



Foto: Mauricio Dueñas / EFE

COMO VA LA PAZ

**SEGUNDO INFORME DE LA
INICIATIVA UNIÓN POR LA PAZ**



Este documento fue realizado por el Equipo de Investigación de la Fundación Paz & Reconciliación

León Valencia
Ariel Ávila Martínez
Carlos Montoya Cely
Juan Diego Castro León
Naryi Vargas
Alejandro Jiménez
Diego Alejandro Restrepo
Laura Alonso
Andrés Felipe Guevara
Mateo Córdoba

Investigadores Regionales

Andera Aldana
Sergio Mesa
María Alejandra Riascos
Nathaly Rodríguez
Nubia Mendoza
Javier Osorio
Jennifer González
María A Serna

Y demás personas que colaboraron cuyos nombres por seguridad no son publicados en este informe

Equipo de Diseño y Diagramación

Andrés Narváez
Laura Sanabria

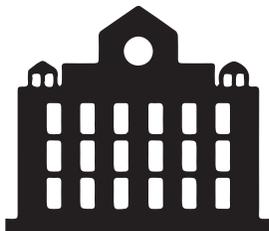
www.pares.com.co
www.lainiciativa.co

TABLA DE CONTENIDO

GLOSARIO	4
1. INTRODUCCIÓN	5
2. SITUACIÓN DE SEGURIDAD	11
2.1 Balance de la dejación armas	11
2.2 Violencia general asociada al conflicto	15
2.3 Zonas Posfarc	19
2.4 Plan Pistola	56
2.5 Líderes Sociales: la amenaza continúa	58
2.6 Asesinato de guerrilleros de las FARC y de sus familiares	67
2.7 Oferta institucional	69
3 FAST-TRACK Y DECRETOS	93
3.1 Implementación normativa del acuerdo final	93
3.2 Los decretos presidenciales	106
3.3 La reforma política frente a las propuestas de la misión electoral especial	108
4. Avances En La Implementación Del Punto Uno Del Acuerdo Final: Hacia Un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral	
4.1 Implementación normativa	112
5. Reincorporación social, política y económica de las FARC	132



GLOSARIO



Fast-Track

Procedimiento temporal de vía rápida que reduce el número de debates en el Congreso de la República que se requieren para la aprobación de leyes y reformas constitucionales. Solo aplica para las leyes o actos legislativos que se relacionen con los acuerdos de La Habana.



Líderes sociales

Son hombres y mujeres asociados al proceso de paz, la defensa de los derechos humanos y los derechos de las víctimas del conflicto armado.



Zonas Postfarc

Son todos los territorios donde las FARC operaban política y militarmente, y donde tenían una presencia estable e injerencia en las relaciones sociales y económicas.



Anarquía criminal

Se refiere a la situación de vacío de poder en la que los indicadores de inseguridad aumentan, pero no así los de violencia y no hay una organización criminal que controle el territorio.



Grupos Armados Organizados (GAO)

son definidos como aquellos grupos armados que poseen un mando o liderazgo y que tienen capacidad de realizar acciones militares y concertadas en los territorios.¹

¹Directiva Permanente N 15 de 2016. República de Colombia, Ministerio de Defensa Nacional.

INTRODUCCIÓN

La Fundación Paz & Reconciliación presenta su segundo informe “COMO VA LA PAZ”. El informe toma como punto de partida el día de la firma del acuerdo del Teatro Colón, en noviembre 24 de 2016, pero destaca lo ocurrido en el trimestre. Es un documento analítico que evalúa los avances, problemas y retos que se han identificado en la implementación de los acuerdos de paz entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC.

El acontecimiento enorme y positivo del trimestre ha sido la dejación de las armas de dotación de las FARC y la declaración y entrega de las 949 caletas donde reposan el resto de los recursos bélicos de esta guerrilla a la misión de la ONU. Hubo, sin embargo, cosas que empañaron esta gran victoria de la paz. El 17 de junio se produjo un grave atentado terrorista en el Centro Comercial Andino en Bogotá con un saldo trágico de tres mujeres muertas y nueve heridos. No es aventurado vincular el atentado con la intención de restarle impacto y popularidad al desarme de la guerrilla, toda vez que ocurrió dos días antes de la fecha inicial en que debía producirse la ceremonia en el municipio de Mesetas. Al lado de esto la oposición uribista desató una campaña mediática orientada a sembrar dudas sobre el número de las armas y la calidad de ellas y sobre posibles trampas de las FARC en el proceso. En esta oportunidad, como en otras en las que la paz ha mostrado su noble rostro, se presentó una triste indiferencia de las ciudades del país, realidad que obliga a los partidarios de la reconciliación a redoblar sus esfuerzos en la disputa por la opinión pública.

En el balance mostramos los hechos que se destacan en el proceso de implementación de los acuerdos de paz y que sirven de cimientos para mantener

la confianza en este proceso. Los temas que iban por mal camino, pero que, debido a diferentes acciones institucionales, han comenzado a mejorar y, claro, también los aspectos que no terminan de despejar y que llaman a una gran preocupación.

El segundo informe de “Como va la Paz” está dividido en dos grandes secciones. La primera analiza las condiciones de seguridad en el posconflicto, este apartado tiene en cuenta el balance del proceso de dejación de armas, la violencia general asociada al conflicto armado, las condiciones de las zonas Postfarc, la amenaza contra líderes y defensores de derechos humanos y la oferta institucional en materia de seguridad y fuerza pública. El análisis de las condiciones de seguridad se hace desde una perspectiva compleja, la cual nos ha permitido identificar territorios y caracterizarlos reconociendo las nuevas dinámicas de violencia asociadas a los territorios en los que tradicionalmente operó la guerrilla de las Farc. En este punto también se advierte la amenaza que persiste en contra los liderazgos sociales.

La segunda sección hace una minuciosa evaluación sobre el proceso de implementación de los acuerdos. En primer lugar, revisa el tratamiento que han tenido los proyectos de ley en el Congreso de la República, clasifica por cada uno de los puntos del acuerdo los decretos que firmó el Presidente en los primeros seis meses de la implementación. Adicionalmente, hace un balance sobre la Reforma política de cara a las propuestas de la Misión Electoral y los avances en la implementación del punto uno del acuerdo final. El documento cierra con el análisis de las medidas adoptadas en el proceso de reincorporación de la vida civil de los excombatientes, y hace una serie de recomendaciones.



En síntesis, del informe se destacan siete conclusiones.

1

El hecho más destacado en el trimestre es la finalización del proceso de dejación de armas de la dotación individual de los miembros de las Farc. El pasado 27 de junio, Naciones Unidas certificó la dejación de 7.132 armas entregadas por poco más de 6.800 guerrilleros, es decir, más armas que guerrilleros, un hecho sin precedentes en todos los procesos de paz que se han llevado a cabo en el mundo.

Dos ejemplos: En la desmovilización paramilitar en Colombia la dejación de armas duró tres años; el proceso inició el 31 de diciembre de 2003 con la desmovilización del bloque Cacique Nutibara y culminó el 15 de agosto de 2006 con la desmovilización del frente Norte Medio Salaquí del bloque Élmer Cárdenas. En total, se realizaron 38 actos de desmovilización, en los que se entregaron 18.051 armas y se desmovilizaron un total de 31.671 combatientes, es decir, un arma por cada dos paramilitares, o lo que significa lo mismo, casi la mitad de los desmovilizados paramilitares no entregaron armas.

Y miremos un ejemplo internacional: Afganistán, que según comparaciones fue el proceso de paz donde más armas por insurgente se habían entregado, en total fueron 63.000 desmovilizados y se entregaron 47.575 armas, es decir, 0.76 armas por desmovilizado. De ahí que la dejación de armas de las FARC sea un hito porque la relación entre guerrillero y arma es de uno a uno, cifra que seguramente va a aumentar una vez termine el proceso de recuperación de las armas ubicadas en las caletas.

2

La evaluación del cese bilateral al fuego es sumamente positivo. Desde mediados de 2016, cuando se firmó, Colombia ha salvado más de tres mil personas de morir o quedar heridas en acciones relacionadas con el conflicto armado. Igualmente, los indicadores de violencia se fueron a la baja en 2016. En los 281 municipios priorizados para el posconflicto se pasó de 3.507 homicidios a 3157. Igualmente, en muchos de estos municipios los secuestros descendieron hasta llegar a cero y los niveles de extorsión bajaron.

3

Ahora bien, aunque hasta 2016 se presentó el descenso en varios indicadores de violencia, lo cierto es que las zonas donde antes operaban las FARC han comenzado a ser copadas por organizaciones criminales, la guerrilla del ELN o sencillamente se presenta una situación de anarquía criminal. Esto, ha elevado la violencia homicida en algunos municipios, por ejemplo, Tumaco en el departamento de Nariño.

Las estructuras de las FARC operaron en 242 municipios, se esperaba que estos espacios fueran ocupados por la institucionalidad, sin embargo, hacia estos territorios se han estado desplazando otras estructuras ilegales. Estas regiones han sido llamadas zonas postfarc, y se clasifican en **cinco tipos de territorios** i) Zonas con ocupación o expansión del ELN, en doce municipios, ii) Zonas con ocupación o expansión de Grupos Armados Organizados (en adelante GAO), 74 municipios, 18 de ellos han sido producto de expansión debido al repliegue de las Farc; iii) zonas de presencia de expresiones de “disidencias” de las FARC, 16 municipios; iv) Zonas de anarquía criminal; v) Zonas en proceso de consolidación estatal.

Sobre estos territorios queremos señalar varios elementos. La expansión de GAO ha sucedido en zonas en las que hay actividades de economías ilegales, como minería criminal y cultivos de

uso ilícito. La estrategia de expansión del Clan del Golfo tiene como aspecto clave la subordinación de grupos más pequeños, que tienen operatividad en el plano local, pero carecen de la capacidad armada y económica para mantener el control de una región de manera independiente. El Clan Úsuga controla estas pequeñas estructuras bajo la modalidad de franquicias. Esto permite que la expansión de las estructuras criminales en las regiones no se produzca con altos niveles de violencia, no hay confrontaciones y se hace uso de la violencia de manera selectiva, de allí los altos niveles de victimización contra líderes sociales.

En la información recolectada por la Fundación Paz & Reconciliación se constata que sólo hay una disidencia de las FARC propiamente dicha. Esta se viene unificando en el Sur del país, específicamente en los departamentos de Guainía, Vaupés, Guaviare, Meta y Caquetá, se presume que cuenta con alrededor de 310 hombres. Sus relaciones con la comunidad no son hostiles, al parecer, han venido movilizándose política y militarmente. Las otras expresiones de miembros de disidencias operando en territorios son realmente grupos de desertores cuyo único propósito es apoderarse de las rentas ilegales aprovechando el vacío de poder dejado por las Farc. En todo caso estos grupos de desertores causan una gran victimización en las zonas donde operan.

En otros territorios parece que la salida de la guerrilla generó una especie de auge de la anarquía criminal, es decir, la inseguridad ha aumentado con la salida de las FARC: el abigeato, el atraco en carretera, y los conflictos vecinales que terminan en violencia. Esto significa que no se trata de crimen organizado, sino de delincuencia común que ha comenzado a aumentar. El ELN, por su parte, está copando algunos espacios dejados por las FARC en los departamentos de Arauca, Norte de Santander y Choco. Se espera que en la medida en que avance el proceso de paz con esta guerrilla y se materialice un cese bilateral al fuego y de hostilidades, los índices de violencia puedan disminuir de manera sustantiva.

Para hacer frente a los procesos de reconfiguración de la criminalidad, es necesario que la institucionalidad y las promesas del acuerdo de paz puedan ser territorializadas y su implementación sirva como escudo a los esfuerzos de expansión de las organizaciones criminales. Se debe recordar que la agenda del proceso de paz no tiene como único eje el proceso de dejación de armas y reincorporación a la vida civil de los excombatientes. El acuerdo es mucho más que eso, es la oportunidad para transformar las condiciones de exclusión y olvido del campo colombiano, abrir espacios de apertura democrática y construir relatos que contribuyan al esclarecimiento de la verdad. Los avances en estos tres elementos permitirán mitigar la expansión de las organizaciones criminales y resignificará la construcción del Estado desde el nivel local.

4

La situación de vulnerabilidad de líderes y defensores de derechos humanos en Colombia sigue siendo crítica. Los hechos de violencia contra esta población presentan un comportamiento con grados altos de sistematicidad. Las motivaciones de estas acciones estarían encaminadas en limitar la participación de líderes sociales en política, entorpecer procesos de construcción de verdad, restitución de tierras y defensa del medio ambiente. Si bien en el último trimestre los niveles de victimización disminuyeron, no han desaparecido y los niveles de impunidad llegan al 70%.

De acuerdo al monitoreo realizado por la Fundación Paz y Reconciliación, a través de su observatorio de violencia política, se han registrado un total de 181 hechos victimizantes contra líderes sociales y defensores de derechos humanos desde el 24 de noviembre de 2016 hasta el 11 de julio de 2017. Entre estos hechos 55 homicidios, es decir, que cada cuatro días se comete un homicidio contra un líder social en Colombia y cada dos, hay uno amenazado.



5

La mayoría de leyes y decretos promulgados hasta el momento favorecen a los actores directos del conflicto. El proceso de concentración y dejación de armas influyó en la rapidez con que se dio la implementación normativa para que diera seguridad y estabilidad jurídica a los ex combatientes. Las leyes de amnistía, Jurisdicción Especial de Paz, reincorporación política y voceros de paz están encaminadas a favorecer directamente a los actores centrales del conflicto. Los decretos de planes de electrificación rural, vivienda y educación junto a la ley de estatuto de oposición son medidas tendientes a solventar las llamadas causas estructurales del conflicto.

La propuesta de la Misión Electoral Especial tenía grandes cambios al sistema político y electoral colombiano como la división tripartita de los órganos electorales, las circunscripciones mixtas y el financiamiento preponderantemente estatal. Sin embargo, pocas de estas propuestas fueron incluidas en el proyecto de reforma política presentado por el gobierno, la financiación estatal y las listas cerradas y bloqueadas están entre lo incluido por el gobierno.

El fallo de la Corte Constitucional sobre el acto legislativo 01 de 2016 da a los congresistas la posibilidad de incluirle modificaciones al articulado y en el más reciente debate sobre Circunscripciones Especiales de Paz se vio que los partidos pueden retrasar o incluso hundir las leyes para presionar al gobierno y preparar sus campañas electorales del 2018.

La próxima legislatura será determinante para que se aprueben leyes que están en trámite como las de innovación agropecuaria, adecuación de tierras y CTEP. Sin embargo, la cercanía de las elecciones y las posiciones aparentemente ambiguas de partidos como Cambio Radical y el Conservador sobre lo que queda por aprobar suponen un riesgo para la implementación normativa.

6

Se comienzan a ver avances institucionales en seguridad. Tanto las Fuerzas Militares como la Policía Nacional, han venido implementando una estrategia de despliegue en las zonas postfarc. Este despliegue se realiza por parte del Ejército Nacional a través de 1.080 puestos de mando y bases militares donde mantiene una presencia estable en todo el territorio nacional con cerca de 300.000 efectivos de las tres fuerzas; Militares, Armada, Aérea. De estos, 68.000 están desplegados en los 160 municipios priorizados de las zonas postfarc.

El Ejército también ha tomado decisiones de transformar internamente su despliegue operacional con la creación de los Comandos Operativos de Estabilización y Consolidación, con lo cual suprimen a las antiguas Fuerzas de Tarea. La misión de estos Comandos es de mantener el Control Territorial del Estado en las zonas donde se han tenido logros en seguridad. Por su parte la Policía Nacional cuenta con un despliegue de 172.000 policías distribuidos en 8 Regiones en todo el país, con 1.752 estaciones de policía y 4.789 cuadrantes. Igualmente despliegan 12.000 uniformados a las zonas y puntos veredales, como parte de la estrategia UBICAR, y como parte de la Unidad Policial para la Edificación de la Paz – UNIPEP.

La Policía Nacional también ha creado un Cuerpo Élite para combatir los fenómenos de violencia y dismantelar a las organizaciones criminales responsables de homicidios y masacres o que vienen atentando contra defensores de los derechos humanos y líderes sociales y políticos².

² Comunicado de prensa UNIPEP. (Junio 16, 2017).

Este cuerpo está compuesto por 1.000 de los uniformados más competentes de la fuerza.

Igualmente sobresale la persistencia de parte del gobierno tras la crisis generada por la decisión de la Corte Constitucional para integrar a excombatientes de las FARC en el programa de protección de la Unidad Nacional de Protección – UNP, como parte de los esquemas de protección. En todo caso, este despliegue hasta ahora comienza y por tanto no ha significado una reducción de los fenómenos de criminalidad en el entorno rural como lo demuestran cifras que se verán más adelante.

En este sentido, el Plan Institucional de Consolidación Territorial, que integra y articula el Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria”, de las Fuerzas Militares, y el Plan Estratégico Institucional Comunidades Seguras y en Paz, de la Policía Nacional, deben acelerar sus esfuerzos para llevar el Estado de derecho y la gobernanza a todos los rincones del país, pero en especial, a los territorios postfarc. Adicionalmente, es urgente hacer frente a la situación de los territorios a través de la presencia de las diferentes instituciones estatales con el fin de garantizar el monopolio de la fuerza, pero, además, la administración de justicia. No es suficiente reforzar la fuerza pública, es la oportunidad para construir una institucionalidad local más robusta, que genere confianza y pueda reconocerse como autoridad para el trámite de los conflictos.

Los acuerdos de La Habana se pueden dividir en dos grupos de acciones. Un 10% se refiere directamente a los actores de la guerra, el otro 90% beneficia a la sociedad en general. Hasta ahora ha comenzado la agenda de ese 10%. Sobre el 90% del acuerdo, el cual establece los programas, planes y acciones para superar las condiciones estructurales de la violencia, aún hace falta trabajar de manera más rigurosa para que las expectativas de transformación de los territorios más olvidados puedan materializarse en acciones de política pública concretas.

7

Existen tres componentes fundamentales para que lo acordado no sea letra muerta: (i) Presupuesto, (ii) capacidad institucional administrativa, jurídica y técnica en los territorios, y (iii) voluntad política. Si la producción normativa no se acompaña de estos tres elementos que materializan las estrategias de política pública para cumplir este 90% del acuerdo, es posible que no se puedan concretar las transformaciones necesarias para consolidar los procesos para el fortalecimiento de la democracia.

Sobre estas conclusiones generales del informe, el equipo de investigación ha construido un semáforo de la implementación en el cual se categorizan por temáticas los elementos según los tiempos y el ritmo de la implementación. El color verde se refiere a los asuntos que están avanzando; el color amarillo, a los que tienen retrasos y; el color rojo, a aquellos procesos en los que no se avizora ninguna iniciativa.

El semáforo de Como va la Paz:

**CON
AVANCES EN
LOS TIEMPOS
ESPERADOS**

1. Cumplimiento del cese bilateral por las partes.
2. Terminación del proceso de dejación de armas de la dotación individual por parte de las Farc y entrega de las coordenadas de las caletas a la misión de la ONU. Acreditación por parte de Naciones Unidas de 7.132 armas y reporte de 949 caletas, hasta el momento se han extraído 77.
3. Planes Nacionales de Sustitución de Cultivos de Uso ilícitos. A la fecha se han suscrito acuerdos de sustitución con autoridades regionales y locales, comunidades, organizaciones sociales y campesinas, con influencia sobre alrededor de y 80.000 familias, y 65.000 hectáreas aproximadamente de cultivos ilícitos.
4. Avances significativos en el proceso de desminado humanitario. El plan de desminado humanitario focalizo 21 millones de metros cuadrados para intervención priorizada, es decir 40% del área contaminada. A la fecha hay 8 municipios libres de sospecha de minas antipersonales e intervención en 312 municipios; 62 municipios de alta afectación, 67 municipios de media afectación y 183 municipios de baja afectación.
5. Disminución de acciones victimizantes contra la población civil: reclutamiento forzado, desplazamiento forzado, afectados por minas antipersonal.
6. Creación Cuerpo Élite De La Policía para combatir las estructuras que atentan contra líderes sociales y creación de La Unidad Especial De Investigación De La Fiscalía para el mismo fin.

**CON
ALGUNOS
RETRASOS
Y PROBLEMAS**

1. Trámite de la implementación de los acuerdos vía Fast-Track y facultades especiales del Presidente de la República. De trece proyectos radicados, seis han sido aprobados y 7 están en trámite. El presidente emitió un total de 64 decretos para la implantación de los acuerdos. En seis meses el congreso aprobó 6 leyes, para el segundo semestre de 2017, que es el último del Fast-track se deberán aprobar por lo menos 15 leyes, todo un reto, si se tiene en cuenta que las campañas a congreso comienzan en septiembre.
2. Estrategia de transformación y reestructuración de la Fuerza Pública (hasta el momento se ven pocos resultados pero se comenzó con la transformación):

Plan Estratégico de Estabilización y Consolidación Victoria.

Plan Estratégico institucional Comunidades Seguras y en Paz.

Plan institucional de consolidación territorial. Para esto tienen 80mil miembros de la fuerza pública entre Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Policía.

Creación de las siguientes unidades, sistemas o estrategias.

Comandos operativos de Estabilización y consolidación

La UNIPEP

Las UBICAR

3. Focalización de regiones para creación de Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), en 16 regiones con cubrimiento de 170 municipios.
4. Creación de Zonas más Afectadas por el Conflicto (ZOMAC) para la promoción de las inversiones del sector privado. El grupo de municipios focalizados suman un total de 365.
5. Plan Piloto de Catastro Multipropósito: El Gobierno Nacional, bajo la coordinación DNP y con la participación directa del IGAC; la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR); y la (ANT; realizó un piloto de la implementación del Catastro Multipropósito en 23 municipios del país.
6. Persiste impunidad en las acciones que atentan contra los liderazgos sociales.

**CON SERIOS
RETRASOS Y
PROBLEMAS**

1. Situación de inseguridad para ex combatientes y sus familias. En total se han reportado 5 homicidios a hombres que pertenecieron a las Farc.
2. Grave situación de presos de las Farc que están a la espera de las Amnistías.
3. Falta de diseño de una estrategia del servicio de justicia para las zonas postfarc.
4. Expansión de Organizaciones Armadas Ilegales en los territorios dejados por las Farc. Aumento de expresiones de delincuencia común, denominada Anarquía Criminal.
5. Avances mínimos en la construcción de un nuevo modelo de reintegración de combatientes con asiento en el campo, de manera colectiva y liderado conjuntamente por el Estado y las FARC convertidas en partido político. De ahí la lentitud con que ha arrancado el proceso de reincorporación de las Farc.

2. SITUACIÓN DE SEGURIDAD

2.1 Balance de la dejación armas

El pasado de 27 de junio de 2017 las FARC concluyó la dejación de armas que corresponde a la dotación individual. De poco más de 6.800 guerrilleros concentrados se entregaron un total de 7132, sólo y hasta el 1 de agosto, cada una de las 26 zonas y puntos veredales tendrán algunas pocas armas para la seguridad perimetral de las mismas. Con esto se puede decir que las FARC están desarmadas.

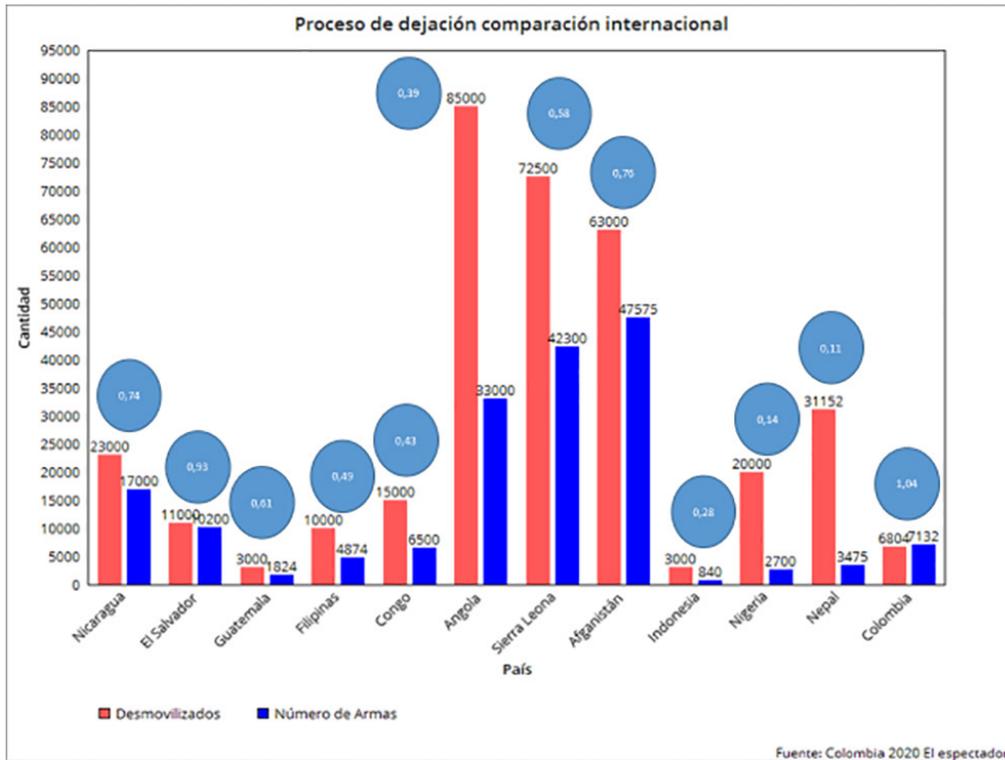
La cantidad de armas de la dotación individual, así como las que saldrán de las caletas, hacen del proceso de paz colombiano, el que más armas, en promedio, ha entregado por guerrillero reincorporado. La cifra podría llegar a 1.2 armas por guerrillero. El máximo promedio mundial en los diferentes procesos de desarme había sido de 0.76 armas por desmovilizado.

Por ejemplo, para el caso del proceso de desmovilización paramilitar, liderado por el ex presidente Álvaro Uribe, hubo 0.6 armas por desmovilizado, es decir, casi la mitad de los paramilitares desmovilizados no entregaron armas. Varios son los ejemplos. El primer caso es el del Bloque Cacique Nutibara, al mando de alias Don Berna, estructura que se desmovilizó

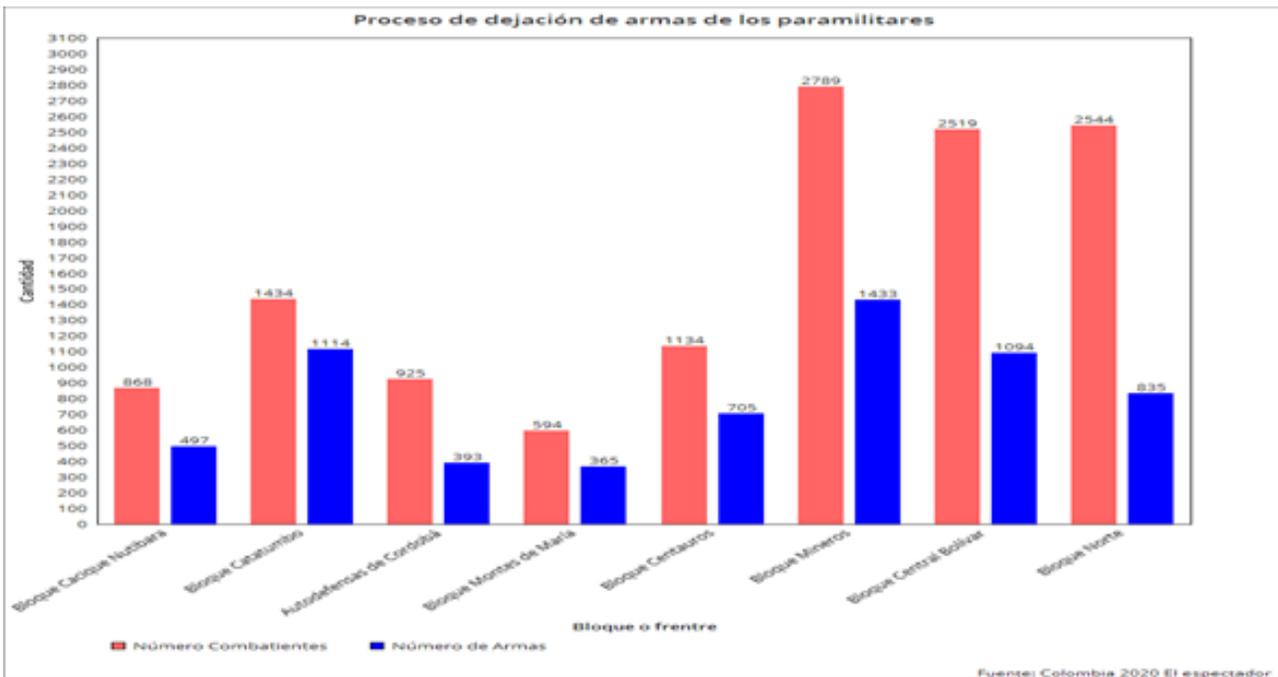
en diciembre de 2003. De un total de 868 desmovilizados, solo entregaron 497 armas. De hecho, muchas de las armas que este Bloque escondió, son hoy utilizadas en la guerra que desangra a Medellín y su área metropolitana entre los diferentes combos. El Bloque Norte de las AUC, al mando de Jorge 40, se desmovilizó en 2006 con un total de 2.544 combatientes y sólo entregó 835 armas, el promedio fue bastante bajo: 0.32 armas por desmovilizado.

A nivel internacional, cuando se compara, no existe nada aproximado a lo que sucedió con el proceso de paz entre el gobierno colombiano y las FARC. En Afganistán, por ejemplo, fue desarrollado el proceso de paz donde más armas se entregaron por insurgente. De un total de 63.000 desmovilizados, se entregaron 47.575 armas, es decir, 0.76 armas por desmovilizado.

El nivel más bajo fue Nepal, allí, de un total de 31.152 desmovilizados, se entregaron 3475 armas. En general, en los procesos de paz siempre hay más gente que armas, pero lo ocurrido con las FARC marca un hito histórico. A continuación, se muestra la comparación internacional.



La siguiente gráfica muestra la relación de desmovilizados y cantidad de armas para el proceso de desmovilización paramilitar:



Fuente: Colombia 2020 – El Espectador

En cuanto al material bélico entregado se podría concluir que cualquier ejército, por ejemplo, centro americano, lo envidiaría. En las fotos se pueden ver contenedores repletos de armas con Morteros, ametralladoras M60, los famosos fusiles Ak 47 y las poderosas ametralladoras anti aéreas Browning .50. También se vieron fusiles de asalto M16. En total se calculan 54 toneladas de acero.

Hasta el momento el Mecanismo de Monitoreo y Verificación ha informado de la extracción de cerca de un centenar de caletas, seguramente hasta el 1 de septiembre, fecha límite para esta extracción, se llegará a la cifra de 660 caletas de las 949 que las

FARC han inventariado. Luego del 1 de septiembre serán las Fuerzas Militares colombianas las encargadas de dicha extracción. Esto último ha sido normal en los procesos de desarme.

Por ejemplo, en Nicaragua, la mayoría de caletas, que en Centro América recibieron el nombre de Buzones, fueron extraídas luego del desarme de la Contra. Incluso los famosos misiles tierra –aire, se extrajeron cuando ya la Contra estaba desarmada.

Para el caso colombiano los resultados de la dejación de armas en cuanto a las caletas son los siguientes hasta el 10 de julio de 2017:

BALANCE DE LA DEJACIÓN DE ARMAS FARC-EP		
SE TIENE INFORMACIÓN DE 660 CALETAS		
456 ya tienen plan de extracción.		204 en proceso de planeación de extracción.
La Fuerza Publica gestiona los esquemas de seguridad para la extracción.		
94 caletas extraídas de manera exitosa	verificadas por observadores internaciones, FARC, y Fuerza Pública	6 caletas en proceso de extracción en los próximos días
RESULTADOS DE EXTRACCIÓN		
9 toneladas de explosivos diversos.	1,189 granadas, de mano y de 40 mm.	
11,660 metros de cordón detonante y mecha lenta.	329 minas antipersonal.	
9,607 iniciadores-estopines.	92,131 municiones de diferentes calibres de armas ligeras.	
243 municiones de mortero, entre los que se identifican de 81 mm, 60 mm y cohetes		
RESULTADOS DESTRUCCIÓN MATERIAL REGISTRADO EN CONTENEDORES		
7.476 unidades de explosivos diversos: municiones de grande calibre, TNT, y otras pólvoras. Granadas de mano y de fusil. Minas antipersonales		
987,807 municiones de armas de pequeños calibres.		
La colaboración entre las FARC, ONU, y Fuerza Pública para el desmantelamiento de caletas continuara.		

El destino del metal que sale de las armas y material de guerra de las FARC-EP, tiene tres rumbos:



Destrucción del material inestable, pólvora, y explosivos.



Fusiles para tres (3) monumentos: Nueva York, La Habana, Colombia



Humanium Metal Colombia. Transformación de metales de conflicto en símbolos de paz, piezas industriales, y productos ornamentales.

Fuente: Fundación Paz & Reconciliación.

Por un lado, el material de guerra inestable junto con las municiones y el material explosivo, TNT, y pólvora vienen siendo destruidos por el componente militar de la ONU.

Por otro lado, se dispondrá de aproximadamente un 20% de fusiles de dotación personal de los excombatientes y de las caletas, para el desarrollo de tres monumentos que serán realizados conjuntamente; uno en la sede de la ONU en Nueva York; el segundo

en La Habana Cuba, sede de las negociaciones de paz; y un tercer monumento que será construido en un punto que no ha sido determinado en Colombia.

Por último, la mayor parte del material de guerra entre armas largas, cortas, y armas especializadas serán entregadas a la iniciativa Humanium Metal de Suecia para transformar el metal de las armas en símbolos de paz, piezas industriales y productos ornamentales³.

2.1.1 Humanium Metal

Humanium Metal es una iniciativa internacional que se enfoca en convertir armas de fuego en objetos de memoria y reconciliación, con un objetivo de utilidad ciudadana, para así generar recursos para atender a las víctimas de las mismas armas, a la vez que apoya iniciativas para el resarcimiento de las víctimas.

Esta Iniciativa desarrollada por IM (Swedish Development Partner) se despliega en Latinoamérica, considerando que es una región marcada por los conflictos civiles, la violencia armada y conflictos armados. Aunque en la región se ha avanzado en procesos de paz, desarme y reincorporación, los niveles

de violencia siguen siendo alarmantes. Por ejemplo, en Centro América la violencia homicida tiene los niveles más altos del mundo, San Pedro Sula en Guatemala, es una de las ciudades más violentas de mundo. De ahí, la importancia de generar procesos de memoria, reconciliación y creación de la convivencia pacífica.

Humanium Metal supone la convergencia de tres procesos: 1) la fundición de armas entregadas voluntariamente para el proceso de creación de metales de conflicto, 2) la disposición de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil y grupos armados en procesos de reincorporación para erradicar la

³Revista Semana (Julio 8, 2017). <http://www.semana.com/confidenciales/articulo/los-fusiles-de-las-farc-seran-esculturas-y-joyas/531831>

violencia armada en sus países y 3) el compromiso de los empresarios y cooperativas locales de incorporar el metal en sus productos y procesos comerciales, acogiendo los principios de la Iniciativa Humanium

Metal, para luego derivar las utilidades adicionales obtenidas con sus productos, a la financiación de los programas de prevención de la violencia y el resarcimiento de las víctimas.

2.2. Amnistía y presos de las FARC.

En el mes de diciembre de 2016 se aprobó una ley de Amnistía que debía permitir la excarcelación de más de tres mil guerrilleros. Luego, en febrero, ante las demoras y supuestas confusiones por parte de algunos jueces de aplicar la amnistía, se emitió el decreto 277 de febrero de 2017. Después de más de 6 meses de aprobada la ley los datos son complejos. Cerca del 60% de los guerrilleros siguen esperando los beneficios jurídicos.

Los datos son los siguientes: las FARC le aportaron al gobierno nacional un listado con 3046 hombres y mujeres militantes que estaban en las cárceles. De estos, solo 1104 han recibido beneficios: 176 indultos, 288 amnistía de iure, 319 trasladados a zonas veredales, 321 en libertad condicional. Así las cosas 1942 presos no han recibido beneficios, es decir, el 63.75% del listado original.

Esta situación, incluso, ha llevado a que uno de los jefes de las FARC iniciará hace algunas semanas una huelga de hambre. En las cárceles también se ven todo tipo de protestas: 1784 de estos presos están en desobediencia civil, de los cuales 1565 están en

huelga de hambre (1515 hombres y 50 mujeres), y 45 de ellos con las bocas cocidas.

Las condiciones para lograr los beneficios jurídicos son relativamente sencillas y claras: primero, aparecer en el listado que entregó las FARC; segundo, la certificación de que se es guerrillero por parte de la oficina del Alto Comisionado para la Paz, exigencia del gobierno para evitar los famosos "colados", criminales que se pueden hacer pasar como miembros de la guerrilla. Hasta el momento la Oficina del alto Comisionado ha certificado 2775, faltando por definir 271; y tercero, la suscripción de un acta por parte del guerrillero beneficiado en la que se compromete a presentarse a la Jurisdicción Especial para la Paz (o JEP), que es el modelo de justicia transicional.

Estas demoras, han causado un impacto importante en la militancia guerrillera, ya que se habla de traición del gobierno y de inseguridad jurídica. Uno de los jefes de las FARC inició hace algunas semanas una huelga de hambre. En las cárceles también se ven todo tipo de protestas.

2.3. Violencia general asociada al conflicto

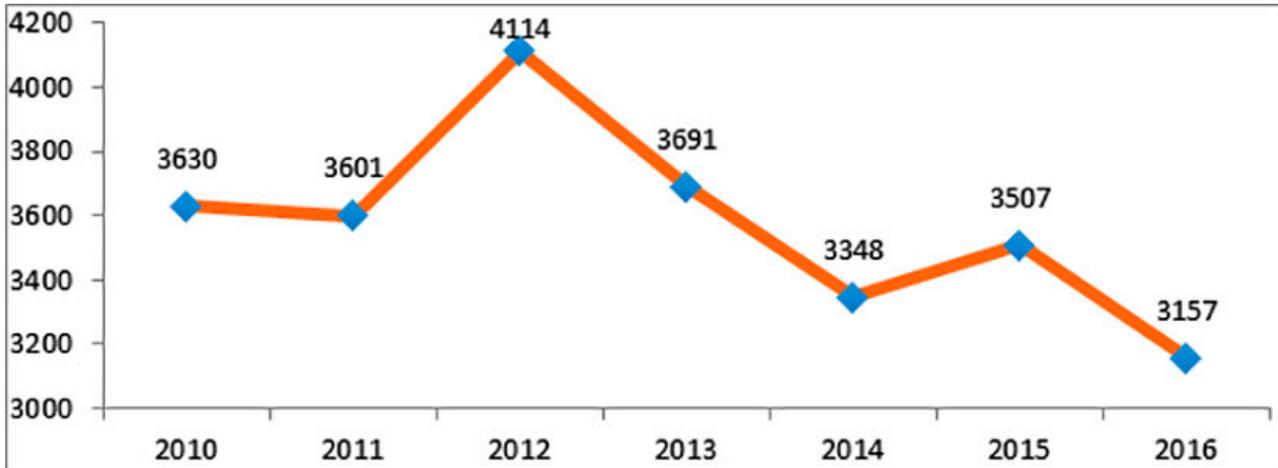
Han pasado ocho meses desde la firma del acuerdo de paz y casi un año desde el inicio del cese bilateral al fuego entre la guerrilla de las FARC y el Gobierno colombiano. El proceso de implementación ha estado marcado por dificultades; el Estado colombiano ha incumplido en diferentes materias, no ha podido terminar las zonas donde las unidades guerrilleras se han concentrado para la dejación de armas. Por otro lado, existe una oposición política liderada por el ex-presidente Uribe, que pareciera que prefiere que las FARC sigan en armas y que nada de la implementación funcione, sobre todo la justicia transicional.

Pero lo que sí ha funcionado ha sido el componente militar de ambas partes. Los homicidios se han reducido drásticamente, los secuestros están muy

cerca de desaparecer y el horroroso pabellón del hospital militar para afectados por minas antipersonal, que recibía centenares de heridos, está a punto de cerrar, pues hace meses no ingresa nadie.

Donde mejor se constatan los beneficios inmediatos de la paz es en las zonas donde operaban las FARC. El grupo guerrillero llegó a operar en 242 municipios de los 1122 del país. Si se suman los municipios donde además opera la guerrilla del ELN, en total son 281 municipios. Allí los indicadores de violencia se han reducido sustancialmente, al menos hasta 2016, pero con aumentos parciales y preocupantes en el primer semestre de 2017. Comparando 2015 con 2016, en estos 281 municipios hubo casi 400 homicidios menos como se ve a continuación.

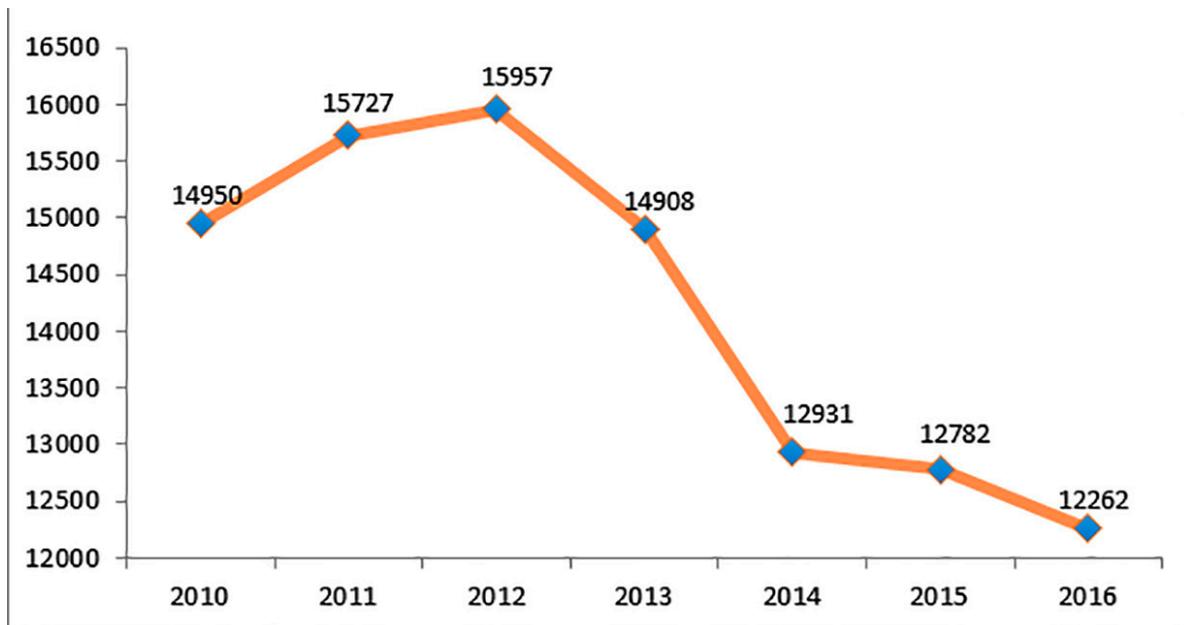
Homicidios 281 Municipios



Fuente: Ministerio de Defensa

Esta situación ha contagiado en general a todo el país. Desde que hubo certeza de que el proceso de paz ya no tenía marcha atrás y sobre todo desde que comenzaron los sucesivos ceses unilaterales de las FARC y el bilateral, se ha podido evidenciar una reducción del homicidio en toda Colombia. Como se ve en la siguiente gráfica.

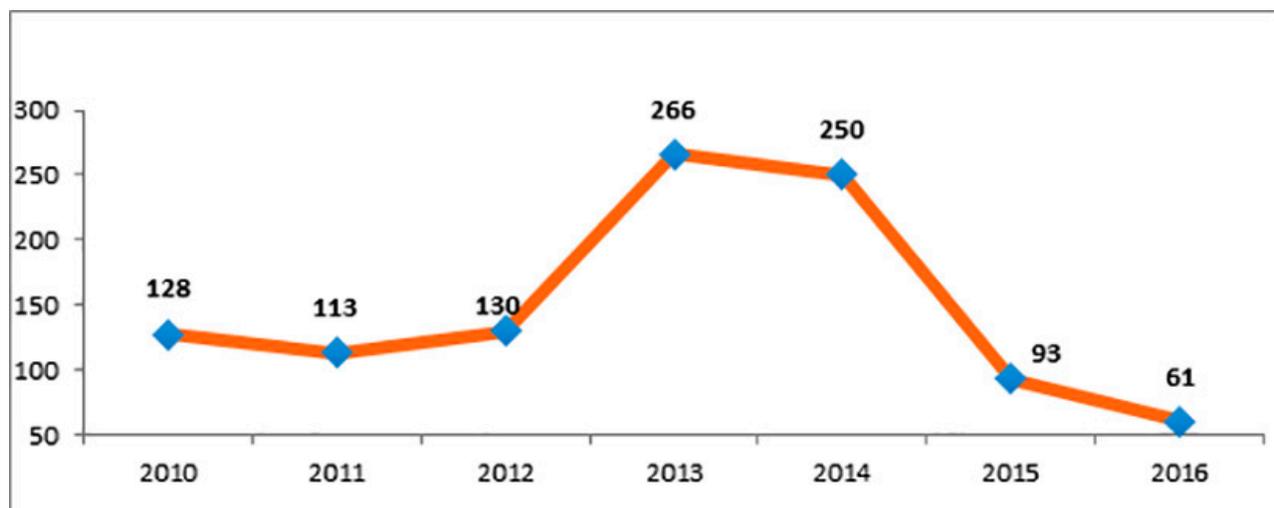
Homicidios: total nacional



Fuente: Ministerio de Defensa

Igual ha ocurrido con los datos de secuestro; en 2015 hubo en estos 281 municipios 93 secuestros y en 2016 la cifra cayó a 61. Igual ha pasado con la extorsión; en departamentos como en el Huila, la extorsión descendió en picada. En muchas zonas la seguridad ha mejorado ostensiblemente.

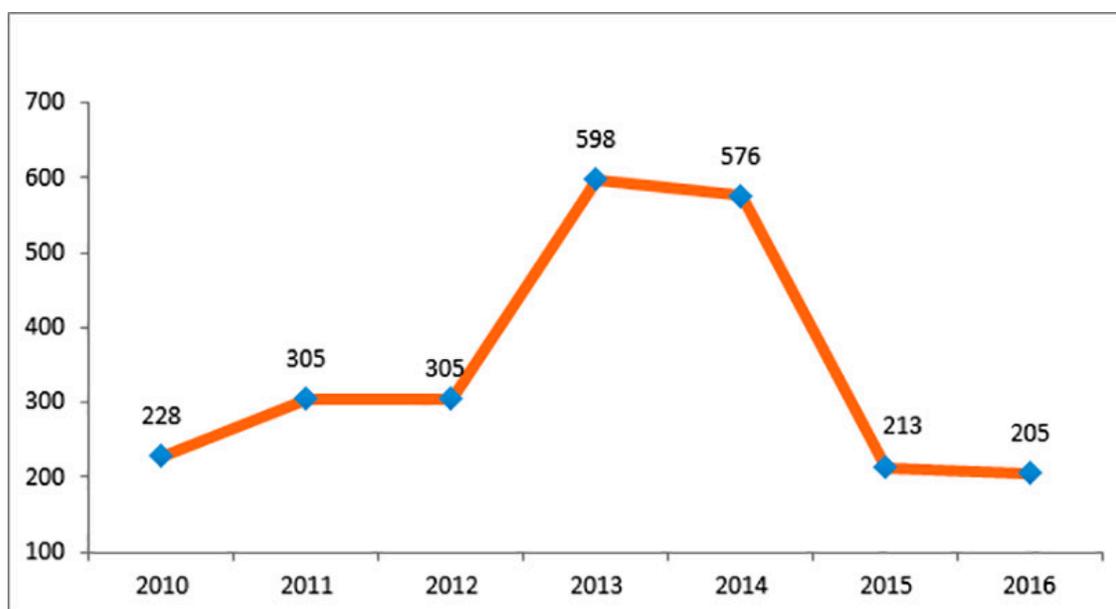
Secuestro 281 municipios



Fuente: Ministerio de Defensa

A nivel nacional la tendencia es igualmente a la baja.

