el levantamiento de raíces de los palos de coca, tarea que —no está de más aclarar— no es fácil de realizar.

Por la razón antes descrita, algunos campesinos, dicen, no han alcanzado a cumplir dentro de los plazos lo que les perjudica el pago. El encargado del tema de sustitución en Antioquia explica:

«...lo que pasa es que luego, cuando llega Naciones Unidas para hacerles la verificación, por un palo de coca que les encuentre, los bloquea. Les dice: “usted no ha cumplido con eso entonces cuando volvamos a pasar por acá, y usted haya levantado todo el cultivo, entonces le levantamos el bloqueo y ahí sí se les paga”. A mí me sorprende que esta demora en los pagos no genere más problemas de índole social. El Gobierno no quiso atender nuestra recomendación en cuanto a crear una organización para el pago de recolectores y ahora sí está viendo el problema que esto significa. Bueno, pero al menos esto sirvió para que el gobierno empezara a pensar que necesita una organización con requisitos para evitar la demora a la hora de mostrar resultados».

## Recomendaciones

- Una de las dificultades centrales en la elaboración de políticas públicas sobre cultivos de uso ilícito es la medición. La medición canónica sobre cultivos de uso ilícito la realiza la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y se publica a mitad de año del siguiente año de medición. Es decir, la cifra de cultivos del año 2018 la conoceremos en el mes de julio de 2019 y constituye una medición externa con los peligros de interpretaciones fuera de contexto, como lo expuesto anteriormente. Además, el Departamento de Estado de los Estados Unidos también realiza una medición que socializa en el congreso y cuyos resultados, también ausentes de contexto son arrojados como sentencias y amenazas de descertificación, como lo sucedido en septiembre de 2017 cuando el presidente Donald Trump lanzó esta amenaza en vista del aumento acelerado de los cultivos de coca.

- Así las cosas, la primera recomendación que realiza la Fundación Paz & Reconciliación es la destinación de recursos significativos para el diseño e implementación de un mecanismo de medición territorial, que permita hacer seguimiento en terreno a la erradicación, las dinámicas de la resiembra y sobre todo en los territorios colchón y aquellas zonas que se ven más afectados por cultivos. La idea es no esperar más de un año para evaluar cómo van las iniciativas de erradicación tanto voluntarias como forzosas.

- La falta de coordinación y articulación de instituciones en los territorios ha derivado en una especie de esquizofrenia estatal frente a la lucha contra las drogas debido a la implementación simultánea de dos esquemas distintos.

- El mecanismo de coordinación establecido por la fuerza pública y los funcionarios del PNIS para evitar situaciones de conflictividad y lograr mayor eficacia por parte de cada una de las dos estrategias ha sido insuficiente y frágil. El asunto es que la Fuerza Pública avisa cuando llega a erradicar en lugar de preguntar previamente. Esta situación ha generado distintos conflictos entre comunidades y Fuerza Pública cuyo desenlace en repetidas ocasiones ha sido trágico, como es el caso de lo ocurrido en octubre del año pasado en la vereda El Tandil, en Tumaco. No obstante, es necesario precisar que la definición de los límites entre una vereda y otra no son claros, y la fuerza pública justifica que procura no llegar a veredas donde se han producido acuerdos, sin embargo las dificultades superan el asunto de la voluntad.

- Si bien el Gobierno Nacional nunca renunció a las medidas de erradicación forzada, para los campesinos es una contradicción enorme esta situación. En este sentido, debe haber un esfuerzo significativo por articular y coordinar las instituciones comprometidas en la lucha contra el narcotráfico. Esta no es una tarea difícil, pues con la cooperación de organizaciones sociales que han mostrado su voluntad y su capacidad de cooperación y movilización es posible identificar en los territorios cuáles son los cultivos industriales que realmente deben ser erradicados, pues está claro que para este tipo de cultivadores no es un negocio ni hace parte de sus intereses buscar una sustitución social a favor de la autonomía territorial y el desarrollo social y económico.

- Blindar el proceso dándole respaldo jurídico a las instancias encargadas de coordinar y ejecutar los PNIS. En este sentido el decreto ley 362 del 22 de febrero de 2018, fortalece las instancias de ejecución, coordinación y gestión del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS, aunque debió tramitarse antes, llega en un buen momento para darle una mayor estabilidad jurídica al proceso.



- Establecer un CONPES específico para definir claramente las fuentes y los montos de financiación de la implementación del PNIS. Tarea que por los tiempos electorales quedará para el próximo gobierno; asimismo las entidades del orden nacional y territorial que deben comprometerse con el Plan, pues como se estableció en el Acuerdo, la parte más fuerte e innovadora de esta estrategia de sustitución voluntaria está asociada a la garantía de condiciones para el desarrollo territorial. La construcción de infraestructura vial, educativa, la tecnificación, entre otros, son procesos que requieren de una planificación juiciosa y rigurosa para evitar el despilfarro de recursos, todo esto con el enfoque participativo que contempla el Acuerdo.

- En tanto que el componente comunitario y territorial del PNIS depende de la implementación del Punto 1 del Acuerdo sobre Reforma Rural, es necesario y urgente que el Gobierno se comprometa con la implementación de este, que es quizá el más atrasado de todo lo firmado. Temas relacionados con baldíos, titulación de tierras, la delimitación de zonas especiales, entre otros, resultan fundamentales, pues como se mencionó a lo largo del texto, se llega a cuellos de botella que son insuperables a menos que la legislación cambie, como el caso de Ley Segunda, que han impedido que se logren acuerdos con familias cocaleras que habitan en zonas protegidas.

- Se requiere fortalecer las acciones que la Agencia para la sustitución de Cultivos realiza. No sólo ampliando el equipo humano que se dedica a la labor de socialización, pre-inscripción e inscripción de familias al programa, pues este es sólo el primero paso de la ruta contemplada. Se requiere también fortalecer los mecanismos de seguimiento e interlocución con las comunidades y escenarios contemplados para la implementación del PNIS, que si bien implica personal, también requiere, por ejemplo, sedes u oficinas en los territorios, de tal manera que los procedimientos, obstáculos y eventos que se presentan en relación con el tema de sustitución, puedan ser resueltos de manera eficaz, y así fortalecer la confianza entre comunidades e institucionalidad.

- El rol que ha venido jugando la fuerza pública debe cambiar. Su presencia no debe ser solamente coercitiva, sino más bien proactiva y de llegar proponiendo alianzas con las comunidades en la concertación y diálogo para la sustitución voluntaria. En casos como Guaviare y Antioquia se ha conocido de la colaboración de la Fuerza Pública con las familias que están dispuestas a sustituir. En esta dirección, tiene pertinencia lo que planteó el Ministro de Defensa, Luis Carlos Villegas, en el sentido de que “esperan poder contar en el 2018 con una innovación que les permita lograr la meta con un componente de sustitución voluntaria hecha por la Fuerza Pública, es decir, si hay un acuerdo con la comunidad para hacer sustitución la erradicación voluntaria la harán los campesinos que están en sustitución, pero también la hará la Fuerza Pública”.

- Las condiciones de inseguridad máxima de estos territorios, necesitan que las acciones del Estado y de las organizaciones y comunidades en el marco del proceso de sustitución voluntaria, sean acompañadas y apoyadas en terreno, día a día, hora a hora, por organismos humanitarios y garantes como OEA, Defensoría del Pueblo, la Misión de Verificación de la ONU, o la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y organizaciones defensoras de DH y de Víctimas.

o El Estado con todos sus organismos debe garantizar la seguridad de los territorios y de los líderes y lideresas amenazados y afectados por los nuevos y antiguos Grupos Armados. Pero además de afrontar los problemas de seguridad, es importante adoptar un enfoque de prevención, y en ese sentido resulta urgente que el PNIS y a través de otras entidades, se dediquen esfuerzos concretos para vincular a recolectores al PNIS permitiendo que accedan a los beneficios que fueron contemplados en el Acuerdo. Muchos recolectores han tenido que mantenerse en las dinámicas de las economías ilegales y se han vinculado a los grupos armados ilegales a falta de un empleo y de un ingreso fijo que les permita subsistir en el territorio de manera legal.