Secuestro a nivel nacional

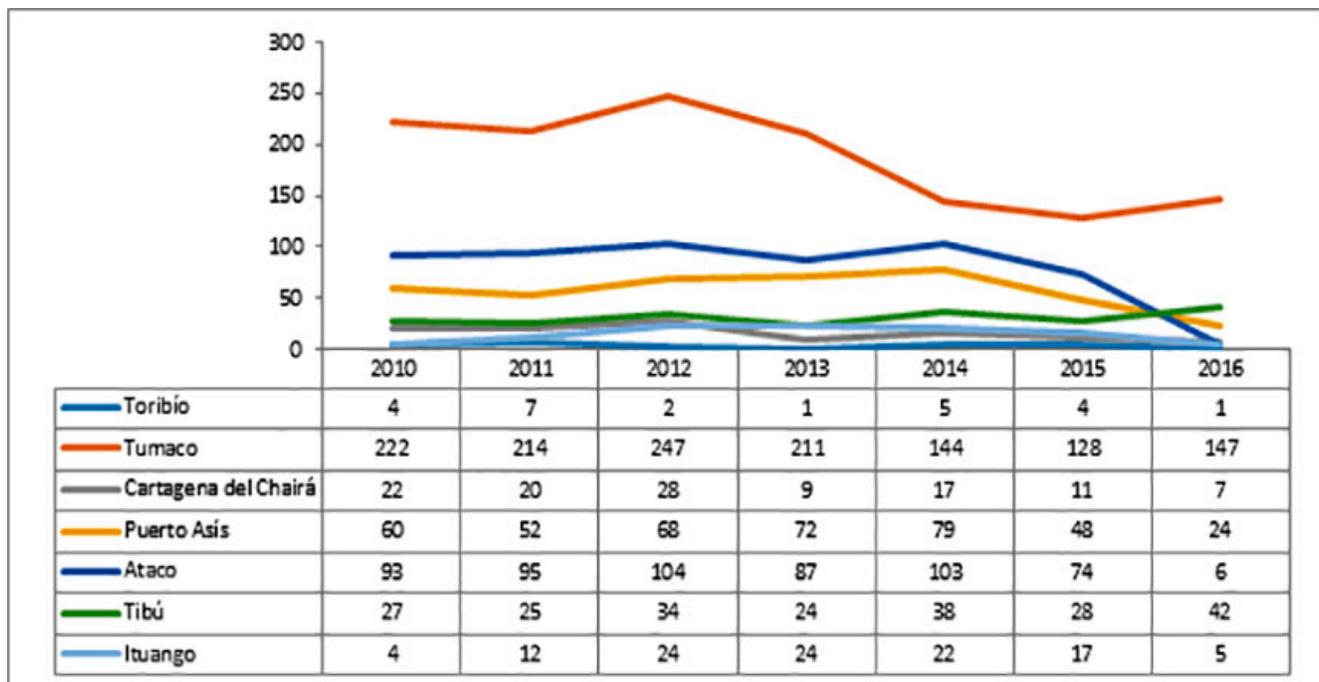


Fuente: Ministerio de Defensa

Sin embargo, existen preocupaciones como se verá más adelante. Hoy las FARC se ubican en 26 veredas y han dejado libre el 98% del territorio donde operaron durante décadas. Muchas de estas zonas tienen una alta presencia de economías ilegales y han comenzado a ser copadas por la guerrilla del ELN, estructuras heredadas del paramilitarismo como el Clan del Golfo o sencillamente hay un

vacío de poder y algunos indicadores de seguridad, como el hurto, han comenzado a aumentar. Esto también trajo un aumento de la violencia. Al analizar algunos municipios del grupo de los 281 se ve como, si bien muchos municipios se fueron a la baja en los homicidios en 2016, hubo algunos que no mantuvieron dicha tendencia, tal como se ve a continuación:

Homicidios municipios significativos



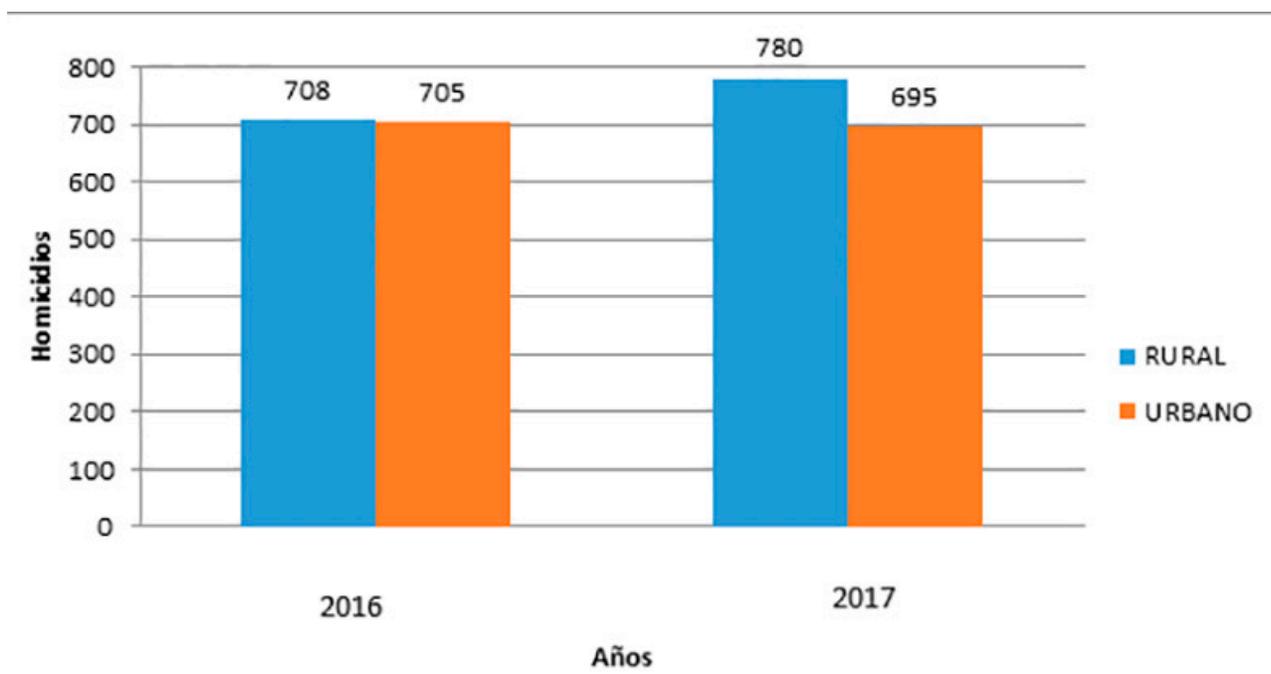
Fuente: Ministerio de Defensa

Por ejemplo, hay municipios que no coinciden con la tendencia nacional de reducción de la violencia que se mostró antes, y por el contrario han aumentado sus indicadores de violencia homicida.

Tibú y Tumaco muestran dicho comportamiento. Para el primer semestre de 2017, comparado con

el primero de 2016, la situación de los homicidios presenta un comportamiento preocupante, pero atípico. Como se ve en la siguiente gráfica, el aumento se presenta en zonas rurales: se pasa de 708 a 780 homicidios, mientras que en zonas urbanas se presenta un descenso marginal.

Homicidios 281 municipios priorizados para el postconflicto 2016 vs 2017



Fuente: Policía Nacional.

*Datos primera semestre 2016 vs datos primer semestre 2017.

Como se vio en la anterior gráfica, a nivel urbano la cifra es estable y la alteración se da en zonas rurales en las que las FARC hacían presencia. Todo parece indicar que este aumento es efecto de un vacío de poder que se produjo con la salida del grupo guerrillero. Una buena cantidad de estos homicidios

obedecen a disputas en medio de celebraciones, por problemas vecinales o convivenciales. Las FARC regulaban la vida social en muchas de estas zonas, ejercían un sistema paralelo de administración de justicia y cuando éste desaparece la violencia entre pares tiende a aumentar.

2.4. Zonas Postfarc

Las FARC tenían presencia histórica en 242 municipios de los 1.122 que tiene el país, es decir, en cerca 22% del total de los municipios. En el traslado de las tropas hacia las 26 veredas dispuestas para el proceso de dejación de armas y reincorporación a la vida civil, el grupo insurgente abandonó más del 98% del territorio que ocupaban.

Aunque es innegable la reducción de acciones violentas, homicidios y desplazamientos en varias zonas del país donde antes la confrontación armada marcaba la vida diaria, a ocho meses de la firma del

acuerdo, el panorama no es muy alentador. La salida de las Farc de los territorios ha dejado un "vacío de poder" allí donde el grupo guerrillero fungía como autoridad militar, social, política y económica.

Las FARC en estas zonas tenía dos caras: una depredadora, basada en el cobro de extorsión, reclutamiento y ataques a bienes civiles y particulares; la otra, poco conocida, era la de agente regulador de la vida social. Es imposible pensar que un grupo armado puede mantenerse únicamente a través de la coerción por medio de las armas por más de 50

años, en otras palabras, aquellos sistemas paralelos de justicia, junto con la resolución de problemáticas de carácter social, revistieron a las Farc, en algunos territorios, de legitimidad y muchas veces aprecio de las comunidades.

Por otra parte, en muchos municipios del país otros grupos armados organizados han ocupado o están en proceso de ocupar los espacios dejados por las FARC. Las estructuras criminales heredadas del paramilitarismo han aumentado su espectro de acción llegando a lugares a los que anteriormente no hubiera sido posible llegar. El aumento de la "anarquía criminal" recorre la geografía antaño recorrida por las FARC y, en general, los espacios que en teoría debían ser ocupados por las instituciones del Estado, están siendo reconfigurados en torno al ejercicio de la violencia como mecanismo de coacción por parte de los grupos mencionados.

Con este complejo panorama, la Fundación Paz & Reconciliación ha venido rastreando la situación de los territorios en los cuales cuenta con enlaces regionales y redes de solidaridad con otras organizaciones. En este sentido, se debe reconocer que existen limitaciones y dificultades que impiden a la Fundación abarcar caso por caso los 281

municipios que ha priorizado para el posconflicto, estas limitaciones, por supuesto, obedecen a cuestiones logísticas y presupuestales.

Sin embargo, en algunas de las regiones más afectadas por el conflicto armado, se ha venido realizando un riguroso seguimiento sobre la situación de seguridad de los territorios, expresada en la presencia y dinámica de los grupos armados y las percepciones que tienen sus habitantes sobre la criminalidad.

En el marco de este esfuerzo por interpretar la realidad del país, la Fundación ha construido una categorización, al estilo de tipos ideales, como clave interpretativa de los fenómenos que se vienen manifestando en los territorios de los cuales las Farc han salido y que han sido denominados Zonas Postfarc. Los cinco tipos de zonas son:

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

TABLA RESUMEN POR TIPO DE ACTOR Y NÚMERO DE MUNICIPIOS

Tipo	Número de municipios expansión
ELN	12
GAO	18
Anarquía Criminal	16
"Disidencia"	16

2.3.1. Zonas con ocupación o expansión del ELN

Las Zonas con ocupación del ELN representan aquellos territorios en los cuales esta guerrilla ha tenido presencia histórica y ha ejercido el control, en algunos casos por las armas y, en otros, por una combinación de legitimidad y autoridad soportada en el uso de la fuerza. Este es el caso de los departamentos de Arauca y Norte de Santander.

No obstante, se tiene conocimiento de expansión del ELN en algunos territorios tradicionalmente dominados por las Farc. El fenómeno que se viene presentando en algunos municipios de Antioquia, en Tumaco, algunos municipios del Choco y en el Cauca, es una evidencia de esta expansión que, según fuentes locales, no es muy significativa en

términos numéricos, pero sí podría poner en riesgo a las comunidades debido a las confrontaciones con otros grupos armados y con el Ejército Nacional.

En el sur del Chocó, por ejemplo, los enfrentamientos entre ELN y Clan del Golfo por el control territorial, han desencadenado preocupantes situaciones de vulneraciones a los derechos humanos, entre ellos, desplazamientos y homicidios. En resumen, el ELN ha estado reafirmando su dominación en los territorios en los que tradicionalmente ha tenido presencia. No obstante, parece existir un plan de expansión, a través de milicias, que podría obedecer a dos factores principales:

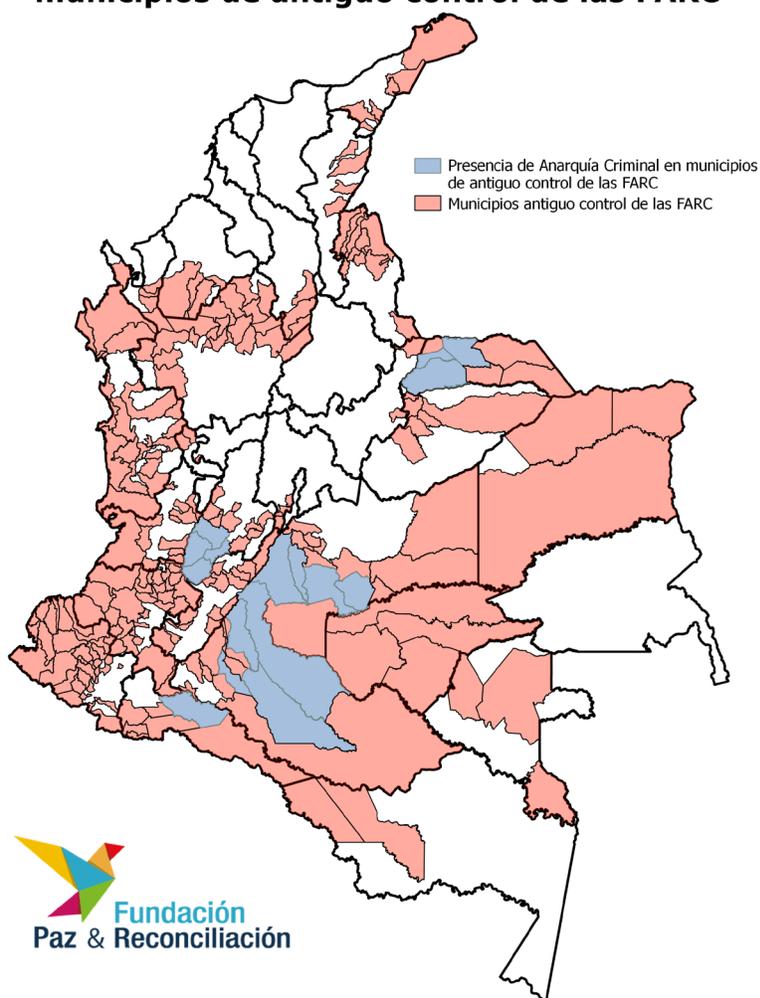
- El primero de ellos, el aprovechamiento de la base social que tenían las Farc en algunos

territorios para integrarlos a su proyecto político en función de revestir de legitimidad los avances de la mesa de diálogos de Quito, Ecuador.

- El segundo de ellos, el aprovechamiento de la base social de las Farc como retaguardia para la guerra, lo cual significaría la perpetuación del conflicto armado y de la lucha guerrillera por el poder.

Adicionalmente, la estrategia del ELN ha sido la de evitar que otros grupos armados ocupen territorios, lo que se traduce en oferta de seguridad para la población y, a su vez, apropiación de las rentas ilegales de los territorios ocupados. Este grupo guerrillero está preparado para la guerra y la paz.

Presencia de Anarquía Criminal en municipios de antiguo control de las FARC



El ELN tiene presencia en 49 municipios Postfarc. Después de la salida de las Farc de los territorios, este grupo guerrillero ha venido consolidándose como actor dominante. Por otra parte, se ha expandido a 12 municipios en los cuales no se tenía registro de su presencia, como se muestra en la tabla anterior.

Expansión ELN

Departamento	Municipio
Cauca	Corinto
	Caloto
	Santander de Quilichao
	Toribío
Chocó	Suárez
	Morales
	Buenos Aires
Antioquia	Riosucio
	Juradó
	Campamento
Antioquia	Amalfi
	Ituango

Fuente: Fundación Paz & Reconciliación.

2.3.2 Zonas con ocupación o expansión de Grupos Armados Organizados

Las Zonas con Ocupación o Expansión de Grupos Armados Organizados, son aquellas en las cuales estos grupos han tenido presencia "histórica" o vienen expandiéndose, o proliferando, aprovechando el repliegue de las Farc a las 26 zonas y puntos transitorios.

Los GAO se han multiplicado después de la salida de las Farc de la ecuación del conflicto armado, podría decirse que "están pescando en río revuelto" en función de apoderarse de las rentas ilegales en todo el territorio nacional. A pesar de esta multiplicación, muchas veces difusa, el Clan del Golfo es la estructura criminal más grande y poderosa del país en este momento. Este GAO ha tenido tres estrategias fundamentales para su expansión que han sucedido de manera simultánea. La primera de ellas fue la venta de franquicias, es decir, no se expandieron a través de contingentes armados en confrontación abierta, sino que vendieron el control territorial a otros grupos. Este es el caso del Bajo Cauca Antioqueño.

La segunda estrategia, ha sido la tradicional confrontación armada, una guerra abierta por el control territorial. Este es el caso del sur del Chocó

en donde existe una abierta confrontación armada con el ELN, también está el caso del municipio de Segovia, en el nordeste antioqueño, en donde el Clan del Golfo se encuentra en confrontación abierta con el GAO La Nueva Generación.

La tercera estrategia ha sido el reclutamiento de jóvenes a través de ofrecimientos de salarios que oscilan entre 1.200.000 pesos y 1.800.000 pesos para "organizar" la delincuencia común y tener grupos que realicen el "trabajo sucio". Este es el ejemplo de lo que ha venido sucediendo en Buenaventura. El Clan del Golfo, según fuentes locales, pretende fortalecerse como una organización con el propósito de presionar negociaciones con el gobierno nacional, el Plan Pistola sería una muestra de esta estrategia.

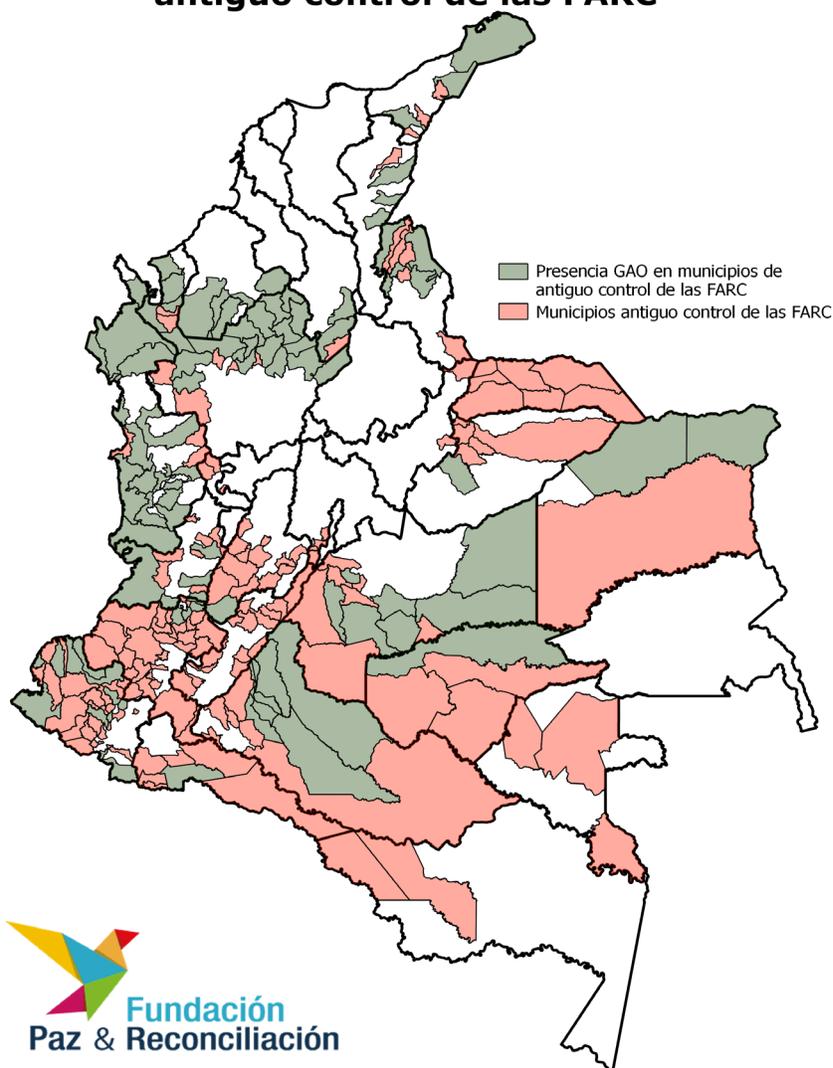
De los 242 municipios en los que las Farc tenían presencia, 74 están ocupados por GAO. De estos 74 municipios, 18 han sido producto de expansión debido al repliegue de las Farc, es decir, la expansión en 18 municipios se dio después de noviembre 24.

Expansión de GAO

Departamentos	Municipios
Antioquia	Nechí
	Dabeiba
	Ituango
Caquetá	Montañita
	Paujil
	El Doncello
	Cartagena del Chairá
	San Vicente del Caguán
Cauca	Caloto
	Corinto
	Miranda
	Santander de Quilichao
Chocó	Alto Baudó
Meta	Mesetas
	Puerto Rico
Tolima	Planadas
Nariño	Tumaco
	Iscuandé

Fuente: Fundación Paz & Reconciliación.

Presencia de GAO en municipios de antiguo control de las FARC



2.3.3 Zonas de presencia de expresiones de “disidencias” de las FARC

Las zonas con presencia de expresiones de “disidencia” de las Farc son aquellas en las cuales se tiene conocimiento de la presencia de antiguos miembros de las Farc, en especial, de mandos medios, que no quisieron acogerse al proceso de paz con el gobierno. En este sentido, miembros de varios frentes han querido mantener sus estructuras operando con el único objetivo de conservar el control de las rentas ilegales en el territorio, a excepción del Frente 1.

El único Frente que se declaró en disidencia fue el Frente Primero “Armando Ríos” y lo hizo el día 10 de

junio del año 2016 mediante un comunicado. En el texto afirmaban que no se desmovilizarían debido, entre otras razones, a que el Estado colombiano no resolvería las causas estructurales del conflicto ni tampoco negociararía el modelo económico.

Por su parte, el Estado Mayor del Bloque Comandante Jorge Briceño de las FARC-EP, emitió un comunicado de respuesta en el cual se rechazaban los “supuestos” móviles políticos que dieron lugar a esta “disidencia”:

El sector de mandos y combatientes del Primer Frente que decidió renegar de sus principios, apela a argumentaciones ideológicas y políticas a fin de ocultar la evidente influencia de intereses económicos opuestos a la terminación del conflicto. El conocimiento de lo acordado en la Mesa de La Habana fue negado y tergiversado a los guerrilleros de base por los mandos implicados.⁴

Adicionalmente, sostienen que las Farc no permiten disidencias, es decir, los consideran como desertores y les sugieren cambiar de nombre y emprender su propio camino:

Si los mandos y combatientes involucrados tienen el deseo de lanzarse a una aventura incierta, les corresponde hacerlo tomando un nombre distinto al de las verdaderas estructuras de las FARC-EP. De ese modo dejarían de crear confusión en la opinión pública y de facilitar renovadas y calumniosas razones a los sectores de extrema interesados en la continuación de la guerra.⁵

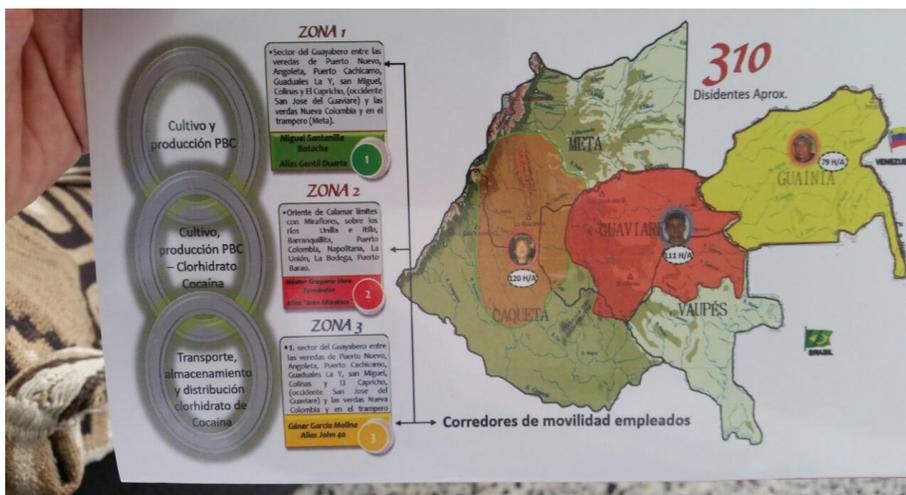
Los miembros del Primer Frente que emitieron el comunicado están operando actualmente en algunos territorios distribuidos en cuatro departamentos del país: Meta, Guaviare, Vichada y Vaupés. Según fuentes locales, el Frente Primero ha estado reclutando miembros a través del ofrecimiento de dinero, armas y garantías de seguridad a las personas en proceso de reincorporación concentradas en las ZVTN de San José del Guaviare, lo cual podría considerarse como un sabotaje al proceso de implementación de los acuerdos de La Habana.

Se habla que esta estructura armada podría contar con alrededor de 400 hombres, de ellos 310 disidentes, los demás reclutas nuevos. Al mando de Néstor Gregorio Vera Fernández, alias "Iván Mordisco", quienes

adelantan acciones de extorsión, secuestro, control de la producción de la base de coca.

Por otra parte, se tiene conocimiento acerca de la unificación del Frente 7 "Gentil Duarte" a esta estructura. Algunos de sus miembros son indígenas y menores de edad. Sus relaciones con la comunidad no son hostiles, al parecer, han venido movilizándose políticamente, por lo cual, ésta podría ser la única disidencia de las Farc.

Por su parte, el Ejército Nacional sitúa la disidencia del Frente 7 y el Frente 1 en los departamentos de Caquetá, Meta, Guaviare, Guainía y Vaupés. Según las Fuerzas Militares cuentan con 310 hombres aproximadamente y su accionar obedece al control de toda la cadena de narcotráfico.



Fuente: FFMM Colombia. 30 de junio de 2017.

⁴FARC-EP. (08 de Julio de 2016). Comunicado sobre el Frente Primero Armando Ríos. Colombia. Recuperado el 2017 de Junio de 26, de <http://www.farc-ep.co/opinion/bloque-y-frentes/comunicado-sobre-el-frente-primero-armando-rios.html>

⁵Ibid.

Tal y como se observa en la imagen, el Ejército Nacional ha agrupado esta presencia en tres zonas de acuerdo a sus principales cabecillas.

Si bien los medios de comunicación han presentado a la opinión pública una alarmante cifra de “disidencias” de las Farc, lo que parece ser cierto es que, en el resto de territorios del país, es decir, en Antioquia, Buenaventura, Tumaco, Huila y Cauca, han aparecido desertores de las Farc que están formando pequeños GAO o se están vinculando a otros grupos ya establecidos. En algunos casos, se presentan como miembros del Clan del Golfo; en otros, se presentan como “disidentes” para generar una especie de continuidad que les permita mantener el control de las rentas ilegales.

En el corregimiento de Vegalarga, en Neiva, Huila, se tiene conocimiento de presencia de un pequeño grupo de desertores del Frente 17 adelantando acciones extorsivas al mando de alias “Benjamín”.

En Caquetá se ha conocido de la presencia de miembros desertores que pertenecían al Frente 14 de las Farc y que operan como grupo armado en Cartagena del Chairá y San Vicente del Caguán. El Frente 14, o los miembros del mismo que no se acogieron al proceso de paz, nunca se declararon en disidencia ni tampoco plantearon las razones por las cuales se distanciaban del proceso. En este sentido, su accionar se ha limitado a actividades delictivas.

En el municipio de Tumaco, en Nariño, la situación ha sido compleja. Durante la fuerte confrontación armada entre Clan del Golfo y las Farc, cuyo punto más álgido fue el año 2012⁶, el grupo guerrillero ganó la guerra y se consolidó como actor armado dominante. Aquellos miembros de milicias urbanas que quedaron “volando”, pertenecientes a diversas estructuras criminales, y otros jóvenes que no tenían ocupación dadas las precarias condiciones laborales y educativas del puerto, se convirtieron en milicias al servicio de las Farc. No obstante, no hubo ningún tipo de vínculo ideológico entre las Farc y este grupo, aunque la comunidad y ellos mismos se reconocían como miembros de las Farc.

En el momento en el cual la columna Daniel Aldana se pre-concentró, a mediados de 2016, este grupo decidió no acogerse al proceso de paz. Por su parte, las Farc tampoco los reconoció como miembros del grupo guerrillero. El grupo estuvo al mando de alias “Don Y” desde aquella época y se convirtieron en el GAO “Gente de Orden”.

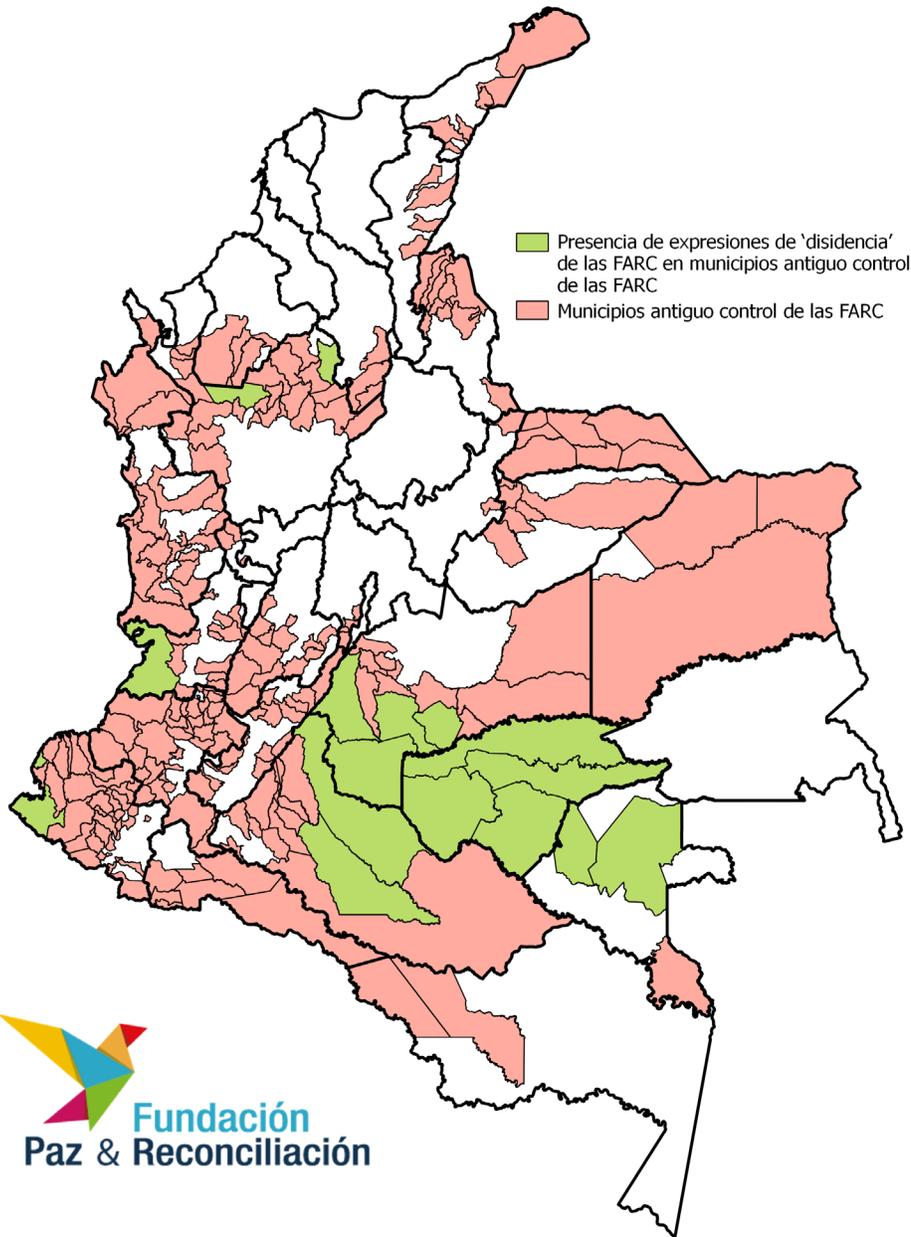
“Don Y” fue asesinado, presuntamente por miembros de la Daniel Aldana, en el mes de noviembre de 2016 y la estructura pasó al mando de su hermano. El 05 de enero de 2017, aparece una carta dirigida a la alcaldesa de San Andrés de Tumaco, Emilsen Angulo, en la cual “jóvenes militantes de las FARC-EP” solicitan ser tenidos en cuenta en el proceso de dejación de armas y reincorporación a la vida civil, ya que, en principio, por “temor y dudas” no se acogieron al proceso. Además, señalan que estaban siendo juzgados como delincuentes por delitos que están cometiendo unos pocos.

El 27 de marzo se desmovilizaron de manera individual 117 miembros de “Gente de Orden” y quedaron 150 operando en la región. Al parecer, el nuevo Grupo Armado Organizado denominado “Guerrillas Unidas del Pacífico”, está compuesto por estos jóvenes que han venido transitando entre estructuras criminales y que, en su afán de revestir de legitimidad su estructura criminal han utilizado el eufemismo de “guerrilla” para nombrarse.

⁶ Se registraron 262 homicidios según el Instituto Colombiano de Medicina Legal y 161 en el marco del conflicto armado según la Unidad de Víctimas.



Presencia de expresiones de 'disidencia' de las FARC en municipios antiguo control de las FARC



Expresiones de Disidencia	
Departamento	Municipio
Antioquia	Ituango
	El Bague
Caquetá	San Vicente del Caguán
	Cartagena del Chaira
	Mesetas
Meta	La Macarena
	Puerto Rico
	Vistahermosa
Nariño	Tumaco
Valle del Cauca	Buenaventura
	San José del Guaviare
Guaviare	Calamar
	El Retorno
	Miraflores
Vichada	Cumaribo
Vaupés	Mitu
	Caruru



Fuente: Fundación Paz & Reconciliación.

Se tiene conocimiento de presencia de desertores de las Farc en por lo menos 16 municipios del país. No obstante, la única disidencia existente se encuentra en los departamentos de Guainía, Vaupés, Guaviare y Meta, compuesta por miembros del Frente 1 y 7, y personas nuevas que se vienen sumándose a este grupo armado.

2.3.4 Zonas de anarquía criminal

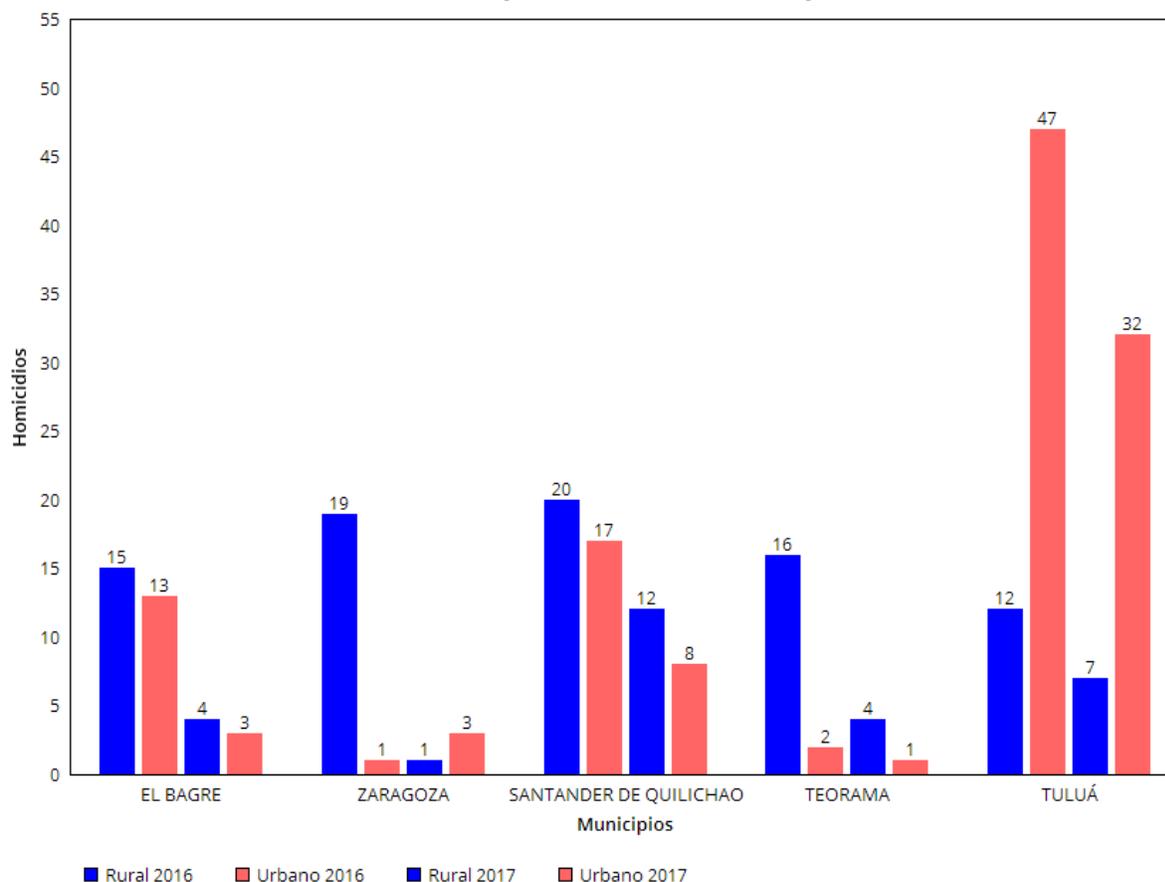
Este tipo de zona se refiere a los territorios en los cuales debido al “vacío de poder” dejado por las Farc, existe una percepción de inseguridad asociada al aumento de la delincuencia no organizada. Es necesario aclarar que en los territorios en los cuales las Farc tuvieron injerencia como agente regulador

de relaciones sociales, también hubo una regulación sobre los actos delincuenciales.

Las principales zonas de Anarquía Criminal tienen lugar en el Sur del Tolima, Arauca, Caquetá y Meta expresada en la percepción de aumento de los índices de inseguridad, el abigeato y hurto.

Cinco municipios con mayor descenso de 2016 vs 2017

1 de Enero a 23 de Junio de 2016 vs 1 de Enero a 23 de Junio de 2017



Fuente: Fundación Paz & Reconciliación con datos de la Policía Nacional.

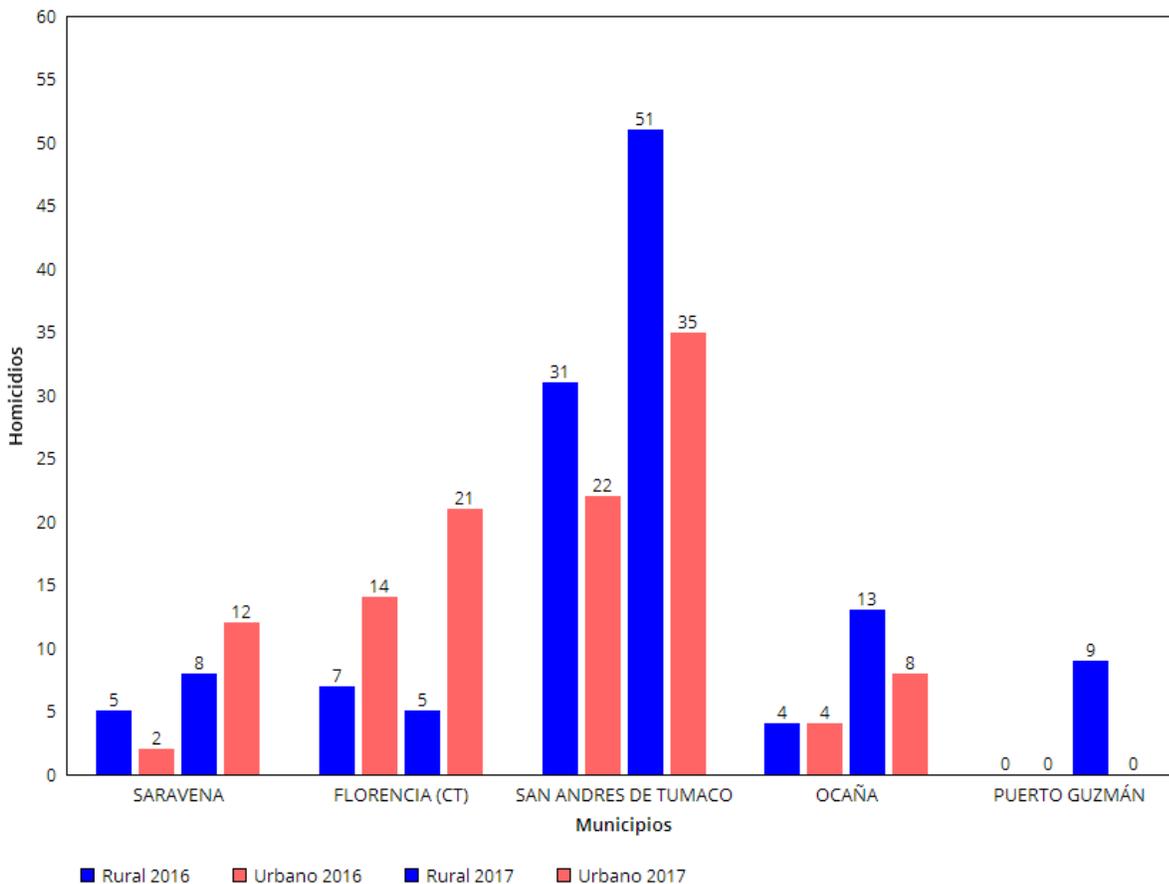
El descenso en las cifras de homicidios se da especialmente en los municipios en los cuales las Farc tenían presencia simultánea con otro grupo armado. No obstante, con su salida se consolidó el dominio del grupo presente en el territorio, lo que implica una reducción en las estrategias violentas.

En Santander de Quilichao y Tuluá existe una capacidad institucional mucho más amplia, bien sea la Personería, la Defensoría del Pueblo o bien sea por acceso a carreteras. Esto permite que el Estado, así sea esporádicamente, pueda llegar más rápido.

Santander de Quilichao tiene una ZVTN muy cercana por lo cual hay fuerza pública constantemente.

En el Bagre, los miembros del Clan del Golfo son una escisión de lo que fue el EPL y se conocen con la base social de las FARC. En Zaragoza, alias “Carnitas” fue guerrillero de las Farc, esto permitió un copamiento rápido y fácil. Adicionalmente, en el Nordeste Antioqueño, se realizó un pacto entre el ELN y Farc de no agresión. El copamiento fue más o menos rápido y poco violento.

Cinco municipios con mayor aumento de 2016 vs 2017
1 de Enero a 23 de Junio de 2016 vs 1 de Enero a 23 de Junio de 2017

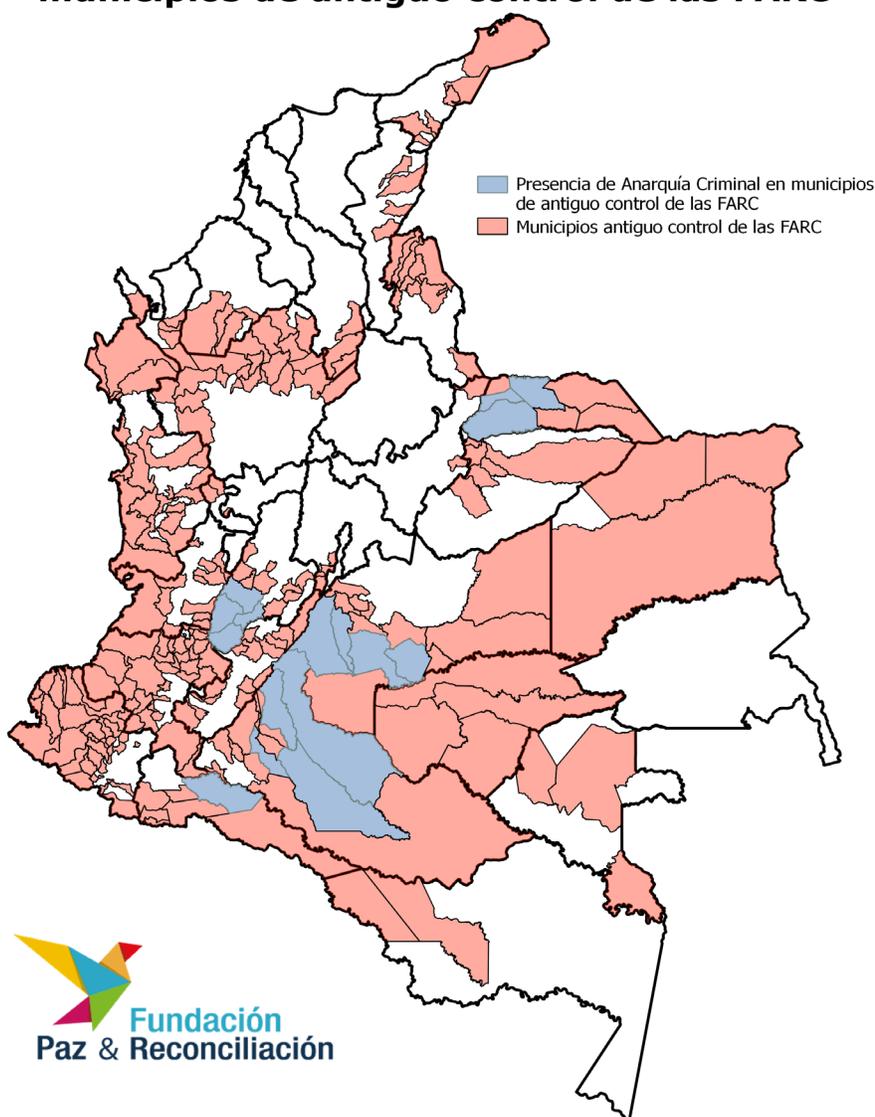


Fuente: Fundación Paz & Reconciliación con datos de la Policía Nacional.

Como se puede observar en la gráfica, los homicidios en Tumaco han aumentado de manera drástica, especialmente en la zona rural. Los territorios en los cuales hay confrontación armada son los más afectados por la violencia. Por otra parte, el caso de Puerto Guzmán, en Putumayo, es una evidente muestra de aumento de anarquía criminal asociada a riñas y delincuencia común.

Se conoce de al menos 40 municipios en los cuales existe un aumento significativo de la anarquía criminal. Sin embargo, en 16 de ellos la situación es más compleja. Este fenómeno tiende a extenderse si el Estado colombiano no toma medidas integrales para hacerle frente.

Presencia de Anarquía Criminal en municipios de antiguo control de las FARC



Anarquía Criminal	
Departamento	Municipio
Arauca	Tame
	Fortul
	Araucuita
Caquetá	San Vicente del Caguán
	Cartagena del Chairá
	Montañita
	Puerto Rico
Meta	Mesetas
	Uribe
	Puerto Rico
	Vista Hermosa
Tolima	Chaparral
	Ataco
	Planadas
Putumayo	Rioblanco
	Puerto Guzmán

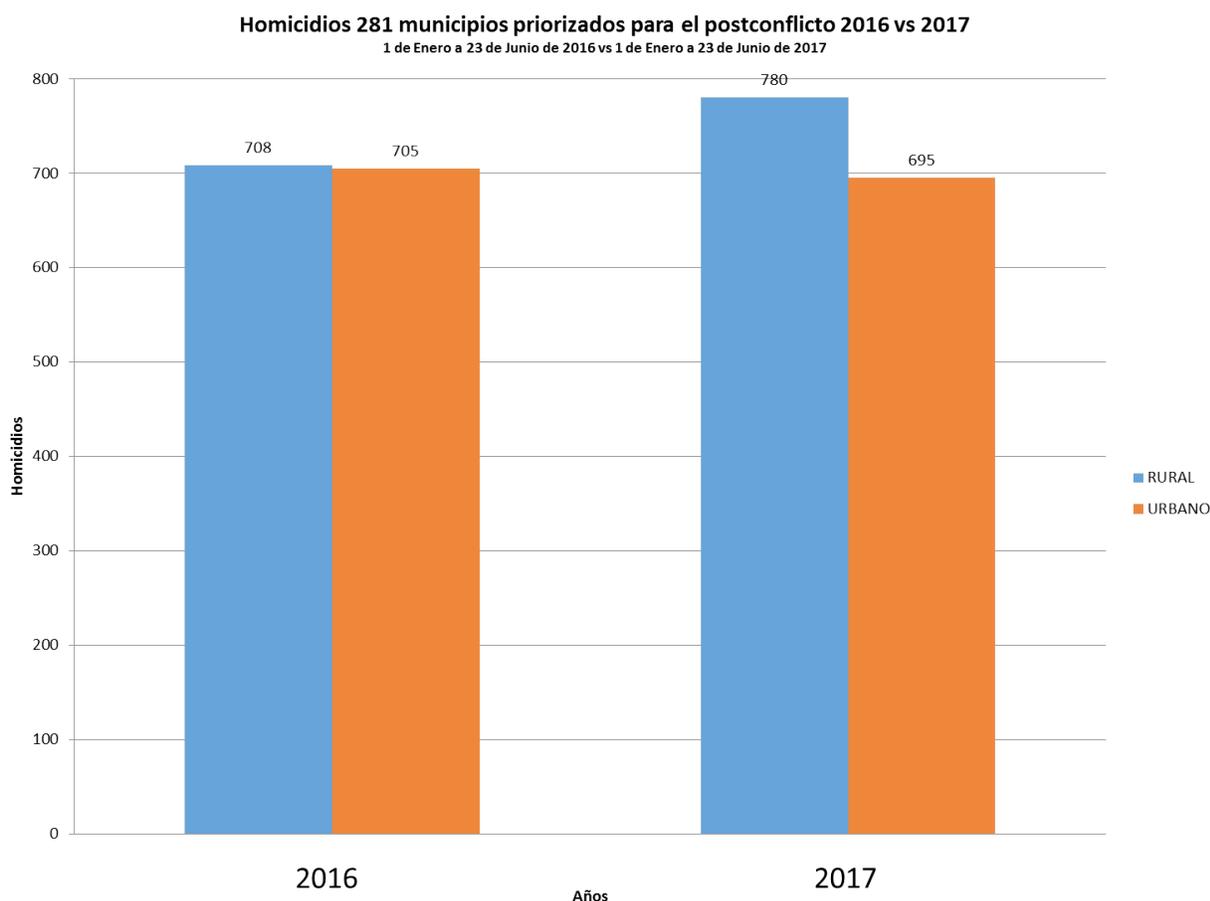
2.3.5 Con esfuerzo de recuperación por parte del Estado

Las zonas con esfuerzo de recuperación por parte del Estado se definen como aquellos territorios que antes eran ocupados por las FARC o por grupos criminales, en los cuales las instituciones estatales intentan ejercer control territorial para construir Estado. Particularmente analizaremos, en este apartado, los intentos de recuperación o consolidación estatal asociados a seguridad y justicia.