## La guerra y el postconflicto en Áreas Protegidas

Las zonas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas en Colombia llevan varios años intentando consolidarse como auténticos focos de conservación de los ecosistemas estratégicos del país. Sin embargo, frente a dicha pretensión, las áreas protegidas se convirtieron en corredores del conflicto armado, particularmente de la insurgencia y las economías de la guerra. En el año de 1992, tras la desmovilización del M-19, la Procuraduría General de la Nación emitía un informe en que se precisaba que, de los 42 Parques Naturales que había en esa época, 20 estaban ocupados por insurgencias y narcotraficantes. Además, 16 tenían cultivos ilícitos dentro de su área.<sup>40</sup>

Secuestros, amenazas y asesinatos hacen parte de la historia de Parques Nacionales como institución en medio de la guerra. El desarme y agrupamiento territorial de las FARC supondría un alivio en la administración ambiental de las Áreas Protegidas, sin embargo, el panorama es totalmente distinto. Varios Parques Nacionales que cuentan con un amplio historial de escenarios de la guerra, siguen hoy en medio de la zozobra tras los residuos del conflicto armado entre el Estado y las FARC. Además, el desdoblamiento territorial de estructuras armadas como el ELN, las Autodefensas Gaitanistas (Clan del Golfo), las disidencias de las FARC, entre otras, están configurando una nueva dificultad para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas en tanto dentro de los parques y las reservas, además de seguirse librando la confrontación armada, avanzan las mafias regionales y las economías criminales en detrimento de la estabilidad ecológica de los ecosistemas y las especies que habitan allí. Por ejemplo, la serranía de La Macarena, área particularmente biodiversa en donde confluyen distintos Parques Nacionales, fue uno de los epicentros de la guerrilla de las FARC y llegó a albergar cerca de 4000 hombres y mujeres en armas. Además, fue dentro de ésta Área Protegida que viviría muchos años de su secuestro Ingrid Betancourt, y en dónde se llevaría a cabo el bombardeo que acabó con la vida del Mono Jajay.

---

<sup>40</sup>Los Parques Nacionales: en poder de la guerrilla y narcos". EL TIEMPO, 9 de julio de 1992. Ver en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-153789>



*Campamento de las Farc. Área protegida de La Macarena. Foto: Colprensa*

Se podría decir que el conflicto armado convirtió las Áreas Protegidas en verdaderos escenarios de guerra. Se dieron dos fenómenos, contradictorios a primera vista, pero en terreno se complementan. Por un lado, la intensidad de la guerra llevó a un fenómeno de migración población hacia las zonas de áreas protegidas, las columnas en marcha, la colonización del sur oriente, son muestra de ello. Pero luego, debido a olas de violencia la población de estas zonas fue nuevamente desplazada, y cada vez más se iba tumbando monte para huirle a la guerra y sembrar coca.

Áreas Protegidas sin gente. El corredor biogeográfico que conectaba al occidente antioqueño, Chocó y Cauca cristalizaron aquel avivamiento de las dinámicas de guerra en las zonas de alto interés ambiental. Así mismo en áreas protegidas ubicadas en el Putumayo, la Sierra Nevada de Santa Marta, el sur de Bolívar y la región del Catatumbo (Correa, 2004).

### **¿Por qué la deforestación es un asunto del postconflicto?**

Las zonas que recibieron el mayor impacto durante las más de cinco décadas de conflicto armado en Colombia, tuvieron algo en común: eran áreas de especial interés para la conservación de especies de fauna y flora del país. Cuando los gobiernos empezaron a reflexionar frente a la urgencia de garantizar la estabilidad ecológica del país y, por ende, se empezó a legislar al respecto, ya la guerra había llegado a los territorios que albergaban buena parte de la biodiversidad colombiana. En 1974, cuando se expedía el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y Protección del Medio Ambiente, ya las guerrillas estaban consolidadas a lo largo y ancho del territorio nacional.



Los grupos armados ilegales derivaron parte de su sustento de la explotación o el gravamen de economías extractivas, desde la coca hasta el oro, la madera y el carbón. Lo anterior supone que un alto involucramiento de ecosistemas estratégicos en las áreas de influencia de las economías ilegales y de guerra. Las condiciones naturales y geográficas del territorio colombiano jugaron siempre un rol determinante en el sostenimiento y el fortalecimiento de las insurgencias desde los inicios del conflicto armado (Carrizosa, 2008). Las zonas cubiertas por capas de forestales fueron siempre estratégicas para el ocultamiento de las insurgencias y la construcción de campamentos. Es por esto, entre otras, que las guerrillas se consolidaron históricamente en los territorios como agentes de control frente a los fenómenos de acaparamiento de tierras y la tala legal e ilegal de bosques.

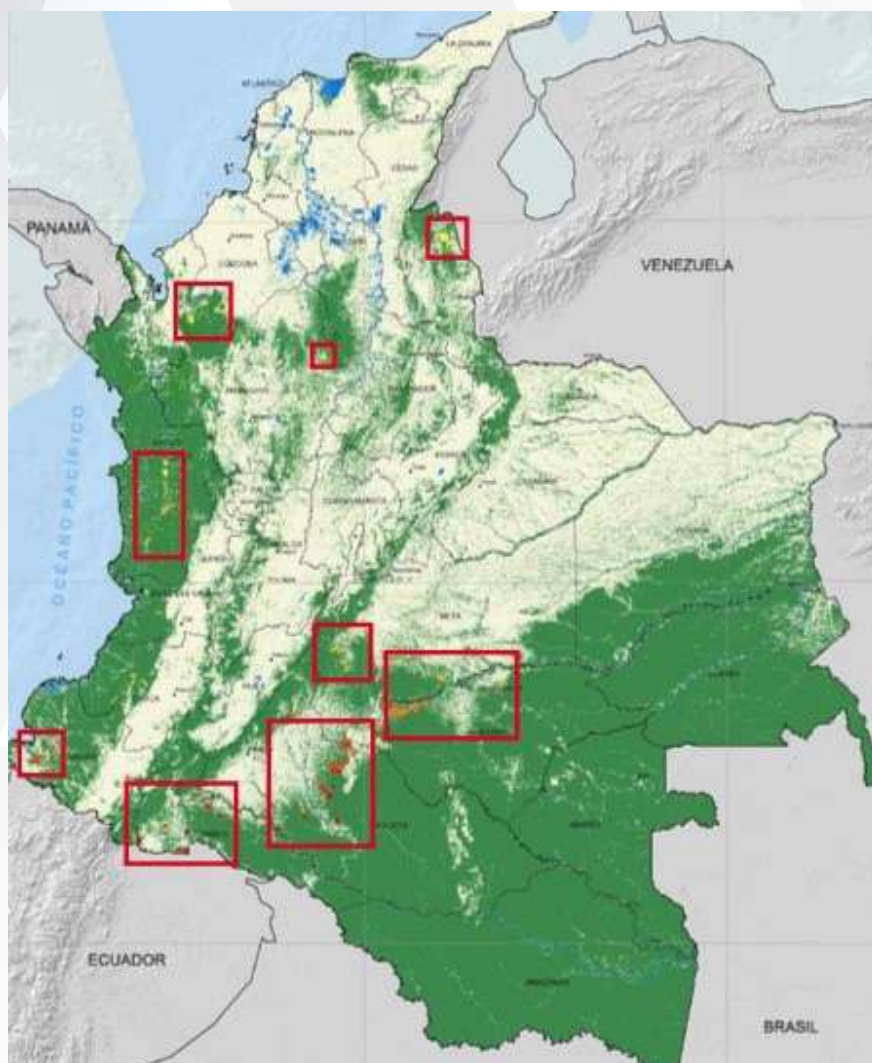
En palabras del gobierno colombiano, “en buena parte, el escenario geográfico del conflicto armado han sido las regiones que tienen un alto valor ambiental para Colombia” (DNP, 2014, p. 49). Lo anterior quiere decir que, de la misma manera, la construcción de paz territorial, como epílogo del conflicto armado, se jugará buena parte de su estabilidad en las mismas regiones que siempre han sido declaradas de alto valor ambiental para el país por sus mismos gobiernos. La ausencia de las FARC como grupo armado en las zonas, empieza a plantearle retos a la institucionalidad ambiental colombiana que aún parece absorta ante lo que sucede con los antiguos territorios de la insurgencia.