Estos esfuerzos del Estado vienen siendo temas de debate, particularmente desde que el Ministro de Defensa, Luis Carlos Villegas, convocó a una rueda

de prensa el 17 de mayo de 2017, en la que rechazó las afirmaciones hechas por analistas acerca de la deficiente respuesta institucional dispuesta para el posconflicto⁷. Adicionalmente, el ministro desvirtuó el aumento de los índices de violencia con algunas estadísticas parciales que no dan cuenta de la realidad por la cual el país está atravesando.

Como se evidencia en el siguiente gráfico, es necesario aunar esfuerzos institucionales para mitigar y combatir los nuevos fenómenos de violencia, en lugar de caer en la negación estéril de lo evidente:



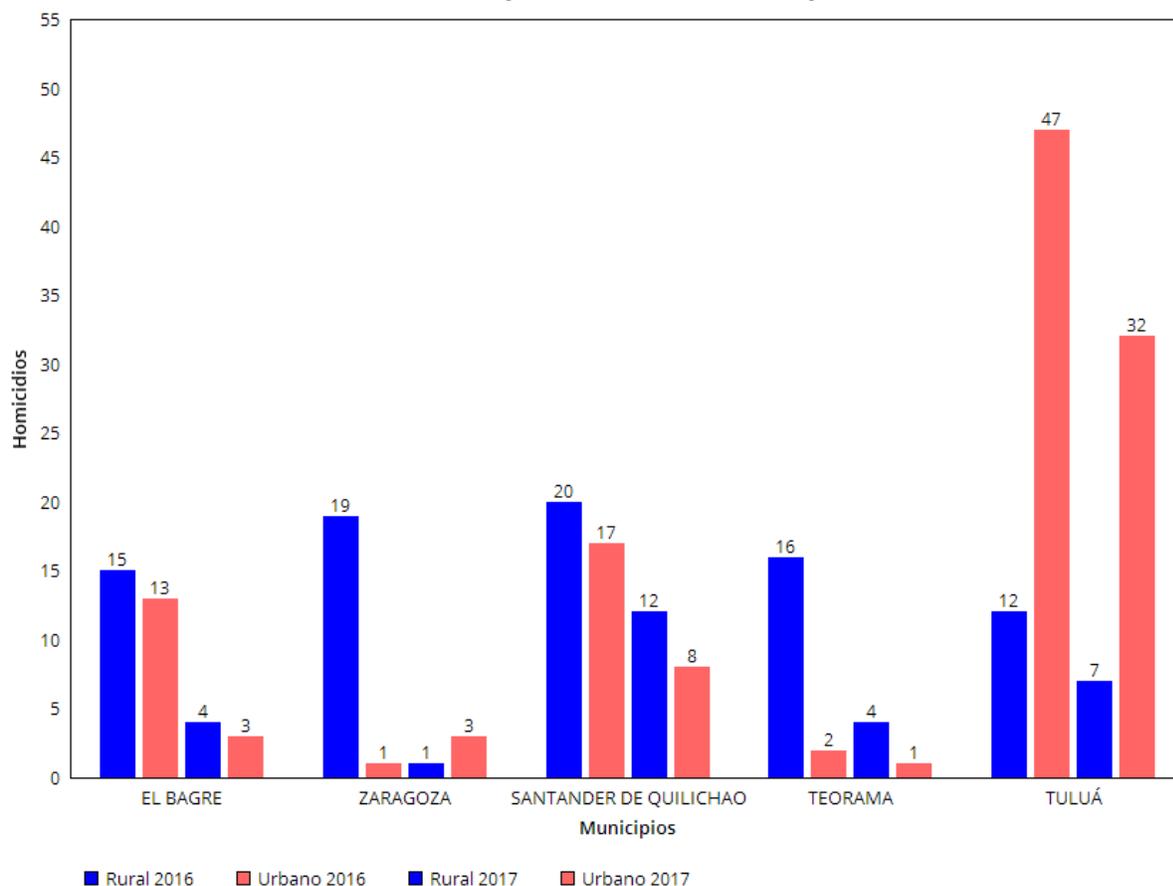
Fuente: Desarrollo propio. Policía Nacional.

⁷ W Radio. (mayo 15, 2017). <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/mindefensa-responde-a-analistas-que-seguridad-en-colombia-no-es-un-caos/20170516/nota/3465342.aspx>

Como se observa en la gráfica, los homicidios han aumentado en las zonas postfarc, las cuales son mayoritariamente rurales. Esto se ratifica con la información de terreno que la Fundación Paz & Reconciliación viene recolectando desde la firma del Acuerdo de Paz en el Teatro Colón. Por otro lado,

existen una serie de esfuerzos por parte del Estado que se mantienen invisibilizados por cuenta de los continuos retos por los cuales pasa la implementación del Acuerdo de Paz. Por ejemplo, en algunos municipios postfarc se ha reducido el homicidio, es decir, no en todos se presentan aumentos:

Cinco municipios con mayor descenso de 2016 vs 2017
1 de Enero a 23 de Junio de 2016 vs 1 de Enero a 23 de Junio de 2017



Fuente: Desarrollo propio. Policía Nacional.

Igual ocurre en algunos casos reportados por investigación en terreno, acompañando al Comando General de las Fuerzas Militares por distintos municipios de los departamentos de Caquetá y Guaviare.

El Pará, Caquetá

El corregimiento de El Pará, en el municipio de Florencia, era conocido como el sitio predilecto para la captura de rentas de la extorsión por la que las FARC sometían a varios residentes. “De El Pará se sabía que era el sitio donde [alias] el “Paisa” mandaba a reunir a la gente para pagar las vacunas”, según el Coronel Guerrero del Comando General de las Fuerzas Militares.

Las Fuerzas Militares venían avanzando en los territorios donde las FARC operaban para hacer recuperación territorial y avanzar con la oferta institucional. Para el caso de El Pará, desde hace nueve meses las Fuerzas Militares instalaron una base militar semi-móvil donde vienen haciendo despliegue y recuperación de la zona, aun cuando han sido recibidos con hostigamientos que han dejado como saldo al menos un soldado herido.



Base militar en el corregimiento de El Pará, Caquetá. Foto: Juan Diego Castro.

Otro avance desde la llegada del Ejército Nacional a El Pará en el sentido de la oferta institucional, son las vías de acceso a la carretera hacia Florencia. Esta carretera fue por mucho tiempo territorio intransitable sin el permiso de las FARC, y aun con el permiso respectivo la condición de la infraestructura era precaria.



El Pará recibe al Ejército Nacional. Foto: Juan Diego Castro.

Muchas de las obras construidas en el Pará fueron desarrolladas por los Ingenieros Militares quienes trabajaron en tiempo "récord" para abrir la carretera temporalmente.

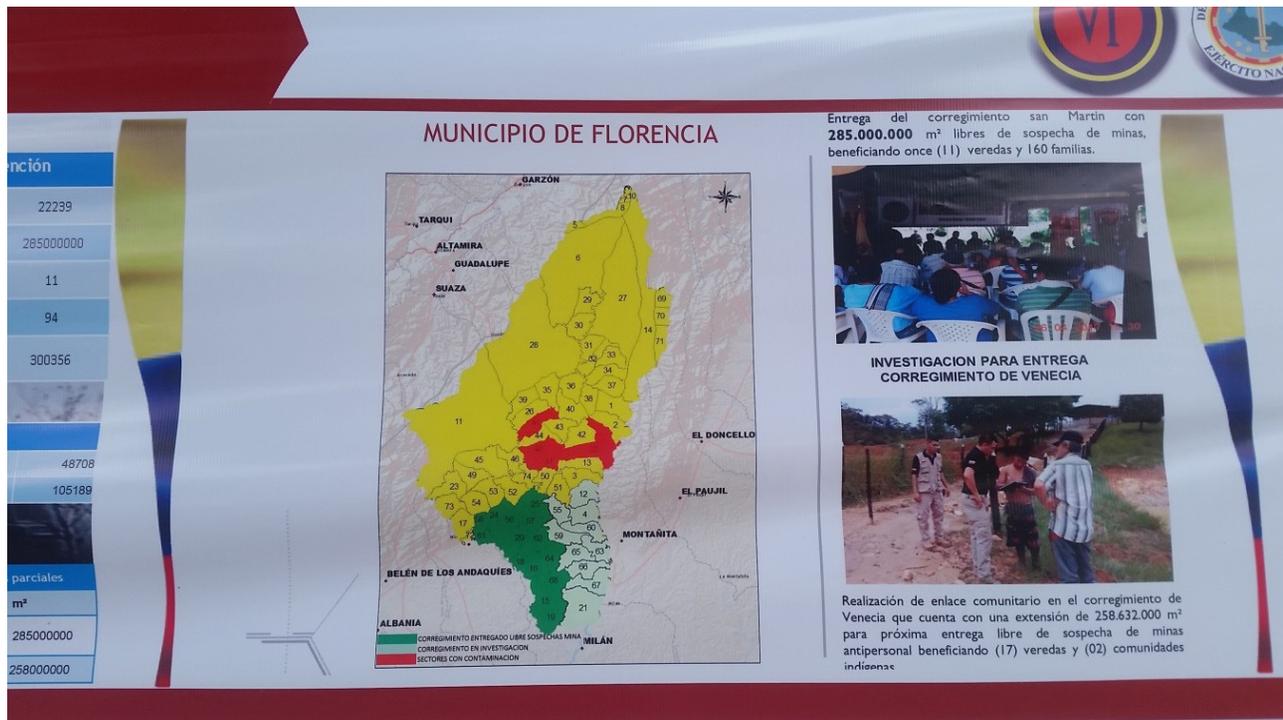
MEJORAMIENTO DE 2,8 KMS DE LA VIA DE ACCESO AL CORREGIMIENTO EL PARÁ, SE REALIZÓ CONFORMACION DE LA VÍA Y SE EXTENDIERON 420 M3 DE MATERIAL FRESADO.

INFORMACIÓN	VALOR
UNIDAD EJECUTORA	BIMEJ
VR. OBRA	\$ 18.000.000
BENEFICIADOS	12 VEREDAS - 3500 HABITANTES
FECHA	02 JULIO 2016

03 DE DICIEMBRE DE 2015




Igualmente se logró la entrega de un territorio libre de sospecha de minas antipersonales de 283.000 metros cuadrados.



El Pará ha entrado en una primera etapa de lo que el Ejército Nacional denomina como un proceso de Control Institucional del Territorio. Y es así como se sentarán las bases para la Acción Unificada del Estado.

El Capricho, San José de Guaviare

El Capricho es un corregimiento en el municipio de San José de Guaviare donde históricamente no hacía presencia la Policía Nacional. No obstante, desde hace nueve meses se estableció una estación UBICAR estable con 34 Carabineros.



Carabineros hacen guardia en El Capricho. Foto: Juan Diego Castro.

Lamentablemente las cifras de homicidio se han aumentado en la zona rural de San José del Guaviare al igual que en la zona urbana. Lo rural obedece a ese vacío de poder que dejó las FARC una vez salió de la zona.

**Homicidios San José del Guaviare, Guaviare.
Primer Semestre 2016-Primer Semestre 2017.**

Zona	2016	2017
Rural	2	3
Urbana	0	5

En resumen, es necesario reconocer los importantes avances de la Fuerza Pública en general y, en particular, del Ejército Nacional. Como ha sido expuesto, en los departamentos de Caquetá y Guaviare, se han venido construyendo esfuerzos significativos para la consolidación estatal. Más adelante se profundizará en acciones institucionales.

2.3.6 Desde los Territorios

1. Antioquia

Bajo Cauca

- En el Bajo Cauca Antioqueño, existe una expansión acelerada del “Clan del Golfo”, al mando de alias “Montero”, quien obedece a la cadena de mando de alias “Gavilán”, jefe de la zona norte del país, además tienen alianza con el Sinaloa-Los Zetas.
- En el municipio de Tarazá fue capturado José Duván Pallares Mira, alias “Rocky”, quien presuntamente sería el autor de los atentados contra la Policía de Carreteras y contra el INPEC en el momento en el que trasladaban a un testigo clave en casos de corrupción política en el municipio de Caucasia. Según las investigaciones alias “Rocky” era el encargado de conseguir las armas y explosivos tipo granada, y de coordinar los atentados en contra de las autoridades en el Norte del Bajo Cauca antioqueño.
- Estructuras al mando de alias “Otoniel” y de sus hombres de confianza, Luis Orlando Padierna Peña, alias “Inglaterra”, y Carlos Antonio Moreno Tuberquia, alias “Nicolás”, están a cargo de la producción de la base de coca, de la cocaína y del tráfico por el Golfo de Urabá. Según fuentes locales, estas estructuras tienen alianzas con los Zetas, Sinaloa y Jalisco Nueva Generación.
- El triángulo que forman los municipios de Caucasia, Tarazá y Cáceres, troncal hacia la costa Atlántica, es utilizado por El Clan del Golfo y los demás Grupos Armados Organizados: “Caparrapos”, “Los Paisas” y un reducto de “Los Rastrojos”, como centro de operaciones de las rentas ilegales. Caucasia y Cáceres son los municipios en los que se distribuye el alcaloide, y Tarazá, en los corregimientos de La Caucana, El Guáimaro y El Doce, en donde se siembra de coca y se produce la base.
- En los municipios de Nechí, vereda Las Flores, y Tarazá, en las veredas que limitan con Tierralta y Ayapel, en Córdoba, e Ituango en Antioquia, el ELN ha venido copando algunos espacios en los que las FARC venía ejerciendo control territorial.
- En Zaragoza existe información de la expansión del GAO La Nueva Generación, proveniente de Segovia y Remedios, por el control de la comercialización de la coca.

El Bagre

- En el corregimiento de Puerto López, en límites con la Serranía de San Lucas y el sur de Bolívar, la presencia del ELN a través de la Compañía “Resistencia Guamocó”, del Frente de Guerra Darío Ramírez Castro, ha venido incrementando. Las actividades de cobro de extorsiones, impuesto de peso a la base de coca y cobro de vacunas a mineros de la región, eran realizadas por Francisco Adalid Murillo Herrera, alias “Chillón”. No obstante, tras su captura en el mes de marzo, otros han tomado su lugar.

Norte y Nordeste

Segovia

- Las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) o Clan del Golfo, en alianza con un grupo conocido como Héroes del Nordeste (desmovilizados de las AUC), se están acercando a las veredas Mina Nueva, Rancho Quemado y Carrizal que controlaban las FARC, y están obligando a los mineros a tributarles advirtiéndoles que son el nuevo grupo dominante.
- Se conoce de una guerra abierta entre “Autodefensas Gaitanistas de Colombia” (AGC) y “La Nueva Generación” (LNG) por el control del casco urbano que es el que produce la renta en el tráfico de droga. En lo que va del año 2017 han circulado tres panfletos firmados por LNG y en uno de ellos advierten que tienen 20 granadas para atacar contra los colaboradores de AGC. Igualmente, en 2017 han estallado 3 granadas. La última fue el 6 de febrero y sus objetivos son supuestos colaboradores del Clan del Golfo. El casco urbano de este municipio está en poder de LNG, mientras que la zona rural sería de control del Clan. El 9 de febrero en la vereda Campoalegre fue asesinado un menor de edad acusado de pertenecer a LNG y otra persona fue asesinada en una vereda cercana.
- Estos dos grupos han manifestado una suerte de sentencia dentro de la población –por medio del “voz a voz”–, en la que advierten que atacarán a los hombres de las FARC que arriben a Segovia. Al parecer esta misma sentencia fue emitida en el municipio de Remedios.
- El 09 de abril, en un lugar conocido por la comunidad como El Rastrojito, cerca al Resguardo Indígena Tagual-La Pó y a la vereda Las Guaguas, se conoció de la presencia de hombres vestidos con prendas negras que portaban armas largas (fusiles y subametralladoras) y se encontraban haciendo un recorrido para “informar” a la población campesina su obligación de pagar sumas de dinero de acuerdo a la posesión de tierras. A esta denuncia, se suma la ocupación de unas tierras por parte de campesinos que “perteneían” al paramilitar Vicente Castaño, situación que, según fuentes locales, pone a sus ocupantes en riesgo permanente.

Anorí

- En la vereda La Vianca, se tiene información sobre la presencia de integrantes de Clan del Golfo que han entrado a controlar el impuesto sobre el negocio de la coca, y en la vereda Anorí Dos Bocas, en límites con Zaragoza, se han apropiado del negocio que antes controlaban las FARC, al igual que de la minería ilegal.
- En la zona de Dos Bocas, territorio minero y de cultivo de coca, el Clan del Golfo está buscando cooptar el espacio dejado por las FARC. Según denuncia la comunidad, al sector conocido como Los Trozos arribaron dos embarcaciones que contenían un promedio de 80 hombres que se identificaron como AGC, hicieron retenes a los campesinos y advirtieron que llegaban para tomar el control territorial ahora que las FARC se retiraban, haciendo énfasis en que no eran los mismos “paramilitares” de antes. No obstante, la comunidad teme por su seguridad porque aseguran que son los mismos “paras”.
- Las bases sociales que antaño eran influenciadas por las FARC ahora están acudiendo al ELN para que regule o frene la inmersión “paramilitar” en el territorio. De acuerdo con información de la Fuerza Pública, esta guerrilla está creciendo vertiginosamente en el sector, pero la población asegura que el crecimiento no es tal.



Ituango

- Diferentes fuentes y autoridades confirman que hay presencia de estructuras criminales del Clan del Golfo y Pachelly, de Bello, en las veredas Santa Ana, Bajo Inglés y Pascuitá y en el corregimiento de Santa Rita. Los Pachelly, estructura criminal que pertenece a la oficina de Envigado, compró una franquicia en alianza con el Clan del Golfo, para el control de las rutas y producción de coca en esta región.
- El domingo 29 de enero, 15 personas salieron por amenazas del “Clan del Golfo”. Según fuentes de terreno, se presume que 13 personas más podrían salir del municipio luego de recibir amenazas por parte de la organización criminal.
- Algunos líderes sociales denuncian que en Pascuitá, el “Clan del Golfo” reunió a la comunidad el jueves 12 de enero de 2017, y les comunicó que “ellos serán quienes controlarán la seguridad, cobrarán el impuesto de peso por la base de coca que controlaba las FARC y que las reglas para la movilización seguirán como lo imponía las FARC: entre las 6 de la tarde y las 5 de la mañana no podrá moverse nadie”, informó la fuente de las FARC.
- Se conoce de la presencia de tres desertores de las Farc que se unieron al Clan del Golfo: alias “Carnitas”, alias “Serpa” y alias “Jeringa”. Según fuentes locales, alias “Carnitas” pidió la baja del Frente 18 en el año 2015 después de la muerte de alias “Román Ruiz”, comandante del frente, muerto en un operativo conjunto entre Fuerza Aérea, Ejército e Inteligencia de la Policía. Este desertor, al parecer, tiene el control de la compra de base de coca en Pascuitá, El Aro, El Cedral y Santa Rita. También se sabe que ha estado presionando a los campesinos para que no se adhieran al programa de sustitución de cultivos.

Briceño

- El Clan del Golfo incursionó en Briceño desde finales del 2015. En las veredas Las Auras, Los Sauces y La América, durante el 2016 se presentaron varios homicidios y desplazamiento forzado de algunas familias. Para ingresar a la vereda El Orejón debe cruzarse por la América, lo cual genera un riesgo para la población (Defensoría del Pueblo, 2016).
- La minería ilegal y la compra de base de coca ha vuelto a Briceño un municipio atractivo para la incursión de grupos armados. El Clan del Golfo ha incursionado en el negocio vendiendo la idea de sustituir las matas de coca por la variedad peruana, la cual les facilita tener una “raspa” o cosecha cada dos meses, volviendo más rentable el negocio. El precio del kilo de coca, hasta 2016, estaba en \$1.000.000, más \$100 mil de impuesto de gramaje. En general, en el Bajo Cauca el kilo se compra a \$2.000.000.

Dabeiba

- En las veredas de Camparrusia y Urama se tiene conocimiento de la presencia del Clan del Golfo. Este GAO está controlando el negocio de la coca.

Vigía del Fuerte

- Se denuncia que sobre el río Atrato, tránsito obligado de los habitantes y ruta comercial de la zona, se han incrementado los atracos, las extorsiones y la inseguridad, es decir, existe aumento en la Anarquía Criminal. Incluso se habla del tránsito de un mercado de armas ante la ausencia del control del Estado (Gobernación de Antioquia).

Remedios

- En la vereda Panamá Nueve, en el caserío de Mina Nueva, se conoció del estallido de un petardo en horas de la madrugada del día 05 de abril al interior de un local comercial llamado “Bombillo Rojo”. El atentado no dejó personas muertas o heridas. Aunque no se ha establecido el autor del atentado, algunas personas de la comunidad afirman que este hecho tiene relación con una serie de amenazas realizadas por GAO, según la población “paramilitares”, a personas pertenecientes a organizaciones mineras que impulsan procesos de defensa del territorio y de formalización de la pequeña minería.
- El 23 de marzo, en la vereda Panamá Nueve, tuvo lugar el asesinato del campesino y mototaxista Hernán Guillermo Villa, por parte de las Fuerzas Militares. Según éstas últimas, Villa hacía parte de la guerrilla del ELN, sin embargo, según fuentes locales, el mototaxista era habitante de la vereda y no tenía relación con el grupo guerrillero. Ya se han iniciado acciones judiciales para esclarecer los hechos.

Campamento

- Se conoce del hostigamiento de dos patrullas motorizadas de la Policía por parte de integrantes del ELN, pertenecientes al Frente Héroes de Anorí, que tienen su zona de incursión en Anorí, Amalfi y Remedios. Este territorio fue históricamente de dominio del Frente 36 de las Farc, al mando de alias “Anderson”.

2. Arauca

- Según denuncias de los pobladores, es significativo el aumento de la Anarquía Criminal en los municipios de Tame, Fortul y Arauquita.
- En los municipios de Fortul, Saravena y la parte rural del municipio de Tame que limita con Fortul, preocupa la violación de DD.HH y las acciones adelantadas por parte del ELN. Las principales variables de estos fenómenos se encuentran relacionadas con las economías ilegales y el control territorial.
- En Arauquita, desde los últimos incidentes presentados en febrero en la sustitución de cultivos ilícitos con el ejército, se firmó el 17 de abril un acuerdo para iniciar adecuadamente el proceso de sustitución.
- Durante el primer semestre de 2017, el Ejército Nacional ha adelantado 20 capturas contra las estructuras del ELN. Se resaltan hechos como la captura de 6 presuntos integrantes del ELN en



la operación Malvinas adelantada el 5 de febrero y, la captura de 10 individuos en área rural de Arauquita el 3 de junio. Debido a esto, se presentan denuncia por parte de las organizaciones sociales y de Derechos humanos ya que se involucran actores sociales y campesinos del territorio.

- En Fortul, Tame, Saravena y Arauquita el trato por parte del ejército sigue siendo preventivo con los pobladores debido a la presencia del ELN.

3. Cauca

- Según el periódico El Tiempo, sujetos con insignias del EPL fueron sacados en el mes de abril del municipio de Toribío – vereda Sesteadero, donde al parecer habían iniciado un ejercicio de reclutamiento de adolescentes, luego se conoció de su presencia en la zona montañosa de Corinto, lo que motivó a las comunidades indígenas y campesinas a unificar esfuerzos para expulsarlos y realizar control territorial como mecanismo de protección comunitario, sin embargo, estas medidas no garantizan la no expansión de estos grupos en el resto del territorio del norte del Cauca y aumentan la incertidumbre dentro de la población civil que teme por lo que pueda llegar a pasar⁸.
- En zona rural del municipio de Buenos Aires, comunidades campesinas afirman haber sido convocadas en la primera semana del mes de mayo a una reunión con un grupo armado que se identifica como “disidente” de las Farc proveniente de Caquetá. Esta reunión tenía como propósito informar y consolidar su presencia en el territorio.
- El 05 de junio de 2017 fue asesinado alias “Simón”, “Simón Sexto” o “Ácido”, desertor de las Farc encargado de conformar el EPL en el Cauca, en los municipios de Suárez y Morales y fue uno de los expulsados por la Comunidad Nasa en Toribío, su muerte, presuntamente se dio en el marco de enfrentamientos entre el ELN y un grupo de desertores del frente sexto de las Farc⁹.
- Durante el mes de junio se tuvo conocimiento de extorsiones por parte de desertores del frente sexto en El Cerro Tijeras, Suárez, Cauca. También se habla de la apropiación de rentas ilegales por parte de este “combo”.
- En los municipios del norte del Cauca y en especial donde se encuentran ubicadas las zonas veredales de normalización, se viene presentando amenazas contra comunidades indígenas, afro, campesinas y líderes del movimiento social y político Marcha Patriótica por estructuras criminales que se identifican como Águilas Negras. De igual forma, en la zona hay panfletos y grafitis alusivos a las AUC.
- Según la población, el ELN hace presencia en el municipio de Buenos Aires, corredor histórico hacia el pacífico caucano. En el último año han aparecido grafitis y mensajes de este grupo en los municipios Corinto y Santander de Quilichao.

⁸ El Tiempo. (8 de abril de 2017). Indígenas expulsan de su territorio a 20 guerrilleros del EPL en Cauca. Popayán, Colombia.

⁹ Radio Súper Popayán 1070 A.M. (05 de junio de 2017). Radio Súper Popayán 1070 A.M. Obtenido de <http://www.radiosuperpopayan.com/2017/06/05/asesinado-alias-simon-encargado-de-conformar-el-grupo-epl-en-el-cauca/>

- En el municipio de Santander de Quilichao, han aparecido panfletos amenazantes contra líderes indígenas, afros, campesinos, mujeres e, incluso, profesores de la Universidad del Cauca con sede en el municipio. Estos panfletos han sido firmados por el grupo “Águilas Negras”.

- En la zona montañosa de Caloto y Santander de Quilichao, ha aumentado la presencia de la Fuerza Pública (Policía y Ejército) con el interés de dismantelar los laboratorios dedicados a la producción de estupefacientes.

- En el municipio de Caloto se conoce de amenazas contra líderes indígenas y campesinos, ya que en días pasados fue dejada bajo la puerta de la casa de uno de los líderes indígenas un panfleto donde amenazaban al gobernador principal del resguardo de Huellas – Caloto y otros miembros de la directiva del cabildo. Dicho panfleto contenía insignias de las Águilas Negras.

De igual forma, líderes campesinos manifestaron haber recibido mensajes amenazantes donde les manifestaban tenerlos individualizados y les daban 48 horas para abandonar el municipio, sin embargo, no se identificaban como miembros de determinado grupo. Lo que más preocupa a los líderes de la zona es que en días anteriores fue asesinado un hombre que había sido amenazado mediante panfleto por las Águilas Negras y las AUC.

- En el municipio de Miranda se han presentado amenazas contra líderes indígenas, campesinos y presidentes de las JAC mediante llamadas en las que se hacen pasar por comandantes de las FARC. Sin embargo, el comandante del Punto Transitorio de Normalización Dagoberto Ortiz, ubicado en la vereda Monterredondo, envió una carta en la que niega cualquier vínculo de las FARC con estos hechos. Por otra parte, se conoce de la aparición de panfletos amenazantes firmados por la estructura criminal Águilas Negras.

- En el municipio de Corinto, se conoce de la aparición de propaganda alusiva al EPL, sumado a ello se han presentado asesinatos de miembros de la seguridad campesina y del movimiento social y político Marcha Patriótica, aunque no han logrado esclarecer la responsabilidad sobre estos hechos.

- En el municipio de Toribío, se denunció que los presidentes de las JAC y los comerciantes estaban recibiendo llamadas extorsivas y de exigencias de apoyo al accionar del ELN en la zona, sin embargo, no se atreven a establecer con exactitud que realmente se trate de este grupo armado, ya que también han recibido llamadas de un nuevo actor que se auto-reconoce como “Grupo Patria Grande Ejército del Pueblo” del cual no se tiene conocimiento.

- En el municipio de Caloto, en el mes de abril, miembros del ELN emboscaron a miembros del Ejército Nacional.

- En los municipios de Caloto y Corinto se tiene conocimiento de la presencia de miembros del EPL.

- En Santander de Quilichao y Caloto han aparecido panfletos amenazantes dirigidos a líderes sociales firmados por Águilas Negras y Autodefensas Gaitanistas de Colombia (Clan del Golfo). Estos últimos han estado reclutando adolescentes y jóvenes bajo la promesa de pago.



4. Caquetá

- Se tiene conocimiento de la presencia de miembros desertores del Frente 14 de las Farc al mando de Wilson Peña Maje, alias “Alexander Mojoso. Se habla de un grupo de 30 hombres que operan en San Vicente del Caguán y Cartagena del Chairá. No obstante, alias Mojoso se entregó al Ejército la segunda semana del mes de marzo, con algunos de los hombres que lo acompañaban, según lo afirman fuentes locales.

Esta estructura a cargo de Alexander Mojoso protagonizó un enfrentamiento con la columna Teófilo Forero, el 10 de enero del presente año en una finca de zona rural de San Vicente. Los integrantes de la Teófilo Forero intentaban acabar con el grupo “disidente” y no permitirles el control territorial. El enfrentamiento dejó dos muertos, uno de ellos, la compañera sentimental de Alias “Mojoso”, que, según manifiestan las fuentes, fue un golpe muy fuerte para él e incidió en su entrega.

- Según fuentes locales, existe presencia de una segunda expresión de desertores encabezada por Calarcá Córdoba, Vladimir González y Benjamín Rodríguez, de quienes no se sabe mucho. Algunas personas han afirmado que estaban recién llegados al frente 17, mientras otros afirman que es una “disidencia” no confirmada y que con esto sólo se pretende generar temor en la población.

Este grupo de desertores viene adelantando extorsiones a ganaderos y comerciantes, incluso se presentó un robo de ganado, el cual se logró recuperar debido a la acción de la fuerza pública. A esta voz, se suma la de líderes que afirman que se presenta restricción del paso por algunas vías después de las 6 de la tarde, prohibición de la circulación de motocicletas y parrilleros con casco cerrados y gafas oscuras.

- Durante el desplazamiento de los miembros de las Farc hacia las ZVTN durante el mes de enero, ha aumentado el hurto y el abigeato en el departamento, especialmente en Cartagena del Chairá.

- Se tiene conocimiento de una nueva estructura criminal que se identifica como “Nueva Orteguzaza” y que hace presencia en los municipios de Cartagena del Chairá y Paujil, y tiene el control sobre el mercado de pasta base de coca.

- En San Vicente del Caguán y Cartagena del Chaira se tiene conocimiento de presencia de los grupos Nuevo Renacer AUC y Águilas Negras. La Defensoría del Pueblo regional de Caquetá reconoce que se ha identificado la presencia de hombres vestidos de negro y armados pertenecientes a grupos delincuenciales en San Vicente del Caguán.

- El viernes 12 mayo el grupo de desertores del Frente 14 reunió a líderes de La Novia, San Vicente del Caguán, los hicieron “subir” debido a la presencia del ejército en la zona. Mientras que a los de Villalobos los visitaron en el centro poblado. Las indicaciones son que las cosas van a seguir igual, las normas no van a cambiar, las cuotas son las mismas, las restricciones no se modifican, manifiestan que las Farc no se acaban con el proceso de paz y que ellos van a quedar en el territorio.

- El viernes 12 de mayo se presentaron enfrentamientos entre el Ejército y este grupo de desertores, en zona rural de San Vicente, dando de baja a uno de los líderes, presuntamente responsable de finanzas. Este enfrentamiento se suma a otros que se han presentado en la zona.

- El sábado 13 de mayo, según el alcalde, se presentó el secuestro de dos pobladores de zona rural de Cartagena del Chaira, secuestro realizado, presuntamente, por miembros desertores de las Farc.

- Circula un panfleto, firmado por las Farc, donde amenazan a integrantes del Partido Político Centro Democrático. En declaraciones hechas por el Comandante Ramiro Durán, responsable Político del Bloque Sur de las Farc, ellos niegan cualquier responsabilidad en este comunicado. Frente a los responsables del comunicado hay dos hipótesis, la primera que pudo ser una expresión de disidencia y la segunda, que es una auto-amenaza que intenta desviar la atención sobre las investigaciones que se están realizando a algunos de los amenazados, como el caso del Alcalde de San Vicente del Caguán.
- En El Doncello, autoridades locales detuvieron a Wilson Villaraga Melo, quien portaba un arma de fuego, unos panfletos con amenazas y una pañoleta roja y negra con las letras E.R.P. (Ejército Revolucionario Popular) y está siendo relacionado con supuestos grupos “paramilitares” que están haciendo presencia en la región.
- En el municipio de El Doncello estalló un artefacto explosivo en un local comercial el día 16 de junio de 2017, fuentes locales asocian este hecho con una intimidación de grupos delincuenciales con el fin de extorsionar a los comerciantes del municipio.
- En zona rural de San Vicente del Caguán, se reporta el asesinato de Rigoberto Quesada García el día 20 de junio. Según se pudo confirmar, el joven de 27 años asesinado había cumplido con los requisitos de la ley 1820 de amnistía y se había presentado al PTN Miravalle hacía ocho días.
- En el municipio de Cartagena del Chairá se habla de una “disidencia” de aproximadamente 40 personas que están extorsionando. Durante el mes de junio de este año volvieron a cobrar extorsión después de hacer una pausa desde noviembre de 2016.

5. Norte de Santander

- En las últimas semanas de junio se ha hablado la aparición de hombres armados que se presentaron como paramilitares, propiamente integrantes de las AUC. Funcionarios públicos y sociedad civil (líderes sociales) afirman que los dos grupos que ahora tiene control en la región – ELN y EPL – no permitirían la incursión de nuevos grupos a la zona.
- Se afirma también la existencia de pequeños grupos armados, locales o “criollos” que hacen presencia en el casco urbano y veredas aledañas en el municipio de Tibú. No obstante, estos centran su interés en el negocio del narcotráfico y el contrabando, y no tienen interés de exterminio político. Por el contrario, requieren de pactos con el ELN y el EPL para continuar con el negocio.
- Se afirma que el EPL es un grupo desorganizado y sin criterio político para actuar, constantemente amedrenta a la población de la cual afirma que son informantes del ejército. No se descarta que las amenazas provengan de este grupo, el cual mantiene la preocupación del copamiento del territorio por parte de las FFAA para labores de inteligencia, erradicación forzada y lucha contra grupos armados ilegales. Asimismo, el EPL se ha mostrado inconforme con la implementación del acuerdo sobre narcotráfico al que llegaron las FARC con el Gobierno.



6. Sur de Córdoba

- En esta región se tiene conocimiento de la presencia del grupo Autodefensas Gaitanistas de Colombia (Clan del Golfo) específicamente en el Parque Natural Paramillo. El domingo 12 de febrero fue distribuido un panfleto amenazante dirigido a “colaboradores de las FARC” en general, declarando como objetivo militar a cuatro líderes de Marcha Patriótica. Este panfleto fue distribuido en los municipios de Tierralta y Puerto Libertador.
- En el corregimiento de El Brillante, municipio de Puerto Libertador, tuvo lugar el pasado 6 de febrero un enfrentamiento entre el Ejército Nacional y miembros reincidentes de las autodefensas bajo el mando de “Cobra 2”, Deivis Johan Barragán Blanco, quien cayó en el operativo. Dos miembros de la Fuerza Pública también cayeron en el enfrentamiento. En la zona urbana los pobladores dicen que las represalias por la muerte de Cobra 2 llegarán pronto, se prevén atentados, enfrentamientos, asesinatos selectivos o paro armado.

7. Meta

- Se tiene conocimiento de la presencia de la disidencia del frente 1 de las FARC, proveniente del Guaviare. Según fuentes locales, este grupo ha fortalecido su influencia en el sur de Meta, especialmente en Puerto Rico y Macarena, al mando de alias “John 40” a cargo de extorsiones y control del negocio de la base de coca. En el municipio de Puerto Rico, las casas chanceras han estado cerradas debido a la intimidación por parte de esta estructura criminal y por las altas extorsiones que exigen.
- Según autoridades locales y población civil, existe presencia de un grupo armado compuesto por desertores del Frente 40 de las Farc. Este grupo sería el responsable del asesinato ocurrido el 05 de marzo de los hermanos José Antonio y Luz Ángela Anzola en la vereda El Gobernador, ambos eran miembros del Partido Comunista.
- El 02 de abril se presenta el asesinato en la vereda Buenos Aires de Eliver Buitrago, quien era el presidente de la Junta de dicha vereda. Este homicidio ha sido atribuido a los desertores del Frente 40 en la Vereda Buenos Aires, lugar donde se encuentra la ZVTN.

Asimismo, miembros de la comunidad les atribuyen a estos grupos el cobro de extorsiones y la quema de los camiones lecheros, es así como durante la primera semana de abril, en la cabecera municipal del Mesetas, en el sitio conocido como “El Limón”, se mantuvo un paro de los transportadores de leche, no hubo tráfico normal de carros y el comercio estuvo cerrado de forma intermitente.

Vista Hermosa

- Se denuncia un aumento de la Anarquía Criminal que principalmente se manifiesta a través de robos y extorsiones.

- Se identifican casos de reclutamiento forzado de menores en el sur del municipio, al parecer en la vereda Cooperativa, vereda históricamente ocupada por las FARC y actual ZVTN. Al parecer por el grupo de disidentes de las FARC que hacen presencia en el sur del Meta y Guaviare.
- Existen denuncias de que, ante la salida de las FARC de las zonas fronterizas con los Parques Nacionales Naturales Tinigua y La Macarena, más específicamente, en los municipios de Uribe, Vistahermosa y La Macarena, ha aumentado significativamente la deforestación, que antes era controlada por las FARC, esto al parecer ha sido fundamentalmente para la ampliación de la frontera agrícola y la siembra de pastos para la ganadería, pero ha incidido también en el aumento de los cultivos de coca.
- El 08 de mayo, según Comunicado de La Fundación DHOC se establecen hechos que atentan contra la vida y la integridad de María Doris Rivara, integrante de dicha fundación y miembro de la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina –ANZORC.

Puerto Rico

- El 25 de mayo, se presentaron fuertes enfrentamientos entre campesinos de la comunidad de la vereda El Danubio, del municipio de Puerto Rico, Meta y efectivos del Ejército por erradicaciones forzadas de cultivos de uso ilícito. Es así como la comunidad decide retener a un miembro del Ejército exigiendo que el Gobierno nacional cumpla con su responsabilidad de sustituir los cultivos ilícitos y frene las erradicaciones forzosas por parte del Ejército especialmente en zonas de parques naturales.

La Macarena

- El 12 de mayo comunidades de Playa Rica, La Ye y veredas cercanas a la ZVTN Urías Rondón en La Macarena, asociadas a Corpoyarí, adelantaron un paro pues no se encuentran de acuerdo con la forma en la que se están implementando los Acuerdos de La Habana en cuanto a que esperaban que problemas básicos como el del acueducto fuera solucionado y más aun teniendo en cuenta que la ZVTN iba ser localizada en dicho territorio.

Uribe

- En el municipio de Uribe fuentes locales han hablado de la aparición de panfletos proferidos por la “disidencia” del frente 40 en donde señalan su oposición al acuerdo de paz entre las Farc y el gobierno y amenazan a quienes apoyen el proceso al igual que el Clan del Golfo en otros municipios de Colombia. También han realizado extorsiones a campesinos e intentos de reclutamiento es las veredas La Julia y Santander.

8. Sur del Tolima

- Han circulado panfletos y amenazas contra líderes sociales de la zona. El 2 de octubre, previo a la refrendación del plebiscito, aparecieron panfletos amenazantes en el corregimiento de Gaitania y Bilbao, en Planadas, firmados por las AUC.



- Se han reportado atracos por parte de personas encapuchadas en las vías que comunican a Chaparral con Ataco y Rioblanco. Estos hechos alertan sobre la presencia de bandas dedicadas a crímenes como hurtos, extorsiones, atracos armados, entre otros.
- Funcionarios de las entidades municipales manifiestan su preocupación por el aumento de riñas, robos, asaltos, consumo de drogas, entre otros, con ocasión del desmantelamiento progresivo de la presencia de las FARC en el territorio.
- En los municipios de Ataco y Rioblanco, han circulado panfletos firmados por el ELN en el que se amenazan de muerte a ladrones, expendedores y consumidores de estupefacientes, así como de trabajadoras sexuales. Estos comunicados emitidos presuntamente por “la compañía Ernesto Ché Guevara”, inexistente en la zona, fueron puestos en circulación a finales del mes de febrero. Se presume que estas acciones manifiestan el disenter por parte de algunos sectores de la comunidad ante la situación de inseguridad y de “descomposición social” que significan los robos y el consumo de estupefacientes.
- La situación de anarquía criminal sigue vigente debido a los sucesos de robo y extorsión que se vienen presentando en los municipios del Sur del Tolima. En Chaparral, un grupo de delincuentes fueron capturados por extorsionar una empresa lechera de la región; estos sujetos actuaban a nombre de la compañía de finanzas Héroes de Marquetalia de las FARC, no obstante, es de aclarar que esto no constituye una disidencia de ese grupo armado.
- En este mismo municipio, para el mes de febrero a la Alcaldía municipal le fue hurtada una volqueta del parqueadero donde son guardados estos automotores. Por otra parte, en ese mismo mes se registró un hecho de intolerancia contra una líder y mujer transgénero de la comunidad LGBTI chaparraluna, ya que fue asesinada en zona rural del municipio y su cuerpo mostraba signos de violencia física y sexual.
- En Planadas, se han registrado asesinatos en el casco urbano e intentos de robo a establecimientos comerciales, así como el crecimiento de la delincuencia común que opera con el atraco a mano armada y con el asalto en las viviendas del casco urbano. Es de recordar que en este mismo municipio el año pasado se vivió una serie de asaltos al banco agrario.
- Los intentos por recuperación estatal mediante la llegada de la Fuerza Pública se han podido constatar en distintos centros poblados: en Herrera, desde el año pasado se estableció una estación de Policía; el corregimiento de Bilbao, luego de estar más de dos décadas sin la presencia de Policía, vuelve a contar con una estación de policía; por su parte, la Fuerza de Tarea Zeus viene adelantando operativos en las zonas rurales dejadas por la guerrilla de las FARC para evitar cualquier brote de criminalidad.
- En el Corregimiento de El Limón, municipio de Chaparral, el día domingo 25 de junio se tuvo conocimiento de la presencia de personas extrañas movilizándose en motocicletas sin placa tomando fotografías. Al parecer su pintura y su mecanismo de encendido estaban alterados. 30 minutos después de dar aviso a la DICAR y al Comando General de las Fuerzas Militares, llegó la Fuerza Pública a hacer presencia en el Corregimiento, lo cual evidencia una alta capacidad de la Fuerza Pública en Chaparral.

9. Nariño

Tumaco

- Existe una expresión de disidencia de las FARC, que, durante el año 2016, estuvo al mando de alias "Don Y", sin embargo, este último fue dado de baja presuntamente por miembros de la Columna Daniel Aldana de las FARC en el mes de noviembre. Según fuentes locales, "Don Y" era el comandante de "Nueva Orden", estructura criminal que tiene presencia en la región.
- La estructura criminal "Gente de Orden" o "Nuevo Orden" estaría conformada principalmente por jóvenes afrodescendientes y se estima que son aproximadamente 300 personas que están ubicadas especialmente en barrios de las comunas 5, 4 y 2 y con menor presencia en las comunas 1 y 3, y serían milicianos disidentes de las FARC que conformaban su red urbana y apoyaban en acciones de extorsión a comerciantes.
- El 05 de enero de 2017, aparece una carta dirigida a la alcaldesa de San Andrés de Tumaco, Emilsen Angulo, en la cual "jóvenes militantes de las FARC-EP" solicitan ser tenidos en cuenta en el proceso de dejación de armas y reincorporación a la vida civil, ya que, en principio, por "temor y dudas" no se acogieron al proceso. Además, señalan que están siendo juzgados como delincuentes por delitos que están cometiendo unos pocos.
- El 27 de marzo se realizó el acto de desmovilización y desarme de 117 ex milicianos o disidentes de las FARC, 7 de ellos menores de edad, pertenecientes al grupo 'Nueva orden' o 'Gente de orden' comandado por Segundo Flavio Camacho Aguiño alias "El Mocho" quien no se desmovilizó.
- Después de la entrega de armas, los desmovilizados fueron llevados vía terrestre en un vehículo del ejército hasta un hotel en el sector del Morro donde permanecieron cerca de dos semanas, tiempo en que se realizó el proceso administrativo y judicial para ser incluidos en el sistema de desmovilizados y así poder iniciar la reincorporación a la vida civil y acceder a los beneficios. El 7 de abril los jóvenes volvieron sus residencias, la mayoría en Humberto Manzi.
- Según líderes y organizaciones sociales que acompañaron el proceso, aún quedan 150 jóvenes en la estructura criminal "Gente de orden".
- Un par de días después de la desmovilización, soldados de la Brigada Contra el Narcotráfico, Brigada Móvil No. 35 y la Policía Nacional capturaron a alias "El Mocho" en Tumaco. No se conoce sobre la toma del mando por parte de otro disidente u otro actor armado a raíz de la captura de alias "El Mocho".
- El "Clan del Golfo" hace presencia en la parte norte, en límites con el municipio de Pizarro y sobre las márgenes del río Mira.
- Información suministrada por la Personería Municipal, en lo corrido del 2017 reporta que 107 familias han sido desplazadas en la cabecera de Tumaco y se espera que el número de familias afectadas aumente, una vez se consoliden los censos de las familias ubicadas en las zonas rurales de Tumaco, Francisco Pizarro y de Mosquera.



- En la vereda Pital de Tumaco, 120 personas padecen restricciones de acceso de alimentos y otros bienes de uso cotidiano ya que los establecimientos de venta de víveres y abarrotes se encuentran cerrados por el desplazamiento de los propietarios.
- Miembros de comunidades rurales como Pital, Playón, Cevito y El firme y líderes guerrilleros han indicado la presencia de Grupos Armados Organizados en sitios cercanos a la Zona Veredal. Algunos han sido identificados como Los Negritos y “Los Urabeños”. En territorios de consejos comunitarios que antes estuvieron controlados por la guerrilla, las comunidades afirman haber visto personas pertenecientes a grupos de delincuencia común.
- Fuentes locales denuncian la presencia de supuestos “paramilitares” en Salahonda, cabecera municipal de Francisco Pizarro; Pital de la Costa, Bajo Mira, sobre la carretera Tumaco- Pasto, en el barrio Once de noviembre y recientemente en Familias en Acción (comuna 5, zona continental). Hasta el momento no se sabe de acciones de estos grupos.
- El 7 de abril tuvo lugar un paro que se mantuvo de forma permanente hasta el 11 de abril. El paro dio inicio en el sitio conocido como La Y, entrada a Candelillas, y luego se concentró en La variante, cerca de la ZVTN ubicada en la vereda La playa. Cerca de 200 personas cerraron la vía protestando por la erradicación forzada de cultivos de coca que ha venido realizando el ejército.
- El cierre de la única vía terrestre que comunica al puerto con el resto del país ha generado desabastecimiento de alimentos, combustible y perdido en el sector comercial. Asimismo, ha dado pie a que se generen otras manifestaciones, por ejemplo, el día lunes 10 de abril un grupo de pescadores se tomó el puente del Pindo que comunica la isla central con la zona continental para protestar porque el bloqueo a la altura de Espriella impidió que pudieran transportar los productos de mar hacia los municipios de La Sierra, afectando sus negocios en temporada de Semana Santa.
- Según fuentes de organizaciones de derechos humanos, han aumentado los casos violencia sexual. El modus operandi con el cual se están presentando estos hechos victimizantes es similar al de los antiguos grupos paramilitares que tuvieron presencia en el pasado en la región, el cual se caracterizaba por hechos como la desaparición de cuerpos, el abuso sexual y el empalamiento de mujeres jóvenes y la agresión a la población LGTBI.
- En los últimos meses se sabe de actores armados que han prohibido a miembros de la comunidad declararse como víctimas ante la Unidad de Víctimas y el Comité de Justicia Transicional y de protección y prevención. Además de las prohibiciones, las víctimas prefieren no declarar debido a la cercanía que existe entre los grupos armados y la comunidad, pues en muchos de los casos el actor armado es una persona cercana lo que genera más temor y/o reserva sobre el hecho.
- En algunos barrios del casco urbano, especialmente en la comuna 5, la comunidad ha recibido panfletos e información que circula por WhatsApp con restricciones de movilidad después de las 9 de la noche, también han circulado amenazas contra mujeres que se dedican a la prostitución, consumidores de drogas, o personas dedicadas al hurto. Incluso en algunos barrios se les ha prohibido a los habitantes hablar con personas desconocidas. Aunque no se tienen clara la procedencia de este tipo de anuncios, es claro que la intención es controlar y silenciar a la población civil por medio del terror.
- Se tiene conocimiento del incremento de desapariciones forzadas no registradas o denunciadas. Varios jóvenes, especialmente hombres, han desaparecido en los últimos 3 meses. Sin embargo, no todas las familias instauran una denuncia. Respecto a esto, fuentes locales hablan de un cementerio clandestino en zonas de bajamar del barrio Nuevo Milenio, comuna 5, donde estarían

siendo enterradas las personas desaparecidas.

- El 9 de abril desaparecieron 2 jóvenes residentes del barrio Los Ángeles y hasta el momento no se sabe de su paradero, hay quienes afirman que se encuentran enterrados en el cementerio clandestino.

- Las ‘Guerrillas Unidas del Pacífico’ están integradas por disidentes de las Farc, incluso por algunos desertores de la ZVNT. Esta guerrilla estaría comandada por el hermano de alias “Don Y”, quien fue asesinado por las Farc. Se sabe que han estado en algunas veredas a la orilla de ríos de Tumaco y se han presentado ante miembros de la comunidad y conductores de transportes fluviales para informar sobre su presencia y dar a conocer sus objetivos.

Olaya Herrera

- Existe información del arribo del Grupo Armado Organizado “La Empresa” que tenía su centro de operación en Buenaventura.

- **Iscuandé**

El alcalde del municipio de Iscuandé, José María Estupiñán, ha puesto en conocimiento de las autoridades la presencia de más 400 familias desplazadas en el municipio debido a enfrentamientos entre Guevaristas y ELN por el control del territorio y, específicamente, por el control de las rentas del narcotráfico.

Según Caracol Radio “Estas confrontaciones han generado este año dos desplazamientos masivos y se han reportado al menos once eventos relacionados con el conflicto, tal como lo referencia la ONU.”¹⁰

Según la Silla Vacía, este grupo empezó a operar aproximadamente en el mes de noviembre del año pasado conformado por disidentes del ELN que vieron la oportunidad de controlar el territorio por la salida de las Farc.¹¹

10. Valle del Cauca

Buenaventura

- En zona rural se tiene información desde la primera semana de febrero de la presencia del Clan del Golfo.

- Se conoce de un grupo de desertores del Frente 30 de las Farc que no se acogió al proceso de paz sobre la orilla de varios ríos que comunican con el Litoral. En el río Naya se habla de un grupo grande que no ha participado del proceso de paz y se ha quedado controlando varios negocios como minería y rutas de narcotráfico.

¹⁰Caracol Radio. (31 de mayo de 2017). Caracol Radio. Obtenido de http://caracol.com.co/emisora/2017/05/31/pasto/1496237712_098662.html

¹¹La Silla Vacía. (12 de junio de 2017). Las disidencias que enfrentará el Ejército del Posconflicto. Nacional, Colombia. Obtenido de <http://lasillavacia.com/historia/las-disidencias-que-enfrentara-el-ejercito-del-posconflicto-61312>



En el río Raposo se habían desaparecido, pero después de una quema de las máquinas de minería ilegal, por parte de la fuerza pública, han llegado hombres armados con armas largas y vestidos de civil y con prendas militares. El río mallorquín es una bocana para la salida de mercancía del narcotráfico y ha sido utilizado históricamente por grupos armados ilegales.

- En los ríos Bajo Calima y Bajo San Juan, se tiene conocimiento de presencia de ELN y AGC, quienes se disputan el control de las rutas y las extorsiones por minería ilegal, madera y mercancías.

- Se evidencia un crecimiento de microtráfico y consumo desmedido de drogas, en especial de quienes pertenecen a los grupos armados organizados. Los grupos de bandas locales realizan esta actividad en los barrios y comunas.

- Se conoce de varios guerrilleros no desmovilizados que se han dedicado al negocio de la Minería ilegal en lugares como la Mina Zaragoza.

- El negocio del narcotráfico acelera que muchos territorios existan y estén creciendo los cultivos de coca, es evidente que muchos se dedican al sembrado. Los grupos cobran vacunas, también facilitan los insumos y la circulación de alimentos.

- Quizás unas de las modalidades de financiación silenciosa es la extorsión a todos los niveles sociales y que mueve grandes capitales de los grupos armados. Todos deben pagar vacuna a través de diferentes modalidades, como, por ejemplo:

- Venta de rifas que nunca juegan

- Vacunas por funcionamiento de cualquier negocio, tienda, almacén, hasta ventas informales en las calles.

- Aranceles ilegales a algunos productos de la canasta familiar, además de definir quién puede traer ciertos productos a la ciudad.

- Pago de vacunas por casas, cuotas de 2000 y 4000 semanal de acuerdo al tipo de vivienda. Quien no pague es despojado de su casa y obligado a vender.

- Permisos para traer madera de la zona rural.

- Cobros por el desarrollo de proyectos públicos, obligación de contratar personal, que no va a trabajar. Exigen contrapartida para permitir el desarrollo de cualquier proyecto.

- La Defensoría del Pueblo a través del SAT manifiesta:

En la zona rural es crítica la situación de las comunidades asentadas en el municipio de Litoral de San Juan (Chocó) y Buenaventura (Valle del Cauca) por las disputas que libran integrantes de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) y del Ejército de Liberación Nacional (ELN) en la franja de la subregión que cobija los ríos Calima y San Juan; por otro lado, en la zona urbana, aunque han disminuido las estadísticas de delitos de alto impacto por la acción de la Fuerza pública y el establecimiento de “pactos de no agresión” entre grupos locales adscritos a los “Urabeños” y de “La Empresa” (...)

La minería ilegal se mantiene, hasta donde se ha podido llevar a cabo el monitoreo, en los corregimientos de Zaragoza y Córdoba, pero pueden ser más las zonas afectadas, siendo controlada en su mayoría por sujetos armados con armas cortas que presuntamente pertenecen a los “Urabeños” y a “La Empresa”

(...) Las Autodefensas Gaitanistas de Colombia habrían ofrecido un acuerdo económico a la estructura local para aglutinar las bandas criminales en la ciudad. Esa situación puede derivar en la conformación de una estructura adscrita a las AGC, y bajo esa premisa, detentar el control territorial y poblacional, sin motivar el incremento de conductas como el homicidio, para evitar llamar la atención y acción de las autoridades, pero incrementando otras como la desaparición, conducta que el parecer debe contar con la anuencia de los comandantes de dichos grupos.

Los desplazamientos forzados masivos se han agravado por la disputa entre el ELN y las AGC en límites entre los departamentos de Valle del Cauca y Chocó, en la subregión de los ríos San Juan y Calima. El 11 y 12 de febrero de 2017, 27 familias, cerca de 129 personas, salieron desplazadas del resguardo Santa Rosa de Guayacán ubicada en el corregimiento Bajo Calima. Esta comunidad, que está amparada por medidas cautelares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), denunció días previos al desplazamiento, que el 04 de febrero un comunero fue retenido por integrantes de un grupo armado ilegal y por varias horas intimidado, presionado y maltratado físicamente.

El 21 de febrero de 2017 14 familias del pueblo Wounaan, provenientes del resguardo Dur Ad Dur – Char Pier Medio, ubicado en el municipio de Litoral de San Juan, llegaron desplazados forzosamente a la cabecera de Buenaventura, manifestando su temor de quedar en medio de enfrentamientos entre el ELN y la Fuerza Pública como ya les había ocurrido el 07 de enero de 2017. A ello se sumó el reclutamiento de 02 jóvenes de la comunidad, al parecer por integrantes del ELN.

11. Chocó

- En la comunidad afrodescendiente de Peña Azul, municipio de Alto Baudó, se conoció de enfrentamientos entre Autodefensas Gaitanistas de Colombia y Ejército de Liberación Nacional ELN. Según la Defensoría Regional del Pueblo, estos enfrentamientos han causado el desplazamiento de familias hacia la población de Pie de Pató, cabecera municipal. Adicional a esto, la Defensoría advierte sobre el riesgo en el que se encuentran las personas que no han podido huir de la zona de enfrentamientos y de las comunidades vecinas: Boca de Apartadó, Boca de León, Geandó, Punta Peña, Bacal, Amparrado, y Cocalito.
- Entre enero y marzo de este año se ha denunciado que 997 familias (3.320 personas) han sido desplazadas y 4.603 familias (18.398 personas) están en confinamiento.¹²
- El control ejercido por ELN y Autodefensas Gaitanistas de Colombia en los tres ríos principales del departamento ha dificultado que campesinos y afros puedan desarrollar actividades básicas para la supervivencia pescar, cultivar, cazar o comerciar. Entre 2015 y 2017 las Regionales de Urabá y Chocó de la Defensoría del Pueblo, el SAT y la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada han cerca de 40 comunicaciones solicitando atención del Gobierno central.¹³
- La salida de las FARC ha desencadenado una violenta confrontación entre el ELN y las AGC por el control territorial, especialmente de la cuenca del Baudó.

¹² El Tiempo. (mayo de 2017). www.eltiempo.com. Obtenido de <http://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/defensor-del-pueblo-habla-de-situacion-humanitaria-en-el-choco-83538>

¹³ Defensoría del Pueblo. (marzo de 2017). www.defensoria.gov.co. Obtenido de <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/6177/Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-alerta-sobre-crisis-humanitaria-en-Bajo-Atrato-y-Baud%C3%B3-Alto-Baud%C3%B3-Choc%C3%B3-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-desplazamiento-forzado-desplazados.htm>



- En el Atrato, especialmente Bajo Atrato (Riosucio y Carmen del Darién), tras el repliegue de las FARC, el ELN se ha trasladado con importantes contingentes militares, intentado ocupar las zonas donde esa guerrilla hacía presencia, lo que ha desencadenado, también, una profundización de los mecanismos de control de las AGC, con presencia de vieja data en la región, y por supuesto, confrontación abierta con el ELN.
- En diciembre de 2016, las AGC incursionaron en la cuenca del río Cacarica, sector de Balsas, y a finales de enero de 2017, continuaron avanzando hacia la cuenca del río Cacarica.
- El 6 de marzo las AGC incursionaron en la cuenca del río Truandó, zona que el ELN ha venido ocupando desde el segundo semestre de 2015, o que desencadenó fuertes combates que derivaron en que las AGC se tomaran la cuenca, impidiendo el ingreso de autoridades y civiles a verificar la situación y brindar apoyo en la defensa y protección de los DDHH
- El 7 de marzo, las AGC arribaron a Carmen del Darién y secuestraron a varios pobladores de la comunidad de Domingodó
- El 9 de marzo, la AGC incursionaron en el Resguardo Urada Jiguamiandó, como parte de la expansión que tienen desde 2015, de Pavarandó a Curbaradó y Jiguamiandó.
- El 4 de marzo de 2017 las AGC incursionaron en la comunidad de Peña Azul en el municipio de Alto Baudó, lo cual derivó en combates con el ELN, causando el desplazamiento forzado de más de 500 personas hacia la cabecera municipal (Pie de Pató) y el confinamiento de más de 1.200 personas.

12. Guaviare

- En el municipio de Miraflores, alias “Mordisco” comanda la disidencia del Frente 1 de las Farc, a quien las autoridades le atribuyen el secuestro de un funcionario de la ONU. Por otra parte, se encuentra la disidencia de Gentil Duarte y de John 40, mandos medios que fueron expulsados de las filas de las Farc en diciembre del año 2016 y que manejan el negocio de la coca en la región.¹⁴
- El 09 de abril de 2017 en el municipio de El Retorno, se realizó un atentado con artefacto explosivo a una camioneta que transportaba militares. Producto de este ataque, un soldado murió y cuatro resultaron heridos. Estos hechos fueron atribuidos por la Fuerza Pública a la disidencia del frente 1 de las Farc que opera en el territorio y que a mediados del mes de mayo, había difundido un comunicado en contra de la presencia de la Fuerza Pública y en el cual aseguraban que se mantienen en la lucha político-militar.¹⁵
- Según fuentes locales, las disidencias del Frente 1 y 7 se están estado unificando y vienen fortaleciéndose en el territorio. Las componen más de 400 hombres entre indígenas, mestizos y menores de edad. Las acciones que vienen adelantando son extorsiones e impuestos al noarcotráfico y a las rutas del mismo.

¹⁴ Defensoría del Pueblo . (marzo de 2017). www.defensoria.gov.co. Obtenido de <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/6177/Defensor%20del-Pueblo-alerta-sobre-crisis-humanitaria-en-Bajo-Atrato-y-Baud%20Alto-Baud%20Choc%20Defensor%20del-Pueblo-desplazamiento-forzado-Desplazados.htm>

¹⁵ Semana. (09 de Abril de 2017). Así fueron rescatados militares heridos en Guaviare. Recuperado el 21 de Junio de 2017, de <http://www.semana.com/nacion/articulo/rescate-de-militares-heridos-en-guaviare-por-disidentes-de-las-farc/521627>

Al parecer, la llamada “disidencia” del Frente 1 opera de manera política también en los municipios de Miraflores, Concordia, Calamar y el Retorno. En Miraflores, vienen adelantando un proceso de movilización con la población para protestar por las difíciles condiciones en las que vive la población, esto quiere decir, que mantienen una base social que legitima su accionar.

Es necesario aclarar que, la disidencia del Frente 7 “Gentil Duarte” es conocida en las comunidades por su crueldad, es decir, la población teme a esta estructura. Mientras que en el caso del Frente 1, la relación es muy distinta, como se mencionaba anteriormente, han estado fortaleciendo su vínculo con la comunidad. A pesar de estas diferencias, se conoce de la unificación de estas dos “disidencias” para operar en todo el sur del país.

13. Huila

- En Vegalarga, corregimiento de Neiva, se conoce de una disidencia del Frente 17 al mando de José García Torres, alias “Benjamín”. Al parecer esta disidencia ha estado cobrando grandes extorsiones a campesinos y comerciantes debido a “los años que dejaron de cobrar desde el inicio de los diálogos de paz”. Según fuentes locales, son responsables del asesinato Justino Arce, un comerciante cafetero que se negó a pagar la extorsión exigida por el grupo.¹⁶

14. Vaupés, Guainía y Putumayo

Presencia de disidencia del Frente 1 de las Farc y de la Compañía Urías Cuéllar, en los municipios de Mitú, Carurú y Tarairá y las áreas no municipalizadas de Papunahua, Yavaraté y Pacoa.

Según el diario MiPutumayo, en la Primera Cumbre de los Gobernadores de la Amazonía Colombiana realizada en Florencia, Caquetá, los días 24 y 25 de febrero, algunos mandatarios locales advirtieron de la presencia y las acciones adelantadas por la disidencia del frente Primero en sus territorios al mando de alias “Armando Ríos”, a este propósito el diario señala:

“La disidencia de las Farc en el frente primero con 100 hombres que operan en los departamentos de Guaviare, Guainía y Vaupés, bajo el mando de alias “Armando Ríos”, no han permitido que la paz llegue a estos departamentos.¹⁷”

El Gobernador de Guainía denuncia “vacunas” a transportadores fluviales por parte de esta disidencia.

En el municipio de Puerto Guzmán, en Putumayo, se conoce del aumento significativo de Anarquía Criminal. A su vez, los homicidios en zona rural se han aumentado drásticamente asociado a riñas y otros conflictos interpersonales, robos, etc.

¹⁷ MiPutumayo.com.co. (17 de febrero de 2017). Disidencia de las Farc afecta a la región Amazónica. Putumayo, Colombia. Recuperado el 21 de junio de 2017, de <http://miputumayo.com.co/2017/02/27/disidencia-de-las-farc-afecta-a-la-region-amazonica/>



Conclusiones

- Buena parte de los territorios dejados por las FARC han sido ocupados por Grupos Armados Organizados, especialmente por el “Clan del Golfo”, antiguos “Urabeños”. Este grupo tiene presencia en los departamentos de Antioquia, Córdoba, Nariño, Valle del Cauca y presuntamente en Cauca y Caquetá.
- El ELN, por su parte, está copando algunos espacios dejados por las FARC en los departamentos de Arauca, Norte de Santander y Antioquia.
- Los Grupos Armados Organizados son herederos de las antiguas estructuras “paramilitares”. Según habitantes de la mayoría de poblaciones copadas por el Clan del Golfo, las personas actualmente al mando de este grupo fueron desmovilizados del proceso de paz con los paramilitares, incluso, algunos operan desde la cárcel. También hay información sobre jefes de Grupos Armados Organizados que fueron paramilitares no desmovilizados, éste es el caso particular de Tumaco.
- Es urgente hacer frente a la situación de los territorios a través de la presencia de las diferentes instituciones estatales con el fin de garantizar el monopolio de la fuerza, pero, además, la administración de justicia y el debido proceso. Por tanto, no es suficiente reforzar la fuerza pública, sino, además, construir o en algunos casos, reforzar, la institucionalidad.
- La única disidencia que existe de las Farc es la del Frente 1 y el Frente 7 que se está unificando en el Sur del país en los departamentos de Guainía, Vaupés, Guaviare, Meta y Putumayo. En primer lugar, fueron el único grupo que se declaró como tal esbozando razones políticas. En segundo lugar, según fuentes locales, esta disidencia mantiene relaciones políticas y sociales de base con las comunidades, intentando mantener el ideario político “fariano”.
- La única disidencia de las Farc es la del Frente Primero que opera en el sur del país y cuenta con alrededor de 400 hombres. Sus relaciones con la comunidad no son hostiles, al parecer, han venido movilizándose políticamente, por lo cual, ésta podría ser la única disidencia de las Farc. Las otras expresiones de miembros de disidencias operando en territorios son realmente grupos delincuenciales cuyo único propósito es apoderarse de las rentas ilegales aprovechando el vacío de poder dejado por las Farc.
- La proliferación de Grupos Armados Organizados como “La Mano que limpia”, “La Nueva Generación”, “Gente de Orden”, “Águilas Negras” y la expansión del Clan del Golfo, genera un alto riesgo en términos de seguridad tanto para las comunidades como para los miembros de las Farc en proceso de reincorporación y para sus familias. Por otra parte, la expansión y el dominio de los GAO evidencia una débil capacidad de las instituciones estatales para garantizar alternativas económicas y sociales a la población, además, evidencia una debilidad de la Fuerza Pública en la confrontación directa con estos grupos.
- Las regiones más vulnerables en términos de violaciones a DD. HH son las que se encuentran en disputa de múltiples actores armados, este es el caso de Tumaco, Antioquia y Chocó. Si bien, en todos ellos el actor predominante es el Clan del Golfo, la presencia de otros GAO, de

expresiones de “disidencias” o desertores de las Farc y el ELN, incrementan la situación de riesgo de las regiones.

- La consolidación territorial por parte del ELN en los departamentos de Arauca y Norte de Santander ha intensificado su ejercicio de control sobre la población, dado que los operativos conjuntos entre ejército, policía y fiscalía han logrado dar con la captura de varios miembros de esa guerrilla y recuperar material de guerra.

- La salida de las FARC del escenario bélico de las regiones no generó cambios trascendentales en las dinámicas de la ilegalidad. Al contrario, parece que la salida de las Farc generó una especie de auge de la anarquía criminal y de Grupos Armados Organizados que cometen una serie de violaciones a los DD.HH.

- El final de la confrontación armada entre el gobierno nacional y las Farc ha venido visibilizando fuertes problemas de inseguridad en las regiones, fenómeno que ha sido denominada por la Fundación Paz & Reconciliación como “Anarquía Criminal”. En algunos casos, el aumento de las cifras de inseguridad está relacionadas más con esta visibilización que con un aumento real de los hurtos, abigeatos, atracos, etc.

- En las regiones en las que se consolide un actor armado dominante, se prevé la disminución de las cifras de violencia debido a la inexistencia de otro actor que dispute el control territorial.

- Las disidencias de las Farc operan, en algunas zonas, en estrecha relación con Grupos Armados Organizados y su accionar es similar en términos de intereses en las economías ilegales. Esto podría significar que es necesario combatirlas como tales esperando dismantelar aquellas estructuras criminales.

- La expansión del EPL (Frente Libardo Mora Toro) en la región del Catatumbo constituye un grave riesgo para la población del territorio.

- Puede avizorarse que seguirán surgiendo nuevos GAO debido a fragmentaciones de los ya presentes o a las “nuevas oportunidades” de hacerse al control de las rentas ilegales. No obstante, en un futuro cercano, la situación tenderá a “normalizarse” dada la consolidación paulatina de algunos grupos en la mayor parte de los territorios, como es el caso del Clan del Golfo, que seguramente recogerá estas pequeñas expresiones armadas.

- En los lugares en los cuales las Farc y GAO tenían presencia simultánea, ahora los GAO han consolidado su dominio territorial, a excepción del sur del Chocó en donde el ELN ha frenado su avanzada.

- En los lugares en los cuales las Farc y ELN tenían presencia simultánea, el ELN ha venido fortaleciéndose y consolidando su control territorial.

- En algunos municipios en los que las Farc tenía presencia se ha desatado un auge de la criminalidad no organizada. Es necesario aclarar que estos fenómenos de anarquía criminal varían en intensidad de acuerdo a la presencia de economía ilegales y de acuerdo a la importancia estratégica de los territorios.

2.5. Plan Pistola

En lo corrido del mes de mayo, en 9 departamentos del país se han realizado acciones ofensivas contra unidades e infraestructura de la Policía Nacional; dentro de los principales responsables se señalan a las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia o, nombradas por la institucionalidad pública, Clan del Golfo otrora Urabeños. Desde el 11 de mayo del año en curso, y tras los continuos ataques contra la PONAL, se pudo establecer la existencia de una estrategia de Autodefensas Gaitanistas de Colombia por asesinar efectivos de la policía; el “plan pistola” fue corroborado con la distribución de panfletos en los municipios del sur de Córdoba y del Bajo Cauca antioqueño en el que el Bloque Pacificadores fundamentan su accionar contra unidades de esa institución tras la caída de Uldar Cardona Rueda, alias Pablito, quien fue dado de baja el 3 de mayo en el municipio de Arboletes.¹⁸

Según Carlos Negret, Defensor del Pueblo, la amenaza de este plan sistemático para acabar con la vida de los miembros de la Policía se extiende sobre municipios de Antioquia, Arauca, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Nariño y Norte de Santander. Además, se estableció que

en municipios de Cesar y del sur de Córdoba posiblemente se estarían pagando hasta dos millones de pesos por dar de baja a los uniformados. Con esto han sonado las alarmas por amenazas de otro tipo de acciones contra alguna figura pública en grandes capitales como Bogotá o Medellín, esto tras acciones de inteligencia adelantadas contra el frente Carlos Vásquez de las AGC.¹⁹

Por su parte el general Jorge Nieto, director de la PONAL, hizo un llamado de atención a las unidades de esa institución para que acaten los protocolos de seguridad ante esta situación que ya ha cobrado la vida de 11 efectivos y ha dejado como saldo 29 policías heridos; sin embargo, esas medidas han resultado ser insuficientes dado que al momento del pronunciamiento del general Nieto iban 9 asesinatos de policías. Así mismo ha resultado problemática la falta de cooperación interinstitucional para la realización de operativos contra las estructuras de las AGC.²⁰

A continuación, se presentan las acciones registradas a la fecha en el marco de este plan pistola contra agentes de la policía y de otros hechos violentos contra unidades de esa institución:

Fecha	Ubicación	Observaciones
28.04.2017	Teorama, Norte de Santander	Asesinado comandante de PONAL
01.05.2017	Caloto, Cauca	Asesinado un policía con tiros de fusil que se encontraba en la hacienda La Emperatriz
04.05.2017	Carepa, Antioquia	Ataque de patrulla en Urabá
04.05.2017	Chigorodó, Antioquia	Policía asesinado
04.05.2017	Medellín, Antioquia	2 Policías heridos en ataque con explosivos
07.05.2017	Acandí, Chocó	Clan del Golfo deja un policía muerto
08.05.2017	Sincelejo, Sucre	Tiroteo deja 3 civiles y 2 policías heridos
08.05.2017	Ciénaga, Magdalena	-Policía atacado a tiros en Ciénaga.
08.05.2017	Medio Baudó, Chocó	Asesinato de un policía
09.05.2017	Cartagena, Bolívar	Ataque con explosivos contra el CAI de El Pozón
09.05.2017	Tarazá, Antioquia	Ataque a patrulla del INPEC, un muerto y tres heridos

¹⁸El Colombiano (mayo 19, 2017). <http://www.elcolombiano.com/antioquia/seguridad/urabenos-confirman-plan-pistola-contra-la-policia-nacional-HY6573292>

¹⁹El Herald, 2017; <https://www.elheraldo.co/colombia/plan-pistola-del-clan-del-golfo-en-nueve-departamentos-360107>.

²⁰El Espectador (mayo 11, 2017). <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/el-regano-del-gr-nieto-sus-hombres-por-descuidarse-ante-amenazas-de-plan-pistola-articulo-693387>

09.05.2017	Montería, Córdoba	Hostigamientos a la subestación en Pueblo Bujo, dejando un policía muerto.
10.05.2017	Segovia, Antioquia	Ataque con explosivos deja un uniformado herido
10.05.2017	Buenavista, Córdoba	Policía herido en ataque atribuido al Clan del Golfo. Desconocidos lanzaron una granada contra estación de Policía en Buenavista
11.05.2017	Quibdó, Chocó	Patrulla de tránsito atacada con una granada.
11.05.2017	Soacha, Cundinamarca	Explosión en estación de policía León XIII
11.05.2017	Arboletes, Antioquia	2 policías heridos y uno asesinado en la vía Arboletes -Los Córdoba
12.05.2017	Cáceres, Antioquia	Lanzan granada cerca a la estación de policía
12.05.2017	Caucasia, Antioquia	Un camión de la policía es atacado con una granada
12.05.2017	San Martín, Meta	Asesinado un policía
14.05.2017	Puerto Berrio, Antioquia	Ataque con artefacto explosivo dejó cuatro heridos
19.05.2017	Pueblo Rico, Antioquia	Ataque con fusil a dos patrulleros de la policía. Uno de ellos murió y el otro resultó herido.

Como se puede observar en la anterior ilustración, la ofensiva violenta de las AGC ha estado concentrada en el Urabá chocoano, cordobés y, en mayor medida, antioqueño. Los hechos registrados en Norte de Santander y en el norte del Cauca presuntamente fueron cometidos por miembros del EPL y del ELN, respectivamente. Por otra parte, los hechos registrados en Soacha y en el Meta no han sido atribuidos a ninguna organización criminal.

A pesar de las dinámicas de operación en red utilizada por las Autodefensas Gaitanistas, es posible identificar los lugartenientes de esa organización como lo son alias Otoniel, alias el Gavilán y alias El Indio. En los operativos que han tenido lugar para dar con estos personajes, durante los últimos días han sido capturados 35 personas y otras cuatro abatidas; entre las capturas realizadas se encontraría Alejandro Ramos Ricardo, alias Balboa, quien cayó en un operativo policial realizado en Acandí y quien sería

el jefe de seguridad de Gavilán.

El denominado plan pistola se desarrolla a la par que se han presentado distintos casos de amenaza por parte de las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia contra organizaciones sociales y políticas en distintas regiones del país; en estos sucesos se le increpa a todo activista social y político, defensor de los derechos y del proceso de paz, de ser auxiliador o integrante de grupos guerrilleros. A esto se suma las constantes intimidaciones a la población mediante panfletos en los que se establecen “toques de queda” y medidas de “limpieza social” (Ver ilustración 1 y 2). De otro lado, se conoció en las redes sociales un panfleto firmado por “DEPARTAMENTO DE ORDEN CIUDADANO” en el que sentencia de muerte a todo integrante del Clan del Golfo y colaboradores. Esto puede entenderse como parte de la baja efectividad de la fuerza pública para hacer frente al accionar criminal del mencionado grupo (Ver ilustración 3).

Ilustración 1 Amenaza AGC a organizaciones sociales y políticas



Ilustración 2 Amenazas de "limpieza social"

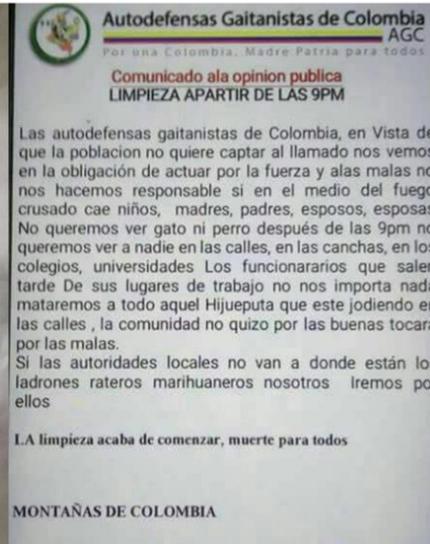
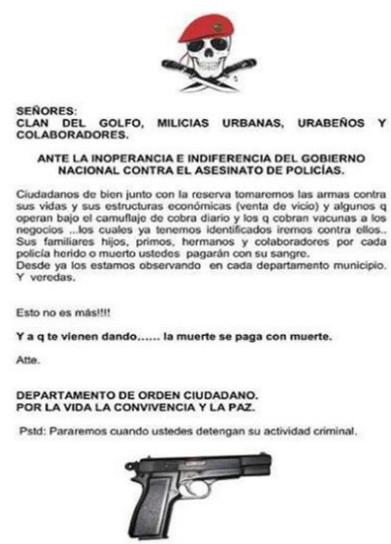


Ilustración 3 Panfleto de autodefensa contra Clan del Golfo



Durante el trabajo de terreno, en todo caso, la Fundación Paz y Reconciliación conoció una versión adicional sobre las causas del plan pistola. Varias entrevistas realizadas a miembros del Clan del Golfo, manifestaron que la orden del plan pistola la dio alias Gavilán, quien reaccionó de esa forma luego

de saber o conocer de la supuesta negociación para entregarse a las autoridades de alias Otoniel. Las mismas fuentes manifestaron que ante el miedo a la delación algunos agentes en la "legalidad", entre ellos agentes institucionales, instigaron a Gavilan a sabotear la supuesta entrega de Otoniel.

2.6. Líderes Sociales: la amenaza continúa

Colombia se encuentra en un proceso de transición en el que se espera se puedan promover acciones de transformación institucional que impulsen la apertura democrática, la modernización del campo y el esclarecimiento de los hechos de violencia que han marcado la historia política del país. En el marco de este proceso transicional, la situación de líderes sociales y defensores de derechos humanos, sigue presentando una amenaza latente para el desarrollo de sus actividades y el goce efectivo de sus derechos.

La situación de vulnerabilidad, si bien presenta un comportamiento sistemático para limitar la participación de líderes sociales y entorpecer procesos de construcción de verdad, restitución de tierras, defensa del medio ambiente, los móviles no son homogéneos en todo el territorio.

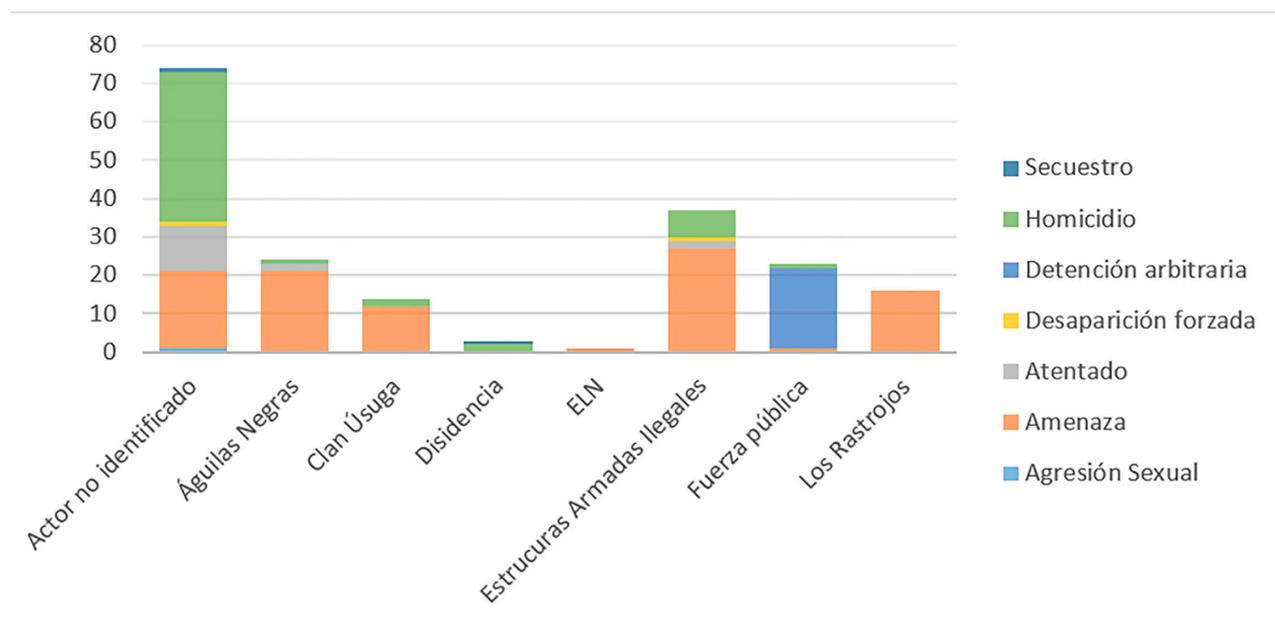
De acuerdo al monitoreo realizado por la Fundación Paz y Reconciliación, y el esfuerzo de caracterizar los liderazgos sociales según la actividad principal del líder, deja en evidencia que es necesario construir planes de protección territoriales que respondan a las realidades territoriales de cada una de las regiones. La Fundación Paz & Reconciliación, a través de su observatorio de violencia política, ha registrado un total de 181 hechos victimizantes contra líderes sociales y defensores de derechos humanos desde el 24 de noviembre de 2016 hasta el 11 de julio de 2017.

La siguiente gráfica representa el número total de hechos victimizantes según la actividad principal del líder social. Se debe destacar que en muchos casos, el líder o defensor desempeñaba dos o más actividades vinculadas a su liderazgo, es decir, el líder

de víctimas puede ser también líder de restitución de tierras, para evitar registrar un evento dos o más veces, la caracterización se hizo con respecto a la información del relato del hecho violento, la

caracterización significa entender las posibles motivaciones que están detrás de los hechos victimizantes contra líderes sociales y defensores de derechos humanos.

Presuntos responsables hechos victimizantes líderes sociales

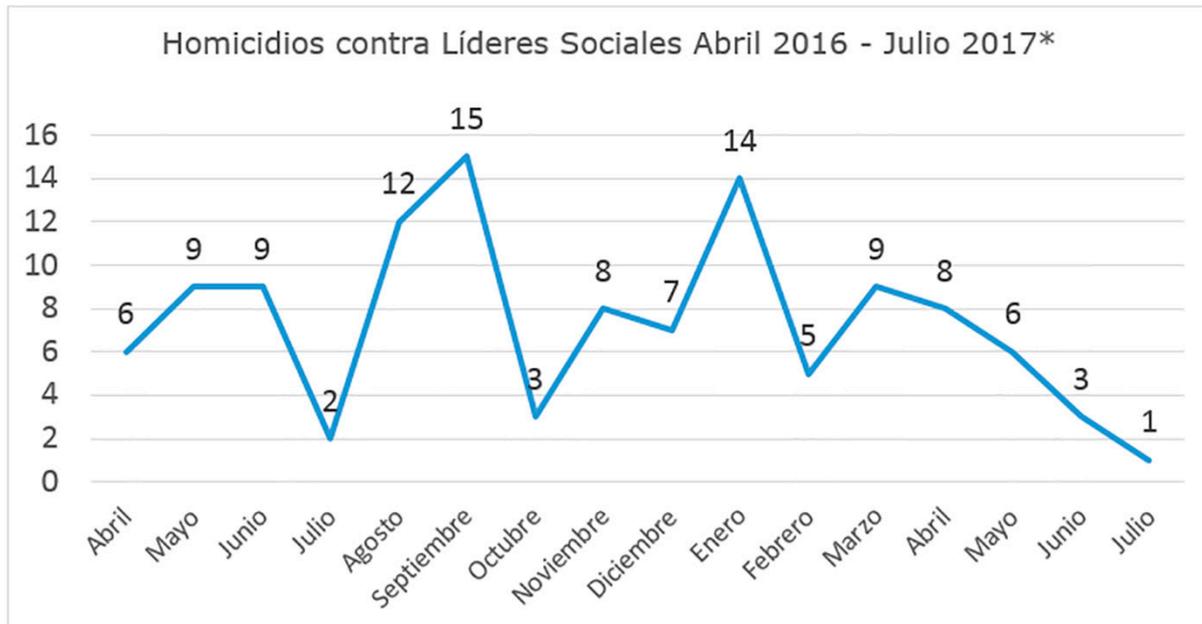


Fuente: Fundación Paz & Reconciliación.

Una de las mayores dificultades que se puede observar sobre la respuesta institucional que existe para hallar los responsables de estas acciones, tiene que ver con que el mayor número de agresiones son cometidas por estructuras criminales, lo cual soporta la tesis bajo la cual estas organizaciones prestan una serie de servicios criminales y que de manera selectiva ejercen violencia contra líderes sociales. Fíjese que el mayor número de homicidios y amenazas no se ha podido establecer el presunto responsable, esto permite inferir que hay altos niveles de impunidad para procesar las agresiones

en contra de los líderes y que los incentivos para que grupos económicos o políticos instrumentalicen la violencia son altos, en tanto, los sistemas de inteligencia no resuelven la mayoría de los casos.

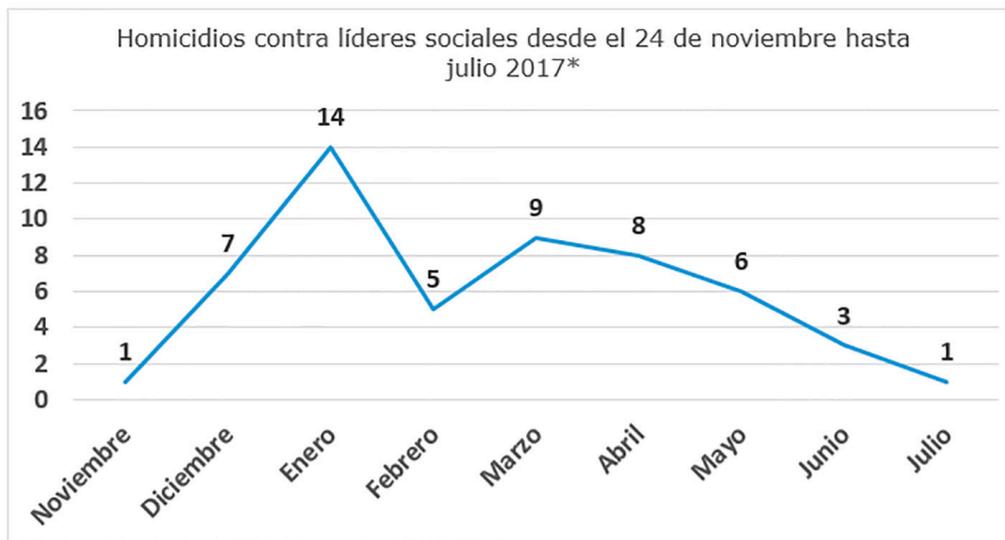
La siguiente gráfica muestra la evolución mensual de los homicidios contra líderes sociales desde 2016. Como se puede observar las agresiones a líderes sociales y defensores de derechos humanos en el último año estuvieron marcados por el ritmo de la negociación y su posterior implementación.



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación. Datos actualizados al 11 de Julio de 2017

Como lo muestra la gráfica anterior, los meses más violentos del último año fueron agosto y septiembre, meses en los que se produjo la campaña a favor del proceso de paz a vísperas del plebiscito. Una vez, esta acción popular es ganada por el "NO" y se obliga a la renegociación del acuerdo, los

índices de violencia contra líderes sociales bajan drásticamente en el mes de octubre. Ahora bien, al discriminar los datos desde el 24 de noviembre de 2016, día de la firma del Acuerdo en el teatro Colón, hasta el 11 de julio de 2017, los resultados son los siguientes:

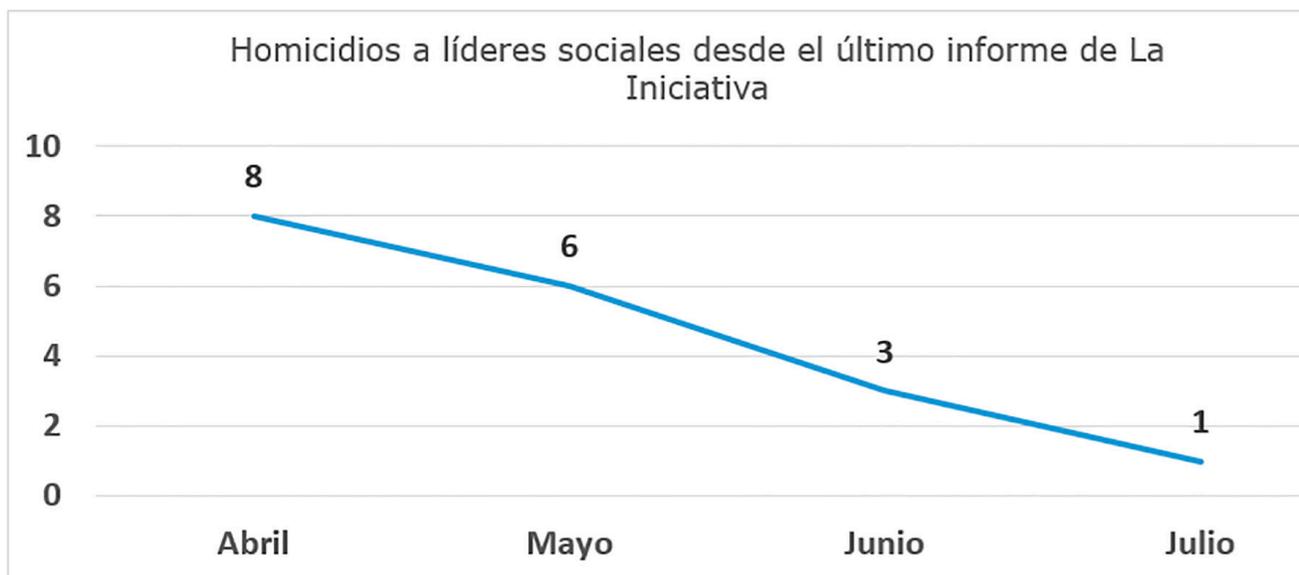


Fuente: Fundación Paz & Reconciliación.

Luego de superar la incertidumbre sobre el futuro que tenía el proceso de paz, y se materializan acciones concretas para realizar una nueva firma en noviembre, los índices de violencia vuelven a aumentar, y se han mantenido constantes desde el inicio de la implementación del acuerdo en enero de 2017. Este comportamiento no sólo deja en evidencia la sistematicidad de los hechos

sino también la relación directa con el desarrollo y momentos de la negociación de los acuerdos de paz y su implementación.

Por otra parte, para el último trimestre se reportan 18 homicidios cometidos contra líderes sociales y defensores de derechos humanos, a saber:



Fuente: Fundación Paz & Reconciliación.

Sobre las causas que rodean la ejecución de estos asesinatos selectivos es de aclarar que pueden responder a distintos móviles, sin embargo, es preocupante que se asista a un plan sistemático de eliminación de liderazgos regionales que potencialmente pueden jugar un rol fundamental en la conformación de las 16 circunscripciones transitorias especiales para la paz, dispuestas dentro del Acuerdo de paz pactado entre gobierno nacional y FARC. Esto representa un riesgo para la puesta en marcha de toda la serie de reformas contenidas en lo suscrito, tal como lo es el asunto contenido en el punto 2 de participación política.

Es de resaltar que organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han insistido al Estado colombiano en su obligación por prevenir y brindar las garantías para evitar cualquier acto que atente contra la vida e integridad de defensores y defensoras de Derechos

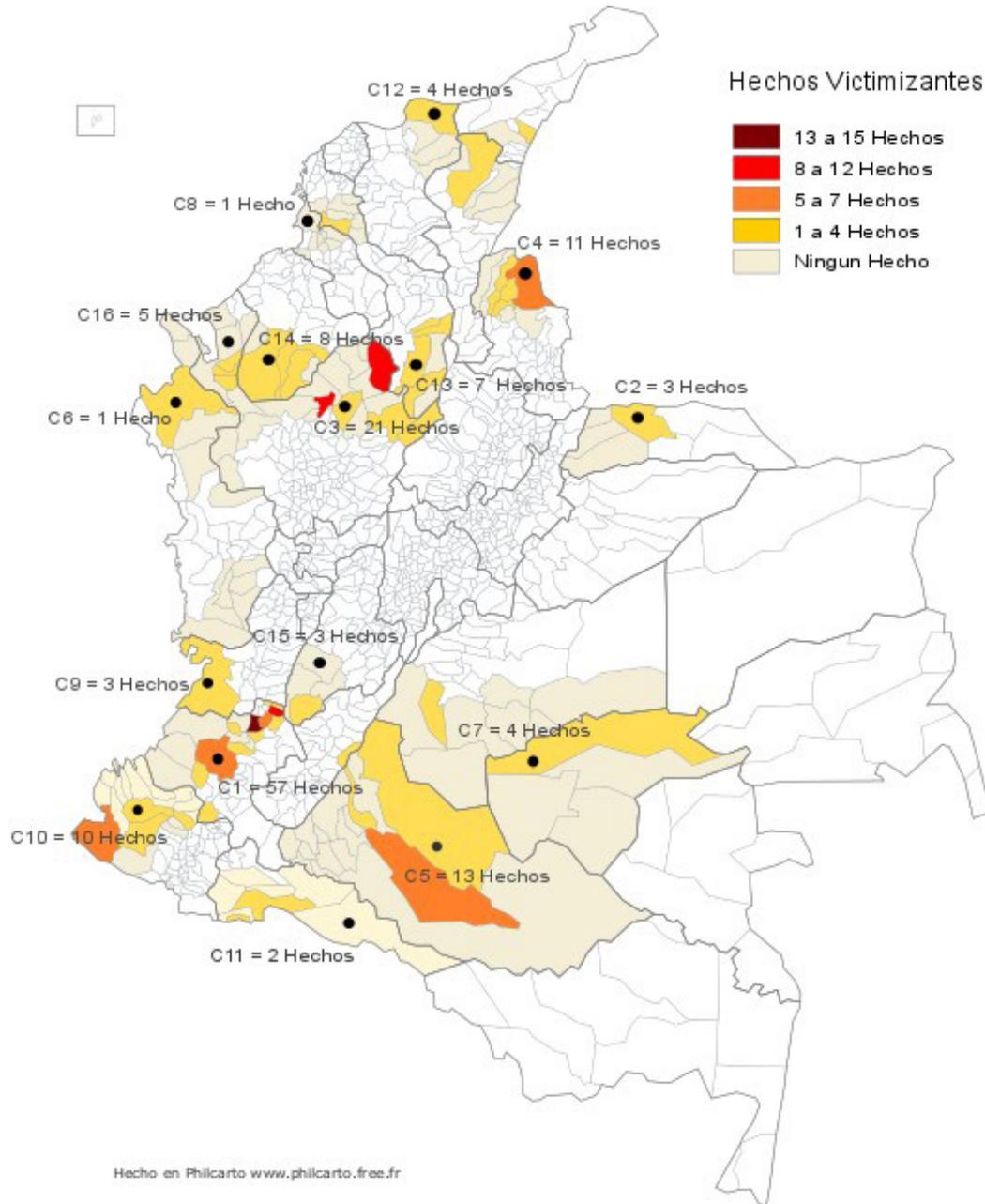
Humanos en razón de sus actividades; asimismo, la CIDH exhorta al Estado a investigar y sancionar a los respectivos responsables por la ejecución de estos crímenes. En este mismo sentido se pronunció la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al recomendar el inicio de actividades interinstitucionales y articuladas con el fin de cumplir con las labores de prevención, protección e investigación ante casos de crímenes contra líderes y lideresas sociales, defensores y defensoras de los derechos humanos.

La intención por abordar la participación política dentro de la negociación de La Habana fue la apertura democrática, la inclusión política y participativa de los proyectos alternativos que se han mantenido relegados en el sistema político colombiano; no obstante, la creciente cifra de homicidios, amenazas, atentados, entre otros hechos violentos, evidencian la existencia de un latente escenario de riesgo para

esos liderazgos locales, que son de vital importancia para el postconflicto en las distintas regiones.

Evidencia de lo anterior ha sido el seguimiento realizado por la Fundación Paz & Reconciliación, quienes han manifestado la existencia de este fenómeno violento contra líderes sociales en los municipios que fueron estipulados para conformar las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias

Especiales de Paz, las cuales serán el mecanismo de participación representativa para las regiones que han sufrido el rigor del conflicto armado en sus territorios. A continuación, se presenta la distribución geográfica de la violencia ejecutada contra los líderes sociales, comunales, indígenas, afrodescendientes, políticos y campesinos, que potencialmente pueden ser partícipes de estas curules para los periodos 2018-2022 y 2022-2026.