La biodiversidad como beneficiaria paradójica del conflicto hoy empieza a sentir el rigor de un postconflicto más complicado de lo esperado. Conforme pasan los meses, la deforestación se expande territorialmente, coincidiendo en muchos casos con los corredores de las FARC durante más de cincuenta años. Los departamentos del Guaviare, Caquetá, Meta y Putumayo albergan buena parte de la debacle ambiental que hoy tiene al sur de Colombia en un punto de no retorno. La deforestación se ha disparado en los últimos dos años coincidiendo en el tiempo con el periodo de desarme y agrupamiento de la guerrilla de las FARC.



*Guerrilleros de las Farc en PNN Orquídeas. Foto: Reuters*





*Alertas tempranas por deforestación 2017. Fuente: IDEAM*

El mapa anterior describe claramente la distribución geográfica del fenómeno de la deforestación en Colombia actualmente. Algunas zonas se mantienen en el sistema de alertas temprana de deforestación desde antes del desarme de las FARC. Sin embargo, otras, como el Putumayo o el Suroccidente antioqueño aparecen como zonas de alerta por deforestación sólo hasta el 2017.

En el siguiente mapa queda plasmada la concentración de la actividad deforestadora en el país, partiendo de los 8 núcleos que hoy representan cerca del 80% de éste fenómeno en territorio nacional.



*Núcleos de deforestación en Colombia - IV trimestre 2017. Fuente: IDEAM.*

Núcleos de deforestación	Municipios	¿Antigua presencia de FARC?
Núcleo 1	San Vicente del Caguán y Cartagena del Chairá	Frente 8, Frente 14 y Columna Teófilo Forero
Núcleo 2	Solano y Puerto Leguizamo.	Frente 15 y Columna Teófilo Forero
Núcleo 3	Río Quito, Itsmina y Medio San Juan.	Frente 30, Frente 58 y Frente 34
Núcleo 4	Villa Garzón, Puerto Caicedo y Puerto Asís.	Frente 32 y Frente 48
Núcleo 5	La Uribe y Mesetas.	Frente 26, Frente 43 y Frente 40.
Núcleo 6	Dabeiba, Frontino y Urrao.	Frente 34, Frente 5, Frente 18 y Frente 57
Núcleo 7		
San José del Guaviare y Calamar.	Frente 1 y Frente 16	
Núcleo 8	Tibú.	Frente 33.

El núcleo número 1, es decir, la gran zona roja de la deforestación en Colombia tiene lugar en municipios que durante décadas contaron con la presencia hegemónica de la insurgencia de las FARC. Históricamente el municipio de San Vicente del Caguán fue uno de los bastiones territoriales del Bloque Sur de ésta guerrilla, poder que se potenció tras la Zona de Despeje entre los años de 1999 y 2002, cuando finalmente se rompieron los diálogos con el gobierno Pastrana.



Núcleos de deforestación en Colombia – IV trimestre 2017. Fuente: IDE ETCR de Miravalle, San Vicente del Caguán. Foto: Oficina del Alto Comisionado para la Paz. M.



Una mirada ampliada del fenómeno permite identificar que el Amazonas colombiano alberga hoy más del 70% de la deforestación nacional, lo cual indica que, aunque hay un cambio de dinámica ambiental y territorial tras la salida de las FARC, no es posible hacer una lectura monocausal del problema en tanto la cifra mencionada no se corresponde con la capacidad de contención que desapareció en los territorios con el desarme de las FARC.

La presencia de Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) en zonas de alta biodiversidad ha permitido que excombatientes de las FARC se involucren voluntariamente con ejercicios de conservación y restauración de ecosistemas, como es el caso de La Macarena, San Vicente del Caguán o San José del Guaviare. Sin embargo, la vulnerabilidad manifiesta de los excombatientes ante los asesinatos selectivos y las condiciones de seguridad en el sur del país impide que los trabajos en virtud de la biodiversidad en los alrededores de sus Espacios de Reincorporación sean muy limitados.

Departamento	% Nacional AT-D	% Nacional acumulado AT-D
CAQUETÁ	38,4%	38,4%
PUTUMAYO	15,1%	53,5%
CHOCÓ	11,2%	64,7%
META	10,8%	75,5%
ANTIOQUIA	7,1%	82,6%
GUAVIARE	6,1%	88,7%
NARIÑO	3,4%	92,1%
NORTE DE SANTANDER	3,0%	95,1%
CAUCA	1,9%	97,0%
CORDOBA	1,5%	98,5%
VALLE DEL CAUCA	0,5%	99,0%
CASANARE	0,3%	99,3%
LA GUAJIRA	0,2%	99,5%
HUILA	0,2%	99,7%
MAGDALENA	0,2%	99,9%
ATLÁNTICO	0,0%	99,9%
BOYACÁ	0,0%	99,9%
CESAR	0,0%	100,0%
CUNDINAMARCA	0,0%	100,0%
AMAZONAS	0,00%	100,0%
ARAUCA	0,00%	100,0%
BOGOTÁ,D.C	0,00%	100,0%
BOLIVAR	0,00%	100,0%
CALDAS	0,00%	100,0%

Distribución por departamentos de alertas por deforestación. Fuente: IDEAM



Según los datos históricos del IDEAM, entre los años 1990 y 2015, el total de hectáreas deforestadas de bosque estuvo cerca de los 5.5 millones. Es decir que, en promedio, cada año se deforestaron unas 200.000 hectáreas. Sin embargo, comparando los años de la guerra, en que varios actores armados estaban en auge territorial, con los últimos dos años de cese de actividades militares de la insurgencia de las FARC, la cifra no cambia mucho. Entre 1990 y 2014 la Amazonía colombiana concentró un total del 35% de la tasa deforestación nacional y en el 2015, último año de actividades de la insurgencia de las FARC, ésta región concentró el 43% de la tasa anual de deforestación del país (datos IDEAM). Para el año 2017, con insurgencia de las FARC desarmada y en proceso de reincorporación, sin control territorial, la concentración de la deforestación en la Amazonía colombiana respecto a la cifra nacional es de más del 70%, lo cual confirma que muchos municipios y zonas de alto interés ambiental, que fueron beneficiarios paradójicos del conflicto armado, hoy no encuentran quien supla el poder territorial y la administración ambiental que ejercía el Bloque Sur de las FARC.

### **¿Qué está pasando?**

Cuatro departamentos del sur del país se ven hoy enfrentados a una nueva dinámica territorial tras el final de las FARC como guerrilla. Las Áreas Protegidas y sus respectivas zonas de amortiguamiento vienen siendo objeto de quemas y talas ilegales por parte de campesinos que ya no encuentran a su paso el cerco armado de un actor armado en la zona y tampoco su regulación.