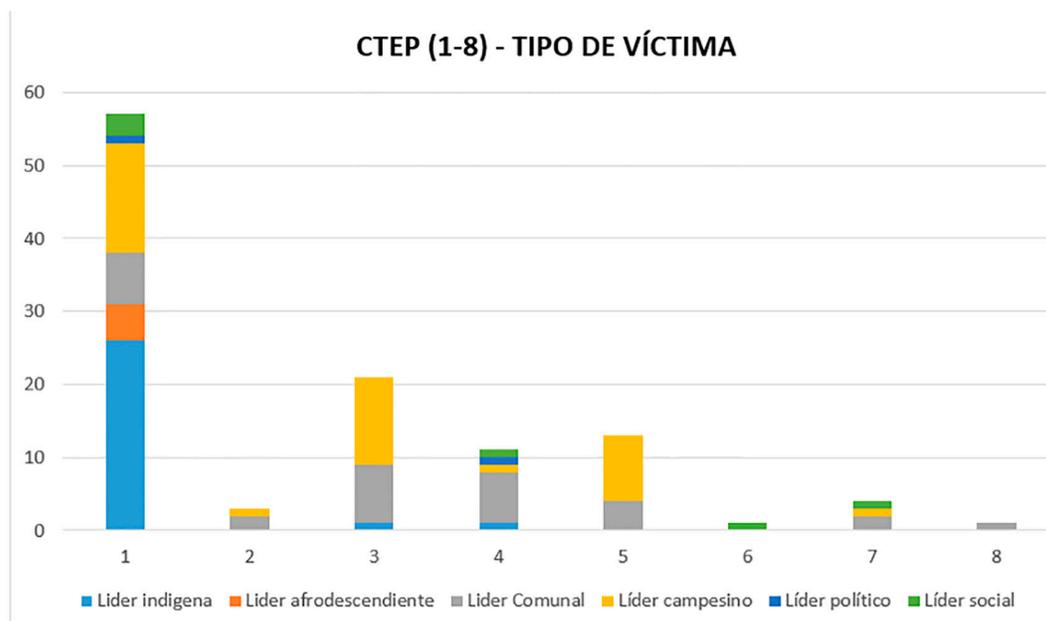
Fuente: Fundación Paz & Reconciliación.

Como se evidencia en el mapa anterior, las CTEP que presentan el nivel más alto de violencia son: la circunscripción 1 y la circunscripción 3. Respecto a la circunscripción 1 especial de paz recoge 24 municipios: diecisiete en el Cauca, 5 en Nariño y dos del Valle del Cauca. En esa CTEP, se registraron 57 hechos victimizantes principalmente en los municipios de Corinto y Santander de Quilichao con 10 y 15 afectaciones respectivamente. Por otro lado, la circunscripción 3, la cual recoge 13 municipios del Antioquia (Bajo Cauca), presenta 21 hechos victimizantes, los municipios más afectados son el Bagre y Valdivia con 10 y 9 hechos violentos. Ambas zonas cuentan con un alto número de hectáreas de coca, evidentemente con cultivos de uso ilícito sin jurisdicción. Puede que la presencia de actores violentos, sustitución de cultivos de uso ilícito entre otros expliquen que en lo que va del año se han producido un número alto de hechos victimizantes. Dichas CTEP, responden a la deuda que ha tenido el Estado colombiano en esos territorios que han sido marginados por cuenta del conflicto armado. Sin embargo, el argumento de la oposición radica en que si bien se le dará representación en el Congreso a zonas que no la han tenido porque la guerra ha impedido que funcione allí la representación del Estado colombiano, esto sólo beneficiará a las Farc y no a las comunidades, líderes o nuevos movimientos.

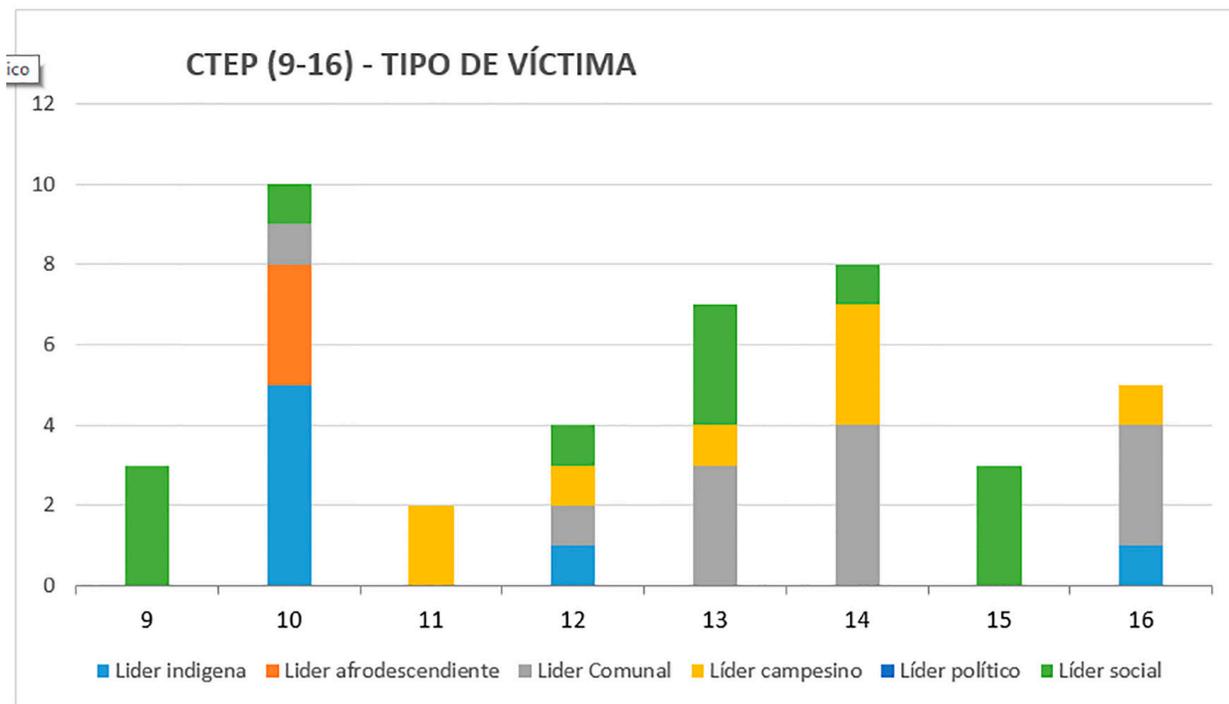
Si bien el Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno Nacional y las Farc-Ep determinó que los partidos políticos que ya tienen asiento en el Congreso

no podrán presentar candidatos en estas zonas especiales transitorias. No obstante, ese es el mayor temor. El deber ser es que por fin dichas zonas golpeadas por el conflicto lleguen a tener una curul para la Cámara de Representantes por parte de sectores políticos alternativos que no han logrado una incidencia en esos espacios. Sin embargo, el miedo radica en el probable escenario que las casas políticas en cada uno de esos territorios y los partidos políticos tradicionales, puedan llegar cooptar esos territorios por medio de las circunscripciones transitorias especiales de paz.

Como se observa en las gráficas de distribución de la violencia por tipo de líder, en las regiones agrupadas por circunscripción, las agresiones se han concentrado en las poblaciones indígenas, campesinos y comunales; muestra de ello es que en la Circunscripción 1 la violencia ejercida contra líderes indígenas se aproxima al 50% de los casos presentados y, de otro lado, en la Circunscripción 3 más del 50% de sucesos de violencia política tuvieron como objetivo a los líderes campesinos y el resto a líderes indígenas y comunales. En tal razón, la población con liderazgo local se está viendo golpeada de manera violenta, especialmente, en las zonas rurales donde tiene incidencia y cuenta con mayor apoyo, dado que son líderes indígenas, integrantes de JAC y líderes de asociaciones campesinas quienes han sido victimizados significativamente como lo muestra la siguiente gráfica.



Fuente: Fundación Paz & Reconciliación.



Fuente: Fundación Paz & Reconciliación.

No cabe duda que la violencia contra líderes sociales y defensores de derechos humanos en los territorios se presenta como acciones sistemáticas, sin embargo, los repertorios de violencia como los móviles detrás de los hechos son heterogéneos.

En Colombia, la instrumentalización de la violencia como estrategia política para limitar los espacios de participación política ha sido recurrente. En la década de los ochentas el genocidio de la Unión Patriótica, fue muestra de la eliminación sistemática de una fuerza política emergente, ahora el contexto es mucho más complejo, los homicidios y demás agresiones contra líderes sociales no dependen exclusivamente de una filiación partidista, no es la eliminación sistemática de una nueva fuerza política, sino la eliminación sistemática de individuos que lideran diversos procesos, muchos de ellos incluso, sin una filiación partidista clara, pero si con una posibilidad creciente de ser las figuras que puedan abrir los espacios de participación política en medio del proceso de apertura democrática.

La Fundación Paz y Reconciliación, clasificó los hechos de violencia contra estos liderazgos e identificó tres categorías que explicarían las posibles motivaciones

de las agresiones: 1) Líderes restitución de tierras y verdad, 2) Asociados a actividades en contra de las economías ilegales y 3) líderes con perspectiva para la participación política.

Una de las mayores dificultades, como ya se advirtió en este texto, tiene que ver con la baja identificación de los responsables en estos hechos, sin embargo, los reportes y características de los liderazgos nos han permitido destacar que estas acciones no hacen parte de una acción planeada de las estructuras armadas ilegales, ya sean estas Clan del Golfo, Águilas Negras o demás grupos armados organizados. Las características de los hechos dejan en evidencia que la participación de estas estructuras depende de los territorios e intereses de los opositores de la paz y procesos de restitución de tierras, es decir, las estructuras criminales prestan servicios de sicariato, amenaza o cualquiera de las acciones intimidantes contra esta población, sin embargo, los responsables directos serían actores que desde la legalidad instrumentalizan esta violencia; de allí que el interés sea frenar los procesos de restitución de tierras o construcción de verdad, o aquellos que desde la fase de apertura democrática puedan constituirse como una alternativa política.

Solo aquellos liderazgos que han defendido el medio ambiente, apoyado los procesos de restitución de tierras e incluso han denunciado la minería criminal, podrían tener una relación directa entre la motivación de la estructura armada y el hecho, en los demás casos, se podría tratar de la prestación de un servicio criminal, en la cual hay un actor desde la

legalidad que motiva el hecho. La siguiente tabla presenta la lista de líderes asesinados, desde la firma del Acuerdo de Colón en noviembre 24 de 2016 a julio 11 de 2017. Estos líderes no son solo cifras, el listado incluye sus nombres, el municipio donde ejercían su labor, y la organización que representaban:

Nombre de líder social o Defensor/a de DD. HH asesinado	Municipio	Organización a la que pertenecía
Marcelina Canacue	Neiva, Huila	Marcha Patriótica
José Abdón Collazos	Sotara, Cauca	Mesa de Víctimas
Guillermo Veldaño	Puerto Asis, Putumayo	Marcha Patriótica
Eder Mangones	Tiquisio, Bolivar	Marcha Patriótica
Rafael Lubo Aguilar	Maicao, La Guajira	Comunidad Wayúu
Yaneth Alejandra Calvache	Balboa, Cauca	ASTCABAL, Asociación de Trabajadores Campesinos del municipio de Balboa
Nataly Salas	Monteria, Córdoba	Universidad de Córdoba
Anuar Álvarez	Argelia, Cauca	Asociación Campesina de Trabajadores de Argelia
Olmedo Pito García	Caloto, Cauca	Resguardo Indígena
Aldemar García Parra	El Paso, Cesar	Asociación Apícola de El Hatillo
José Yimer Cartagena	Carepa, Antioquia	Marcha Patriótica
Juan Mosquera Rodríguez	Riosucio, Chocó	Consejo Comunitario Salaquí
Emilsen Manyoma	Buenaventura, Valle del Cauca	CONPAZ
Hernan Agames	Puerto Libertador, Córdoba	Marcha Patriótica
Evertto Julio Quiñonez Miranda	Puerto Libertador, Córdoba	JAC
Fredys Cogollo Mora	Puerto Libertador, Córdoba	JAC
Yoryanis Isabel Bernal Varela	Valledupar, Cesar	Wiwa
Porfirio Jaramillo	Turbo, Antioquia	Tierra y Paz
Edilberto Cantillo	El Copey, Cesar	ASVERVIC
Luz Herminia Olarte	Yarumal, Antioquia	JAC
Alberto Suárez Osorio	Jardín, Antioquia	Fundación Colibrí
Edmiro Alzate	Sonsón, Antioquia	Movimiento por la Vida y la Defensa del Territorio
Joe Javier Rodallega	Buenaventura, Valle del Cauca	No registra
Wilfredo Gómez Noreña	Bogotá D.C.	Mesa de Trabajo de Derechos Humanos



Jhonatan Ferney Rodríguez Guanga	Tumaco, Nariño	Resguardo Indígena
Faiver Cerón Gómez	Mercaderes, Cauca	JAC
Éder Cuetia Conda	Corinto, Cauca	Marcha Patriótica
Alicia López Guisao	Medellín, Antioquia	ASOKINCHAS
Fabian Antonio Rivera	Bello, Antioquia	ASOCOMUNAL
José Antonio Anzola	Mesetas, Meta	SINTRAGRIM
Luz Angela Anzola Tegedor	Mesetas, Meta	SINTRAGRIM
Javier Oteca	Corinto, Cauca	JAC
Alvino Rosero	San Miguel, Putumayo	JAC
Eliver Buitrago Rodríguez	Mesetas, Meta	JAC
Gerson Acosta Salazar	Timbio, Cauca	Resguardo Indígena
Rubiela Sánchez	San Vicente Ferrer, Antioquia	JAC
Diego Fernando Rodríguez	Mercaderes, Cauca	Consejo Comunitario Ganaplata
Irene Pérez Ruiz	Sucre, Santander	Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare
Danna Méndez	Chaparral, Tolima	Asociación Chaparral Diversa LGBTI
Jorge Chantré	Jamundí, Valle del Cauca	Cabildo Indígena
Daniel Felipe Castro	Corinto, Cauca	ACIN
Mario Andrés Calle Correa	Guacarí, Valle del Cauca	ASTRACA
Álvaro Arturo Tenorio Cabezas	Magüí Payán, Nariño	MOEPP
Hernando Murillo Armijo	Pueblo Rico, Risaralda	JAC
Jeiler Chalá	Riosucio, Chocó	Consejo Comunitario
Segundo Víctor Castillo	Tumaco, Nariño	JAC
Carlos Augusto Paneso	Tumaco, Nariño	Fundación Colombiana Arco Iris LGBTI
Severino Grueso	El Cerrito, Valle del Cauca	JAC
Camilo Alberto Pinzón Galeano	San Martín, Meta	JAC
Diego Andrés García	Tumaco, Nariño	Resguardo Indígena
Bernardo Cuero Bravo	Malambo, Atlántico	AFRODES
José Manuel Pushaina Pushaina	Fonseca, La Guajira	No registra
Mauricio Fernando Vélez López	Buenos Aires, Cauca	SINTRAUNAL Valle del Cauca
Alberto Román Acosta González	El Cerrito, Valle del Cauca	Sintrainagro
Eugenio Rentería Martínez	Quibdó, Chocó	Comité Cívico por la Salvación del Chocó

Fuente: Fundación Paz & Reconciliación.

2.7. Asesinato de guerrilleros de las FARC y de sus familiares

Desde el inicio de la firma del nuevo Acuerdo de se han registrado cinco homicidios a integrantes de esa guerrilla y otros diez a familiares de guerrilleros. Estos hechos se han presentado hasta las vísperas

de la dejación de la totalidad de las armas por parte de ese grupo guerrillero. Los hechos violentos se presentaron en municipios de los departamentos de Caquetá, Cauca y Nariño, a saber:

Integrantes FARC-EP asesinados

Departamento	Municipio	Nombre de integrante FARC
Caquetá	Puerto Rico	Rusbel Santana
Cauca	San Vicente del Caguán	Rigoberto Quezada
	Buenos Aires	Éider Quitumbo Taquinás
Nariño	Toribío	José Huber Yatacué
	Tumaco	Luis Alberto Ortiz Cabezas

Fuente: Fundación Paz & Reconciliación.

Con respecto a los presuntos responsables de los hechos violentos se tiene conocimiento únicamente de dos de los cinco casos en los que se señala a Hernán Pai Pascal, alias Renol, de atentar contra la vida de Luis Alberto Ortiz Cabezas quince días después de haber recobrado la libertad tras salir de la cárcel de Vista Hermosa en Cali; el otro presunto implicado en estos sucesos es Jhon Ramírez, quien asesinó al otrora jefe de milicias, José Huber Yatacué. Es de resaltar que tanto Ortiz Cabezas como Huber Yatacué habían sido milicianos y no eran propiamente unidades combatientes de esa guerrilla y sus operaciones predominaban en la zona urbana.

La característica en común que guardan estos dos homicidios es que fueron cometidos por integrantes de las nuevas estructuras criminales que operan en esos municipios tras la movilización de tropas de las FARC a las respectivas ZVTN. Sobre la filiación criminal de alias Renol en Tumaco se estableció que lideraba una organización que se rearmó con los disidentes de las FARC y otros miembros de estructuras criminales en ese municipio y, de otro lado, de Ramírez se presume que pertenece a la organización autodenominada como Patria Grande Ejército del Pueblo que estaría integrada también por disidentes al acuerdo de paz de las FARC.

Familiares miembros FARC

En lo que respecta a los diez asesinatos cometidos contra familiares de las FARC es de resaltar que tres se perpetraron en Antioquia, uno en Caquetá, otro en el Cauca, dos en Chocó, dos más en Putumayo y uno en el Tolima.



Departamento	Municipio	Parentesco con miembro de FARC	Observaciones
Antioquia	Tarazá	Familiares de Guillermo León Osorio, guerrillero ubicado en la ZVTN Juan Carlos Castañeda.	La masacre se perpetró la noche del 24 de abril en la vivienda familiar, presuntamente por miembros de grupos paramilitares, según comunicado de FARC.
Caquetá	San Vicente del Caguán	Hermano de miembro de las FARC.	El homicidio fue cometido el 23 de abril. No se conoce mayor detalle debido a la precaria información brindada por medios de comunicación.
Cauca	Argelia	Hijo del entonces comandante del Frente 60 asesinado en el 2012.	El asesinato se cometió en la madrugada del 7 de mayo en una gallera del corregimiento El Sanaí. Resultó muerta otra persona y una menor herida.
Chocó	Litoral de San Juan	Hermanos del guerrillero Robinson Victoria, quien se encuentra recluso en la cárcel de Chiquinquirá.	El asesinato múltiple se cometió el 16 de abril en la vereda Pichimá de ese municipio. Según Victoria, los hechos fueron cometidos por la estructura criminal denominada Clan del Golfo.
Putumayo	Puerto Asís	Mamá y padrastro del guerrillero Fabián García, quien se encuentra en la ZVTN de La Carmelita.	Los homicidios se cometieron el 12 de mayo cuando unos sujetos armados ingresaron a la vivienda de estas personas propinándole varios disparos.
Tolima	San Antonio	Padre del guerrillero conocido como 'Maicol', quien se encuentra en la ZVTN Marquetalia cuna de la Resistencia.	El homicidio se cometió el 30 de abril. Según la información, esta persona había sido desplazada de su finca, en la vereda Mesetas, del municipio de San Antonio, sur del Tolima, en el año 2012 por amenazas contra su vida, ya que tenía dos hijos en la guerrilla, uno de los cuales murió durante un combate. Esta persona había regresado a la vereda La Unión, de San Antonio ocho días antes de su muerte.

Fuente: Fundación Paz & Reconciliación.

Los quince asesinatos reseñados previamente, sumados a las decenas de asesinatos registrados a líderes sociales y defensores de Derechos Humanos, dejan de presente la debilidad para prestar garantías de seguridad a las personas que se encuentran en tránsito a la vida civil y sin armas como consecuencia de la puesta en marcha de los Acuerdos de paz. En razón de lo anterior, es de vital importancia

fortalecer las distintas entidades encargadas de realizar las investigaciones sobre estos hechos como lo es la Fiscalía y el Ministerio Público para así mismo garantizar la debida judicialización de los responsables y, a su vez, evitar la impunidad sobre estos hechos que pueden torpedear la implementación de lo acordado en los distintos territorios del país.

2.8. Oferta institucional

La cuarta conclusión del primer informe, Como va la Paz, encontró evidencias de las limitaciones del Estado para construir gobernabilidad en los territorios dejados por las FARC, principalmente en lo que se refiere a las necesidades mínimas de seguridad, justicia, infraestructura y posibilidades económicas.

No obstante, en los últimos tres meses de investigación en terreno en gran parte de las zonas postfarc, al igual que tras entrevistas en el interior de las instituciones encargadas de la implementación del Acuerdo de Paz, incluyendo las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, se logró constatar que existen estrategias en algunas instituciones del Estado,

además se han comenzado a ejecutar planes y acciones encaminadas a la implementación del Acuerdo de Paz. Estos avances en la oferta institucional se encuentran principalmente en la fuerza pública quienes han venido adaptándose a una nueva realidad en los temas de seguridad.²¹ Mientras que en el resto de instituciones el ritmo es más lento.

Estos esfuerzos se suman a una serie de decretos presidenciales que han logrado la creación de estructuras especiales para combatir las amenazas relacionadas a temas de seguridad para líderes sociales al igual que para las FARC. Los siguientes son algunos de los avances en la oferta institucional:

Articulación interinstitucional

Lo primero que se debe señalar es que, a meses de la firma del Acuerdo de Paz, el Estado, liderado principalmente por el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional, el Comando Central de las Fuerzas Militares, Alta Consejería para el Posconflicto, entre otros,²² seleccionaron 160 municipios de priorización en los cuales concentraría su intervención en el postconflicto por medio de articulación con toda la institucionalidad del Estado. Estos municipios

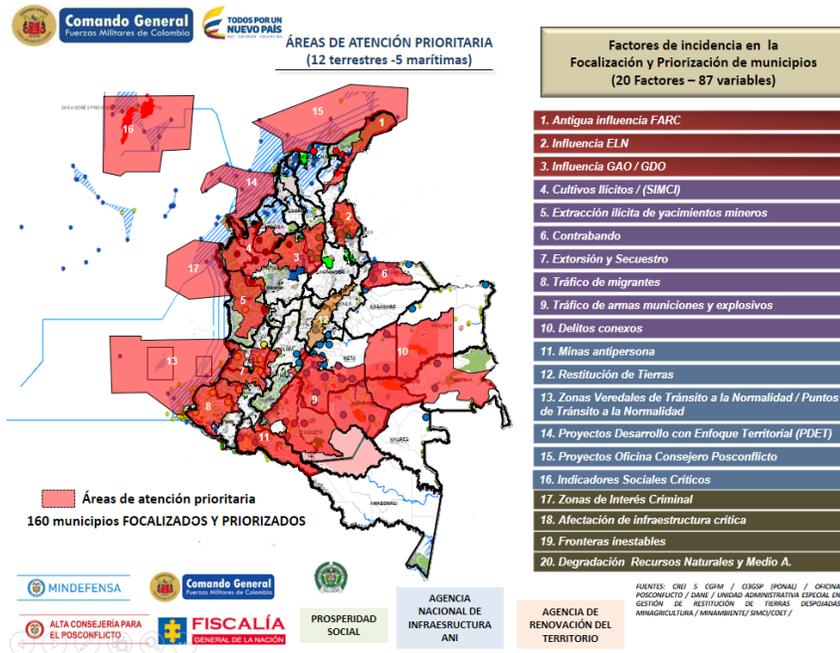
fueron priorizados con base en veinte factores que tienen incidencia en las condiciones de seguridad que generan desestabilización y vulnerabilidad en la población.²³

El siguiente mapa muestra como los 160 municipios priorizados se dividen en 17 Áreas de Atención Prioritaria, donde 12 son terrestres y 5 son marítimas, al igual que enumera los 20 factores de incidencia para la priorización.

²¹ Por otro lado, desde la Fundación Paz & Reconciliación se ha advertido dos años atrás en la necesidad de que el Estado se preparara para el posconflicto. Esto se consignó en el libro los Retos en el Posconflicto (2015).

²² Articulación entre el Ministerio de Defensa Nacional, el Comando General de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, la Alta Consejería para el Posconflicto, la Fiscalía General de la Nación, el Departamento para la Prosperidad Social y el Ministerio de Agricultura.

²³ Derecho de Petición. Comando General Fuerzas Militares - CGFM.



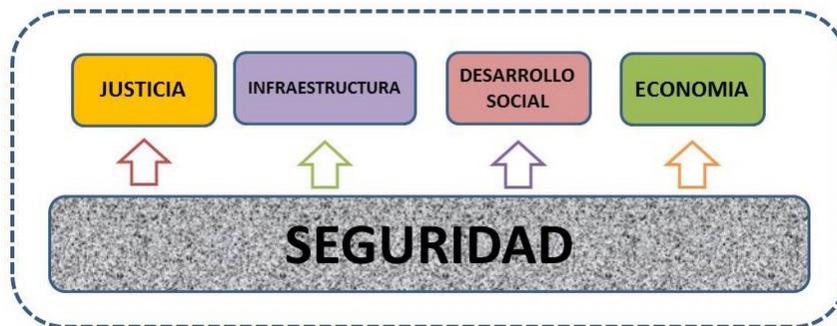
También se destaca que los veinte factores están asociados principalmente a temas relacionados con dinámicas de seguridad tales como presencia de actores armados ilegales, economías ilegales, territorios altamente afectados por el conflicto armado y la ausencia del Estado.

El desarrollo de este plan tuvo como eje central el trabajo conjunto de las Fuerzas Militares, en coordinación con la Policía Nacional y con las demás entidades del Estado Colombiano en un esfuerzo interinstitucional bajo el concepto de “Acción Unificada del Estado”, que se refiere a la integración de capacidades para brindar progreso y desarrollo a la nación.²⁴

Es así como la fuerza pública, realiza actividades operacionales de control territorial en las zonas priorizadas, para que tras su consolidación se generen las condiciones para que a estas regiones llegue la oferta institucional en términos de seguridad, justicia, desarrollo económico y bienestar social.²⁵

La siguiente figura, muestra la relación que comprende la Acción Unificada del Estado. Nótese que la seguridad es la base de toda acción del Estado para que de esa manera la institucionalidad, los servicios, y los beneficios puedan llegar a las zonas priorizadas. La seguridad, en este sentido, debe entenderse como la base del despliegue de la institucionalidad. Sin ella, no se podría establecer el control territorial del Estado.

ACCIÓN UNIFICADA DEL ESTADO



²⁴ Comando General Fuerzas Militares – CGFM. <http://www.cgfm.mil.co/2017/02/21/plan-militar-victoria-una-paz-estable-duradera/>
²⁵ Derecho de petición, Comando General Fuerzas Militares – CGFM.

El esfuerzo interinstitucional para contrarrestar los factores de inestabilidad implica un trabajo mancomunado de todas las instituciones del Estado para asegurar el Control Territorial del Estado, de tal manera ejercer gobernanza y fortalecer el Estado Social de Derecho.²⁶

Fuerzas Militares y Policía Nacional

La Policía Nacional y las Fuerzas Militares han comenzado un proceso de reestructuración con el fin de dar respuesta a los fenómenos de criminalidad que están emergiendo en el marco del posconflicto. Es así como muchas de sus estrategias están dirigidas a contrarrestar a los Grupos Armados Organizados, así como también al ELN y a la anarquía criminal que prolifera en los territorios nacionales.

Para esto se viene implementando el Plan Institucional de Consolidación Territorial, que integra y articula el Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria”, de las Fuerzas Militares, y el Plan Estratégico Institucional Comunidades Seguras y en Paz, de la Policía Nacional. Estos planes tienen como propósito brindar seguridad a las Zonas Veredales Transitorias de Normalización y a los 160 municipios priorizados, sin descuidar el resto del territorio colombiano, con un componente de 80.000 hombres y mujeres entre Policía, Ejército, Armada, y Fuerza Aérea.²⁷

Para lograr esta estrategia se asignaron las Áreas de Atención Priorizadas a las unidades operativas

mayores del Ejército y a la Armada, para que desde ellas se participe en la intervención junto con las otras instituciones del Estado, y de esa manera se consolide el proceso de Control Institucional del Territorio.²⁸ Es así como el Ejército nacional ha puesto en marcha la creación de los Comandos Operativos de Estabilización y Consolidación que serían integrados por lo menos por cinco (5) Fuerzas de Tarea las cuales serían suprimidas. Hasta el momento se han adecuado cuatro (4) Comandos Operativos de Estabilización y Consolidación, que están a la espera de finalizar los procedimientos administrativos para su activación:

- Apolo, en Miranda, Cauca.
- Zeus, en Planadas, Tolima.
- Júpiter, en Larandia, Caquetá.
- Nudo de Paramillo, en Tierralta, Córdoba.

La misión principal de estos Comandos Operativos, es la de “hacer irreversibles los logros alcanzados en seguridad y avanzar en el proceso de estabilización y consolidación, conforme a las exigencias del escenario del posacuerdo, donde surgen nuevas amenazas y retos para la gobernabilidad”.²⁹

Estos cambios en la Fuerzas Militares se ejecutan en el marco del Plan de Transformación del Ejército de Futuro – PETEF, el cual le da forma a la transformación integral del Ejército a una Fuerza Multimisión capaz de responder a los retos y amenazas del futuro de la nación.³⁰ Las transformaciones del PETEF se proponen dar en tres (3) tiempos de la siguiente manera, con una temporalidad de transformación del 2014 al 2030:

²⁶ Derecho de petición, Comando General Fuerzas Militares – CGFM.

²⁷ El Plan Victoria del Ejército Nacional se viene implementando desde enero de 2017 fue diseñado desde el Comando General de las Fuerzas Militares, con la misión estratégica de: “conducir operaciones conjuntas, coordinadas, interinstitucionales y combinadas con el propósito de neutralizar las estructuras del Ejército de Liberación Nacional (ELN), Grupos Armados Organizados (GAO), Sistema de Amenaza Persistente (SAP) y los fenómenos de criminalidad que afecten a la población civil y la seguridad nacional, además, contrarrestarán el narcotráfico, extorsión y secuestro, la explotación ilícita de yacimiento minero, el contrabando, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el tráfico de migrantes y los delitos conexos, entre otros...[al igual que] neutralizarán atentados contra la infraestructura, abandono y despojo de tierras, interferencia en la restitución de tierras y protegerán las fronteras.”. Todo esto robusteciendo con personal y con recursos la actual presencia de la fuerza pública en los 160 municipios priorizados.

²⁸ Derecho de Petición - CGFM

²⁹ Derecho de Petición – CGFM.

³⁰ Ejército Nacional. COTEF, 1ra Edición. https://issuu.com/ejercitonacionaldecolombia/docs/perio__dico_cotef20-16

TIEMPOS DEL PLAN DE TRANSFORMACIÓN

	T-1.0 2014 - 2018 <small>T-1.0A (2014 - 2016) T-1.0B (2016 - 2018)</small>	T-2.0 2018 - 2022	T-3.0 2022 - 2030
PROCESO DE TRANSFORMACIÓN	ESTABILIZACIÓN	TRANSICIÓN	MULTIMISIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> • Reorganización del Ejército • Ejército Fuerte, Organizado, Educado, Equipado y Motivado • Apoyo al DDR • Amenaza asimétrica • Estabilización y Consolidación 	<ul style="list-style-type: none"> • Operaciones espectro total • Amas combinadas y operaciones especiales • Amenazas de múltiple naturaleza • Paz territorial • Desarrollo de capacidades 	<ul style="list-style-type: none"> • Operaciones fuerzas multi-misión • Paz estable y duradera • Capacidad de disuasión • Cooperación Internacional • Consolidación de capacidades

Fuente: Tomado de COTEF, 1ra Edición. Ejército Nacional .³¹

Al día de hoy, el Ejército Nacional mantiene una presencia estable en 1.080 puestos de mando y bases en todo el territorio nacional, con cerca de 300.000 efectivos de las tres fuerzas; Militares, Armada, Aérea. De los cuales 68.000 están desplegados en

los 160 municipios priorizados como se mencionó anteriormente.

Esta estrategia de seguridad territorial se despliega de la siguiente manera a nivel nacional:

EJÉRCITO NACIONAL

Unidad	Bases Militares Fijas	Bases Móviles
DIV1	53	13
DIV2	52	0
DIV3	40	0
DIV4	25	0
DIV5	75	0
DIV6	31	0
DIV7	65	71
DIV8	16	5
Subtotal	356	90
TOTAL	446	

Fuente: Comando General Fuerzas Militares.

³¹ Ejército Nacional. COTEF, 1ra Edición. https://issuu.com/ejercitonacionaldecolombia/docs/perio_dico_cotef20-16

EJÉRCITO NACIONAL

UNIDADES	NÚMERO
Operativas Mayores	11
Operativas Menores	92
Tácticas	152
Especiales	314
TOTALES	569

Fuente: Comando General Fuerzas Militares.

ARMADA NACIONAL

UNIDAD	BRIGADA DE INFANTERÍA MARINA	BATALLONES DE INFANTERÍA DE MARINA	BASE/PUESTOS FLUVIALES
Fuerza Naval del Caribe	1	8	15
Fuerza Naval del Pacífico	2	10	9
Fuerza Naval del Sur	1	4	5
Fuerza Naval del Oriente	1	4	6
Subtotal	5	26	35
TOTAL	66		

Fuente: Comando General Fuerzas Militares.

Por otro lado, el Plan Estratégico Institucional Comunidades Seguras y en Paz propone “garantizar escenarios óptimos de seguridad y convivencia a partir del fortalecimiento de la seguridad rural, el afianzamiento del Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria y por Cuadrantes, la optimización de la investigación criminal y la dinamización de

cooperación internacional”.³² El plan tiene como eje central el abordar las necesidades en relación a la seguridad ciudadana y la convivencia de una manera diferencial y focalizada.

El plan se enfocó en identificar las brechas que existe en la seguridad, proyectado a cuatro (4) años,

³² Policía Nacional. <https://www.policia.gov.co/sites/default/files/descargables/plan-estrategico-institucional-2015-2018.pdf>

particularmente para contrarrestar los fenómenos de criminalidad y contravenciones. Esto facilitado por un nuevo enfoque de comunicación vinculante donde prima la mediación policial, y por medio del uso de plataformas tecnológicas integradas en los Centros de Comando Control y Coordinación – C4, con los que se

apoya el servicio de vigilancia.³³ La Policía identificó y focalizó 17 estrategias operativas para combatir los fenómenos de seguridad que más flagelan a la ciudadanía, y que generan el mayor impacto posible en las cifras y la percepción en seguridad. Estos son:

Homicidio	Hurto	Extorsión	Hurto a celulares	Contrabando
Protección a la mujer, infancia, adolescencia y poblaciones vulnerables		Delitos informáticos	Seguridad vial	Terrorismo
Lucha contra el crimen organizado	Narcotráfico	Minería ilegal	Restitución de tierras	Trafico local de estupefacientes

Fuente: Comando General Fuerzas Militares.

Actualmente la policía cuenta con:



Fuente: Comando General Fuerzas Militares.

³³ Policía Nacional. <https://www.policia.gov.co/sites/default/files/descargables/plan-estrategico-institucional-2015-2018.pdf>.

Este plan también se alinea a las necesidades establecidas por el Plan de Desarrollo y la política del sector defensa.

UNIPEP

Como medida directa para la contribución al Acuerdo de Paz, la Policía Nacional creó en abril de 2016 la Unidad Policial para la Edificación de la Paz – UNIPEP. Esta unidad adscrita a la Subdirección General de la Policía Nacional fue diseñada como un Modelo de Policía para el postconflicto, que posteriormente se integraría al Mecanismo Tripartito de Monitoreo y Verificación, compuesto por un representante militar de las Naciones Unidas, un representante de las FARC-EP y un representante de la UNIPEP.

El Mecanismo de Monitoreo y Verificación, por su parte, es la instancia que debe garantizar que los

protocolos establecidos en el Acuerdo de Paz se cumplan en las zonas veredales, particularmente en lo que se refiere al cumplimiento del Cese al fuego y Hostilidades Bilateral y Definitivo y la Dejación de Armas.³⁴ Esta unidad también tiene la misionalidad de garantizar la seguridad y la convivencia en las zonas de conflicto, proteger a los miembros del mecanismo y realizar labores de investigación.³⁵

A un año de su creación la UNIPEP cuenta con cerca de 3.000 uniformados repartidos en tres (3) grupos de trabajo distribuidos de la siguiente manera:

Grupo	Función	Resultados
Mecanismo Tripartito de Monitoreo y Verificación sobre el Cumplimiento del Cese del Fuego y Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas.	<ul style="list-style-type: none"> -Hacer presencia en las 26 Zonas y Puntos veredales. -Realizar funciones de Seguridad y Convivencia ciudadana. -Proteger al Mecanismo de Monitoreo y Verificación - MMV. -Investigar hechos que comprometan los protocolos en las zonas. -Manejo de información e inteligencia. -Manejar el Área de Memoria histórica y víctimas. -Manejar el Área de implementación de los Acuerdos. 	<ul style="list-style-type: none"> Acompañaron 130 movimientos de pre agrupamiento de las FARC. -Realizaron 47 visitas técnicas y 410 evacuaciones médicas. -Ejecuto operaciones de abastecimiento para cerca de 7000 miembros de las FARC. -3700 actividades relacionadas a seguridad y convivencia en 598 veredas de 25 municipios. -36 acompañamientos de protección a integrantes del MMV de las FARC. -Identificar desertores y coordinar la suspensión de 890 órdenes de captura. -Emitir 36 alertas tempranas en 14 departamentos. -Elaboración de dos libros, y una cartilla. -Organizar el 'Primer Foro Internacional hacia la Edificación de una Paz Estable y Duradera', con 1.145 participantes, y el conversatorio 'Mujeres, Policías y Construcción de Paz', con 234 mujeres policías participantes.

³⁴ Policía Nacional (mayo 4, 2017). <https://www.policia.gov.co/noticia/balance-unidad-policial-edificacion-paz>

³⁵ Pacifista (septiembre 14, 2016). <http://pacifista.co/asi-funcionara-la-unidad-de-la-policia-que-se-encargara-de-consolidar-la-paz/>

Coordinación Internacional y Sector Defensa	-Coordinar actividades relacionadas a experiencias internacionales en el sector defensa.	-Realización de siete (7) Mesas de Trabajo con la Presidencia de la República y el Departamento Nacional de Planeación. - Realización de 14 reuniones con la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y la Oficina de Planeación de la Policía.
Coordinación Interinstitucional	-Coordinar las relaciones con instituciones y aliados.	-Trabajo fluido con el Ministerio de Defensa, la Unidad Especial de la Fiscalía General, el Comando General de las Fuerzas Militares, el Ministerio de Trabajo, Alta Consejería para el Posconflicto, al igual que las embajadas de Suiza y los Países Bajos; Interpeace y Alianza para la Paz.

Fuente: Policía Nacional, sacado de “Balance de la unidad policial para la edificación de la paz.

DICAR-UBICAR

Tras décadas de abandono en la Colombia rural, principalmente por cuenta del conflicto armado, el Estado colombiano viene fortaleciendo su estrategia y estructura frente a la seguridad rural desde hace una década, con la creación de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural – DICAR

La DICAR es la dirección de policía encargada de la seguridad rural de Colombia. Esta dirección cuenta con un poco más de 10.000 uniformados en cinco (5) áreas de trabajo; Carabineros y Guías; Operaciones; Investigación Criminal; Seguridad Ambiental y Recursos Naturales; Administrativa y Financiera. La misión de la DICAR según la Resolución 02059 de 2007 estableció que:

La Dirección de Carabineros y Seguridad Rural es la unidad de la Policía Nacional que contribuye al direccionamiento, proyección y fortalecimiento del servicio policial especializado y permanente en el área rural, mediante un efectivo planeamiento operativo, que permita un proceso de cobertura

y desarrollo de planes de prevención, disuasión y control de los delitos y contravenciones, que coadyuve a satisfacer las necesidades de seguridad ciudadana.

En el libro Seguridad y Justicia en Tiempos de Paz de 2017³⁶, se establece cómo la DICAR es la fuerza de policía que juega el papel más importante en el posconflicto, más que ninguna otra institución de la Fuerza Pública, por dos razones. La primera, es que el posconflicto en Colombia va a ser rural, por lo que los autores explican:

Las FARC-EP dejaron las armas, pero como se mencionó anteriormente existen otros grupos armados ilegales que lucharan por el poder de las zonas donde las FARC-EP operaba militarmente, y donde hay presencia de economías ilegales. De tal manera que la fuerza pública debe copar los territorios donde las FARC-EP tenían legitimidad y autoridad, con una fuerza que conlleve esas dos características³⁷.

³⁶ Ávila & Londoño (2017). Seguridad y Justicia en Tiempos de Paz. DEBATE.

³⁷Ibid.

La segunda es que: “La DICAR es la dirección de la policía encargada, misional y funcionalmente, de la seguridad en el ámbito rural. La política de Estado para esta policía viene direccionando sus esfuerzos al fortalecimiento de la seguridad rural”³⁸.

Una de las estrategias dirigidas por la DICAR, en el marco del Sistema Integrado de Seguridad Rural – SISER, es la de las Unidades Básicas de Carabineros – UBICAR. Las UBICAR son la apuesta de la policía rural para el posconflicto. Para esto se toma la figura de estación de policía rural y el Fuerte de Carabineros en función del desarrollo eficaz del despliegue del servicio de seguridad



Fuente: Desarrollo propio, con datos de la Policía Nacional.

La experiencia recogida del proyecto piloto UBICAR es el punto de partida para la expansión del despliegue de la policía rural, en especial en los territorios postfarc donde se ha presentado un incremento en los delitos en las zonas rurales por cuenta del crecimiento de la anarquía criminal y la expansión de Grupos Armados Organizados, como lo demuestra la información recogida en terreno y con datos de la Policía Nacional. Por otro lado, las

rural particularmente para las zonas postfarc.

Esta estrategia comenzó a ser implementada un año antes de la firma del Acuerdo de Paz, con un proyecto piloto que abarcaba 27 municipios del país donde se adelantan funciones del policía rural, con estaciones fijas con aproximadamente 25 policías, con capacidad de despliegue rápido, principalmente de capacidades relacionadas al servicio comunitario, y prevención de delitos ³⁹.

Las especialidades y capacidades de los policías que constituyen una UBICAR son las siguientes:



26 Zonas y Puntos Veredales que hoy día tienen un despliegue de Policías Carabineros - quienes hacen parte del cuerpo de Policía UNIPEP - con Unidades Básicas de Carabineros estables.

De tal manera que a hoy la DICAR ha realizado un despliegue con Unidades Básicas de Carabineros en 45 municipios del país y con una proyección de despliegue de 10 más para los próximos meses.

³⁸ Ibid.

³⁹ Ávila & Londoño (2017). Seguridad y Justicia en Tiempos de Paz. DEBATE.

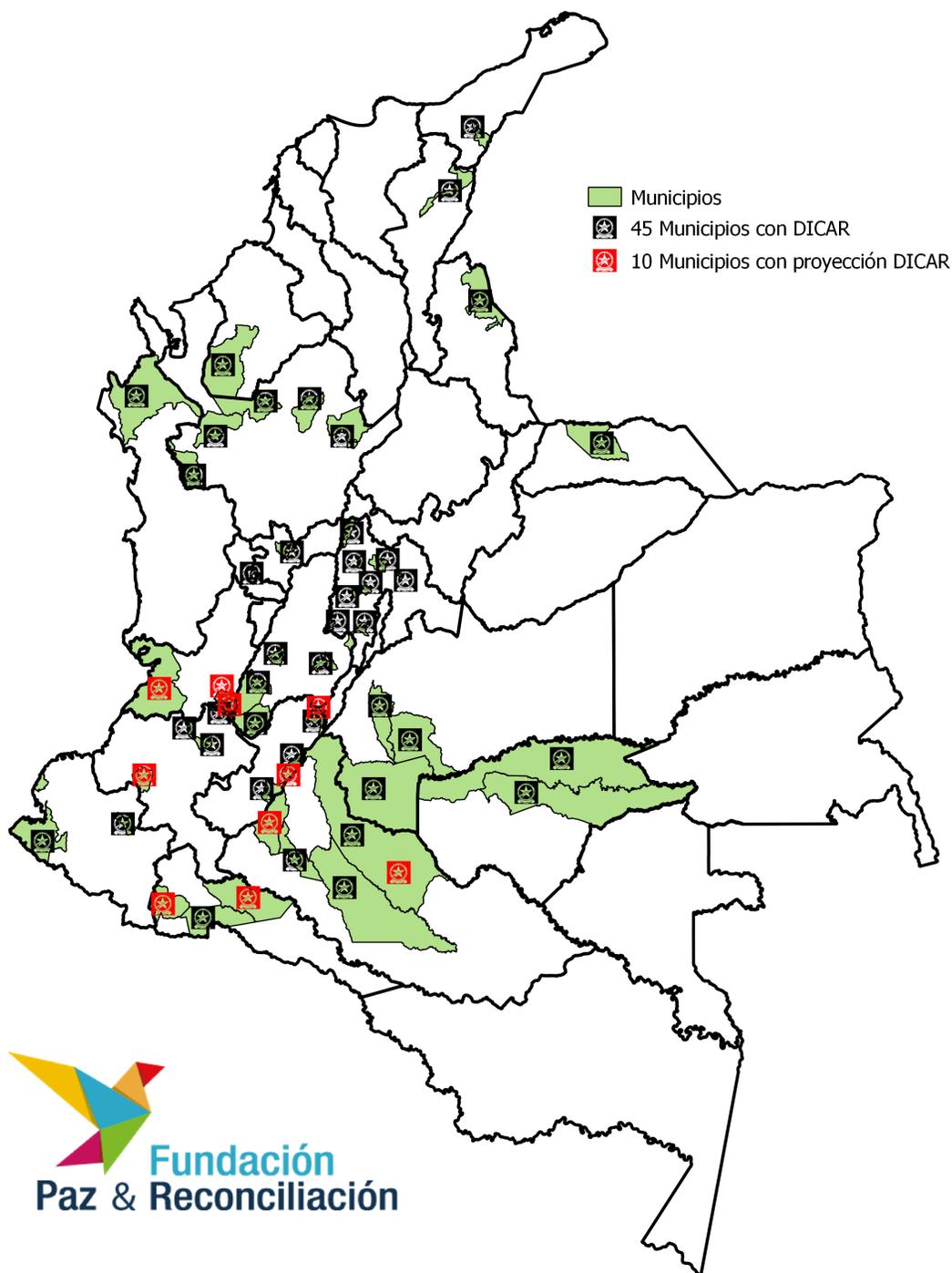
DICAR en el Retorno, Guaviare



Foto: Juan Diego Castro

El siguiente mapa muestra los municipios donde la DICAR ha desplegado UBICAR o donde tiene proyecciones de despliegue:

Despliegue DICAR en el Posconflicto



Fuente: Desarrollo propio con datos de Caracol Radio⁴⁰.

⁴⁰ Caracol Radio (junio 13, 2017). http://caracol.com.co/radio/2017/06/13/nacional/1497367384_517065.html

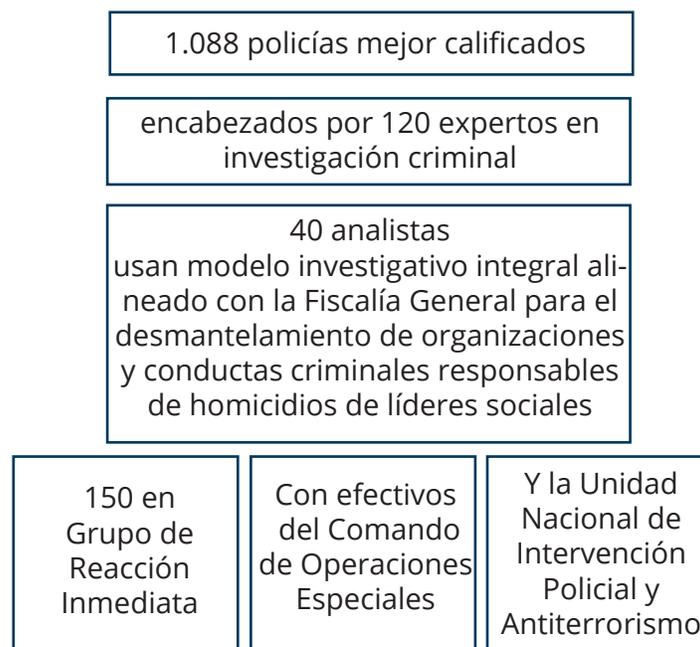
Cuerpo Élite de la Policía

En el mes de mayo de 2017, la Policía Nacional presentó el Cuerpo élite con enfoque multidimensional. Esta fuerza articula capacidades de prevención, anticipación, protección e investigación criminal de la Policía Nacional, en coordinación con las Fuerzas Militares, la Fiscalía General de la Nación, la Unidad Nacional de Protección y otras instituciones. El Cuerpo élite es la respuesta del Estado para dismantelar las organizaciones criminales responsables de homicidios y masacres

o que vienen atentando contra defensores de los derechos humanos y líderes sociales y políticos⁴¹.