Por ejemplo, los campesinos de La Macarena cuentan como en las épocas de las FARC se dejaba tumbar una hectárea de selva cada tres o seis meses, ahora familias tumban hasta 100 hectáreas de selva en solo un mes.

Se está presentando un fenómeno de deforestación sin habitación, es decir que, a diferencia del proceso de colonización en que la deforestación se encuentra relacionada con fenómenos de reasentamiento y ocupación, hoy lo que se vive al sur del país es la remoción de capas forestales para la especulación con la tierra y la potrerización.



San José del Guaviare. Foto: habitante del municipio.

Mientras las estructuras de Gentil Duarte, comandante de la disidencia del Frente 7mo de las FARC, dio vía libre a los agentes de la deforestación en la región del Guaviare, terratenientes de otras regiones vieron una ventana de oportunidad en las zonas que fueron abandonadas por las FARC para el acaparamiento de tierras y la ocupación de baldíos vía ganado.

En Caquetá las economías criminales están ejerciendo una expansión territorial que, además de la minería y los cultivos ilícitos, se expresa con la tala y venta ilegal de madera. La Fuerza Pública indica que cuando se realizan operativos contra la tala ilegal sólo se llega al primer eslabón, el de los madereros, a sabiendas que hay mafias regionales, estructuras criminales y actores privados tras el negocio del acaparamiento de tierra y la venta de madera.



Venta ilegal de madera. Puerto Rico, Caquetá. Foto: Investigación Territorial Ministerio de Ambiente.



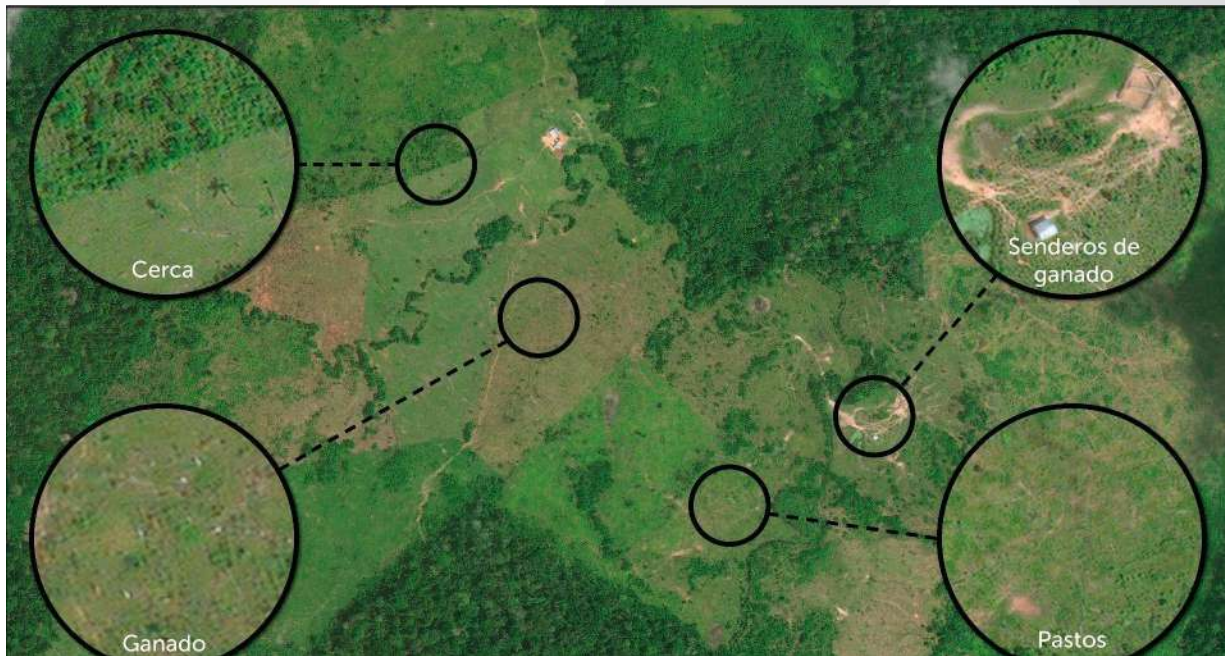
La quema ilegal de bosque ha llegado a cifras de 50 hectáreas deforestadas en una sola quema. Ni siquiera en épocas de bonanza cocalera los grupos ilegales agenciaron tales tamaños de remoción de capa forestal. La unión entre mafias regionales, concepciones desarrollistas locales y complacencia de algunos gobiernos municipales, dibuja el marco perfecto para que el fenómeno de la deforestación continúe desbocado, mientras el gobierno nacional procura activar la institucionalidad ambiental a pesar de la falta de acciones y respuestas de carácter municipal y local.

Un día sin luchar eficazmente contra la deforestación puede ser fatal para la flora y fauna en el Amazonas colombiano. Particularmente en el Parque Natural Nacional Chiribiquete, una de las áreas protegidas más grandes del país, agudizó la crisis ambiental en los primeros meses del 2018. La deforestación dentro del parque al margen de los cultivos ilícitos empieza a configurar una realidad alarmante, en dónde las estrategias de militarización, judicialización e incluso ampliación del área protegida no han arrojado los resultados esperados. Las quemas ilegales siguen arrasando con uno de los bastiones de la biodiversidad colombiana.



*Quemas Ilegales. PNN Chiribiquete (Caquetá). Foto: Luis Gilberto Murillo. pio.*

En éste fenómeno de la deforestación se ven comprometidos varios de los compromisos y acuerdos alcanzados en La Habana entre el gobierno y las FARC. Tanto el Plan de Zonificación Ambiental como el freno que hay que ponerle al avance de la frontera agropecuaria hacen parte de lo acordado en La Habana, cuya implementación a nivel territorial, con verdadero compromiso de la institucionalidad municipal y local, podría representar verdaderas soluciones ante el avance de los agentes de la deforestación y la destrucción de la biodiversidad del país.



*Deforestación en Caquetá. Foto: MAAP.*

### **Estrategias contra la degradación ambiental en 'zonas postfarc'**

El carácter disperso y aparentemente acéfalo de la deforestación en Colombia ha significado que las autoridades ambientales nacionales, regionales y municipales replanteen sus hojas de ruta. Hay varias iniciativas, no todas promovidas desde el gobierno, para hacerle frente a la debacle ambiental en el sur del país desatada con la salida de las FARC. Comunidades, gobierno nacional, Corporaciones Autónomas, excombatientes y empresas han puesto en marcha varios planes en virtud de restaurar ambientalmente varias zonas del país que fueron afectadas ambientalmente por el conflicto, y que actualmente aún se encuentran en vulnerables ante los nuevos rostros de la criminalidad en las regiones.

### **Bosques de paz (Gobierno Nacional)**



*Lanzamiento de Bosques de Paz en Mitú. Foto: Presidencia de la República*



Programa construido por el Ministerio de ambiente como una oportunidad de integrar a las comunidades habitantes de áreas de alto interés ambiental para restaurar ecosistemas y construir un monumento vivo de la paz en territorios de antigua influencia de la guerrilla de las FARC.

### Monitoreo Biológico ETCR La Macarena (Excombatientes FARC)



*Guacamaya Cariseca en La Macarena. Foto: FARC*

Iniciativa de excombatientes que adelantan su proceso de reincorporación en el ETCR Urías Rondón, en dónde se realizó una investigación para identificar las especies de fauna que habitan la zona para ordenar el territorio de acuerdo a los corredores biológicos en el área rural de La Macarena.