También tiene la misión de combatir las denominadas organizaciones sucesoras del paramilitarismo y contrarrestar todas aquellas conductas delictivas que amenacen la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz⁴².

Este Cuerpo Élite está compuesto de la siguiente manera:



Fuente: Policía Nacional. UNIPEP.

Esta nueva unidad trabaja de manera articulada con los efectivos que hoy ejecutan las cinco grandes operaciones contra el crimen organizado en Colombia.

También se articula con la UNIPEP y las direcciones de Seguridad Ciudadana, Carabineros y Seguridad Rural, Investigación Criminal, Inteligencia, Protección y Servicios Especiales, Antisecuestro y Antiextorsión, Antinarcóticos y Tránsito y Transporte.

⁴¹ Comunicado de prensa UNIPEP. Junio 16, 2017.

⁴² Ibid.

Unidad Nacional de Protección

En el mes de junio de 2017, la Unidad Nacional de Protección –UNP, abrió más de 300 cupos para que ex combatientes de las FARC-EP pudieran incorporarse a esquemas del Programa Especial de Protección. Los aspirantes fueron trasladados a una Academia que está localizada en el municipio de Facatativa donde hoy día alberga 315 miembros de las FARC.

El proceso de selección dura entre 45 a 60 días y

durante el entrenamiento se realizan pruebas de carácter físico, psicológico y técnico, que deben ser superadas para que los aspirantes puedan calificar a los esquemas de seguridad. Debe destacarse que todos los aspirantes debieron hacer entrega de sus armas y ser certificados por la ONU, antes de ser aceptados a la Academia.

Este selectivo proceso es realizado por los instructores de la UNP con el apoyo de la Policía Nacional.

Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía

Esta unidad especial fue impulsada por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final- CSIVI, quienes en mayo 29 resolvieron una serie de asuntos relacionados a la implementación del Acuerdo de Paz y la puesta en marcha de la reincorporación. De tal manera el Presidente expidió el Decreto ley 898 de 2017 donde se establece la creación de la Unidad Especial de Investigación cuyo propósito es:

...el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres que atentan contra defensores de derechos humanos, movimientos sociales o políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y

la construcción de paz, incluyendo organizaciones denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo⁴³.

Para cumplir este objetivo, el artículo 1 modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación con el fin de que esta institución sea la encargada de las investigaciones dirigidas al desmantelamiento de las organizaciones que atenten contra líderes sociales asociados a los acuerdos de paz. El mandato de esta unidad es de investigar, perseguir, y acusar ante la justicia ordinaria y ante Justicia y Paz las organizaciones responsables de los homicidios, masacres, violencia contra la mujer, o que amenacen a líderes sociales. La Unidad está conformada de la siguiente forma:

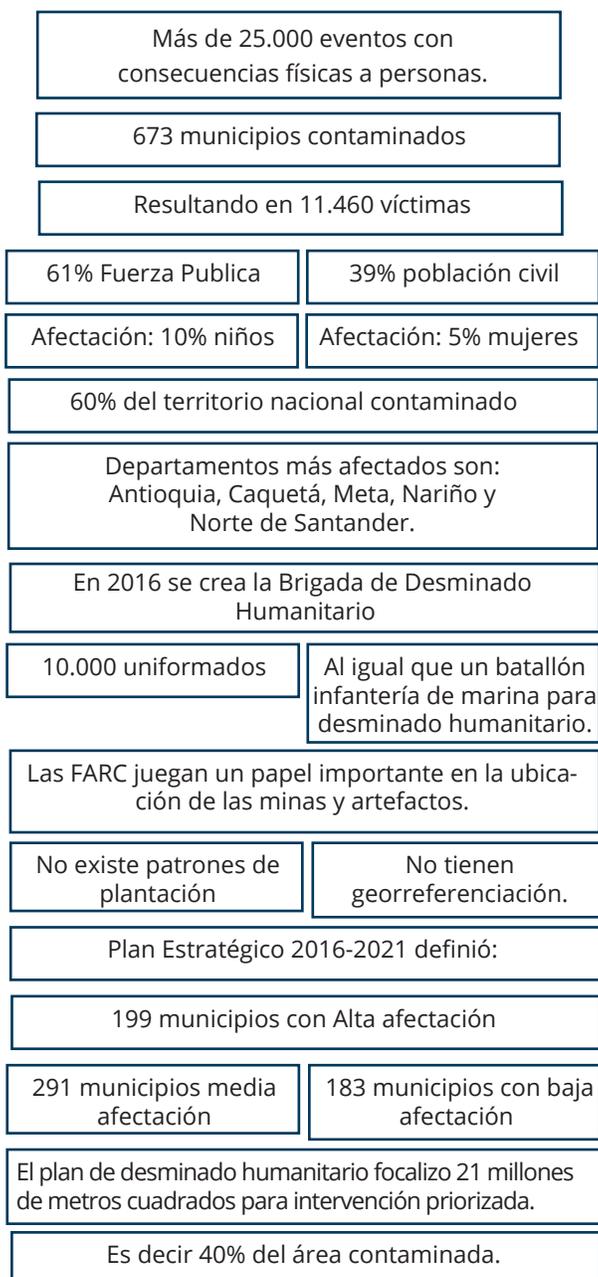
Director	1
Profesionales expertos	5
Profesionales especializados	5
Profesional de gestión I	1
Profesionales de gestión III	5
Fiscales	16
Asistentes de Fiscal	16
Secretarios Ejecutivos	5
Relator	1
Notificadores	2
Conductores	3
Jefe Especial de Policía	1
Policía Judicial	50

⁴³ Decreto Ley 898 de 2017.

Programa de descontaminación de minas antipersonales

Según la Dirección para la Acción Integral Contra Minas Antipersonales – DAICMA, en el territorio nacional existen 52 millones de metros cuadrados contaminados con minas antipersonal (MAP) y municiones sin explotar (MUSE)⁴⁴. En este sentido, la

preocupante situación de víctimas por MAP y MUSE en el marco del conflicto armado ha dado lugar a una serie de esfuerzos institucionales dirigidos a la erradicación de este flagelo. A continuación, se presentan algunas de las cifras significativas:

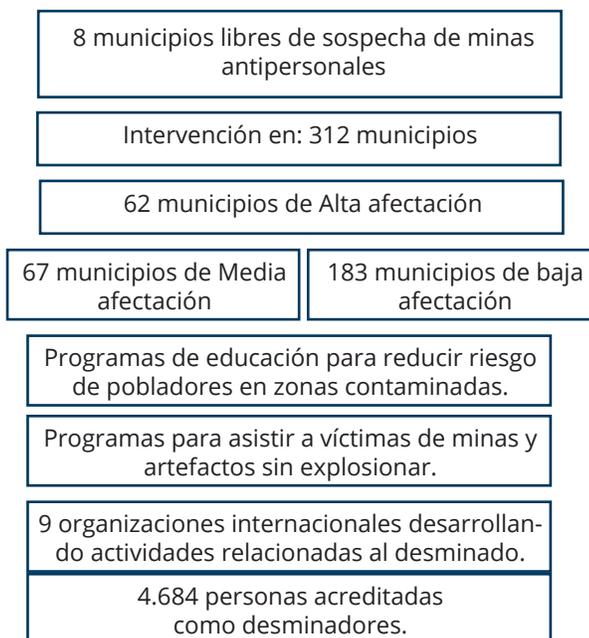


Fuente: DAICMA.

⁴⁴ DAICMA. <http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/Paginas/multimedia.aspx>

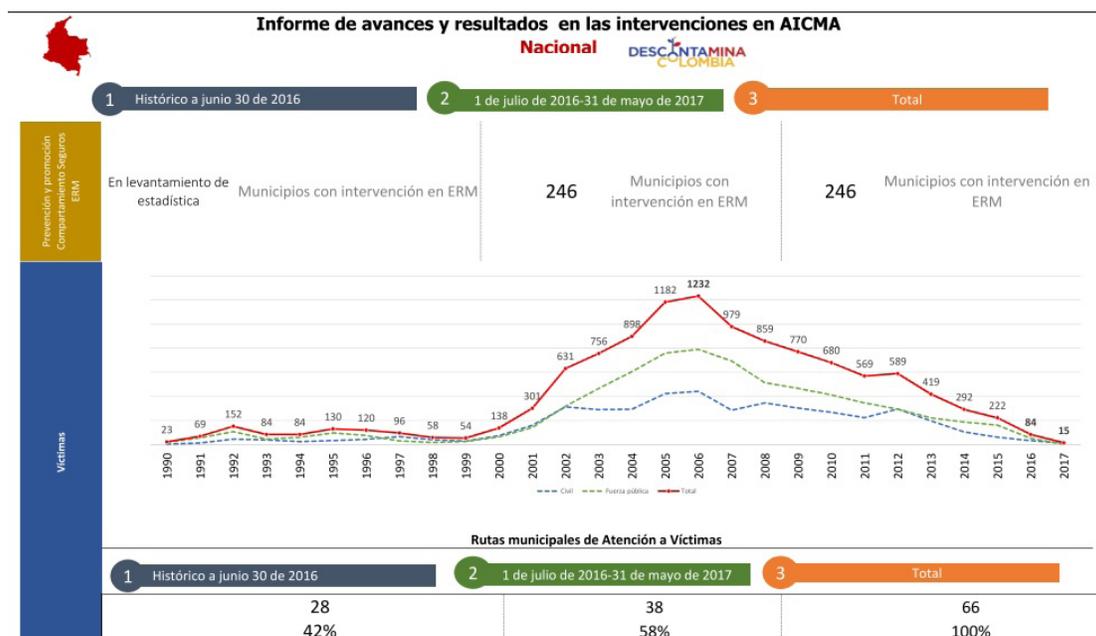
⁴⁵ DAICMA. <http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/Paginas/multimedia.aspx>

Los resultados de la intervención son bastante alentadores:



Fuente: DAICMA.⁴⁶⁴⁷

El siguiente diagrama muestra los resultados del programa Descontamina Colombia, de la Dirección para la Acción Integral Contra Minas Antipersonales – DAICMA. Nótese que a 2017 se ha llegado al punto más bajo en víctimas en 27 años:



Fuente: Descontamina Colombia. Oficina Alto Comisionado para el Posconflicto.

⁴⁶ DAICMA. <http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/Paginas/multimedia.aspx>

⁴⁷ Director DAICMA. <http://m.elcolombiano.com/farc-alistan-grupo-para-desminar-el-pais-FL6269061>

Se debe resaltar el rol de las FARC-EP en la misión de desminado humanitario, ya que, desde el lanzamiento de una primera acción conjunta en 2015, las FARC han desempeñado el papel de acompañamiento, como un primer acto de buena voluntad. Este fue también uno de los primeros actos puntuales donde miembros de las FARC y de las Fuerzas Militares trabajaron de

manera conjunta. Es decir, una relación más que se construye entre las dos partes del conflicto armado.

La siguiente foto es del explosivista de las FARC Héctor Pérez y el Sargento Segundo Luis Sosa del Ejército Nacional.



Foto: Natalio Cosoy.

DAICMA ha venido trabajando con las FARC para generar las capacidades para la consolidación de una organización de las FARC para el desminado humanitario, conocida como Humanicemos, quienes podrán contratar con el Estado para la misión

de desminado humanitario. La organización cumplirá con todos los requerimientos técnicos con estándares internacionales para ser acreditados por parte de la OEA⁴⁸.

2.9. El reto ambiental en zonas postfarc

La agrupación y el desarme de las FARC, ha significado que abandonen el 98% del territorio en que operaban. Hecho que, además de configurar un replanteamiento de las dinámicas de administración de justicia y orden público en el campo colombiano, tiene implicaciones territoriales en el medio ambiente.

Durante las décadas de conflicto armado se produjo una paradoja ambiental, al calor de la guerra y la victimización a población se produjo la con-

servación de algunas áreas ambientalmente estratégicas. Lo anterior, sin embargo, debe matizarse teniendo en cuenta que el mando territorial de las FARC estuvo marcado también por el avance de los cultivos de coca sobre la selva colombiana o la domesticación de animales silvestres.

Aunque la esfera más instrumental de la paz con las FARC esté a punto de consolidarse con el silenciamiento de los fúsiles, los dividendos ambientales de la paz tienen que ver fundamentalmente con

⁴⁸ El Colombiano. (Abril 4, 2017). <http://m.elcolombiano.com/farc-alistan-grupo-para-desminar-el-pais-FL6269061>

el marco político y legislativo que brinda el acuerdo logrado en La Habana, cuyo eje -para garantizar la no-repetición de la guerra- tiene que ver con reformar integralmente el campo y la propiedad rural. La evaluación de la Reforma Rural Integral, punto 1 del acuerdo firmado entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional, precisa de la perspectiva ambiental, teniendo presente que “si la guerra está vinculada con la naturaleza, las posibilidades de una paz duradera también lo están”,⁴⁹ y que no puede haber una paz territorial sin una paz ambiental.

Si bien aún es muy pronto para hacer una evaluación ambiental de la implementación de los acuerdos y la construcción territorial de paz, ya es posible hacer un seguimiento a las zonas que han sido abandonadas por las FARC y que ahora se encuentran sobrellevando nuevas circunstancias territoriales y conflictos ambientales. Aunque existen compromisos institucionales y ciudadanos por trabajar frontalmente contra fenómenos como la deforestación o la contaminación de cuerpos hídricos, las zonas postfarc siguen hallándose abandonadas por el Estado y muchas zonas de alta biodiversidad hoy se encuentran vulnerables a las economías ilegales y el daño ambiental.

A lo anterior se suma la persistencia del conflicto entre el Estado colombiano y la guerrilla del ELN, por lo cual aún persisten dinámicas bélicas de alto impacto ambiental. Desde los asentamientos del ejército y los campamentos insurgentes, hasta las hostilidades militares, tienen fuertes implicaciones ambientales en ecosistemas frágiles. Entonces, darle una perspectiva ambiental a la guerra y la

Caquetá: “una vaca por hectárea”

El departamento del Caquetá cuenta con una historia de guerra como pocas regiones en Colombia. A comienzos de los años setenta se creó el Frente 2 de las FARC en el sur del Huila con el objetivo de abrir un corredor desde El Pato (Caquetá) hacia los llanos del Yarí. La actividad insurgente de las FARC se extendió tempranamente en el departamento con la creación de los frentes 3, 13, 14, 15, 32, 48 y 49, además de la columna Teófilo Forero, constituyendo el Bloque Sur, uno de los más importantes para la actividad militar de la guerrilla de las FARC.

negociación de paz con el ELN es imperativo, no sólo por la táctica ofensiva contra la infraestructura petrolera que caracteriza a esta guerrilla, sino por la dimensión que adquiere en la línea programática del ELN el debate minero-energético a nivel nacional.

El acuerdo logrado entre la guerrilla de las FARC y el gobierno nacional deja abierta la posibilidad de imprimirle una perspectiva ambiental y sostenible a la construcción de la paz territorial. La Reforma Rural Integral contempla la importancia de proteger las zonas de alta biodiversidad, respetar la delimitación de los páramos, reconfigurar las actividades productivas en áreas protegidas y, en últimas, actualizar la zonificación ambiental del país. El gobierno ha pactado la realización de dicha zonificación con un plazo máximo de 2 años. Junto a la implementación de los pagos por servicio ambientales y el enfoque agroecológico como posibilidad para cerrar el paso a la frontera agropecuaria, la zonificación ambiental del país permitirá refrescar el inventario ecológico que dará suelo a la paz en Colombia.

Hemos recogido la experiencia de 4 territorios que tuvieron actividad de las estructuras de las FARC durante los años del conflicto armado. Territorios que con la concentración de las FARC se encuentran frente a nuevas dinámicas territoriales y ambientales, en algunos casos transitando hacia la conservación integral de las zonas de alta biodiversidad, y en otros casos padeciendo el vacío de poder dejado por esta guerrilla, y sobrellevando las implicaciones ambientales de ello.

El repliegue de las FARC en las zonas veredales ubicadas en el departamento del Caquetá y Putumayo, ha configurado un nuevo escenario de poder en la región con importantes implicaciones ambientales, dándole impulso a fenómenos que habían sido controlados en la zona por el monopolio de las armas y la justicia por parte de la insurgencia. La tala de bosques, el cultivo de hoja de coca, la caza de fauna silvestre, o el ejercicio de la ganadería, son dinámicas que se han desbocado debido a la ausencia de la regulación social, aunque a veces

⁴⁹ Rodríguez Garavito, C., Rodríguez Franco, D., & Durán, H. (2017). La paz ambiental: retos y propuestas para el posacuerdo. Bogotá: Dejusticia, p. 12.

déspota y autoritaria, que hacían las FARC.

Desde su incursión, de la mano de grupos armados al margen de la ley, la presencia de cultivos ilícitos fue regular en el departamento del Caquetá. Según las cifras de la UNODC, al año 2015 el Caquetá

era el quinto departamento con mayor presencia de cultivos ilícitos en el país, reportando un crecimiento de casi 100% en el número de hectáreas cultivadas de coca en el transcurso del 2008 al 2015. En la actualidad se estima que hay 7000 hectáreas de coca sembradas a lo largo y ancho del Caquetá.

Áreas cultivadas de coca por regiones en Colombia – 2015⁵⁰



Fuente: Gobierno de Colombia- Sistema de monitoreo apoyado por la UNODC

⁵⁰ UNODC. (2016). Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2015. Bogotá, p. 126.

Pese a lo anterior, el problema ambiental en el departamento no pasa únicamente por la presencia o no de cultivos ilícitos, sino por el imparable avance de la frontera agropecuaria en detrimento de lo acordado en La Habana y atentando fatalmente contra zonas de altas biodiversidad del sur del país. El fenómeno de la deforestación en municipios como San Vicente del Caguán o Cartagena del Chairá se deben, fundamentalmente, al aumento de hectáreas dedicadas a la ganadería en simultáneo al desarme de las FARC y la aún aplazada llegada del Estado colombiano.

Mientras para el año 2016, según el Ideam, el Caquetá reportó la tasa más alta de deforestación a nivel nacional, con más de 23000 hectáreas deforestadas, casi todas en los municipios de San Vicente del Caguán y Cartagena del Chairá. Los más deforestados de toda Colombia. Pese a lo anterior, los procesos de sustitución voluntario de cultivos ilícitos y la implementación del Plan Nacional Integral de Sustitución (PNIS), como resultado de los acuerdos entre el gobierno y las FARC-EP, se han ido consolidando. A diferencia de otros departamentos como Nariño, en Caquetá los cultivos de coca han iniciado con gran rendimiento procesos de sustitución voluntaria de cultivos de coca, tras la prohibición definitiva de la aspersión como método de erradicación.

De la región Putumayo-Caquetá, son 2 municipios, ambos del departamento de Putumayo, que figuran en la lista de los 10 municipios con mayor presencia de cultivos ilícitos. Lo anterior, entonces, nos ubica frente al obstáculo real de para la construcción de la paz ambiental en el departamento: la ganadería y el uso del suelo.

Finalizado el 2016 e iniciado el preagrupamiento de las FARC, el Caquetá era uno de los departamentos con más cabezas bovinas según datos del ICA.⁵¹ Los municipios con más bovinos eran Cartagena del Chairá, Puerto Rico y San Vicente del Caguán, los municipios que han copado el sistema de alertas por deforestación del Ideam y que,

en lo que va del 2017, han aportado cerca del 50% de la deforestación a nivel nacional. ¿Cómo se explica esto?

Según el IGAC, sólo un poco más de 11000 hectáreas del Caquetá serían aptas para la cría de ganado. Sin embargo, actualmente son cerca de un millón y medio de hectáreas destinadas a la ganadería, frente a las 7000 que aún cuentan con cultivos de coca. Mientras la mayoría del suelo caqueteño tiene una vocación forestal, la ganadería continúa su avance por todo el piedemonte del departamento, configurando un verdadero escenario de vulnerabilidad ambiental. Rafael Orjuela, líder comunal en el Caquetá, le contó a la Revista Semana que junto a la presencia de las FARC en la zona, se consolidó un manual de convivencia ambiental en cual había 16 normas que, entre otras, prohibían la tala en la orilla de los ríos o el asentamiento en zonas de reserva concertadas con la comunidad.⁵²

Así mismo, Nicolás Velásquez, líder comunal en San Vicente del Caguán, cuenta como la concentración de las FARC coincidió con una explosión de la deforestación en el municipio, pues “hay personas pobres que siguen siendo jornaleros o mujeres cabeza de hogar que necesitan la tierra y colonizan.” Esto añadido, afirma Velásquez, a la llegada de grandes propietarios que llegan de otros municipios a patrocinar talas de 100 y 200 hectáreas para cercar la tierra. La ausencia de las FARC ha generado en el Caquetá las condiciones necesarias para un desbordamiento de la tragedia ambiental que trae consigo el avance horizontal sobre los bosques de las áreas de siembra y cría de ganado. Las cifras son contundentes: en el Caquetá actualmente la población bovina alcanza el millón y medio de cabezas, a la par que, la agencia deforestadora de la nueva colonización rural está cerca de completar el millón y medio de hectáreas para la ganadería en Caquetá. Una vaca por hectárea. La paradoja conservacionista de la guerra es hoy más evidente que nunca en la amazonia colombiana.

⁵¹ ICA. Censo Pecuario Nacional – 2016.

⁵² Los guerreros contra la deforestación en Caquetá (1 de mayo 2017). Semana Sostenible. Ver en: <http://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/deforestacion-en-caqueta-asi-es-la-lucha-para-combatirla/37681>

Tumaco: anarquía criminal contra la selva tropical

El rigor de la guerra sin duda se extendió hacia las zonas costeras del país, especialmente al pacífico, una de las regiones históricamente desatendidas por el Estado colombiano y que hoy vive un escenario difícil en materia de orden público. En esta región del país, y específicamente en Tumaco, se situaron durante años las FARC con los frentes 8 y 29, además con las columnas Daniel Aldana y Mariscal Antonio José de Sucre. Hoy, con la concentración de las FARC en las zonas veredales, el vacío de poder intenta ser llenado por una serie de grupos armados ilegales que van desde la guerrilla del ELN, hasta los reductos del paramilitarismo y las bandas criminales.

Según la UNODC, para el año 2015, Tumaco registraba más de 17000 hectáreas de coca, ocupando el primer lugar en Colombia como municipio con mayor número de cultivos de coca. El tránsito que vive el país hacia el fin del conflicto y la construcción de paz territorial parece estar llevando un proceso inverso en Tumaco. Tanto los cultivos ilícitos como el homicidio van al alza.

La selva tropical se haya en vulnerabilidad manifiesta desde que las FARC se llevaron con ellas su modelo de administración ambiental y su relativo monopolio de las armas y el narcotráfico. Como

menciona el investigador Ariel Ávila, cuando las FARC hacían presencia armada en Tumaco las familias sólo podían talar una hectárea de selva para sembrar cultivos, de los cuáles máximo la mitad podrían ser de coca, destinando buena parte del terreno para cultivos de pancoger y demás.⁵³ El aumento del precio de la base de coca, junto a la llegada parcial y exclusivamente militar del Estado a las zonas que han dejado las FARC, configuran el marco perfecto para el aumento de cultivos ilícitos en la región y el cambio de manos en el negocio del narcotráfico.

La tragedia ambiental sobrevino por un mal manejo de comunicación por parte del gobierno. Negoció con 7 mil familias la sustitución voluntaria de cultivos, cuando en realidad son casi 23 mil las familias involucradas en el cultivo de hoja de coca. Esto abrió el boquete para que el área sembrada de coca siguiera expandiéndose en detrimento de ecosistemas frágiles que alcanzan a albergar hasta 500 especies de aves. Algunos campesinos, con la ilusión de entablar un diálogo con el gobierno y ser incluidos dentro del PNIS, se abocaron al cultivo de coca mientras el desconcierto del gobierno por el aumento de las hectáreas cultivadas ilícitamente sigue sin aterrizar en estrategias de mitigación de la deforestación.

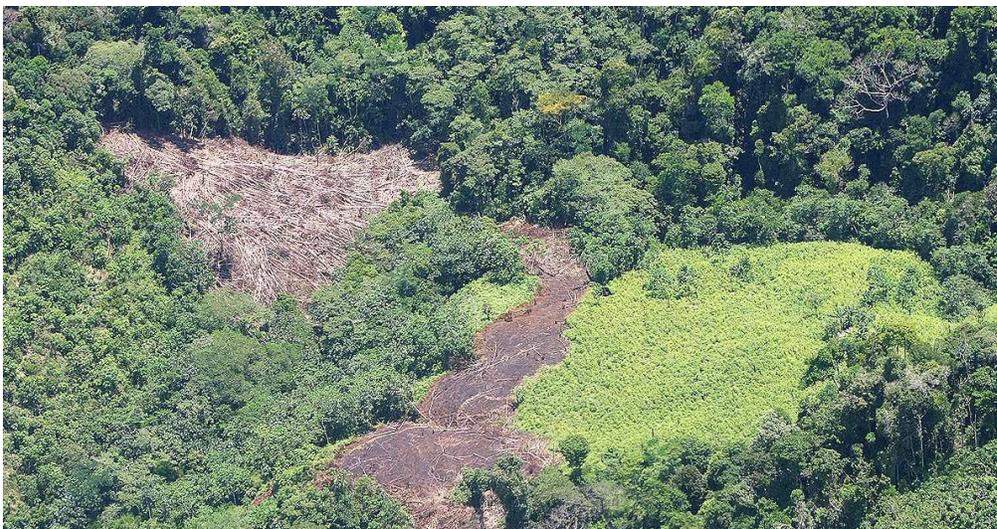


Foto: Archivo SEMANA (Tumaco).

⁵³ Ávila, Ariel (6 de marzo 2017). La destrucción de la selva tropical en Colombia. El País. Ver en: http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/06/colombia/1488821641_015861.html

El fin de la guerra con las FARC significó un paso adelante en cuanto a la conservación de ríos y selvas atañe. El último hecho de guerra que se recuerda en la región firmado por las FARC tuvo que ver con el ataque al oleoducto Transandino que significó el derrame de 410000 barriles de crudo en la quebrada Pianulpí y que, además de dejar a 160000 personas sin agua, supuso un daño ambiental en ecosistemas que tardarían unos 15 años en recuperarse. Ahora, los excombatientes farianos son formados en materia ambiental durante su concentración en las zonas veredales. El derecho al agua y el cuidado de las fuentes hídricas hacen parte fundamental de la Reforma Rural Integral que se acordó, junto a un plan participativo

de sustitución de cultivos ilícitos que, bien llevado, tendrá que constituirse en el pilar del tránsito hacia la restauración del valor ambiental de Tumaco para el país y su lucha contra el cambio climático.

En todo caso, durante el proceso de investigación de la Fundación Paz y Reconciliación se logró determinar que el aumento de la deforestación vía aumento de los cultivos de uso ilícito, se da no solamente por pequeños campesinos que aumentan sus cultivos, sino sobre todo por los llamados cultivadores industriales. Es decir, personas que tienen más de 100 hectáreas de hoja de coca sembradas y se dividen los cultivos para hacerlos parecer predios de pequeños cultivadores.

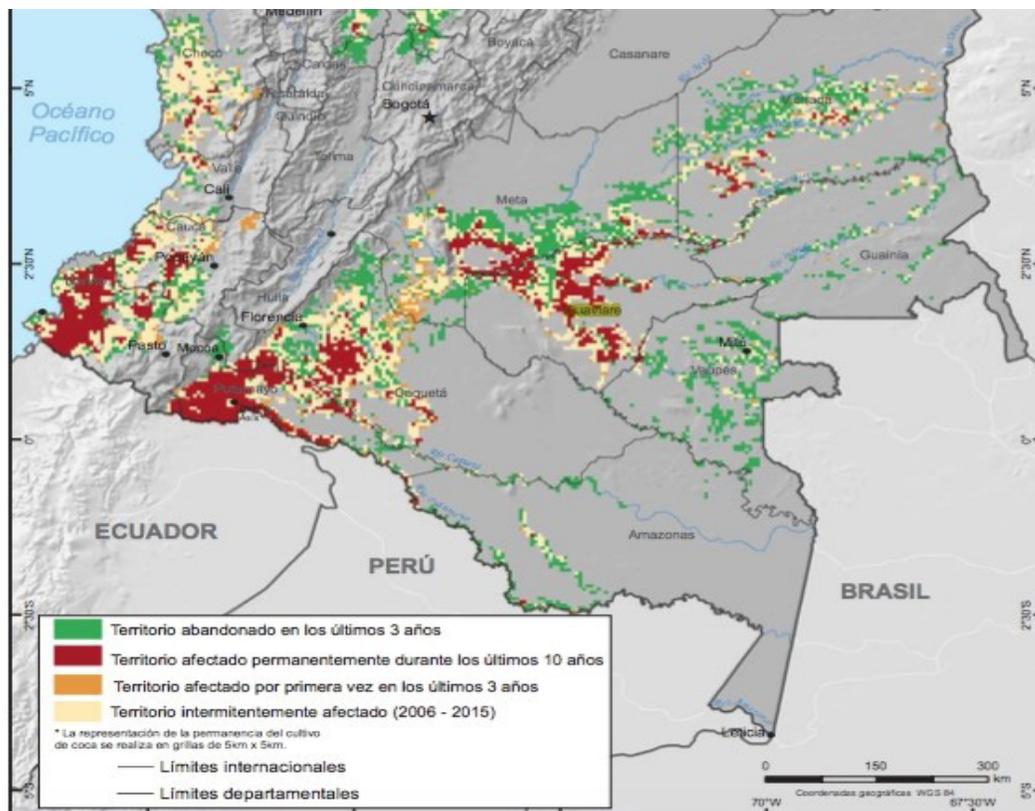
Guaviare: la paz ambiental ya empezó.

El Bloque Oriental de las FARC encontró durante años resguardo en las selvas del Guaviare. El bosque nativo del piedemonte amazónico arropó a cerca de 25 frentes de la insurgencia y dos columnas móviles. Pese a figuras de ordenamiento legal como las zonas de reserva forestal o los parques nacionales, el Guaviare se configuró en los años de la guerra con las FARC como campo de batalla, perdiendo su carácter de territorio indígena o zona protegida.

Justamente en el Guaviare se dio inicio al programa de sustitución de cultivos ilícitos con 600 familias que, ante un compromiso del gobierno por mejorar las condiciones para la vida en el campo,

decidieron erradicar voluntariamente sus cultivos de hoja de coca. Según datos de la UNODC, el Guaviare sigue teniendo un problema serio con la presencia de cultivos de coca en su territorio, con un total para 2015 de 5400 hectáreas. Ya que en los últimos años se ha logrado reducir el número de hectáreas cultivadas con coca (ver mapa 2), la implementación del PNIS ha ido consolidando la erradicación sustentable y participativa de los cultivos que llegaron a ubicarse dentro del Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete, alcanzando incluso la Reserva Natural Nukak, hogar de una de las comunidades indígenas emblemáticas del país.

Permanencia de cultivos de coca a nivel regional. 2006-2015.⁵⁴



Fuente: Gobierno de Colombia- Sistema de monitoreo apoyado por la UNODC

La presencia de cultivos ilícitos en parques nacionales ha sido reconocida por el gobierno como un hecho inadmisibles en el marco de una paz territorial y sostenible, por lo cual se ha comprometido a que el Parque Nacional Natural Serranía del Chiribiquete estará libre de cultivos de coca para los últimos días del mes de junio. Así mismo, teniendo en cuenta que se registran cerca de 6 mil hectáreas de coca en Parques Nacionales, el presidente Juan Manuel Santos ha ordenado su erradicación por parte del Ejército para –máximo– el 10 de diciembre.

El desescalonamiento del conflicto con las FARC ha permitido, en los últimos 4 años, con un trabajo comunitario importante, pensar en la restauración de los bosques y avanzar hacia un nuevo Guaviare en paz con miles de especies de flora y fauna silvestre que habitan el departamento. Ha sido precisamente

el silenciamiento de los fusiles lo que ha posibilitado la llegada de la academia a dicho territorio con iniciativas como la expedición ‘Ciencia y Paz’ que llegó al Bajo Guaviare a construir una agenda concertada de investigación con tres líneas: dinámicas ecosistémicas, dinámicas territoriales y memoria y construcción de paz.

Además, los excombatientes de las FARC que se encuentran concentrados en las zonas veredales ubicadas en el Guaviare ya han puesto en marcha apuestas serias y territoriales para que la paz sea una realidad ambiental. Es el caso de los excombatientes residentes de la zona veredal ‘Jaime Pardo Leal’, en la vereda Las Colinas, quienes construyeron con la ayuda de 100 civiles un poblado ecológico y sustentable para garantizar su permanencia allí una vez finalizado el proceso de dejación de armas.

⁵⁴ UNODC. (2016). Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2015. Bogotá, p. 24.



Foto: AFP

Según relató Mauricio Jaramillo, comandante y coordinador de la zona veredal, los cultivos que acompañarán las 250 casas construidas serán de base agroecológica, las porquerizas contarán con biodigestores que produzcan energía y serán instalados invernaderos sustentables. Toda una apuesta para la paz ambiental en perspectiva del proceso de normalización de los excombatientes.

El Guaviare, cuyo territorio está arropado casi en su totalidad por la figura de Zona de Reserva Forestal,

Sumapaz: las dos caras de la paz

El páramo más grande del mundo (178 mil hectáreas) también fue suelo de batallas en medio del conflicto armado con las FARC. Como corredor de los frentes 51 y 53 de las FARC, el páramo de Sumapaz se consolidó como puente de la insurgencia entre el monte y Bogotá. Mil batallas se libraron allí por el control territorial del páramo. Batallas al borde de los nacimientos de agua que abastecen a Bogotá, en medio de los frailejones. Las FARC llegaron al Sumapaz después de su Séptima Conferencia Guerrillera en 1982, en la cual se

será bastión de la construcción de la paz territorial, teniendo en cuenta que se destaca en el inventario ambiental del país como una zona de alta biodiversidad. La coca se está yendo poco a poco, según las cifras. Así mismo, la disidencia del Frente Primero y la intención del Clan Úsuga de copar los territorios abandonados por las FARC en Guaviare y Vaupés, sigue poniendo en peligro la recuperación ecosistémica de esta región que vio caer sobre su suelo tantas bombas, tanto glifosato, tanta coca.

estipularon directrices para avanzar por la Cordillera Central con el objetivo de llevar sus estructuras a Bogotá. El Páramo había sido declarado Parque Natural hacía 5 años.

La guerra llevó al Ejército a construir el Batallón de Alta Montaña No. 1 en las inmediaciones del páramo. Miles de frailejones fueron arrancados para abrirle paso a la infraestructura militar. Los frailejones eran usados como camas y algunas bombas usadas por el Ejército para dispersar a la insurgencia

⁵⁵ El pueblito ecológico construido por las FARC (17 de junio 2017). El Colombiano. Ver en: <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/zona-veredal-de-colinas-en-guaviare-ahora-es-pueblito-ecologico-de-las-farc-NF6744294>



podían llegar a arrasar hasta con 25 metros de plantas y suelos. Hoy, los soldados del Batallón están dedicados a la protección del páramo, sin guerrilleros que combatir, el Sumapaz ha concentrado su atención y la protección de este ecosistema parece ser la razón de ser de la Décima Tercera Brigada del Ejército Nacional. Incluso con el apoyo de la CAR y la comunidad, los soldados del Sumapaz han realizado jornadas de siembra de frailejones, completando más de 2 mil.

Sin embargo, para el páramo no todo es acciones para su conservación, pues con el silenciamiento de los fusiles, la frontera agropecuaria vuelve a arriesgar contra la fragilidad de su ecosistema, a la vez que el turismo amenaza el equilibrio ecológico que paradójicamente alguna vez tuvo con la guerra en medio de sus terrenos. Aunque en el páramo no se pueden llevar actividades distintas a la conservación y reforestación, la zona de amortiguamiento del Sumapaz se la están comiendo la ganadería y el avance de las áreas de siembra.



Foto: Santiago Rimón.

Según la alcaldía de Bogotá, 31 mil hectáreas de la localidad de Sumapaz son aptas para la actividad agropecuaria. Está estipulado que por hectárea no se puede tener más de dos cabezas de ganado, sin embargo investigadores de la Universidad Nacional han encontrado que hay campesinos ubicados en la zona de amortiguamiento del Sumapaz que tienen hasta 3 animales por hectárea.⁵⁶

La acidez de los suelos del páramo no permite su rápida recuperación, por lo cual la actividad ganadera y su avance hacia la parte alta del páramo tiene cada vez peores consecuencias. A esto se suman

los cultivos de papa, cubios y demás tubérculos, que afectan la vocación forestal del suelo del páramo y, por ende, atentan contra su estabilidad ecológica. Las acciones que se han llevado a cabo para la conservación del páramo no han sido concertadas con la comunidad que lo habita y el conflicto sigue vivo por el choque de trenes entre maneras de concebir el metabolismo comunidad/páramo.

Los acuerdos de La Habana, en el punto 1 sobre la Reforma Rural Integral, contempla en el marco de las acciones para la paz territorial la figura de pagos por servicios ambientales como garantía para

⁵⁶ Sumapaz, cercado por la ganadería (30 de noviembre 2016). Agencia de Noticias UN. Ver en: <http://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle/article/sumapaz-cercado-por-la-ganaderia.html>

la sostenibilidad económica y ecológica de las comunidades y los excombatientes. El decreto 870 del 25 de mayo de 2017 creó las disposiciones para dar un incentivo económico a aquellas personas que elaboren actividades de protección y conservación en zonas y predios ambientalmente estratégicos. Esto, además, teniendo en cuenta que la expulsión de tajo de campesinos y residentes de zonas de reserva o cualquier otra área de protección sólo genera vulnerabilidad social y económica, a la vez que no garantiza una verdadera conservación de bien ambiental en cuestión. Esta puede ser una de las salidas que da el acuerdo entre FARC-EP y gobierno ante aquella doble cara de la paz que contrapone a

comunidades desprotegidas económicamente con zonas frágiles de alto valor ambiental, como es el caso del páramo de Sumapaz.

El páramo de Sumapaz puede ser aquel puente que lleve la paz ambiental a Bogotá, así como hace unos años pretendieron transitarlo como puente para llevar la guerra a la capital del país. La integridad ecológica de los páramos es fundamental en la implementación de los acuerdos y la construcción territorial, empezando por la garantía de aquello que está plasmado en el acuerdo de La Habana como el derecho al agua y la lucha contra el cambio climático.

3. FAST-TRACK Y DECRETOS

3.1 Implementación normativa del acuerdo final

El acto legislativo 01 de 2016 que estableció el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz abrió las puertas para la implementación normativa del Acuerdo Final suscrito entre el gobierno y las FARC. El Procedimiento Legislativo Especial acotó los tiempos de trámite legislativo para todos aquellos proyectos de ley que desarrollaran puntos del acuerdo, solo cuatro debates deben tener los proyectos antes de ser aprobados. El mismo acto legislativo incluyó atribuciones especiales para que el Presidente de la República pudiera expedir decretos con fuerza de ley “cuyo contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.

A este momento el gobierno nacional ha tramitado 15 proyectos de ley y el Presidente de la República ha emitido 64 decretos con fuerza de ley sobre distintos temas de los acuerdos de paz. De los 15 proyectos de ley o actos legislativos, dos se han retirado y seis se han aprobado: la ley de amnistía, la jurisdicción especial para la paz (JEP), voceros de las FARC en el Congreso, seguridad y estabilidad jurídica del Acuerdo Final, reincorporación política y estatuto de la oposición.

En este momento se encuentran en trámite los proyectos de innovación agropecuaria, adecuación de tierras, sistema general de regalías, reforma política

y electoral, circunscripciones especiales transitorias de paz, Unidad Nacional de Protección, administración de justicia y monopolio de las armas por parte del Estado (ver tabla Avance de la implementación del Acuerdo Final en el Congreso de la República). A partir del 1 de diciembre de 2016, día D+1, el gobierno ha emitido 64 decretos con fuerza de ley. La mayoría de ellos, 29 en total, se hicieron para crear o modificar puntos transitorios de normalización y zonas veredales transitorias de normalización. Ocho de ellos están destinados a crear organismos de apoyo o comisiones de apoyo a la implementación entre los que están el decreto 1995 de 2016 que crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación (CSIVI), el decreto 2027 de 2016 que crea el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) y el decreto 885 de 2017 que crea el Consejo Nacional de Paz. Tres decretos están destinados al desarrollo económico y social rural entre los que están el decreto 890 de 2017 por el cual se formula el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de la Vivienda Social Rural.

Los restantes 24 decretos emitidos tratan diferentes temas como disposiciones de gasto público (4), modificación de las agencias e instituciones del Estado (7), procedimientos específicos para la implementación (6), reforma rural integral (1), reincorporación política, social y económica (1), reintegración de niños (1), designación de funcionarios (1), inven-

tario de bienes de las FARC (1) trámites del fast-track ante la corte constitucional (1) y tributación para la implementación (1).

Desde la expedición de decretos vía Fast-track en diciembre del año pasado en relación con la implementación del acuerdo final de paz, tres de estos decretos han sido negados por la corte constitucional. El primero en enfrentarse a la negativa de esta sala fue el decreto 2204 de 2016 emitido el 30 de diciembre de 2016, por el cual se cambia la adscripción de la Agencia de Renovación del territorio, que por demás fue el primero que expidió el presidente gracias a las facultades especiales que le fueron proporcionadas. El segundo es el decreto 249 de 2017 referente a la regulación de la contratación de la erradicación manual de cultivos ilícitos por parte de la policía. Y por último el 298 de 2016 por el cual Exceptuase a la Unidad Nacional de Protección de las restricciones previstas en la ley 617 de 2000 durante esta vigencia fiscal

El reciente fallo de la Corte Constitucional sobre el acto legislativo 01 de 2016 que declaró inconstitucionales los literales (h) y (j) del artículo transitorio del Procedimiento Legislativo Especial para la paz y la cercanía de las elecciones legislativas de 2018

supone un riesgo para la agilidad del trámite legislativo. Varias de las leyes que esperan aprobación del Congreso podrían sufrir modificaciones considerables que afecten el espíritu de los acuerdos o incluso naufraguen en el legislativo.

El más reciente debate sobre las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz en la plenaria del Senado es muestra de las dificultades que se avecinan para los proyectos en curso. La reticencia de los senadores, principalmente de Cambio Radical, a votar la ponencia que daría curso al debate sobre el articulado de las CTEP retrasó su discusión y votación, lo que implicó que este proyecto fuera postergados hasta la próxima legislatura, es decir, después del 20 julio.

En este sentido, la próxima legislatura, última de los actuales senadores, estará marcada por el desarrollo de las campañas electorales en las que la reelección o el apoyo a copartidarios ha ocupado tradicionalmente gran parte del tiempo de los senadores, otro elemento que retrasa el trámite de las leyes vía fast track. Bajo esta perspectiva de escasa disposición política y cercanía del evento electoral es difícil que proyectos como el de reforma política que modifica las reglas de juego de la competencia electoral, incluso desde 2018, prosperen en el Congreso.

Tabla. Avance de la implementación del Acuerdo Final en el Congreso de la Republica

Proyecto / Ley / Acto legislativo	Nombre	Tipo	Estado
Acto legislativo No. 01 del 4 de abril de 2017	Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.	Acto Legislativo	Acto Legislativo

Acto legislativo No. 02 del 11 de mayo de 2017	por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera	Acto Legislativo	Acto Legislativo
Acto legislativo No. 03 del 23 de mayo de 2017	por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera	Acto Legislativo	Acto Legislativo
Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016	Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones.	Ley Ordinaria	Ley
Ley 1830 del 6 de marzo de 2017	Por medio de la cual se adiciona un artículo transitorio a la ley 5ª de 1992.	Ley Orgánica	Ley
Proyecto de ley 006/2017C y 003/2017S	por medio de la cual se adopta el estatuto de la oposición política y algunos derechos a las agrupaciones políticas independientes	Ley Estatutaria	Aprobada, Pendiente Sanción presidencial
Proyecto de ley 008/2017C y 004/2017S	por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones	Ley Ordinaria	Pendiente discutir ponencia para segundo debate Senado
Proyecto de ley 009/2017C y 005/2017S	Proyecto de ley 009/2017C y 005/2017S	Ley Ordinaria	Pendiente discutir ponencia para segundo debate Senado



Proyecto de acto legislativo 012/2017C	por medio del cual se adopta una reforma política y electoral que permita la apertura democrática para la construcción de una paz, estable y duradera	Acto legislativo	Solicitud de audiencia pública
Proyecto de ley 014/2017C y 007/2017S	por medio de la cual se exceptúa a la Unidad Nacional de Protección de lo dispuesto en el artículo 92 de la ley 617 de 2000	Ley Orgánica	Pendiente rendir ponencia para segundo debate Senado
Proyecto de acto 004/2017S	por medio del cual se dictan disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del estado	Acto legislativo	Pendiente asignar ponentes en Cámara
Proyecto de acto legislativo 005/2017S	Por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los periodos 2018 - 2022 y 2022 - 2026	Acto legislativo	Pendiente discutir ponencia para segundo debate en Senado
Proyecto de acto legislativo 011/2017C	por medio del cual se reforma el artículo 108 de la constitución política	Acto legislativo	Archivado por retiro del autor
Proyecto de ley 013/2017C y 006/2017S	Estatutaria de la administración de justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz	Ley Estatutaria	Archivado por retiro del autor

Fuente: Tabla de elaboración propia con registros obtenidos del Congreso de la Republica.

Los quince proyectos de ley o actos legislativos han suplido parcialmente las necesidades de implementación de los acuerdos alcanzados en la Habana, sin embargo, hay otros muchos ítems dentro del Acuerdo Final que no han avanzado y sobre los cuales se espera un camino difícil a su paso por el legislativo. La reforma al sistema de alertas tempranas, los mecanismos de control y veeduría ciudadana, reformas a la ley de víctimas y restitución de tierras, la reforma rural integral y leyes contra la corrupción no han entrado en las iniciativas del gobierno.

A continuación presentamos una breve reseña por cada una de las leyes y actos legislativos aprobados y en estado de trámite en el legislativo. Los proyectos de ley que abordan temas de tierras, innovación agropecuaria y adecuación de tierras, serán tratados en otro aparte de este informe, por lo que no se encuentran aquí relacionados; el proyecto de reforma política es tratado en comparación con las propuestas hechas por la Misión Electoral Especial hacia el final de esta sección.

3.1.1 Ley de amnistía

LEY 1820 DEL 30 DE DICIEMBRE DE 2016 POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN AMNISTÍA, INDULTO Y TRATAMIENTOS PENALES ESPECIALES Y OTRAS DISPOSICIONES

La ley de amnistía fue la primera del paquete legislativo que se tramitó y aprobó bajo el denominado sistema de fast track, el compromiso del gobierno con los guerrilleros de las FARC debía empezar con un paso que asegurará a quienes se estaban concentrando en las zonas y puntos veredales de normalización un tratamiento penal diferencial en el marco fin del conflicto. La amnistía no se extendería para los agentes del Estado pero estos recibirán tratamiento penal diferencial con procedimientos específicos según fueran miembros de la fuerza pública, funcionarios públicos o terceros.

Para acceder a los beneficios de esta ley hay dos formas, le es otorgada al combatiente por medio de la amnistía iure o por medio de la sala de amnistía e indulto que se crearía en la Jurisdicción Especial para la Paz. En la primera de ellas, amnistía iure, que incluye los delitos políticos de rebelión, sedición, asonada, conspiración y seducción, y los delitos que son conexos con estos puede ser proferida por una instancia judicial o ejecutiva de la justicia ordinaria. Esta forma de acceder a los beneficios de las amnistías se reglamentó mediante el decreto presidencial 277 de 2017 que tenía por objeto regular la amnistía de iure concedida por la ley 1820 del 30 de diciembre de 2016.

Para la segunda es necesario que cualquier excombatiente acuda a la sala de amnistía o indulto en la cual su proceso durará un máximo de tres meses. La sala de definición de situaciones jurídicas de la Jurisdicción Especial para la Paz definirá su situación en ese tiempo. Los miembros representantes de las FARC deberán enviar a esta sala la lista de los combatientes durante el proceso de dejación de armas para que posteriormente puedan acceder a los beneficios de la amnistía o indulto.

La presidencia, además del decreto 277 antes mencionado, promulgó los decretos 900 de 2017 que mantiene en firma la decisión de suspender las órdenes de captura para los miembros de las FARC que se encuentren concentrados en las zonas veredales y puntos de normalización una vez acabada la vigencia de estas. El decreto 700 de 2017 "Por el cual se precisa la posibilidad de interponer la acción de habeas corpus en casos de prolongación indebida de la privación de la libertad derivados de la no aplicación oportuna de la Ley 1820 de 2016 y el Decreto Ley 277 de 2017" extiende la posibilidad de interponer el habeas corpus como recurso jurídico para el mantenimiento de sus derechos civiles.