### Burbujas Ambientales (Gobierno Nacional)



*Lanzamiento Burbuja Ambiental Chocó. Foto: Ministerio de Ambiente*

Ésta es una estrategia de focalización, en la cual diferentes sectores del Estado colombiano (Ejército, Min Ambiente, Corporaciones Autónomas, etc.) se articulan departamentalmente para llevar a cabo monitoreo, prevención y control de fenómenos como la deforestación y la contaminación de cuerpos hídricos.

### **Delimitación de páramos (Gobierno Nacional)**



*Páramo del Almorzadero. Foto: Colprensa*

De los 37 páramos que hay en territorio colombiano ya han sido delimitados 30. El Ministerio de Ambiente ha venido adelantando una de las tareas comprometidas por el Estado colombiano en La Habana: La zonificación ambiental. Aunque han surgido conflictos con comunidades residentes en los páramos, el gobierno nacional ha actualizado el inventario ecológico del país para renovar técnicamente los planes de manejo ambiental en zonas de antiguo control de la guerrilla de las FARC.

### **Al borde de la extinción: el Mono Tití de Caquetá**

Muchas especies emblemas de la biodiversidad en Colombia vivieron durante la guerra una doble realidad. Por un lado, los actores armados controlaron en muchas zonas el tráfico ilegal de fauna silvestre, lo que agudizó la amenaza de extinción para muchos animales habitantes de la Amazonía colombiana. Según los registros, hay un solapamiento geográfico entre zonas que habitan especies imprescindibles para la estabilidad ecosistémica con los núcleos de deforestación en el país.



Núcleo	Animales	Plantas	Total
1. Amazonía: ríos Yarí-Caguán, Caquetá	141	46	187
2. Amazonia: noroeste de Guaviare (Marginal de la Selva)	1	269	270
3. Catatumbo, Norte de Santander	7	154	161
4. Amazonía: Guaviare central (El Retorno-Calamar)	3	150	153
5. Amazonia: nororiente de Guaviare	10	76	86
6. Amazonia: Macarena, occidente del Meta	89	337	426

*Número de especies por núcleo de deforestación. Fuente: Instituto Humboldt*

En el año 2010, los científicos Marta Bueno, Thomas Defler y Javier García descubrieron una nueva especie de mono tití en las selvas del sur de Colombia. Se trató del Mono Tití del Caquetá (*Callicebus caquetensis*), una especie endémica de Colombia que en la zona era reconocido como ‘Tití barba roja’.



En los bosques de Cartagena del Chairá y San Vicente del Caguán se concentra la reducida población del tití del Caquetá. Durante el conflicto armado, la Columna Teófilo Forero circuló por el ecosistema de mono, lo cual contribuyó a que el fenómeno de la tala y la expansión de la frontera agropecuaria no llegará a dimensiones trágicas para ésta especie. Hoy, la disidencia del Frente 14 ha dado vía libre a los madereros ilegales, a la par que la minería ilegal se toma los cuerpos hídricos que garantizan la sostenibilidad ecológica del Amazonas colombiano. El hábitat del mono tití del Caquetá se encuentra fragmentada por la deforestación en áreas protegidas del sur del país, y la población se encuentra disminuida a menos de 250 monos adultos.

La distribución geográfica de ésta especie es de 100 kilómetros, que coinciden determinadamente con los municipios más deforestados del país. La presencia de cultivos y prados para el ganado, que no existían en la zona hace 2 años, han generado una dispersión peligrosa para el mono tití ya que debe cruzar cada vez más prados abiertos y alambres de púas para llegar a nuevos fragmentos de bosque. La violencia residual de los desertores de las FARC, junto a la expansión del Clan del Golfo y el fortalecimiento de mafias regionales, ha generado

que no sean más de 10 kilómetros cuadrados los que hoy tiene éste primate para alimentarse, reproducirse y demás fases de su ciclo vital.

En varias ocasiones, el tití del Caquetá ha sido confundido con el mono churuco, que también habita la zona. El tráfico de fauna silvestre se suma a las amenazas ya mencionadas. Corpoamazonía ha reportado monos titís en manos de ilegales y dispuestos a ser comercializados en el mercado ilegal. La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) ha declarado ésta especie en peligro crítico de extinción.

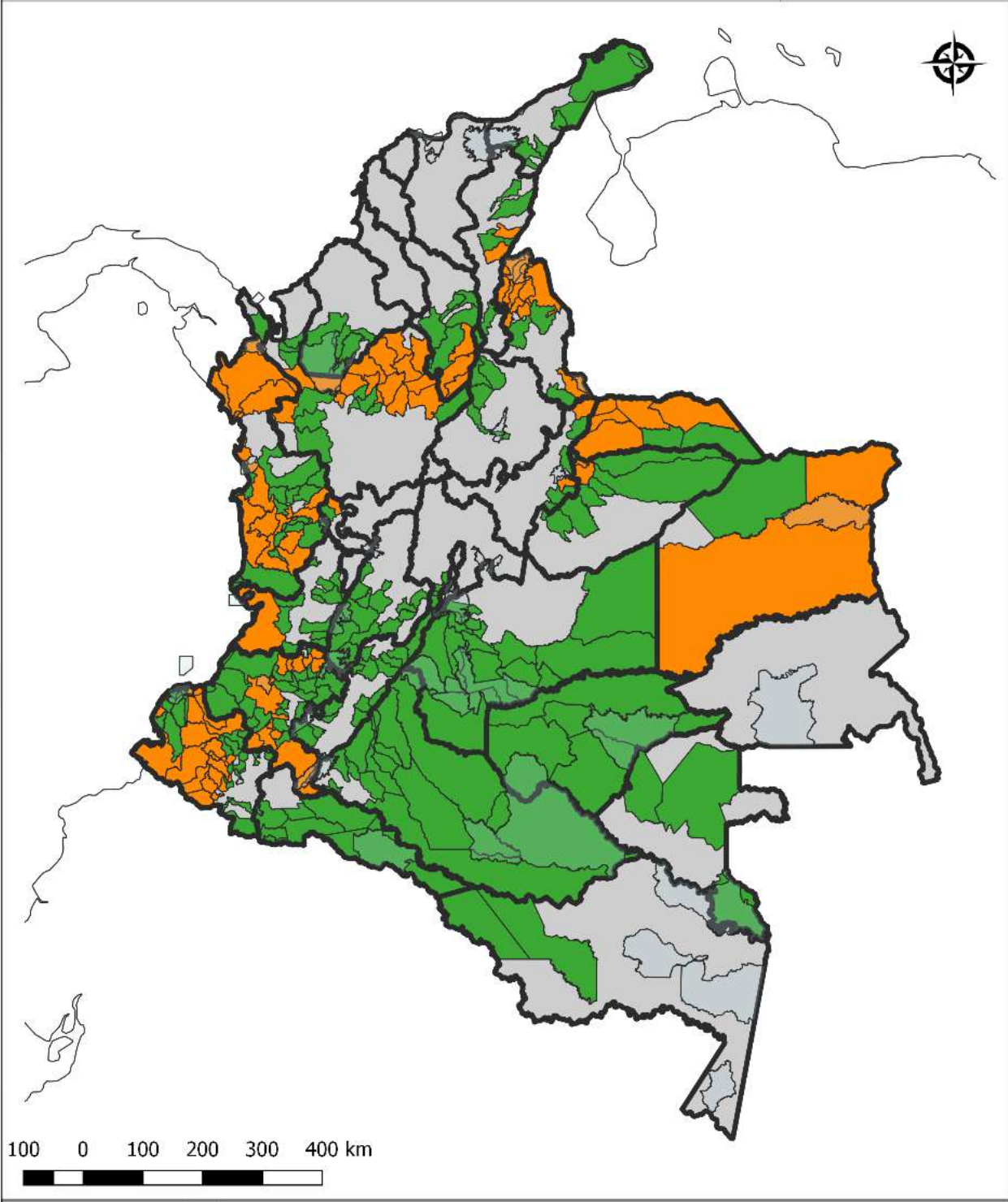
Parques Nacionales Naturales y una alarma después de las FARC

### **PNN vulnerables al accionar del ELN:**

- PNN Catatumbo Barí
- PNN Tamá
- PNN El Tuparro
- PNN Paramillo
- PNN Utría
- PNN Katíos
- PNN Munchique
- PNN Serranía de los Churumbelos



### Presencia de ELN en municipios priorizados para el postconflicto y Parques Nacionales Naturales

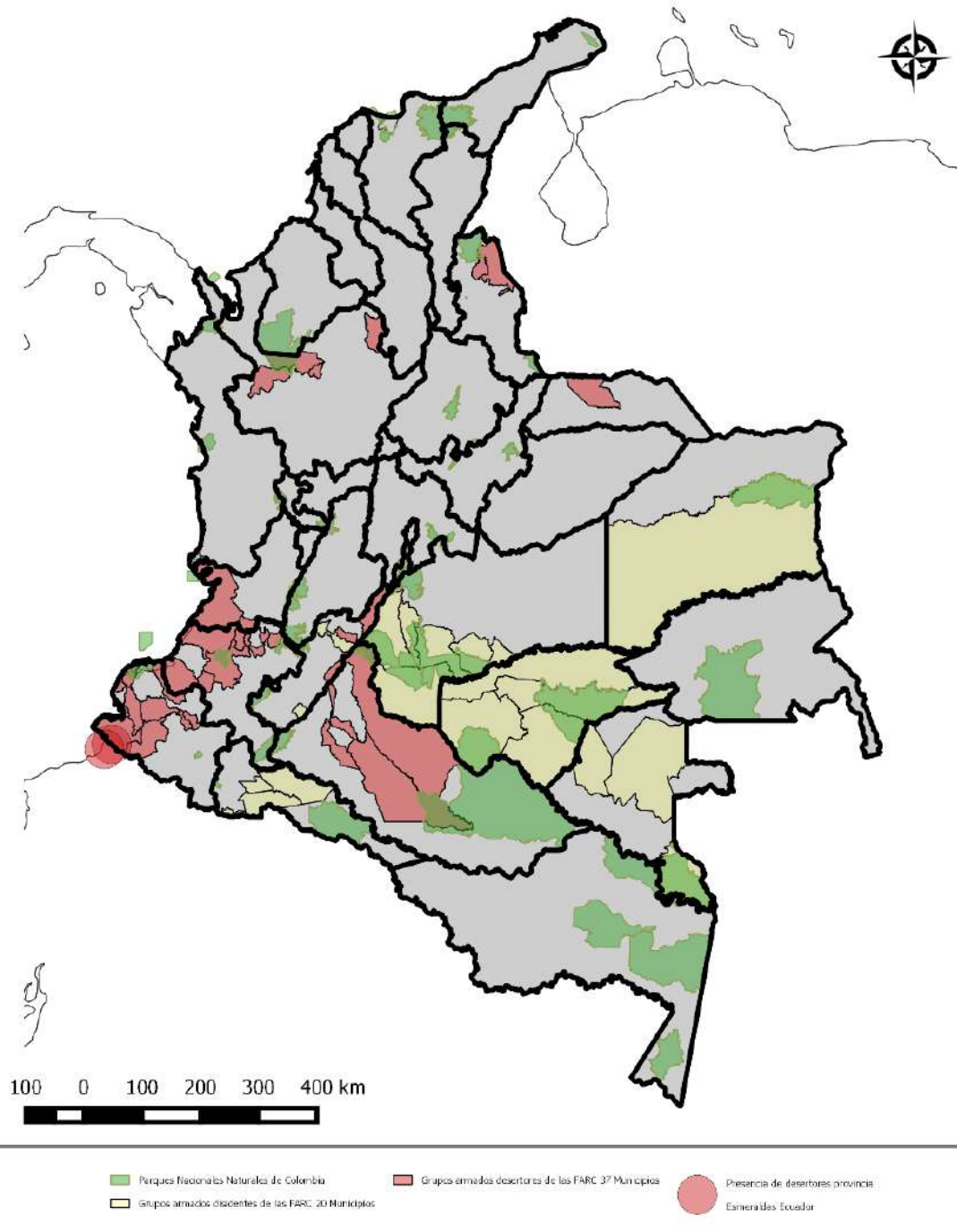


- Parques Nacionales Naturales de Colombia
- Presencia de ELN en municipios priorizados para el postconflicto 86
- Municipios priorizados para el postconflicto 195

## PNN vulnerables al accionar de disidencias y desertores de las FARC:

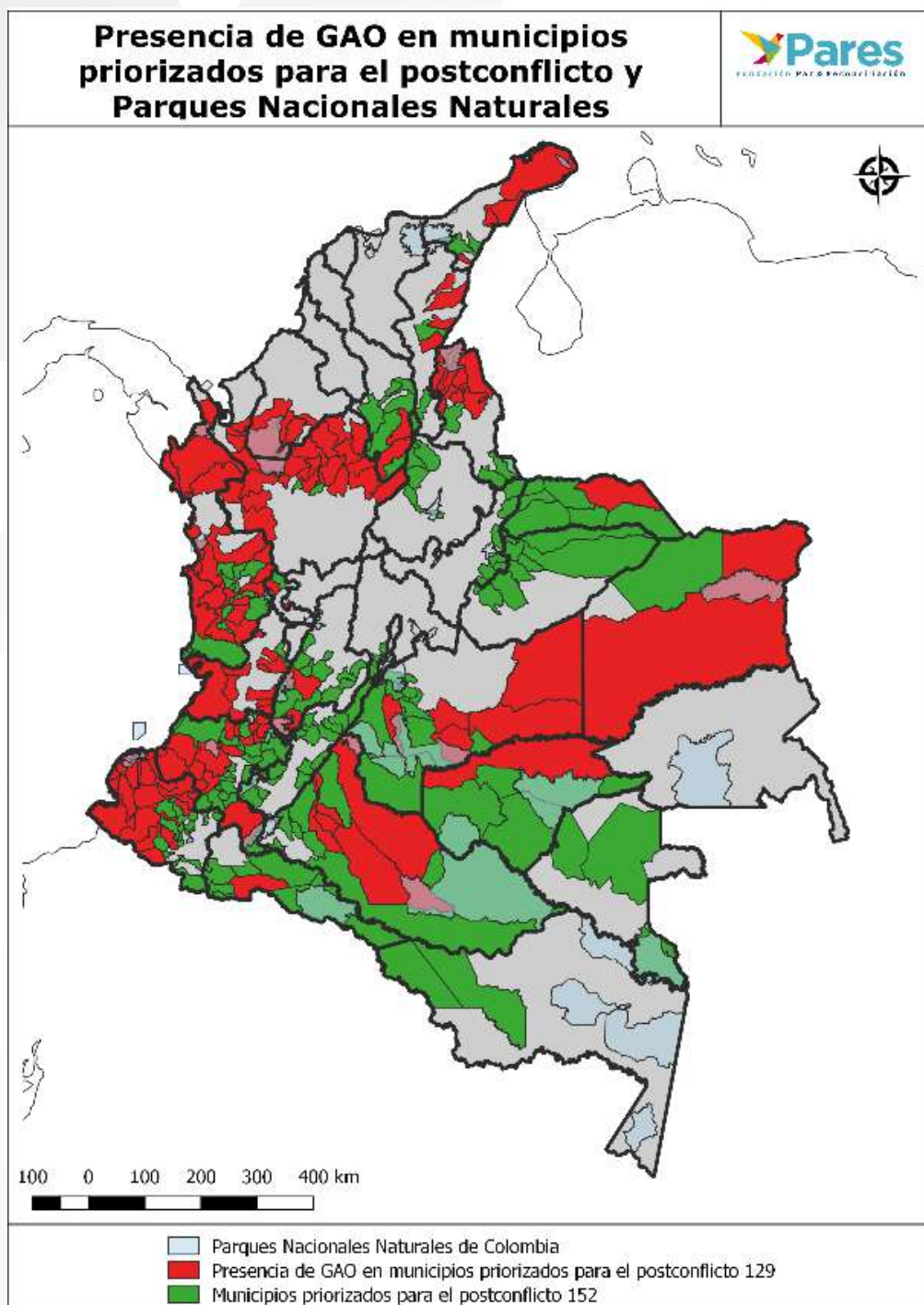
- PNN El Tuparro
- PNN Nukak
- PNN Serranía del Chiribiquete
- PNN Serranía de la Macarena