3.1.2 Jurisdicción especial para la paz

ACTO LEGISLATIVO 01 DEL 4 DE ABRIL DE 2017 POR MEDIO DEL CUAL SE CREA UN TÍTULO DE DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE LA CONSTITUCIÓN PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO ARMADO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

Luego de que el 30 de diciembre de 2016 fuera aprobada la ley de amnistía en el Congreso de la República, el gobierno debía dar trámite a la ley que creara la llamada Jurisdicción para la paz. Una ley que diera vida a una justicia transicional que permitiera a los actores involucrados, directa e indirectamente, en el conflicto, acogerse a tratamiento penal diferenciado. Los entonces ministros del Interior Juan Fernando Cristo, de Justicia Jorge Eduardo Londoño y

de Defensa Luis Carlos Villegas entregaron al legislativo el proyecto de la Jurisdicción Especial para la Paz que se tramitó durante los primeros meses del 2017 y suscitó varios debates entre los miembros de esta corporación.

Este acto legislativo creó la Jurisdicción Especial de Paz a partir del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). El sistema



tiene cuatro grandes pilares: La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas; la Jurisdicción Especial para la Paz y las medidas de reparación integral para la construcción de paz y garantías de no repetición (Ver organigrama de la JEP). El centro del sistema es la Jurisdicción Especial de Paz, en ella se conocerán todos los actos cometidos antes del 1 de diciembre de 2016 “por causa, con ocasión, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, por quienes participaron en el mismo, en especial respecto de las conductas consideradas graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones a los Derechos Humanos”.

El Tribunal de Paz, compuesto por mínimo veinte (20) magistrados colombianos y cuatro (4) juristas extranjeros será la máxima instancia de la JEP, las resoluciones y decisiones harán tránsito a cosa juzgada y se asegurará su inmutabilidad. Para elegir a los magistrados de la Comisión de Esclarecimiento, la Jurisdicción Especial de Paz y los fiscales de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas se establece la creación de un Comité de Escogencia. Este comité ya fue creado mediante el decreto 587 del 5 de abril de 2017.

Inicialmente fueron presentados dos proyectos de ley en el congreso, uno que daba vida a la jurisdicción Especial de Paz y otro que aseguraba un tratamiento especial para los agentes del Estado dentro de esa jurisdicción, estos dos proyectos se acumularon en uno solo anexando un capítulo especial para los agentes del Estado. Luego de la promulgación de esta ley y en la búsqueda de proteger a los miembros de la fuerza pública que entrarán a la JEP el gobierno emitió los decretos 706 del 3 de mayo de 2017 que tiene por objeto regular el tratamiento especial a los miembros de la fuerza pública dentro del SIVJRNR y el decreto 775 del 16 de mayo de 2017 que tiene por objeto dictar normas para el Sistema de Defensa Técnica y Especializada de los miembros de Fuerza Pública que preste servicios a los miembros activos y retirados de la Fuerza Pública en el SIVJRNR.

Durante los debates de la JEP los temas que mayor controversia causaron fueron los del respeto por normas del DIH y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la responsabilidad de mando de los combatientes, la exclusión de la acción de re-

petición y llamamiento en garantía, y la responsabilidad de terceros civiles en el conflicto armado.

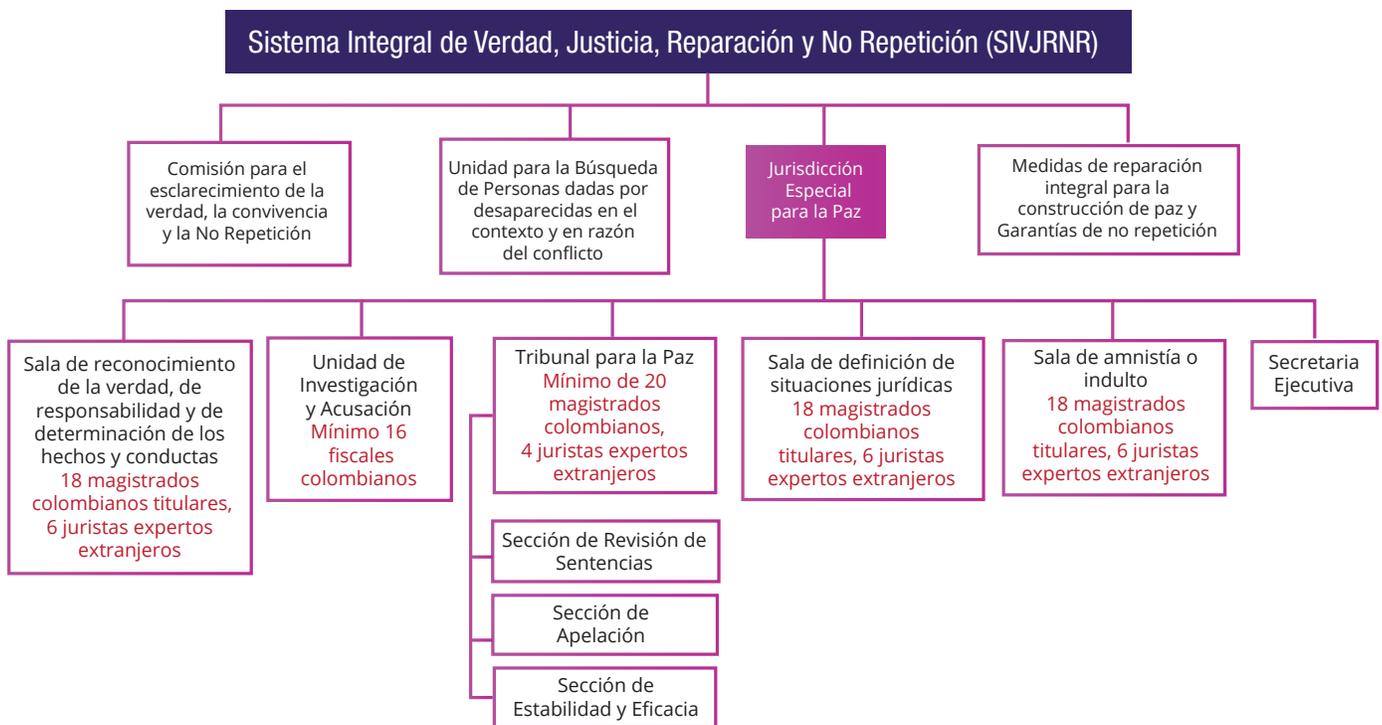
La Senadora Claudia López fue una de las más insistentes en las críticas al gobierno, López argumentó que era imposible para el Estado colombiano desconocer el artículo 28 del Estatuto de Roma y que la responsabilidad de mando de los militares involucrados no podría omitir el Tratado de Roma. La JEP estableció que para juzgar a un mando se debía tener un control efectivo sobre la conducta de quien cometió el crimen y por tanto se le juzgará por la información que tenía y “la capacidad material y directa para reprimir la conducta”. En último debate senadora votó negativamente el texto del articulado por considerar que esos ajustes parciales desconocían los tratados internacionales de la Corte Penal Internacional y por tanto era un engaño a los miembros de la fuerza pública.

La denominación de miembros de la Fuerza Pública y agentes del Estado también fue motivo de debate, el tratamiento penal diferenciado extendido a todos los agentes del Estado podía incluir en términos de interpretación, según la doctrina, funcionarios públicos, y particulares que hayan administrado bienes del Estado. Por lo tanto el sentido de la JEP se centra en el trato diferenciado a miembros de la Fuerza Pública. A esto se suma la exclusión de la acción de repetición y llamamiento a garantía como medida de protección a los miembros de la Fuerza Pública. El Consejo de Estado advirtió durante el trámite legislativo de la JEP sobre la responsabilidad del Estado y de la acción de repetición cuando haya confesión de un delito por parte de un agente estatal y se produzca una condena al Estado. Para mantener la protección a los miembros de la Fuerza Pública se excluyó en la JEP estos de la acción de repetición y llamamiento a garantías, los agentes del Estado como funcionarios públicos si deberán responder directamente por los delitos cometidos. Debido a la preocupación de ACORE por la interpretación jurídica del articulado en cuanto a la JEP y la calificación jurídica de la conducta punible, en el texto final se cambió la terminología de “hechos punibles” a “conductas punibles” y se deberá valorar y comprobar a la hora de su juzgamiento. Esto bajo el entendido de que “hecho punible” suponía de entrada la aceptación de una responsabilidad de acción en el delito mientras que “conducta punible” incluía acción u omisión en las actividades de los miembros de la Fuerza Pública.

Finalmente, un tema de mucha discusión de la responsabilidad de terceros que se quieran acoger a la JEP. Durante los debates en el Congreso se discutió el hecho de que el articulado presentará a los terceros la posibilidad de acogerse a la JEP lo que ponía a estos terceros en igual condición que los directamente involucrados en el conflicto, militares y guerrilleros, por lo que varios congresistas se opusieron a esta forma de incluir dentro de la JEP a los terceros. German Varón Cotrino de Cambio Radical convenció a varios de los senadores del partido de la U, Liberal y Conservador para que se incluyera una modificación al texto de Jurisdicción Especial de Paz, la proposición fue finalmente incluida por

el gobierno en el texto de conciliación antes de que se votara definitivamente en plenaria de Senado. La proposición permitía a los terceros acogerse a la JEP voluntariamente si cumplían con los requisitos de verdad y reparación; además en el texto final de la JEP quedó establecido que la participación y responsabilidad de terceros en delitos que sean de conocimiento de la JEP no podrán sustentarse únicamente en testimonios y pruebas recabadas por esta jurisdicción, deberá en caso de procesos contra terceros validarlos con otras pruebas de diferente origen para corroborar.

*Organigrama de Jurisdicción Especial de Paz de acuerdo al Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017.



Acto legislativo 01: "Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones".



3.1.4 Estatuto de la oposición

LEY ESTATUTARIA 03 DE 2017 S/ 062017C. POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA EL ESTATUTO DE LA OPOSICIÓN POLÍTICA Y ALGUNOS DERECHOS A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS INDEPENDIENTES

Desde la constitución de 1991 el estatuto de la oposición política había sido una materia pendiente de desarrollo legislativo. Solo veintiséis años después de promulgado el artículo 112 de la constitución y en el marco de un proceso de paz, punto 2.1.1.1. Del Acuerdo Final, fue posible dar vida a una ley que regule las garantías para el ejercicio de la oposición. Un texto de 31 artículos en los que no solo se establecen garantías para partidos y movimientos que se declaren públicamente en oposición, sino que incluye garantías para las agrupaciones declaradas independientes.

Este fue el doceavo proyecto que se presentó al Congreso en estos veintiséis años y se espera que se formalice los mecanismos de protección y apoyo a los partidos y movimientos que quieran ejercer la oposición en los cuerpos colegiados de todos los niveles de gobierno. Algunos de los elementos novedosos que tiene el estatuto de la oposición tienen que ver con la acción de protección de los derechos de oposición (algo como la acción de tutela), la financiación estatal previa para los partidos que se hayan declarado en oposición, la inclusión de las llamadas agrupaciones políticas independientes, aumento a los derechos de control por parte de la oposición y el acceso a los medios de comunicación. El estatuto contempla dentro de su contenido el acceso oportuno a medios de comunicación mediante la réplica inmediata, a la financiación para los partidos de oposición en condiciones equitativas. Dentro de los mecanismos de protección de los derechos de la oposición.

Resulta el capítulo cuarto del proyecto bastante idóneo “de los mecanismos de protección de los derechos de la oposición” contenidos en los artículos vigésimo sexto al vigésimo noveno. Por primera vez la consagración de ellos va acompañado de instrumentos que garantizan su real efectividad. Para este propósito, se han concedido cuatro (4) en especial: 1. La acción de protección de los derechos de la oposición. 2. Inhabilidades para impedir que los gobiernos coopten sus más relevantes integrantes.

3. La creación de una Procuraduría Delegada para los Derechos de la Oposición. 4. Seguridad para los miembros de las agrupaciones políticas que se declaren en oposición.

Con este proyecto se brinda garantías a los partidos que se declaran en oposición para que puedan, especialmente, en materia de acceso a medios y financiación, garantizar una tarea de fiscalización que es sana y conveniente para la democracia colombiana. El día 28 de febrero de 2017 el Viceministro Guillermo Rivera advirtió que el Proyecto de Ley busca que los partidos establezcan condiciones claras de participación a sus candidatos. Se quiere ordenar el ejercicio democrático para saber cómo actúan los voceros políticos.

Respecto al artículo 13 referente al acceso a los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético, consignado en la ley estatutaria de la oposición próxima a sancionar. Algunos directores de medios y defensores de la libertad de prensa interpretan que el artículo iría en contra de la autonomía de los medios y los convertiría en un campo de confrontación política al obligarlos a prestar con mayor frecuencia sus espacios de comunicación para que la oposición ejerza el derecho a la promoción de sus planes y programas y ejerza el derecho a réplica.

De hecho, uno de los artículos que más ha generado preocupación es el referido al derecho a la réplica, al cual puede acudir la oposición cuando considere haber sido atacada públicamente por el presidente, los ministros, los alcaldes y gobernadores, o cualquier otro alto funcionario oficial. Otra medida indispensable es la eliminación de la publicidad a favor del Gobierno. Todo ese presupuesto de publicidad que ahora constituye un despilfarro injustificable podría ser utilizado con mejor provecho para el país en campañas pedagógicas de diferente índole. Finalmente, en los procesos de adjudicación de los contratos debe haber presencia de la oposición, sin derecho a voto, pero sin que estén sometidos a ninguna obligación de confidencialidad.

3.1.5. Reincorporación política

ACTO LEGISLATIVO NO. 03 DEL 23 DE MAYO DE 2017 POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA PARCIALMENTE EL COMPONENTE DE REINCORPORACIÓN POLÍTICA DEL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA.

Como parte fundamental del punto dos sobre participación política y apertura democrática del Acuerdo Final se establecieron el reconocimiento jurídico al partido político o movimiento que surja de la reincorporación de los miembros de las FARC. La condición puesta por el gobierno fue la completa dejación de armas, acuerdo que las FARC ha demostrado cumplir y que debe completarse el próximo primero de agosto. La prolongación del calendario de dejación de armas ha impedido que las FARC se reúnan y definan estatutos internos, plataforma ideológica, designen directivas, tengan un código de ética y presenten el acta de constitución ante el Consejo Nacional Electoral para que les sea reconocida su personería jurídica.

Para el difícil avance dentro de la política nacional que tenga el partido o movimiento político surgido de la reincorporación se concedieron ciertas garantías que asegurarán su representación dentro de los principales cuerpos colegiados del país. Al nuevo partido o movimiento no se le exigirá, hasta las elecciones de 2026 la acreditación de un mínimo de afiliados, la presentación a certámenes electorales y la obtención de un umbral de votación.

En cuanto a financiación el nuevo partido o movimiento tendrá para gastos de funcionamiento anualmente lo que corresponda al promedio de lo dado al resto de los partidos, para su Centro de pensamiento una suma equivalente al 7% anual de la apropiación presupuestal para el funcionamiento de partidos y movimientos políticos hasta el 2022. Para las campañas de 2018 y 2022 a la Presidencia y el Senado el nuevo partido o movimiento contará con financiación estatal, en la campaña a Senado recibirá el 10% anticipadamente. El acto incluye además, como beneficios de la personería jurídica para el nuevo partido o movimiento el acceso a medios

de comunicación en las mismas condiciones que los demás partidos o movimientos e inscripción de candidatos en las mismas condiciones que el resto de partidos. Sin embargo, “los candidatos que hubieren sido miembros de las FARC-EP, deberán, en el momento de la inscripción de las candidaturas, expresar formalmente su voluntad de acogerse a los mecanismos y medidas establecidas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) contemplados en el Acto Legislativo No. 01 de 2017”.

Este acto también obliga al Estado colombiano a enviar un designado de este nuevo partido o movimiento al Consejo Nacional o quien haga sus veces hasta el 2026 con voz, pero no voto. En el Congreso de la Republica el nuevo movimiento o partido tendrá un mínimo de diez representantes, cinco en cámara y cinco en Senado como adicionales a las que los artículos 171 y 176 de la constitución establecen. Un elemento importante es que la lista del partido o movimiento de las FARC competirá con el resto de partidos en Senado y Cámara.

Esto quiere decir que el nuevo partido tendrá un cupo mínimo de 5 cupos a Senado y 5 a Cámara. En el caso que la votación supere para la asignación de sus cinco curules entraran a sumar cupos adicionales, en caso de que no superen lo mínimo se les mantiene ese cupo de 5 curules. En la Cámara las primeras cinco curules serán ocupadas por los primeros miembros de las cinco listas más votadas de entre las circunscripciones territoriales ordinarias. Aunque no ha se ha efectuado una reunión formal al interior de las FARC para dar lineamientos claros sobre la nueva organización política hay sectores dentro de la guerrilla que planean con anticipación cómo será la participación política de las mujeres en la nueva organización.

3.1.6. Estabilidad y seguridad jurídica del acuerdo final

ACTO LEGISLATIVO NO. 02 DEL 11 DE MAYO DE 2017. POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA UN ARTÍCULO TRANSITORIO A LA CONSTITUCIÓN CON EL PROPÓSITO DE DAR ESTABILIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA AL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA

Uno de los principales temores de los combatientes próximos a completar su proceso de desmovilización es la garantía de la perdurabilidad de los acuerdos alcanzados, este temor se fundamenta en ambiente político del país que tiene a algunos sectores como radicalmente opuestos al proceso de paz y amenazan con “hacer trizas los acuerdos”. En este sentido surge el acto legislativo que brinda estabilidad y seguridad jurídica a los acuerdos de paz de La Habana firmados en noviembre del 2016.

Una de las principales críticas que los detractores del proceso de paz hacían al Acuerdo de Cartagena era la inclusión al bloque de constitucionalidad en sentido estricto de los acuerdos de paz. Varios críticos como Jaime Castro coincidieron en que la inclusión de los acuerdos al bloque constitucional derogaría la constitución de 1991, ya que la prelación del texto del Acuerdo Final relegaría la constitución. Para solventar esta crítica y luego de los resultados del plebiscito del 2 de octubre de 2016, el gobierno ideó una nueva fórmula de incorporación de los acuerdos a la carta constitucional.

El Acuerdo Final pasaría a estar incluido dentro de la constitución a través de elementos explícitos como la modificación de artículos que incluyan aspectos

de paz, e implícitamente a través del respeto por los principios del acuerdo y la consolidación de la paz. “En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.”

Para blindar los acuerdos, el acto legislativo en su artículo dos establece que la seguridad y estabilidad jurídica de los acuerdos se mantendrá en firme durante los tres periodos presidenciales que sigan a la promulgación del acto, esto quiere decir hasta el año 2030. Este acto legislativo modifica el artículo 4 del acto legislativo 01 de 2016 que incluía la inclusión del Acuerdo Final en sentido estricto a la constitución política colombiana.

Para los miembros de Voces de Paz, movimiento ciudadano encargado de hacer veeduría al proceso de implementación normativa, la inclusión de los acuerdos como referente constitucional permite dar garantías sobre la aplicación de los principios del acuerdo a nivel territorial comprometiendo a las autoridades a incluir en sus gobiernos los principios y bases del Acuerdo Final.

3.1.7 Circunscripciones Especiales de Paz

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 005/2017S. POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN 16 CIRCUNSCRIPCIONES TRANSITORIAS ESPECIALES DE PAZ PARA LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EN LOS PERIODOS 2018 - 2022 Y 2022 - 2026.

Para dar cumplimiento a lo pactado en el punto 2.3.6 de Acuerdo Final en el que “el Gobierno Nacional se compromete a crear en estas zonas [zonas especialmente afectadas por el conflicto] un total de 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la elección de un total de 16 Representantes a la Cámara de Representantes,

de manera temporal y por 2 períodos electorales”⁵⁷ el entonces Ministro del Interior Juan Fernando Cristo presentó al legislativo el proyecto de acto que da vida a dichas circunscripciones.

El texto define 167 municipios pertenecientes a 19 departamentos del país divididos en 16 circunscrip-

ciones que elegirán cada una un representante a la Cámara (ver mapa de CTEP). En algunas circunscripciones que incluyen cabeceras municipales densamente pobladas como Florencia, Santander de Quilichao, El Carmen de Bolívar, Tierralta, Montelíbano y Tumaco solamente podrán participar los habitantes de las zonas rurales.

Como las circunscripciones buscan contrarrestar los efectos negativos de la subrepresentación en amplias zonas del país, el proyecto busca excluir a los actores tradicionales y nuevos partidos o movimientos que surjan de la del desarme de las FARC. En su primer artículo transitorio el acto establece que solo podrán inscribirse candidatos a estas circunscripciones si pertenecen a organizaciones de víctimas, campesinos, grupos significativos de ciudadanos u organizaciones sociales, incluyendo las de mujeres. En los dos párrafos que acompañan este primer artículo transitorio se aclara que ningún partido o movimiento que tenga actual representación en el Congreso, o que tenga personería jurídica, y el partido o movimiento surgido de la desmovilización de las FARC podrá presentar candidatos para aspirar a la curul por las CTEP. Además, se prohíbe que los partidos, movimiento o grupos significativos de ciudadanos que se presenten en esta circunscripción puedan presentar candidatos en circunscripciones ordinarias o especiales de negritudes o indígenas.

La participación dentro de las CTEP no es excluyente de la circunscripción ordinaria, esto quiere decir que los votantes en municipios pertenecientes a las circunscripciones especiales de paz podrán votar también por la circunscripción ordinaria, tendrán la posibilidad de marcar en dos tarjetones.

Las listas serán cerradas y conformadas por dos personas, un titular y un suplente en caso de falta. El requisito para la inscripción de candidatos por grupos significativos de ciudadanos será del 3% del censo electoral de la respectiva circunscripción y se aclara que “en ningún caso se requerirá más de 3.000 firmas” una suma bastante baja que se espera incentive la movilización de organizaciones minoritarias.

La financiación para las organizaciones, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que deseen participar será preponderantemente estatal. El Estado entregará como anticipo el 50% entre todas las

listas inscritas lo que resulte la multiplicación de la reposición del voto por el número de habitantes de la circunscripción. Los aportes privados directos están prohibidos dentro de la campaña electoral de estas circunscripciones, para aportar a estas campañas los donantes deberán entregar el monto ante el Fondo Nacional de Partidos y Campañas Electorales el cual distribuirá todas las donaciones en partes iguales para todas las campañas de todas las circunscripciones especiales de paz.

Dentro de los debates en el interior del Congreso se han establecido dos tipos de críticas frente a las circunscripciones especiales de paz, unas encaminadas a la distribución de las circunscripciones y otras referentes a reglas internas de participación en las circunscripciones.

Algunos senadores han argumentado que en la distribución de las circunscripciones el peso electoral de algunos municipios centra la elección en pocos municipios impidiendo que organizaciones de otros municipios puedan competir equitativamente con otras campañas dentro de su circunscripción. El caso de la circunscripción #1 que incluye municipios en Cauca, Valle y Nariño sirve como ejemplo, solo en Cauca se concentra más del 80% del potencial electoral de esta circunscripción lo que deja a las listas de Nariño y Valle con pocas posibilidades de acceder a la curul.

En cuanto a las reglas de participación algunos congresistas como Viviane Morales del Partido Liberal se han quejado de que en estas circunscripciones los partidos con representación en el Congreso no puedan aspirar a la curul. Para ella las condiciones y exigencias de las CTEP favorecen movimientos y agrupaciones que las FARC han formado en los territorios por lo que se estaría beneficiando a esta organización. Otros sectores políticos han denunciado que las circunscripciones especiales de paz sirven a políticos tradicionales y cuestionados provenientes de los principales partidos políticos para aspirar en cuerpo ajeno a la curul. Portales de noticias como la Silla Vacía han reportado casos como los de Juan Carlos Martínez Sinisterra en Cauca y Valle (circunscripción #9); y Arnulfo Gasca en Caquetá (Circunscripción #5) quienes están buscando alianzas políticas con organizaciones y líderes locales para quedarse con la curul especial de paz.

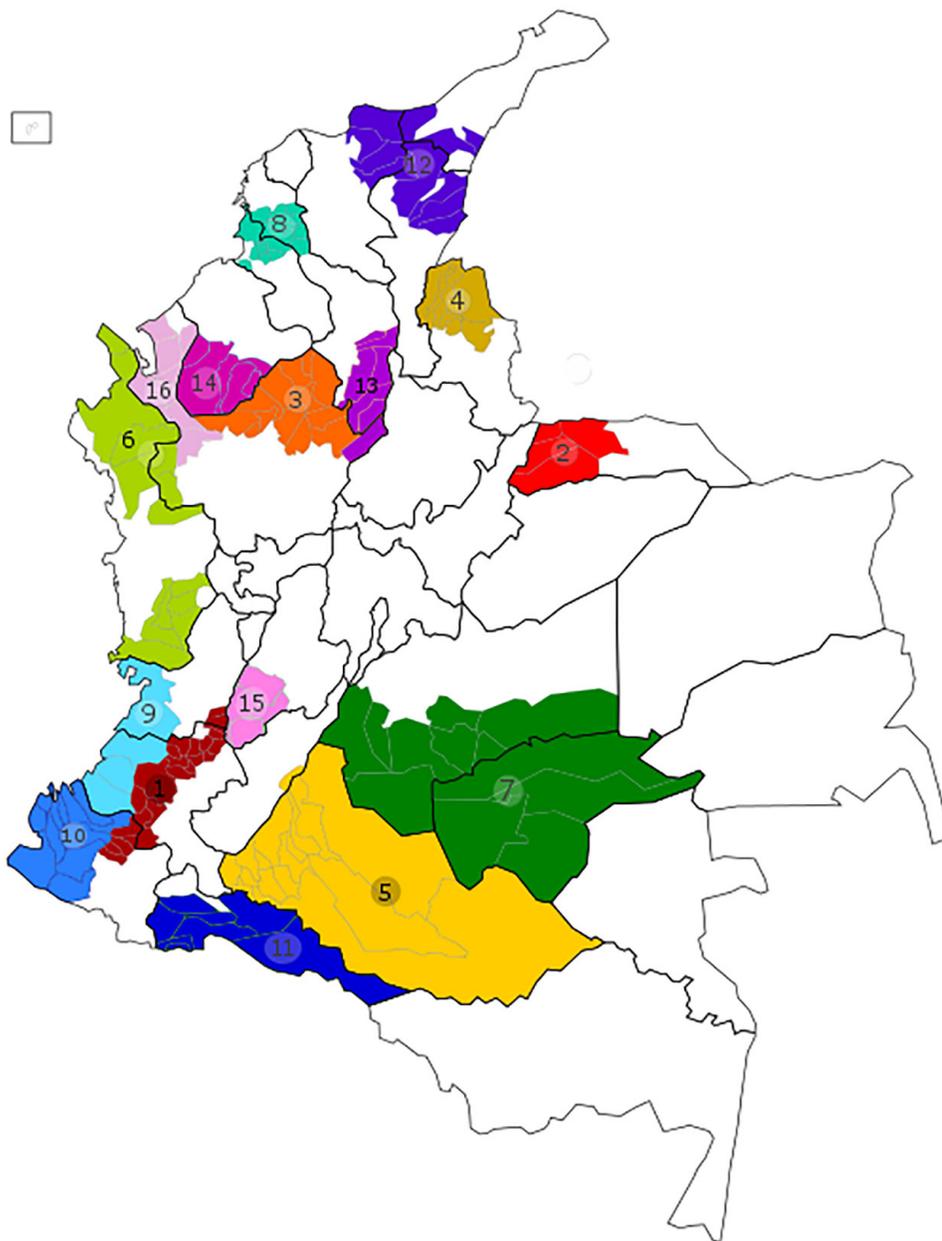
⁵⁷ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Participación política: apertura democrática para construir la paz, punto 2.3.6. Disponible en <http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>. p 54 de 310.



Lo cierto es que el acto legislativo que se debate incluye en su articulado la creación de unos Tribunales Electorales Transitorios de Paz tres meses antes de darse en la elección “Estos tribunales velarán por la observancia de las reglas establecidas para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, verificarán el censo electoral

de la respectiva circunscripción y atenderán las reclamaciones presentadas en relación con las mismas.” Del funcionamiento efectivo de estos tribunales dependerá en gran medida la realización del objetivo de dar representación a sectores y poblaciones afectadas por el conflicto.

Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz



Hecho en philcarto www.philcarto.free.fr

- 1  Argelia, Balboa, Buenos Aires, Caldono, Caloto, Cajibío, Corinto, El Tambo, Jambaló, Mercaderes, Morales, Miranda, Patía, Piendamó, Santander de Quilichao*, Suarez, Toribío, Cumbitara, El Rosario, Leiva, Los Andres, Policarpa, Florida y Pradera
- 2  Arauquita, Fortul, Saravena, Tame
- 3  Amalfí, Anorí, Briceño, Cáceres, Caucasia*, El Bagre
Ituango, Nechí, Remedios, Segovia, Taraza, Valdivia, Zaragoza
- 4  Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto,
Sardinata, Teorama, Tibú
- 5  Florencia, Albania, Belén de los Andaquíes, Cartagena del Chairá, Curillo,
El Doncello, El Paujil, Montañita, Milán, Morelia, Puerto Rico, San José de Fragua,
San Vicente del Caguán, Solano, Solita, Valparaiso, Algeciras
- 6  Bojayá, Medio Atrato, Itsmina, Medio San Juan, Litoral de San Juan, Novita, Sipi
Acandí, Carmen del Darién, Riosucio, Unguía, Condoto, Vigia del Fuerte, Murindo
- 7  Mapiripán, Mesetas, La Macarena, Uribe, Puerto Concordia, Puerto Lleras
Puerto Rico, Vistahermosa, San Jose del Guaviare, Calamar, El Retorno, Miraflores
- 8  Córdoba, El Carmen de Bolívar, El Guamo, Maria La Baja, San Jacinto, San Juan de Nepomuceno
Zambrano, Colosó, Chalan, Los Palmitos, Morroa, Ovejas, Palmito, San Onofre, Toluviejo
- 9  Guapi, Lopez de Micay, Timbiquí, Buenaventura*
- 10  Barbacoas, El Charco, La Tola, Maguí, Mosquera, Olaya Herrera, Francisco Pizarro,
Ricaurte, Roberto Payan, Santa Barbara, Tumaco*
- 11  Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, Puerto Leguízamo
San Miguel, Valle del Guamuez, Villagarzón
- 12  Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico, La Paz, Pueblo Bello, Valledupar*
Dibulla, Fonseca, San Juan del Cesar, Aracataca, Santa Marta*, Ciénaga*, Fundación*
- 13  Arenal, Cantagallo, Morales, San Pablo, Santa Rosa del Sur, Simití,
Yondo
- 14  Puerto Libertador, San José de Uré, Valencia, Tierralta*, Montelíbano*
- 15  Ataco, Chaparral, Planadas, Rioblanco
- 16  Carepa, Chigorodó, Dabeiba, Mutatá, Necoclí, San Pedro de Urabá
Apartadó, Turbo*

3.1.8 Unidad Nacional de Protección

PROYECTO DE LEY 014/2017C Y 007/2017S EXCEPTUASE A LA UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LAS RESTRICCIONES PREVISTAS EN LA LEY 617 DE 2000 DURANTE ESTA VIGENCIA FISCAL

Con motivo del punto 3.4.7.4 del acuerdo final, acerca del programa de protección integral para la agrupación política que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad legal, se crea el decreto 298 con el fin de dar cumplimiento a lo pactado. Dicho decreto no prosperó ante la revisión de la Corte Constitucional, tras alegarse por parte de esta sala un vicio de procedimiento para la implementación

de dicho decreto. Esto en razón de la ausencia de motivos para tramitarse mediante las facultades especiales que el acto legislativo para la paz le dio al presidente y no mediante el mecanismo ordinario habitual.

La proposición con la cual se creó el decreto 298 de 2017 tenía como objeto el exceptuar a la Unidad



Nacional de Protección de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000 que refiere al control a gastos de personal, donde se consigna además un impedimento para que los gastos en la planta de personal de las entidades públicas no superen, en promedio el 90% de la meta de inflación esperada cada año. Así pues, lo que se pretendía prescindiendo de esta normativa es propiciar la ampliación de la planta de Unidad Nacional de Protección, aislándose de la dependencia del control de gastos previsto en el artículo.

La negativa a este decreto por parte de la Corte Constitucional, hace en consecuencia inviable la aplicación de este programa de protección. La decisión de la Corte se da con base en la sentencia C-699/16, donde se establece que un principio básico para la aprobación de decretos en relación con el Fast-Track, es la necesidad de argumentar el trámite de estos decretos por esta vía extraordinaria de manera estricta, con lo cual en el decreto 298 no se deja ver argumentado de forma clara la necesidad su aprobación bajo este mecanismo, incurriendo en un vicio de forma.

Como parte de una solicitud de la Corte Constitucional, en su momento la Procuraduría

General de Nación emitió un concepto a esta sala en la cual solicitaba dar vía libre a este decreto, legitimando al presidente para expedir el 298 de 2017 mediante sus facultades excepcionales conferidas por el acto legislativo para la paz, dado lo apremiante del decreto para la implementación del Acuerdo Final, además del cumplimiento del criterio de "estricta necesidad". Así mismo, el Ministerio Público en relación con la negativa de la Corte, sostuvo que las medidas por las cuales se crea el decreto eran de carácter temporal, con lo cual no se altera la sostenibilidad fiscal, sostenibilidad fiscal que se esgrime como uno de los principales argumentos de los detractores del decreto.

Pese a la negativa del decreto ante la Corte Constitucional y aunque el programa de protección no podrá entrar a operar, los argumentos que se exponen en torno a la inviabilidad del decreto no contemplan una discusión en torno a vicios de fondo sobre el contenido del decreto, en tanto si con respecto a vicios de procedimiento, lo que permite concluir un escenario favorable para la tramitación nuevamente de este decreto ante la corte constitucional, dado el error procedimental y no de argumentación jurídica.

3.2 Los decretos presidenciales

Como se mencionó al inicio de este informe la Fundación ha contado 64 decretos presidenciales con fuerza de ley tendientes a regular aspectos de la implementación de los acuerdos de paz promulgados desde el primero de diciembre del año 2016. La mayoría de estos decretos tiene un referente claro en los acuerdos y desarrolla puntos específicos de ellos, por ello hemos propuesto una clasificación de los decretos de acuerdo al punto que desarrolla dentro del Acuerdo Final (ver organigrama de decretos presidenciales) y agregamos esta exposición de los decretos de acuerdo a los puntos en los que se enmarcan.

Sobre el punto uno del acuerdo, reforma rural integral, se han encontrado siete decretos presidenciales. Entre ellos resaltan el decreto 902 de 2017 "Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras" como eje central de la primera parte de este acuerdo en lo referente a uso y acceso a la tierra. El decreto 893 de 2017 "Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET" es determinante para el desarrollo de la segunda

parte del primer acuerdo. Los decretos 890 "Plan nacional de construcción de vivienda rural", 882 "servicio educativo estatal rural" y 884 "Plan de electrificación rural" desarrollan aspectos muy específicos que consolidarán la reforma rural y el éxito de los PDET.

El punto dos del Acuerdo Final ha presentado notables avances de implementación a través del legislativo por las leyes de reincorporación política y estatuto de la oposición ya aprobadas. En cuanto a los decretos presidenciales emitidos en esta materia destaca el decreto 895 de 2017 "Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política" contemplado en el punto 2.1.2. del Acuerdo Final. Los decretos 898 "reestructuración de la Fiscalía General de la Nación" y 885 "Consejo Nacional de Paz" regulan parcialmente los puntos 2.1.2.1. y 2.2.4. del acuerdo.

En diciembre del año anterior el gobierno emitió una primera oleada de decretos con el fin de crear las zonas y puntos veredales de transición y normalización para empezar con el desarrollo del punto tres sobre fin del conflicto. La mayoría de decretos relacionados con el tercer punto del acuerdo que presentamos en el organigrama

están destinados a la formalización de puntos de agrupamiento. Hay otros muy importantes como el 899 de 2017 "Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP" que establece criterios y medidas para los beneficiarios del Programa de Reincorporación Económica y Social. También está el decreto 891 de 2017 que regula el "proceso de restitución de derechos de niños y niñas de las FARC".

Sobre el cuarto punto, solución al problema de drogas ilícitas, el gobierno ha emitido dos decretos presidenciales importantes, uno que fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional y el otro en firme todavía. El decreto 249 que regulaba la contratación de la erradicación manual de cultivos ilícitos fue rechazado por la Corte al considerar que debía tramitarse por vía ordinaria y no bajo las facultades excepcionales del presidente. El decreto 896 "Por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito - PNIS" desarrolla el punto 4.1 del Acuerdo Final.

Para desarrollar el quinto acuerdo, víctimas del conflicto, el gobierno ha emitido ocho decretos presidenciales. Los decretos 706 y 775 de 2017 versan sobre medidas de tratamiento especial para miembros de la Fuerza Pública ante el SIVJRNR; tres de ellos, los decretos 277, 700 y 900 de 2017 regulan temas de amnistía e indulto otorgados por el gobierno. El decreto 903 de 2017 "Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC EP" da impulso a la transparencia en el inventario de bienes de las FARC y los usos que se darán a estos bienes.

Sobre sexto punto del Acuerdo Final se han emitido cinco decretos presidenciales, algunos como el que crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación CSIVI ya se han mencionado. El decreto 248 "Por el cual se dictan disposiciones sobre el Fondo Nacional de Regalías en Liquidación y se dispone de los saldos del mismo para financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera" responde al punto 6.2.1 del acuerdo. El decreto 2052 de 2016 convocó a sesiones extraordinarias al Congreso, el 871 de 2017 designó al Ministro del Interior representante del gobierno en la CSIVI.

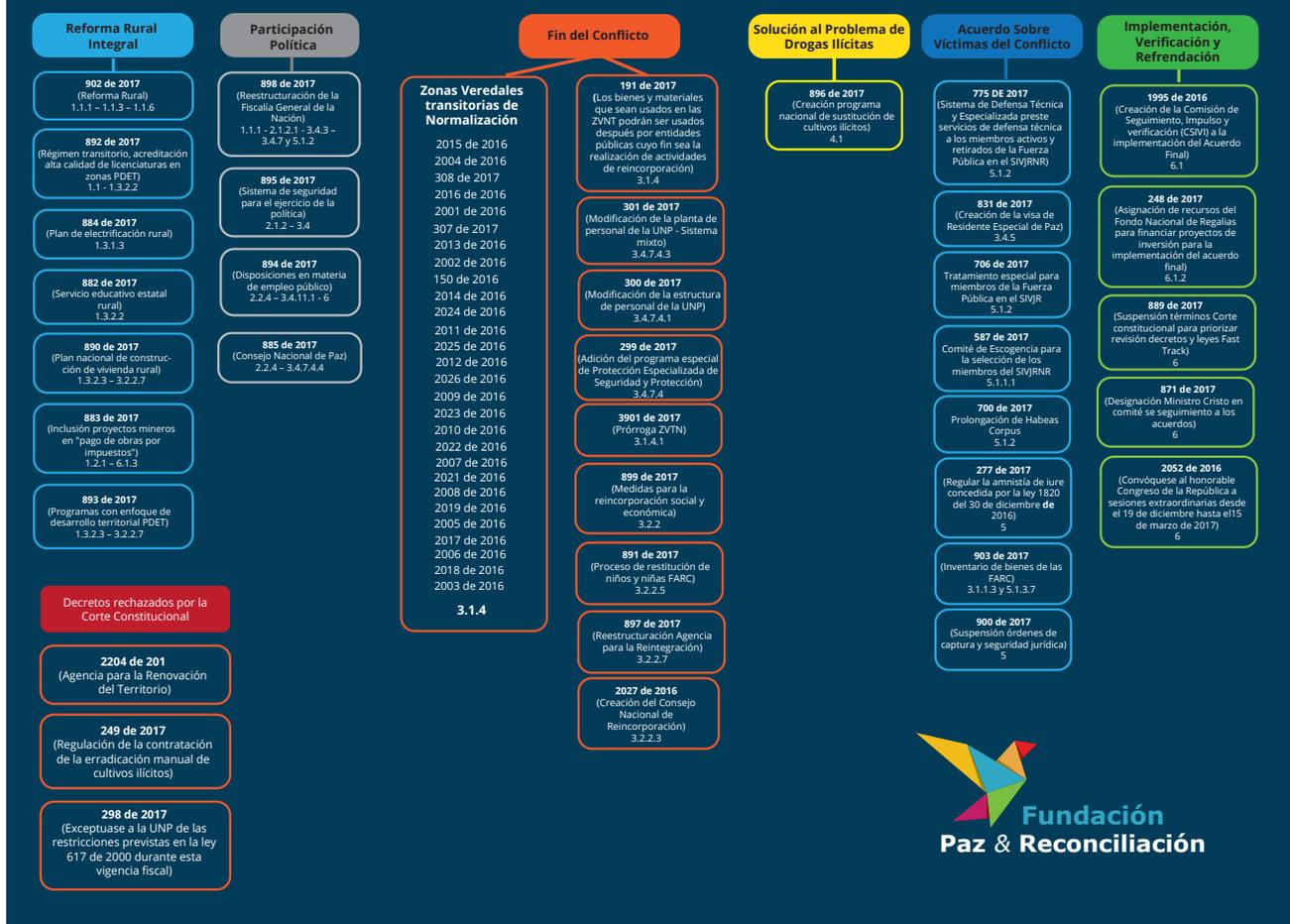
Finalmente, y como se mencionó anteriormente tres decretos presidenciales no superaron la revisión de la Corte Constitucional, los decretos 249 de 2017, 298 de 2017 y 2204 de 2016. Estos vieron su negativa en razón a que según la revisión de la Corte y su análisis ceñido a la sentencia C-699/16, dentro de la cual se declaró constitucional el

mecanismo de Fast Track, se establece que para dar vía legal a la implementación de estos acuerdos es necesario cumplir con dos requisitos fundamentales. El primero concierne a la existencia de conexidad entre lo pactado dentro del acuerdo y las normativas consignadas para implementarlo; y el segundo en lo que refiere con la necesidad de tramitar estos decretos por vía extraordinaria de manera indefectible.

En este sentido para la Corte Constitucional estos 3 decretos cumplen con la misma inconsistencia, en tanto si bien cumplen con el primer requisito, el cual es referente a su conexidad con lo pactado en el acuerdo, en lo que tiene que ver con el segundo ítem, no se establece de manera clara ni se argumenta de manera sólida el porqué de sus trámites por vía especial y no por la vía ordinaria.



DECRETOS PRESIDENCIALES FAST TRACK



Fuente: Fundación Paz & Reconciliación.

3.3 La reforma política frente a las propuestas de la misión electoral especial

La Misión Electoral Especial dio a conocer sus propuestas ante el gobierno, luego de cuatro meses de labor, según se había estipulado en el punto dos del Acuerdo Final. La propuesta fue recibida por el gobierno y socializada en escenarios públicos y privados. Sin embargo, varios de los lineamientos sugeridos por la MEE no fueron incluidos en el texto final que presentó el gobierno al Congreso el miércoles 19 de mayo (ver organigrama de Reforma Política), además del fallo de la corte constitucional que elimina dos de los mecanismos más eficaces del Fast-Track. Un panorama gris para el futuro de la reforma política.

Para abordar el paralelo entre lo presentado por la Misión Electoral Especial y lo integrado en la propuesta se proponen dos escenarios: el primero es lo que quedó por fuera; es decir, todo lo que no incluyó el gobierno en su propuesta en relación

con lo que le entregó la MEE; y el segundo, indaga sobre qué del articulado se encuentra en función de las nuevas formas de tramitar los proyectos del Fast-Track, luego de la sentencia de la corte que permite incluir modificaciones sin el aval del gobierno nacional y votar artículo por artículo. En otras palabras, el Congreso puede decidir cuáles artículos del proyecto entran y cuáles no.

El primer artículo de la reforma, que modifica el artículo 40 de la constitución, ya es un tema de debate público que seguramente enfrentará a las partes en el Congreso. Este primer artículo busca que solo sean precedentes las inhabilidades a funcionarios públicos cuando estas hayan sido confirmadas por instancias de la jurisdicción contencioso administrativa. La inclusión o no de este artículo puede tener repercusiones sobre aspiraciones presidenciales como las de Gustavo

Petro, Piedad Córdoba y Juan Fernando Londoño. Las propuestas presentadas por la Misión Electoral Especial estaban divididas en siete grandes ejes, teniendo tres centrales: el diseño institucional, el sistema electoral y la financiación política. De estos tres ejes, solo algunos aspectos fueron tenidos en cuenta por el gobierno.

En el diseño institucional, se proponía la división en tres instituciones: Registraduría, Consejo Electoral Colombiano –CEC- y Corte Electoral, de lo cual no quedó mucho. Empero, las características y facultades del ahora CEC, antes Consejo Nacional Electoral (CNE), son un punto a favor de la MEE. En el proyecto de ley se incluye la autonomía administrativa y presupuestal de esta nueva institución, con lo cual podrá deslindarse de la Registraduría en temas operativos. La composición será de nueve consejeros: 3 designados por el presidente, y 6 designados por las altas Cortes –Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado-. En efecto, el órgano de control electoral dejará de estar conformado por consejeros designados por los mismos partidos políticos a quien vigilan.

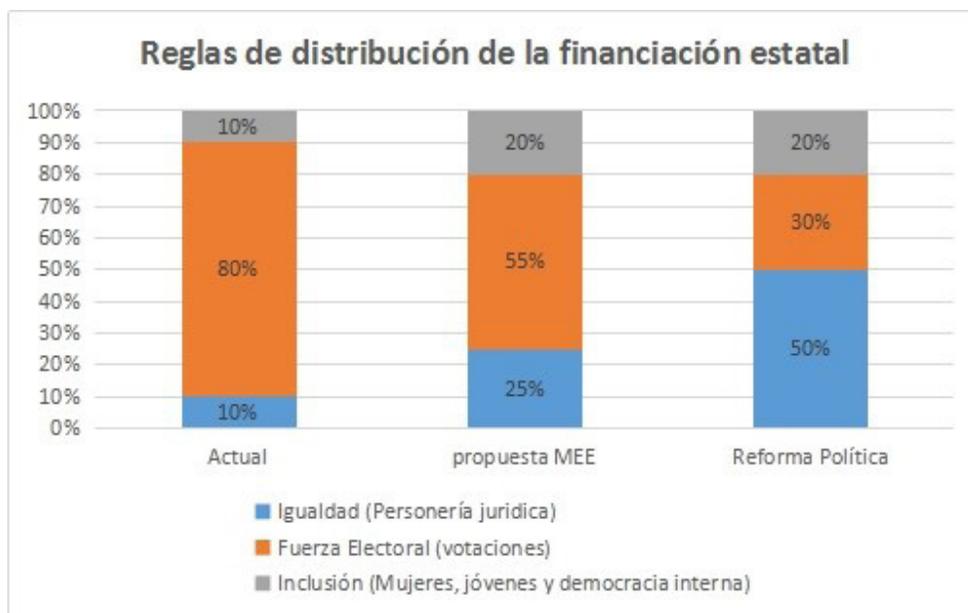
Aunque para la conformación de los consejeros del CEC se menciona el principio de la paridad de género, no se incluye una terna exclusiva de mujeres como en la propuesta de la MEE.

El nuevo CEC tendrá, además, una presencia importante en los territorios por medio de las seccionales departamentales para fortalecer el control y la vigilancia sobre el ejercicio de la función electoral y los procesos electorales. A su vez, se incluyó la propuesta darle facultad de

policía judicial para recolectar información y hacer investigaciones, con fuerza sancionatoria.

En el segundo eje de la propuesta de Misión Electoral Especial, el de las reformas al sistema electoral, el gobierno incluyó a medias las propuestas de la MEE. El sistema de elección mixto, por ejemplo, no fue tenido en cuenta. El número de congresistas elegidos en circunscripciones ordinarias no varía ni se crearán distritos uninominales. En contraste, la forma de votación sí será modificada: a partir de 2018, como lo proponía la MEE, los colombianos votarán en un sistema de lista cerrada y bloqueada. Esto quiere decir que se vota por la lista de un partido o movimiento sin posibilidad de reordenar la lista, según las preferencias de los votantes. La lista será producto de los distintos mecanismos de democracia interna con la que rige la ley actualmente.

Según la propuesta del gobierno, ningún funcionario público podrá ser elegido más de dos veces consecutivas para Congreso, Asambleas, Concejos y JAL. En suma, esto no lo tenía incluido la Misión Electoral Especial; pero contribuye a que haya una renovación en las corporaciones públicas. Las propuestas de financiación, correspondiente al tercer eje de la propuesta de la MEE, tuvieron mejor recepción en el gobierno nacional. La financiación será preponderantemente estatal, como reza el artículo 109 de la Constitución, que es lo más sobresaliente. Las nuevas asignaciones que se hacen a los partidos y movimientos políticos sobre el Fondo Nacional de Financiación Política pasan, por ejemplo, de distribuir el 80% según la fuerza electoral del partido a un 30% (25% menos que lo propuesto por la MEE).



Fuente: Tabla de elaboración propia basada en el documento de Propuestas reforma política y electoral de la MEE y el texto de proyecto de acto legislativo “Por medio del cual se adopta una reforma política y electoral que permita la apertura democrática para la construcción de una paz, estable y duradera”



El artículo 5 de la reforma de la financiación preponderantemente estatal, ya está causando revuelo entre algunos dirigentes de partidos políticos que se han beneficiado por años de los aportes privados de personas naturales y jurídicas a sus campañas. En contrapropuesta, los partidos han declarado que es mejor asignar unos topes para los aportantes; no obstante, esto ya se encuentra en el marco jurídico, el problema radica en que gran cantidad de esos aportes, que de hecho superan los topes, no son reportados y entran en la contienda electoral de manera fraudulenta. De tal manera que, en este aspecto, la voluntad política de los legisladores se pondrá nuevamente a prueba con resultados esperables.