### Municipios de influencia de grupos armados de desertores, disidentes de las FARC y Parques Nacionales Naturales 2018



### PNN vulnerables al accionar de Grupos Armados Organizados:

- PNN Serranía de la Macarena
- PNN Katíos
- PNN Paramillo
- PNN Sierra Nevada de Santa Marta
- PNN Sanquianga
- PNN Serranía del Chiribiquete
- PNN Catatumbo Barí
- PNN Utría
- PNN Tatam





## REFERENCIAS

- Agencia para la Reincorporación y Normalización. (2017). Municipio de Dabeiba, Antioquia, ya cuenta con Consejo Territorial de Reincorporación. Recuperado de <http://www.reintegracion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2017/10/Municipio-de-Dabeiba-Antioquia-ya-cuenta-con-Consejo-Territorial-de-Reincorporacion.aspx> [Accesado 18/02/2018]
- Agencia para la Reincorporación y Normalización. (2018). Ex integrantes de las Farc del Meta y Guaviare se capacitan en formación agropecuaria. Recuperado de <http://www.reintegracion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2018/01/Exintegrantes-de-las-FARC-del-Meta-y-Guaviare-se-capacitan-en-formación-agropecuaria.aspx> [Accesado 18/02/2018]
- Arley, E. (2017). Miravalle y los proyectos productivos de “El Paisa”. El Espectador. Recuperado de <https://colombia2020.elespectador.com/pais/miravalle-y-los-proyectos-productivos-de-el-paisa> [Accesado 20/02/2018]
- Arbeláez, N. (2017). La comida: el imán de las Farc en Icononzo. La Silla Vacía. Recuperado de <http://lasillavacia.com/historia/la-comida-el-iman-de-las-farc-en-icononzo-60554> [Accesado 21/02/2018]
- Bazurto, H. (2017). Mi visita a la zona veredal Marquetalia. La Pipa. Recuperado de <https://lapipa.co/visita-la-zona-veredal-marquetalia/> [Accesado 26/02/2018]
- Caicedo, E. (2017). Miembros de las Farc buscan como ganarse la vida en el campo en tiempos de paz. W Radio. Recuperado de <http://www.wradio.com.co/noticias/economia/miembros-de-la-farc-buscan-como-ganarse-la-vida-en-el-campo-en-tiempos-de-paz/20171202/nota/3654457.aspx> [Accesado 18/02/2018]
- Caracol Radio. (2017). Denuncian corrupción de empresa constructora en vereda Tierra Grata en Cesar. Recuperado de [http://caracol.com.co/emisora/2017/10/23/valledupar/1508769113\\_667146.html](http://caracol.com.co/emisora/2017/10/23/valledupar/1508769113_667146.html) [Accesado 25/02/2018]
- Caritas Colombia. (2018). Continúa la Reincorporación en San José de Oriente. Recuperado de <http://caritascolombiana.org/continua-la-reincorporacion-en-san-jose-de-oriente/> [Accesado 19/02/2018]
- Carrizosa, J. (2008). Instituciones y ambiente. Rodríguez Becerra, M. (Ed.) Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia. Bogotá: Foro Nacional Ambiental, pp. 1 – 58.
- Colprensa. (2017). Estos son los proyectos productivos que se harán en las Zonas Veredales. Radio Nacional. Recuperado de <https://www.radionacional.co/noticia/regiones/estos-son-los-proyectos-productivos-que-se-haran-las-zonas-veredales> [Accesado 01/03/2018]
- Corporación Solidaridad Jurídica. (2017). 1 Año de implementación de la ley de amnistía. Bogotá D.C.
- Correa, H D. (2004), “La política de Parques con la Gente, el conflicto armado interno y el gobierno de la Seguridad Democrática”, en Cárdenas, M. y Becerra, M. (eds.), Guerra, sociedad y medio ambiente. Bogotá: Foro Nacional Ambiental, pp. 253-296.
- Defensoría del Pueblo. (2017). Informe Especial de los Espacios Territoriales de capacitación y Reincorporación. Recuperado de <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/destacados/6646/Consulte-aqu%C3%AD-el-Informe-Espacios-Territoriales-de-Capacitación-y-Reincorporación.htm> [Accesado 01/03/2018]



- DNP (2014). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Ecos del Combeima. (2017). Proyectos productivos para zonas veredales de Icononzo y Planadas. Recuperado de <http://www.ecosdelcombeima.com/regionales/nota-100137-proyectos-productivos-zonas-veredales-de-icononzo-y-planadas> [Accesado 02/03/2018]
- Equipo Local de Coordinación Norte de Santander. (2017). Segundo Semestre. Recuperado de [https://umaic.org/images/3W\\_ELC\\_Norte\\_de\\_Santander.pdf](https://umaic.org/images/3W_ELC_Norte_de_Santander.pdf) [Accesado 19/02/2018]
- Fundación Paz & Reconciliación. (2017). Terminó la guerra, el postconflicto está en riesgo. A un año del acuerdo de paz. Bogotá: CLACSO.
- García, E. & Blanquicet, J. (2017). Ex guerrilleros dejan zona de Gallo porque el Gobierno les “incumplió”. El Heraldo. Recuperado de <https://www.elheraldo.co/cordoba/exguerrilleros-dejan-zona-de-gallo-porque-el-gobierno-les-incumplio-408221> [Accesado 22/02/2018]
- Guaviare, P. d. (febrero de 2017). (F. P. Reconciliación, Entrevistador)
- Lair, E. (2003). Reflexiones acerca del terror en los escenarios de la guerra interna. Revista de Estudios Sociales, 88-108.
- Marrón, A. (2017). Agua Bonita, tierra para no volver a las armas. El Espectador. Recuperado de <https://colombia2020.elespectador.com/territorio/agua-bonita-tierra-para-no-volver-las-armas> [Accesado 22/02/2018]
- Medina Gallego, C. (2012). Mafia y Narcotráfico en Colombia: elementos para un estudio comparado. En CLACSO, El prisma de las seguridades en América Latina (págs. 139-170). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Moreno, A. (2017). “Jamás volveremos a tomar las armas”: Farc. El Tiempo. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/como-viven-los-miembros-de-las-farc-en-la-vereda-la-fila-de-icononzo-tolima-152746> [Accesado 19/02/2018]
- Misión de Verificación de la ONU en Colombia. (2018). Delegados acompañaron a comunidades de Pondoires a ser testigos de los procesos de reincorporación. Recuperado de <https://colombia.unmissions.org/delegados-acompañaron-las-comunidades-de-pondoires-ser-testigos-de-los-procesos-de-reincorporación> [Accesado 21/02/2018]
- Misión de Verificación de la ONU en Colombia. (2017). En Gallo los niños sueñan jugar en paz. Recuperado de <https://colombia.unmissions.org/en-gallo-los-ni%C3%B1os-sue%C3%B1an-jugar-en-paz> [Accesado 21/02/2018]
- Misión de Verificación de la ONU en Colombia. (2017). En la plancha confeccionan una oportunidad. Recuperado de <https://misiononucol.exposure.co/en-la-plancha-confeccionan-una-oportunidad> [Accesado 27/02/2018]
- Misión de Verificación de la ONU en Colombia. (2017). La Misión verificó garantías de seguridad durante desplazamiento de miembros de Farc en Nariño. Recuperado de <https://colombia.unmissions.org/la-misi%C3%B3n-verific%C3%B3-garant%C3%ADas-de-seguridad-durante-desplazamiento-de-miembros-de-farc-en-nari%C3%B1o> [Accesado 27/02/2018]
- Misión de Verificación de la ONU en Colombia. (2018). Manos que amasan sueños. Recuperado de <https://colombia.unmissions.org/manos-que-amasan-sue%C3%B1os> [Accesado 21/02/2018]
- Misión de Verificación de la ONU en Colombia. (2017). Palabras Jean Arnault, en el foro del espectador “La Reincorporación y Reconciliación, dimensiones de la Construcción de Paz”.

Recuperado de <https://colombia.unmissions.org/palabras-jean-arnault-en-el-foro-de-el-espectador-%E2%80%99Cla-reincorporaci%C3%B3n-y-reconciliaci%C3%B3n-dimensiones> [Accesado 25/02/2018]

- Misión de Verificación de la ONU en Colombia. (2017). Pinta tu voz. Minga Muralista. Recuperado de <https://colombia.unmissions.org/pinta-tu-voz-minga-muralista> [Accesado 24/02/2018]

- Misión de Verificación de la ONU en Colombia. (2017). "Siempre buscando el bienestar de todos". Las mujeres de Colinas construyen la reincorporación en el Guaviare. Recuperado de <https://colombia.unmissions.org/%E2%80%99Siempre-buscando-el-bienestar-de-todos%E2%80%99D-las-mujeres-de-colinas-construyen-la-reincorporaci%C3%B3n-en-el> [Accesado 24/02/2018]

- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2018). Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/ETCR-Pondores-en-Fonseca-La-Guajira.aspx> [Accesado 22/02/2018]

- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2018). Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/ETCR-San-Jose-del-Oriente-La-Paz-Cesar.aspx> [Accesado 20/02/2018]

- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2018). Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/ETCR-Carrizal-Remedios-Anquioquia.aspx> [Accesado 27/02/2018]

- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2018). Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/ETCR-Santa-Lucia-en-Ituango-Antioquia.aspx> [Accesado 26/02/2018]

- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2018). Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/ETCR-Llano-Grande-Dabeiba-Antioquia.aspx> [Accesado 26/02/2018]

- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2018). Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/etcr-la-plancha-anori-antioquia.aspx> [Accesado 25/02/2018]

- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2018). Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/ETCR-Vidri-Vigia-del-Fuerte-Antioquia.aspx> [Accesado 25/02/2018]

- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2018). Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/ETCR-Betania-Policarpa-Narino.aspx> [Accesado 24/02/2018]

- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2018). Espacios Territoriales de Capacitación y

Reincorporación. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/ETCR-La-Playa-Tumaco-Narino.aspx> [Accesado 21/02/2018]

- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2018). Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/ETCR-La-Carmelita-Puerto-Asis-Putumayo.aspx> [Accesado 24/02/2018]

-Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2018). Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/ETCR-Aguabonita-La-Montanita-Caqueta.aspx> [Accesado 24/02/2018]

- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2018). Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/ETCR-Miravalle-San-Vicente-del-Caguan-Caqueta.aspx> [Accesado 22/02/2018]

-Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2018). Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/ETCR-La-Reforma-Vistahermosa-Meta.aspx> [Accesado 21/02/2018]

- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2018). Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/ETCR-Charras-San-Jose-del-Guaviare-Guaviare.aspx> [Accesado 20/02/2018]

-Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2018). Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/ETCR-Colinas-El-Retorno-Guaviare.aspx> [Accesado 22/02/2018]

- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC. (2017). Colombia. Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos Julio 2016. UNODC.

- Presidencia de la República de Colombia. (2017). Decreto Ley Número 896 de 2017. Presidencia de la República de Colombia.

- Revista Semana. (03 de febrero de 2017). "Colombia es el primer productor mundial de cocaína". Recuperado el 10 de febrero de 2018, de <http://www.semana.com/nacion/articulo/cultivos-ilicitos-en-colombia-informe-del-departamento-de-estado/517216>

- Stedman, S. J. (1997). Spoiler problem in peace processes. *International Security*, 22(2), 5-53.

- Noticucuta. (2017). Policía gestiona convenios para productores avícolas en Caño Indio. Recuperado de <http://noticucuta3.blogspot.com.co/2017/12/policia-gestiona-convenios-para.html> [Accesado 23/02/2018]

- Organización Internacional para las Migraciones. (2017). 240 mujeres y hombres de las Farc se gradúan del Diplomado Prevención de Violencia Basada en Género. Recuperado de <http://www.oim.org.co/news/240-mujeres-y-hombres-de-las-farc-se-gradúan-del-diplomado-en-prevención-de-violencia-basada-en> [Accesado 02/03/2018]



- Páez, M. (2017). Visita al ETCR Mariana Páez, en Mesetas Meta. Venga le cuento. Recuperado de <https://oigavengalecuento.blogspot.com.co/2017/11/visita-al-etcr-mariana-paez-en-mesetas.html> [Accesado 27/02/2018]
- Presidencia de la República. (2018). Empresarios buscan oportunidades de negocio en proyectos de reincorporación. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/noticia/180208-Empresarios-buscan-oportunidades-de-negocios-en-proyectos-de-reincorporacion> [Accesado 27/02/2018]
- Presidencia de la República. (2018). Acuerdo entre Gobierno Nacional, Las Farc-EP y las comunidades campesinas de las veredas: Caño Indio, El Progreso 2, Chiquinquirá y Palmeras Mirador, el municipio de Tibú; en el marco de la implementación de la zona veredal transitoria de normalización y el impulso de PNIS para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Recuperado de <http://especiales.presidencia.gov.co/Documents/20170503-sustitucion-cultivos/acuerdos/norte-santander/Tibu.pdf> [Accesado 28/02/2018]
- Prieto, J. (2017). Caño Indio: un campanazo para Rafael Pardo. La Silla Vacía. Recuperado de <http://lasillavacia.com/historia/cano-indio-un-campanazo-para-rafael-pardo-61632> [Accesado 19/02/2018]
- Senado de la República de Colombia. (2017). Zona Veredal de Caño Indio también presenta retrasos e incumplimientos. Recuperado de <http://prensa.senado.gov.co:8081/index.php/noticias/906-zona-veredal-de-cano-indio-tambien-presenta-retrasos-e-incumplimientos> [Accesado 18/02/2018]
- Valenzuela, S. (2018). Mapa: a un año de fundados, así van los espacios territoriales de las Farc. Pacifista. Recuperado de <http://pacifista.co/mapa-a-un-ano-de-fundados-asi-van-los-espacios-territoriales-de-las-farc/> [Accesado 18/02/2018]
- Vélez, J. (2017). En Planadas el café une a los guerrilleros y campesinos. Universidad de los Andes. Cerasetenta. Recuperado de <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/en-planadas-el-cafe-une-a-guerrilleros-y-campesinos/> [Accesado 01/03/2018]
- Vergel, C. (2017). La prepotencia de ASCAMCAT con las Zonas Veredales. Las 2 Orillas. Recuperado de <https://www.las2orillas.co/la-prepotencia-ascamcat-las-zonas-veredales/> [Accesado 18/02/2018]