La concurrencia a la financiación indirecta por medio de garantías para el transporte auspiciado por el estado el día de la elección, acceso a espacios en medios de comunicación y la propaganda electoral, son elementos que sugeriría la MEE y que han quedado consignados en el texto del gobierno. Normatividad inexistente en el ordenamiento electoral anterior. De hecho, es importante señalar las talanqueras que existen con la coyuntura nacional, sobre todo de carácter rural, por la incipiente capacidad institucional y de infraestructura para garantizar esta financiación indirecta. Como propuesta del gobierno, se incluye la posibilidad de contratar privados para el cumplimiento de este objetivo. Sin lugar a dudas, esta sería una ventana de oportunidad para la corrupción, teniendo en cuenta que muchos de los servicios de transporte urbano y rural responden también a intereses políticos propios.

En cuanto a las reformas sobre régimen de pérdida de investidura, registro de afiliados y régimen de responsabilidad de las organizaciones políticas, la propuesta del gobierno las aborda de la siguiente forma: el registro de afiliados, pese a que es determinante para el reconocimiento de derechos políticos y la posibilidad de presentarse a elecciones, no es desarrollado en sus aspectos técnicos más allá de decir que el CEC estará encargado de recibir dicho registro. La MEE había establecido procedimientos claros para la afiliación y la manipulación de la información de los afiliados en centros operacionales, como por ejemplo el Sistema Nacional de Afiliados, propuesta que no fue desarrollada en el articulado.

La pérdida de investidura sí tuvo eco entre las propuestas del gobierno. En el proyecto de ley se propone crear una comisión accidental en el Consejo de Estado para que decida sobre el hecho en un tiempo no superior a los veinte días hábiles. Aun así, no fueron tenidas en cuenta recomendaciones como que el tráfico de influencias debidamente comprobado fuera causal suficiente para la pérdida de la investidura.

Por otra parte, el voto en lista cerrada y bloqueada, por ejemplo, puede obstruirse por el deseo de los políticos de reordenar la lista. En ese sentido, las principales figuras de los partidos querrán asegurar que si no consiguen buen lugar dentro de la lista de su partido, sí puedan asegurar su elección por la reordenación de la lista. Además, esto supone aumento de los controles institucionales a los mecanismos de democracia interna de los partidos para evitar flagelos como la compra de votos dentro de las elecciones internas.

Otro artículo, el 4 que modifica el 108 de la constitución incluye en su literal "(b) En las elecciones de carácter nacional, siempre que hayan demostrado que cuentan con una base de afiliados que residen en, al menos, un número de circunscripciones territoriales cuyos censos electorales sumados superen el 50% del censo electoral nacional." Esto será sin duda motivo de confrontaciones en el Senado, en la actualidad son pocos los partidos que podrían demostrar esa cantidad de afiliados en la mitad del país. Por lo general, los partidos obtienen su caudal electoral de ciertas regiones o zonas del país, el Centro Democrático por ejemplo de excelentes resultados en las últimas elecciones nacionales difícilmente podría demostrar que tiene afiliados en más de la mitad del país; el caso sería peor para partidos más pequeños como Alianza Verde.

REFORMA POLÍTICA



3.4. Hacia Un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral. Avances.

El Acuerdo sobre RRI está dividido en tres grandes temas: (i) Acceso y uso. (ii) Programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET) y (iii) Planes nacionales para la reforma integral. Cada uno de estos aborda dimensiones diferentes para lograr la integralidad del acuerdo.

Lo planteado en el primer tema, (i) Acceso y uso, pretende resolver conflictos históricos alrededor del acceso, uso y tenencia de la tierra y, parcialmente, el asunto de la democratización de la tierra, lo que implica el tema del acceso, la

formalización y titulación, ordenamiento de la propiedad, legislación precisa y acertada que pueda atender todo lo referente a conflictos por la tierra, identificación del sujeto de reforma agraria, entre otras. No es la primera vez que algún Gobierno intenta esto, sin embargo, por diferentes razones, siempre se fracasa.

El segundo tema, (ii) Programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET), tiene, en buena parte, un sentido reparador en tanto que pretende jalonar, fortalecer y apoyar, de manera prioritaria, los

procesos de desarrollo social y económico en las zonas más afectadas por el conflicto, caracterizados por la debilidad institucional y los altos niveles de pobreza. El tercer tema, (iii) Planes nacionales para

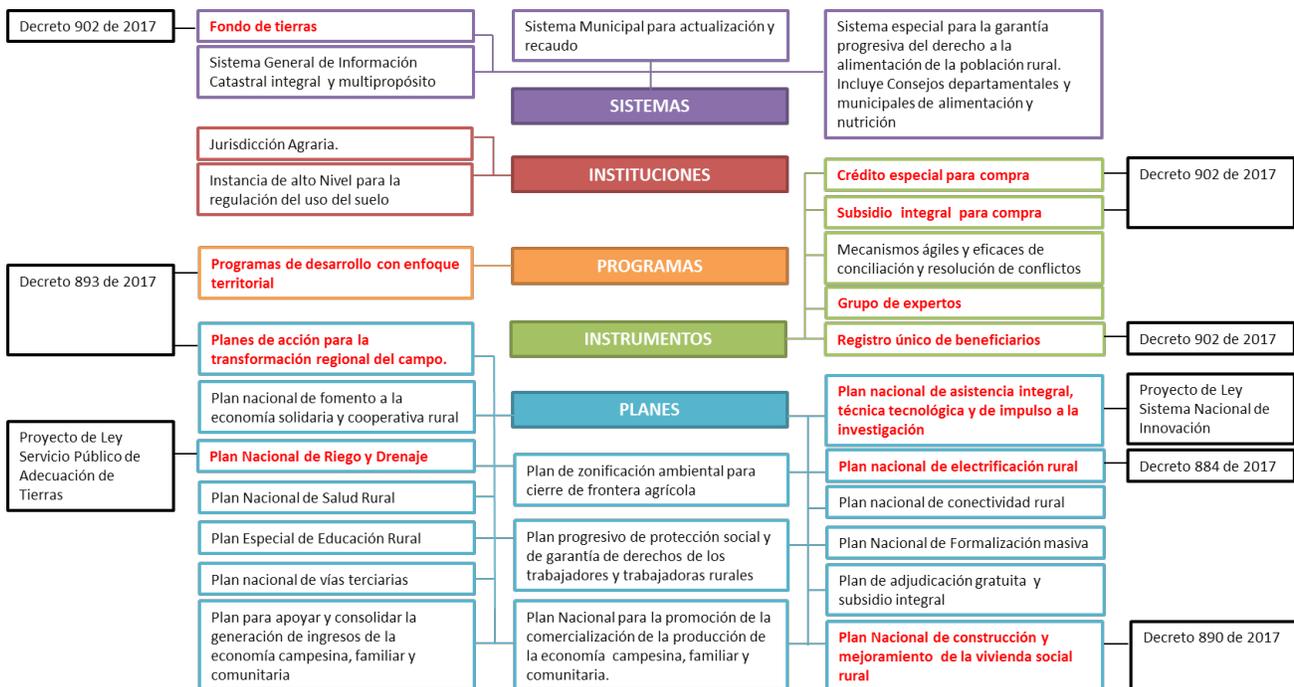
la reforma integral, propone acciones de cara a la modernización de las condiciones de producción en el campo colombiano y la calidad de vida de la población rural.

3.4.1 Implementación normativa

Existen dos formas posibles de entender la implementación del acuerdo sobre RRI. La primera, mucho más sencilla, es revisar que el Gobierno presente las iniciativas legislativas y administrativas necesarias, que, como punto de partida, permitan a las entidades correspondientes crear las condiciones normativas para que lo contenido en el texto del Acuerdo Final se pueda implementar: modificar el andamiaje institucional, fortalecer o crear nuevas instituciones, programas, planes sistemas, entre otros.

En ese sentido, el balance es sencillo. En total propone la creación de 41 nuevas figuras institucionales, entre planes, programas, instituciones, sis-

temas etc., que se supone van a permitir mayor eficacia al Estado para lograr una transformación estructural del campo y crear condiciones de bienestar para la población rural y de esa manera contribuir a la construcción de una paz estable y duradera (Acuerdo para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, 2016). Las labores del Gobierno en materia legislativa, hasta el momento, abren la puerta para que 11 de las figuras institucionales prometidas puedan ser creadas, pero valga la aclaración, aún no están creadas, excepto el Grupo de Expertos, que fue conformado por la Universidad EAFIT, la Universidad de Los Andes y la Universidad Externado, y ya produjo el informe solicitado.



Fuente: Elaboración propia con base en el texto del Acuerdo Final

Hay, hasta hoy, dos iniciativas legislativas, las cuales se presentaron en marzo del año en curso. Las FARC manifestaron su inconformidad con la presentación de los dos Proyectos de Ley, argumentando que la construcción y consolidación del texto no estuvo acorde a los procedimientos pactados, en tanto que no fue socializado ni consultado con organizaciones campesinas, étnicas y comunidades como lo estipula el Acuerdo Final; y además el Gobierno desconoció los aportes y sugerencias que hizo las FARC en el marco de la CSIVI al texto que finalmente fue radicado (CSIVI - FARC, 2017). Ambos proyectos de Ley están destinados darles viabilidad a dos de los Planes Nacionales para la RRI.

1) Proyecto de Ley por medio del cual se crea el Sistema de Innovación Agropecuaria, permite abrir paso a la implementación del numeral 1.3.3.2 Asistencia técnica, correspondiente al apartado de Estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa.

Fue radicado el 1 de marzo del año en curso; el 27 de abril fue el debate conjunto en las Comisiones Quintas de Cámara y Senado, donde se produjo un nuevo texto, a partir de las modificaciones que propusieron Senadores y Representantes. El 2 de mayo se aprobó en segundo debate en cámara, con ponencia negativa por parte del Representante a la Cámara Rubén Darío Molano y Ernesto Macías Tovar, ambos del partido Centro Democrático. El 5 de mayo se aprobó el debate conjunto en las Comisiones Quintas de Cámara y Senado, con ponencia negativa del Representante a la Cámara Inti Asprilla Reyes, y el Senador Jorge Enrique Robledo. El último debate se dará en el segundo periodo legislativo.

2) El proyecto de ley por medio del cual se regula el Servicio Público de Adecuación de Tierras, permite la implementación del numeral 1.3.1.2 Infraestructura de riego, correspondiente al apartado de infraestructura y Adecuación de tierras.

El Proyecto fue publicado el 6 de marzo del año en curso. Fue aprobado el 17 de mayo en primero debate en cámara con ponencia negativa de Daniel Alberto Cabrales y Fernando Sierra Ramos, congresistas por el partido Centro Democrático. El 31 de mayo, en debate conjunto en las Comisiones Quintas de Senado y Cámara, se produjeron cambios al texto, para luego ser aprobada. El 12 de junio fue aprobado en primer debate en Senado, con ponencia negativa del senador Jorge Enrique Robledo.

Por otro lado, en el mes de mayo se presentaron 6 Decretos Ley. Uno que se dispone a crear y regular todo lo relacionado con los Programas

de Desarrollo con Enfoque Territorial; otro que aborda el tema de acceso, formalización de la tierra y Fondo de Tierras; y 4 más que buscan permitir la implementación de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral. Además, se expidieron dos Decretos relacionados con el acuerdo agrario: el de la creación del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de uso ilícito, y otro que permite la figura de pago de obras por impuestos a las empresas dedicadas a la industria extractiva, que abre un camino para la financiación de la implementación.

Como es sabido, estos Decretos Ley no entrar a regir en el momento de que son expedidos por el ejecutivo, sino que antes deben pasar por un control de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.

- Decreto 884 de 2017, por el cual se expiden normas tendientes a la implementación del Plan Nacional de Electrificación Rural, que corresponde al numeral 1.3.1.3 Infraestructura eléctrica y conectividad rural, del subtítulo Infraestructura y adecuación de tierras.

- Decreto 890 de 2017, por el cual se dictan disposiciones para la formulación del Plan Nacional de construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural, que corresponde al numeral 1.3.2.3 Vivienda y agua potable, del subtítulo Desarrollo Social.

- Hay dos decretos en relación al numeral 1.3.2.2 Educación Rural, aunque ambos se reducen exclusivamente a la disponibilidad y permanencia de personal docente cualificado. El primero de ellos es el Decreto 892 de 2017, por el cual se crea un régimen transitorio para la acreditación de alta calidad de los programas académicos de licenciaturas a nivel pregrado que son ofrecidos en departamentos donde se localizan municipios priorizados para la implementación de los PDET. Estos tienen por objeto garantizar que haya disponibilidad y permanencia de personal docente calificado en zonas rurales, en tanto que propone que los programas académicos de licenciaturas a nivel pregrado, que hasta el momento no han sido acreditados, tengan la posibilidad de seguir funcionando a pesar de lo dispuesto en el artículo 222 de la ley 1753 de 2015, que obliga a cerrar aquellos programas que no fueron acreditados antes del 9 de junio de 2017. La propuesta concreta es que se extienda a 32 el plazo para la acreditación de los programas.

- El segundo es el Decreto 882 de 2017, por el cual se adoptan normas sobre la organización y prestación del servicio educativo estatal y el ejercicio de la profesión docente en zonas afectadas por el conflicto armado, que en realidad consiste en desarrollar una convocatoria a un concurso especial de méritos para la provisión de



educadores en zonas afectadas por el conflicto.

- Decreto 893 de 2017, por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, que permite la implementación del segundo gran eje del acuerdo agrario, incluyendo los Planes de acción para la transformación del campo, mencionados en el numeral 1.2.3 de ese Acuerdo.
- Decreto 902 de 2017, por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral, contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras.

En un sentido optimista, es posible afirmar que hay en curso ocho (8) iniciativas legales o administrativas, que van a permitir que 10 de las 41 figuras institucionales contempladas para implementar el acuerdo agrario puedan ser creadas. Sin embargo, los tiempos de aprobación de estos es incierta, puesto que a pesar de que

la Corte está dedicada exclusivamente a los Decretos destinados a permitir la implementación del acuerdo de paz, hay 64 Decretos presentados y esperando revisión. Además, está claro que pueden correr la misma suerte del Decreto Ley 2204 de 2016, el primero que se presentó para implementar el acuerdo agrario, que pretendía cambiar de adscripción la Agencia para la Renovación del Territorio – ART del Ministerio de Agricultura a la Presidencia de la República con el objetivo de agilizar el proceso de construcción e implementación de los PDET, que fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-160 de 2017.

Los proyectos de Ley han pasado ya los dos debates en Cámara y uno en Senado, y se debe esperar el segundo periodo legislativo para ser discutidos por última vez para su aprobación.

Se tiene conocimiento de otras iniciativas que están siendo discutidas y afinadas junto con

3.4.2. Reforma Rural: visiones en disputa

La segunda forma de revisar el camino que ha recorrido el Acuerdo Agrario para ser implementado, es más compleja, y consiste en analizar si los contenidos de las iniciativas del Gobierno van a permitir, realmente, cumplir con el objeto que se propone. Y es que, si bien el Gobierno y las FARC lograron un pacto respecto a lo agrario, en el texto del Acuerdo es claro que las partes no tienen una visión común acerca del alcance que las transformaciones que este acuerdo debe producir. Mientras que el Gobierno afirma que el propósito de este es el “reversar los efectos del conflicto”, las FARC esperan que puedan “contribuir a solucionar las causas históricas del conflicto” (Acuerdo para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, 2016). Una cosa es volver al estado de concentración de las tierras que se tenía en los años 60, cuando surgieron las FARC; otra cosa es reconocer que el país requiere una reforma rural, hace mucho tiempo, que permita equidad y

desarrollo sostenible en el campo. La presentación de los textos, las versiones finales, las discusiones que han acarreado, permiten observar la disputa.

A estas alturas es importante reconocer que a pesar de que este es un tema que genera bastante polarización y al respecto del cual existen múltiples intereses, la voluntad política no es la única que va a permitir que el acuerdo se implemente. Existen importantes retos en materia institucional, de procedimientos, tiempos, coordinación y capacidad, que conllevan a pensar en que la tarea no es menor. En ese sentido, a continuación, se presenta un análisis respecto al contenido y las implicaciones que tiene cada uno de los proyectos de ley y decretos presentados.

Para efectos metodológicos se analizarán cada una las iniciativas legislativas y administrativas presentadas por el Gobierno hasta hoy.

Decreto 902 por el cual se adoptan medidas para facilitar la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso, formalización y Fondo de Tierras.

Este Decreto aborda buena parte de lo acordado respecto a acceso y uso de la tierra, que tiene por objeto lograr la democratización del acceso a la tierra. Es, quizá, el tema más controversial en el mundo político y empresarial colombiano, porque de fondo está una idea redistributiva para acceder

a la tierra, en las que se espera beneficiar a los campesinos y comunidades abandonadas por el Estado. Además, está el tema de formalización de la propiedad, que incluye, entre otras cosas, volver a abrir la discusión acerca del despojo y los despojadores de tierras en el país.

Dificultades para llegar a un acuerdo

Para empezar, al respecto del Decreto 902, es necesario mencionar que la consolidación del texto final pasó por varias elaboraciones y discusiones. En un comienzo se trató de un Proyecto de Ley que pretendía el ordenamiento social de la propiedad. Este proyecto tuvo fuertes críticos por parte de congresistas, académicos y organizaciones sociales, quienes afirmaban que ese proyecto de ley estaba en contra de lo que proponen los acuerdos. Debido a las críticas que suscitó el proyecto, la Agencia Nacional de Tierras - ANT, quien fue la encargada junto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, sometió el documento a un proceso de socialización en en Cali, Medellín, Montería, Santa Marta, Villavicencio, Florencia y Bogotá, entre el 22 y el 26 de abril.

La socialización llevó a que la ANT incluyera algunos cambios en el documento, que se juntaron con las recomendaciones de una Mesa de Expertos conformada por la Universidad de Los Andes, Externado de Colombia y EAFIT⁵⁸. El texto definido fue criticado por sectores del empresariado, algunos políticos y ganaderos, quienes afirmaban que se ponía en riesgo el derecho a la propiedad privada y se imponían medidas que perjudicaban a empresarios del sector. El 11 de mayo, fue público un nuevo texto, que buscaba equilibrar las posturas y críticas al Proyecto de Ley y que iba a ser presentado al Congreso. Además de un nuevo texto, el Gobierno tomó la decisión de que no sería un Proyecto de Ley, sino un Decreto Ley, pues las tensiones desatadas alrededor del tema podrían trasladarse al Congreso, e imposibilitar la aprobación de este.

Adicional al debate público que generó el documento de Reforma Rural, las FARC denunciaron que el Gobierno no se había ceñido al procedimiento acordado para la presentación de iniciativas legales o administrativas. Afirmaron no estar de acuerdo con el texto final del Decreto que se presentaría, y manifestaron que la propuesta construida por ellos, "Decreto para la democratización del acceso y uso adecuado de la tierra" había sido ignorada; denunciaron también que esa unilateralidad era constante en las decisiones sobre el tema agrario, puesto que los Proyectos de Ley presentados tampoco fueron consultados en la CSIVI⁵⁹.

El Gobierno cedió a los reclamos, y el 11 de mayo fue discutido en la CSIVI el cuestionado Decreto. De ahí derivó un nuevo texto. Sin embargo, el Gobierno mantuvo decisiones unilaterales, y socializó con comunidades y organizaciones un documento diferente al que se había concertado en la CSIVI⁶⁰; lo que generó nuevamente una controversia alrededor del texto a presentar. Finalmente, el 25 de mayo se definió el Decreto final. Más o menos 6 versiones del texto, todas envueltas en un ambiente de controversia e inconformismo promovido por los diferentes y diversos actores interesados en el tema del desarrollo rural.

No se trata, por supuesto, de subestimar el contenido del Decreto; sin embargo, es evidente que lo plasmado allí es producto de un consenso entre dos partes que entendieron que llevar el tema de la Reforma Rural a la orilla que cada uno representa, puede llevar a que el proceso de paz se vea en serios aprietos. El Gobierno evidenció la capacidad de organizaciones, sectores políticos, académicos para exigir un Decreto que recogiera lo plasmado en el Acuerdo Final; por su parte, las FARC evidenciaron la inconformidad de sectores empresariales, sociales y políticos (no sólo de quienes se han opuesto tradicionalmente al proceso de paz) lo cual podría llevar a una disminución del apoyo al proceso de paz. El Decreto 902 puede ser considerado un acuerdo eufemístico: recoge, casi al pie de la letra, las aspiraciones de las FARC respecto a la reforma rural (Fondo de Tierras de 3 millones de hectáreas, adjudicación de tierras + proyectos productivos a campesinos sin tierra; formalización de tierras, etc.), lo que da tranquilidad a sectores más democráticos. Pero a su vez, deja en evidencia tal debilidad institucional, que da tranquilidad al Gobierno y sectores políticos menos progresistas, que garantiza que las aspiraciones sean imposibles de implementar.

⁵⁸ Universidad de Los Andes. (2017). CONCEPTO DE LA MESA DE EXPERTOS ACADÉMICOS SOBRE EL PROYECTO DE LEY PARA EL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL. <https://economia.uniandes.edu.co/facultad/destacados/?task=item.listevents&view=item&layout=detailevents&evento=522&Concepto-de-la-mesa-de-expertos-acad%C3%A9micos-sobre-el-Proyecto-de-ley-para-el-ordenamiento-social-de-la-propiedad-rural>.

⁵⁹ CSIVI - FARC. (2017). Comunicado 01. El Gobierno desconoce acuerdos en la CSIVI afectando la implementación normativa de la RRI. <https://twitter.com/CSIVIFARC/status/862485593330262016>

⁶⁰ CSIVI - FARC. (2017). Comunicado 01. El Gobierno desconoce acuerdos en la CSIVI afectando la implementación normativa de la RRI. <https://twitter.com/CSIVIFARC/status/862485593330262016>



Contenido del Decreto 902.

¿Qué contiene el texto final, el Decreto 902 de 2017? Son seis títulos que, grosso modo, abordan 4 temas: (i) sujetos para acceso y formalización de tierra y sistema de registro de los sujetos de ordenamiento, (ii) Fondo de Tierras para la Reforma Integral Rural, (iii) formalización y (iv) ordenamiento social de la propiedad.

• El primero dedicado a los sujetos de acceso a tierra y formalización, en donde se incluyen los criterios establecidos en el Acuerdo para este tema, es decir, campesinos y campesinas, trabajadores y asociaciones con vocación agraria, cooperativas del sector solidario, sin tierra o con tierra insuficiente, priorizando población victimizada, madres cabeza de familia, población despojada y víctimas de despojo. Se distingue entre aquellos que serán beneficiarios a título gratuito, parcialmente gratuito y a título oneroso. Se estipula que los predios provenientes del Fondo de Tierras, serán inalienables, imprescriptibles e inembargables por un período de 7 años, así como las obligaciones de los beneficiarios. Se destaca un artículo particular que reconoce la economía del cuidado como una de las actividades de aprovechamiento de los predios rurales, lo que facilita a las mujeres el acceso a los programas de acceso y formalización de tierra as, así como la formulación de proyectos productivos de los programas de acceso a tierras.

En este apartado no se mencionan procedimientos concretos, puesto que consiste, especialmente, en mencionar los criterios y condiciones de los sujetos que serán solicitantes de acceso a tierra formalización. Se mencionan, escasamente 3 tareas, las cuales están a cargo de la ANT:

-Omitir el valor del patrimonio neto de quienes tengan tierra insuficiente y pretenden ingresar al RESO a título gratuito tierra, siempre que se compruebe que la persona no tiene capacidad de pago.

-Definir el porcentaje del valor del inmueble, los cánones y las categorías económicas que deberán pagar los sujetos que no aspiran a título gratuito

- Autorizar la transferencia de derecho de dominio

- Propender por contar con equipos técnicos y profesionales para adelantar procedimientos que involucren

• El segundo título está dedicado al Registro de Sujetos de Ordenamiento - RESO, que se constituye como una herramienta para identificar a los beneficiarios del Fondo de Tierras de la RRI,

y por ende permite una radiografía de la situación de acceso y uso de la tierra. El RESO prioriza a los beneficiarios según unas condiciones de vulnerabilidad, y a campesinos y jóvenes que cuentan con fortalezas para el aprovechamiento de predios rurales. Cuenta además con un módulo étnico que permite desarrollar un procedimiento diferenciado con comunidades étnicas, quienes requieren que el registro se adapte a las características de la propiedad colectiva y particularidades territoriales.

Construir y administrar el RESO es una tarea de la ANT, lo que implica algunas tareas que menciona el Decreto: construir el módulo de potenciales beneficiarios, clasificar los registros, implementar herramientas tecnológicas que permitan digitalizar y organizar la información que soporta la inscripción de beneficiarios, clasificar los solicitantes, establecer cronograma de entrada en funcionamiento, ponerlo en funcionamiento, promover la inscripción al RESO en el plazo de un año.

• El tercer y cuarto título reglamentan el Fondo de Tierras que funcionará como un fondo cuenta - integrado por dos subcuentas que permiten distinguir dos tipos de beneficiarios, una para acceso a población campesina, y otra para comunidades étnicas, reconociendo lo acordado en el capítulo étnico. En este caso, será la ANT, también, la que estará a cargo de la administración del Fondo y las subcuentas, y de los procesos necesarios para que este cumpla su objeto, incluso lo concerniente a las formas de acceder al Fondo: adjudicación de los predios baldíos y fiscales patrimoniales a través de las herramientas que el Decreto le permite y el establecimiento del Subsidio Integral de Acceso a la Tierra, entre otros.

Fuentes de financiación

- Los recursos del presupuesto que le aporte la Nación.
- Los recursos destinados al adelantamiento de los programas de asignación de subsidio integral de reforma agraria de que trata la Ley 160 de 1994 o el que haga sus veces.
- El producto de los empréstitos que la Nación contrate con destino al Fondo o al cumplimiento de las funciones previstas para este en la ley.
- Los dineros y créditos en los que figure como acreedora la Agencia Nacional de Tierras, producto del pago del precio de bienes inmuebles que enajene.
- Las sumas que reciba la Agencia Nacional de Tierras como contraprestación de los servicios que preste, así como los obtenidos por la administración de los bienes que se le encomiendan, y cualquier otro que reciba en el ejercicio de sus funciones.
- Las donaciones o auxilios que le hagan personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, y entidades internacionales.
- Los recursos que los municipios, los distritos, los departamentos y otras entidades acuerden destinar para cofinanciar programas de la Agencia Nacional de Tierras.
- Los rendimientos financieros provenientes de la administración de sus recursos que no sean parte del Presupuesto General de la Nación.
- Los recursos que conforman el Fondo de Desarrollo Rural, Económico e Inversión, FDREI, conforme a lo establecido por la Ley 1776 de 2016 para la adquisición de tierras por fuera de las ZIDRES.
- Los recursos provenientes de organismos internacionales o de cooperación internacional que se destinen para el cumplimiento de los objetivos del Fondo

Bienes para constituirlo

- Predios rurales obtenidos en compensación por el desarrollo de proyectos que hayan implicado la entrega de tierras baldías o fiscales patrimoniales de la ANT.
- Los predios rurales que reciba del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar por sucesiones intestadas, así como los bienes vacantes que la Ley 75 de 1968 le atribuyó al Incora.
- Los que sean transferidos por parte de entidades de derecho público.
- Los predios rurales que ingresen al Fondo en virtud de la aplicación de procedimientos administrativos o judiciales, como la extinción de dominio por incumplimiento de la función social o ecológica de la propiedad, expropiación o recuperación de baldíos indebidamente ocupados, entre otros.
- Las tierras provenientes de la sustracción, fortalecimiento y habilitación para la adjudicación de las zonas de reserva forestal de la Ley 2 de 1959, y de conformidad con lo dispuesto en la normatividad vigente incluyendo la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales Renovables.
- Las tierras baldías con vocación agraria a partir de la actualización del inventario de áreas de manejo especial que se hará en el marco del plan de zonificación ambiental al que se refiere el Acuerdo Final, con sujeción a acciones de planeación predial, de producción sostenible y conservación, y de conformidad con lo dispuesto en la normatividad vigente.
- Los bienes baldíos que tengan la condición de adjudicables, distintos a los destinados a comunidades étnicas, de acuerdo con el presente Decreto y la normatividad vigente.
- Los bienes inmuebles que se adquirieran para adelantar programas de acceso a tierras.
- Los predios rurales adjudicables de propiedad de la Agencia Nacional de Tierras.
- Los bienes inmuebles rurales que sean transferidos por la entidad administradora, provenientes de la declaración de extinción del dominio, por estar vinculados directa o indirectamente a la ejecución de los delitos de narcotráfico y conexos, o que provengan de ellos, de enriquecimiento ilícito, y del tipificado en el artículo 6 del Decreto legislativo 1856 de 1989. Lo anterior, sin perjuicio de la facultad de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, cuando se requiera para adelantar respecto de ellos procesos de restitución y/o compensación.



Tal como lo afirma el Acuerdo Final, el Fondo de Tierras no consiste exclusivamente en facilitar el acceso a tierras, sino que comprende la necesidad de coordinación interinstitucional para que cada predio adjudicado cuente con proyectos productivos sostenibles económica, social y ambientalmente. Adicionalmente se reglamentan las formas de acceso al Fondo: adjudicación directa, subsidio integral de Acceso a Tierra, crédito especial de tierras, lo cual también es responsabilidad de la ANT.

- El quinto capítulo hace referencia a la formalización de la propiedad privada y seguridad jurídica; tiene por objeto titular la posesión y sanear la tradición en favor de quienes ejerzan posesión sobre inmuebles rurales, excluyendo aquellas tierras y territorios afectados por el despojo a causa del conflicto armado. Será también una tarea de la ANT, entidad que por vía administrativa desarrollará los procedimientos

estipulados para cumplir con el objeto del Decreto; pero cuando se presente oposición a las medidas tomadas por la ANT, está deberá tramitar la decisión ante un juez. El mecanismo privilegiado para esto es el Barrido Predial

- Finalmente, el Decreto aborda la implementación del ordenamiento social de la propiedad rural. Este privilegia el mecanismo de barrido predial masivo en zonas focalizadas, priorizando aquellas donde se implementarán PDET, con una salvaguarda para los territorios étnicos. Menciona los criterios de los planes, en el que se incluye la participación comunitaria para su formulación, así como los procedimientos que operan en el marco de las necesidades de los procesos para implementar los planes de ordenamiento social de la propiedad. A lo largo del decreto se menciona la importancia y la necesidad de fortalecer las Zonas de Reserva Campesina.

Retos para implementar el Decreto 902

La mayor parte de la responsabilidad, por no decir toda, recae en el ANT. Y si bien los funcionarios que están a cargo de esta institución pueden tener la voluntad política para implementar, el asunto es el de la capacidad administrativa, financiera, jurídica que tiene esta entidad para desarrollar lo comprometido en el Decreto, teniendo en cuenta que es una institución joven que aún no termina de definir sus funciones (Londoño, 2017); conseguir un Fondo de Tierras de 3 millones hectáreas, asignación de tierras, fuera de 7 millones de hectáreas que debe formalizar, proyectos productivos, créditos agropecuarios, entre otros. Sin el ánimo de ser pesimista, pero apelando a la realidad, a continuación, se analizarán los logros del Estado al respecto de apuestas similares:

- Respecto al proceso de formalización de tierras, la ANT debe contar con la capacidad administrativa, técnica y jurídica para poder llevar a cabo las metas; capacidad que anteriores entidades que tenían la misma misión no lograron realizar en 50 años. Por ejemplo: entre 2012 y 2013, es decir 3 años, el Ministerio de Agricultura puso en marcha 23 pilotos para la formalización de títulos en el marco del Programa Nacional de Formalización, que utiliza la metodología del barrido predial. Se recibieron 36.593 solicitudes, y sólo se entregaron 801 títulos y en el 2014 seguía habiendo más de 60.000 familias solicitantes sin atender. Se destaca la baja capacidad del INCODER, las Notarías, el Registro y el Catastro

para implementar el marco legal vigente. En el mismo sentido, Rocío Londoño afirma que el Programa de Formalización del Ministerio de Agricultura elaboró un plan de trabajo en 2013 y del cual no se sabe su vigencia, que partió de la realidad de que cerca del 40% de los predios rurales inscritos en el catastro nacional no tenían títulos registrados⁶²; aproximadamente 1,7 millones de predios rurales, dice el documento de ministerio de agricultura, no habían sido formalizados. La meta que se trazó fue la de modernizar el proceso de formalización de la propiedad privada para reducir un 30% la informalidad en 10 años, lo que equivale a 510.000 predios, en promedio 51.000 anuales⁶³.

La meta trazada en el marco del Acuerdo Final tiene como medida el número de hectáreas, no de predios; el asunto es que, para cumplir la meta trazada, debe formalizar 583.333 has al año. Esto, teniendo en cuenta los conflictos jurídicos que se deben resolver entre tenedores de tierra, ocupantes, despojados, colonos, etc.; y que el 61% de los predios abandonados o despojados necesitan ser formalizados⁶⁴.

Ahora, que el proceso de formalización sea satisfactorio depende de dos instrumentos más, que aún no han sido respaldados por iniciativas administrativas o legislativas: la jurisdicción agraria y el catastro multipropósito. El primero le va a permitir identificar los predios, el segundo,

⁶¹Misión Rural. (2015). El Campo Colombiano, un camino hacia el bienestar y la paz. Tomo I. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/TOMO%201.pdf>

⁶²El Decreto 902 afirma que es el 59.5% no tienen títulos.

⁶³Londoño, R. (22 de junio de 2017). Ponencia para la Audiencia Pública sobre Reforma Rural Integral.

⁶⁴Ibid.

resolver los conflictos que se desaten en el marco de la formalización.

El Ministerio de Justicia viene trabajando desde el año pasado en la construcción de un Proyecto de Ley que permita la creación de la Nueva Jurisdicción agraria. El articulado ya está listo, sin embargo, debe ser revisado por el nuevo Ministro de Justicia. Este trámite ha demorado el proceso de socialización del articulado con otras entidades del Estado, en la CSIVI y con actores relevantes.

Respecto al Catastro multipropósito, lo que se ha avanzado al respecto guarda relación con la Misión Rural, no con la implementación de los acuerdos. Por un lado, en el Plan de acción de la ANT para 2017 se contempla la Implementación del Sistema de Información de Tierras Rurales a Nivel Nacional; para ello, se propone diseñar e implementar el Sistema de Información de Tierras Rurales y bases de datos requeridas, con la articulación e interoperabilidad que debe existir con el Sistema Nacional de Gestión de Tierras, IGAC (catastro multipropósito) y el Observatorio.

Por otro lado, se puso en marcha el CONPES 3859 Catastro multipropósito. Piloto en 11 municipios: Los once municipios son: Santa Marta, San Vicente del Caguán, Lebrija, San Carlos, Armenia, Puerto Gaitán, Topiapi, Dibulla, Puerto Leguizamo, Buenaventura y Barranquilla.

- Respecto al presupuesto, según cálculos elaborados por la Misión Rural, se estima que, para desarrollar la propuesta de reforma rural en un plazo de 15 años, se requieren 195,5 billones de pesos (13 billones anuales, de los cuales, de los cuales 8,1 billones de pesos (0,7 por ciento del PIB) serían gastos nuevos (más de la mitad), y el resto sería financiado con la reasignación de recursos existentes). Lo anterior significa que, si no se logra una reestructuración fiscal para implementar el acuerdo, va a ser imposible que las transformaciones se den, y esto solo es posible en el escenario de implementación de acuerdos. Según las investigaciones de la Misión Rural, ningún mandatario ha invertido esa cantidad, casi ni siquiera en el cuatrienio que dura el mandato.

■ **Tabla 38. Desagregación del presupuesto de inversión del sector agropecuario por periodos gubernamentales¹⁴⁸ (Millones de pesos constantes de 2012)**

Programas	1990-1994	1995-1998	1999-2002	2003-2006	2007-2010	2011-2014
Comercialización	582,080	350,764	460,748	595,204	574,338	937,404
Ciencia, tecnología, innovación	105,042	595,121	486,650	331,450	515,211	523,581
Capitalización y financiamiento	323,055	1,136,923	514,245	318,357	1,959,787	3,246,189
Sistemas de información	28,372	54,301	46,022	39,591	67,300	81,475
Sanidad agropecuaria	682,337	166,040	158,108	183,864	322,957	551,289
Adecuación de tierras	1,054,122	947,033	378,481	370,441	1,324,557	639,531
Desarrollo rural	1,437,085	1,856,850	625,352	424,860	571,847	1,997,633
Reforma Agraria	1,122,103	1,008,735	220,197	166,446	165,008	979,689
Otros	257,913	450,561	34,263	42,832	100,101	833,081
TOTAL	5,592,110	6,566,328	2,924,065	2,473,045	5,601,106	9,789,872

Fuente: DNP-DDRS.

Fuente: Misión Rural, 2015

- Capacidad institucional: bienes para constituir el Fondo de Tierras

El Decreto 902 menciona cuáles son los bienes que van a permitir constituir el Fondo de tierras, pero mencionarlas no basta; es necesario entender la capacidad real que tiene el Estado para obtenerlas, puesto que los trámites administrativos y judiciales que implica trasladar proceso de recolección de 3 millones de hectáreas no es sencillo. Según fuentes oficiales, el Estado colombiano logró repartir, en 50

años, a través de las instituciones que tenía para este fin 1.761.200 ha; esto da una dimensión de la tarea que le corresponde a la ANT⁶⁵

a) Una de las fuentes que contempla el Acuerdo y el Decreto son las tierras que sean objeto de extinción de dominio. Al respecto, el pasado 1° de noviembre de 2016 fue presentado el Proyecto de ley número 171 de 2016 Senado, que modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 -Código de Extinción de Dominio- con el objetivo de agilizar este



proceso, el cual fue aprobado en abril de 2017 y que permite, entre otras cosas, la enajenación de los bienes sin necesidad de que el proceso judicial termine. No obstante, no está claro qué porcentaje de los bienes que se extingan van a pasar al Fondo de Tierras.

Según la sociedad de Activos Especiales, a septiembre de 2016 había 662 inmuebles rurales extinguidos disponibles, para un total de 35.691 hectáreas, es decir, el 1,18% del total de tierras que esperan conseguirse. Se hallaban en proceso de extinción 4532 inmuebles rurales, correspondientes a 218145 hectáreas, es decir, un 7,2% del total. Por otro lado, la ANT, en su informe de rendición de cuentas de 2016, señala que se recibieron 286 casos (correspondientes a un total de 129694 hectáreas) para proceso de extinción de dominio, procedimientos agrarios que venía manejando el INCODER. De ese total, se resolvieron a favor de la recuperación jurídica de tierras por parte de la Nación 29 casos, correspondientes a 10565,98 hectáreas, y se archivaron otros 7 casos. No sólo se trata de que las tierras de extinción de dominio sean muy poco con respecto al total de tierras que el Gobierno debe obtener, se trata de un proceso lento que no mostrará resultados en el corto plazo.

b) En relación con la sustracción de áreas de reserva forestal y delimitación, actualización fortalecimiento de estas, que es otra de las fuentes para constituir el Fondo de Tierras, a diciembre de 2016, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible manifestó mediante respuesta a derecho de petición, que este es un trámite que debe adelantar la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos a partir de solicitudes que presentan directamente particulares interesados en un proceso de sustracción para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública e interés social, adjudicación de tierras o relacionados con la ley de víctimas; es decir, que no hay, hasta ahora, ningún trámite que agilice o facilite el proceso de sustracción de áreas vigentes. Asimismo, Min Ambiente afirma que no hay ninguna proyección en el sentido que afirma el acuerdo agrario de La Habana.

En un principio estas áreas ocupaban 65 millones de hectáreas, sin embargo en la actualidad abarcan 51.3 millones hectáreas y se localizan en buena parte de la Amazonía, el Pacífico y la región

Andina, la Sierra Nevada de Santa Marta, la Sierra Nevada del Cocuy y las Serranías de San Lucas y de Los Motilones, y según Juan Camilo Restrepo, en 2013, se estimaba que 850000 has podrían ser sustraídas⁶⁶. Hasta el momento, la adjudicación de Zonas de Reserva Forestal en el marco del Decreto 2664 de 1995, que reglamenta la adjudicación de baldíos, permite que poblaciones indígenas sean titulares de terrenos en zonas de reserva forestal; con comunidades afro, sucede algo similar, y es que a pesar de que el Decreto que regula la titulación de tierras para Consejos Comunitarios no deja claro el procedimiento, a para ellos este no ha sido un obstáculo en la entrega y ampliación de concejos.

Pero no sucede lo mismo con los campesinos, quienes deben presentar un plan de manejo ambiental y otros requisitos para que le titulen; por supuesto este es un proceso largo, y técnico, sobre el cual los campesinos y pequeños propietarios no tienen mayor posibilidad, y que ha sido aprovechado por empresarios de la agroindustria, quienes hoy parecen como los propietarios de terrenos sustraídos de las ZRF⁶⁷. Un ejemplo de esto, es lo sucedido en 2014, con un estudio realizado para la sustracción de ZRF a campesinos de Magdalena Medio, procedimiento que le costó 1.200 millones de pesos al INCODER, y que el producto final no cumplió con los requerimientos exigidos por el Ministerio de Ambiente, por lo cual, la sustracción no se llevó a cabo. En conclusión, los campesinos están en gran desventaja con empresarios y comunidades étnicas, y si la legislación no cambia, va a ser muy complicado que sea posible titular a campesinos en ZRF.

Pero en este caso, no sólo se trata de resolver un trámite administrativo; es también un asunto de voluntad política. Por ejemplo, en 2012, el INCODER Oficina de Superintendencia y Registro en el 2012 identificaron 2.5 millones de hectáreas de baldíos indebidamente adjudicadas (fueron asignados con irregularidades o quedaron en manos de personas adineradas, empresarios, políticos y profesionales)⁶⁸ y que podrían hacer parte de ese fondo.

c) Capacidad Política: Hay, en Colombia, una práctica reiterada, una costumbre, a hacer trampa a las leyes. Es reiterada la vulneración de los derechos

⁶⁵ Londoño, R. (22 de junio de 2017). Ponencia para la Audiencia Pública sobre Reforma Rural Integral.

⁶⁶ La Silla Vacía. (2016). www.lasillavacia.com. Obtenido de <http://www.lasillavacia.com/silla-llena/red-rural/historia/los-desafios-de-las-zonas-de-reserva-forestal-57588>

⁶⁷ La Silla Vacía. (2016). www.lasillavacia.com. Obtenido de <http://www.lasillavacia.com/silla-llena/red-rural/historia/el-acceso-la-tierra-propuesto-en-los-acuerdos-de-paz-es-una-idea>

⁶⁸ Revista semana. (2012). www.semana.com. Obtenido de <http://www.semana.com/nacion/articulo/fraude-agrario-historico-que-tierrero/267994->

de propiedad en Colombia, especialmente en el campo. Mientras no se disuelvan las prácticas fraudulentas contra la propiedad, particularmente contra la propiedad campesina, las leyes, por más perfectas que sean, van a seguir siendo inútiles. Por ejemplo, la implicación de altos funcionarios, notarios y registradores, en la legalización del despojo de tierras en el país.

d) Buena parte del éxito de los procesos depende de la información que exista sobre la propiedad rural; en ese sentido, el éxito del proceso depende,

en buena parte, de la agilidad y eficacia con que se desarrolle el Catastro Multipropósito. La distribución, formalización y modernización de a tierra, depende, en principio, de que el Estado conozca cuáles son sus tierras, en manos de quién están, en qué están siendo utilizadas y para qué deben ser destinadas, en razón de criterios socio económicos y ambientales; sin esa información, como mínimo, es imposible construir política pública acertada que contribuya a la implementación del punto 1 del Acuerdo Final.

Proyecto de Ley por el cual se regula el servicio público de adecuación de tierras y se dictan otras disposiciones

El objeto del proyecto de leyes el de regular, orientar y hacer seguimiento al proceso de adecuación de tierras, con el fin de mejorar la productividad del sector agropecuario, haciendo un uso eficiente y sostenible de los recursos suelo y agua, y contribuir al desarrollo rural integral con enfoque territorial. Define la adecuación de tierras como: Es el servicio público que contribuye al desarrollo rural integral, mediante la implementación de infraestructura física para riego, drenaje y/o protección contra inundaciones, con actividades para mejorar la productividad agropecuaria, conforme al ordenamiento territorial, ambiental, productivo y social de la propiedad, teniendo como fundamento la gestión integral del recurso hídrico. En ese sentido, es fiel al texto del Acuerdo Final.

Si bien ninguno de estos menciona explícitamente la construcción de los Planes que menciona el acuerdo, está claro que en su objeto es la creación de instrumentos adecuados para la implementación del acuerdo agrario.

La construcción de un Distrito de Adecuación de Tierras (DAT) está constituido por las etapas de preinversión; inversión; operación; seguimiento y evaluación; y cierre, clausura y restauración final, con el fin de prestar el servicio público de adecuación de tierras.

Reglamenta 4 tipos de distritos: a) Distritos de riego; b) Distritos de drenaje; c) Distritos de riego, drenaje y protección de inundaciones y d) Distritos de drenaje y protección contra inundaciones. A diferencia de la identificación de beneficiarios que se hizo para acceder al Fondo de Tierras y otros de los programas para el acceso y uso de la tierra; en este Proyecto de Ley no se menciona los sujetos que podrán ser beneficiarios de los DAT, ni ningún tipo de focalización. Además de caracterizar el tipo de adecuación de tierras, se mencionan una serie de actividades tendientes a mejorar la productividad y competitividad agropecuaria para los usuarios del distrito de

adecuación de tierras, tales como fortalecimiento organizacional y extensión agropecuaria; Apoyo a la producción agropecuaria, transferencia tecnológica y transformación; Comercialización y Manejo eficiente del agua y suelo.

Se propone la creación de una nueva instancia para fortalecer la capacidad del Estado, el Consejo Nacional de Adecuación de Tierras, que funcionará como órgano consultivo del Ministerio de Agricultura y desarrollo rural para la definición de políticas públicas, cuya implementación estará a cargo de la Agencia de Desarrollo Rural. Esto con el objetivo de poner fin a la falta de coordinación interinstitucional en el tema de adecuación de tierras. En este se involucra al IGAC, el DNP, la UPRA y la ANT.

La ADR también funciona como ejecutor público del proceso de adecuación de tierras; las entidades privadas que sean autorizadas por el MADR también serán ejecutoras; las cuales tienen entre otras, la función de buscar los recursos para la financiación de las obras referentes a la construcción de DAT. (Desde la compra de terrenos en adelante)

Algunas de las definiciones para la ejecución del Plan de DAT son:

- La construcción de los DAT implica un proceso participativo con las comunidades beneficiarias
- Promover asociaciones y capacitarlas para administrar y operar los DAT
- La ADR debe hacer solicitud de servidumbres.
- La ADR debe garantizar la recuperación de la inversión en los DAT a partir de las cutos y formas que recomienda el CONAT
- Una vez esté listo el DAT, la ADR debe encargarse de la transferencia de la administración del DAT a las asociaciones de usuarios.
- La ADR debe encargarse también de adelantar procesos de expropiación por motivos de utilidad pública.



La financiación para poner en marcha los DAT no es claro, se contemplan alianzas públicas privadas para poner en marcha DAT así como financiación de subsidios desde el Presupuesto General de la Nación. Para el mantenimiento de los DATs se contempla el cobro de una cuota fijada por el MADR, llamada “tasa de servicio público”.

El acuerdo compromete la construcción de un Plan Nacional de Riego y Drenaje, sin embargo esto no se menciona en el Proyecto de Ley, en su lugar se menciona creación de un sistema de información de riego y drenaje, lo que dista mucho de lo planteado en el acuerdo de La Habana.

La Misión Rural elaboró un diagnóstico sobre las necesidades para lograr un proceso exitoso de Adecuación de Tierras. Algunos de los hallazgos de la investigación son resueltos con el proyecto de Ley, sin embargo, en la generalidad, las condiciones que ha conllevan a que los DAT actuales no sean prósperos, se mantienen casi intactas.

Respecto a la fase de planificación, pre inversión y ejecución, José Antonio Ocampo afirmó que:

- No existe un proceso de planificación acorde con los ordenamientos de cuenca, territorial y productivo.
- Criterios técnicos no integrales para el desarrollo de proyectos de adecuación de tierras
- Los proyectos de adecuación de tierras no son complementarios para garantizar el incremento de la productividad
- Inequidad en inversiones del Estado
- No se cuenta con financiamiento integral
- Baja participación del sector privado en el financiamiento de adecuación de tierras
- Institucionalidad inadecuada para impulsar el desarrollo productivo: normatividad dispersa, no

claridad de competencias, poca información sobre la adecuación de tierras, no hay unidad de criterios para la priorización y selección de proyectos para adecuación de tierras

Respecto a la operación de los DAT, el hallazgo fue el siguiente:

- No hay uso eficiente de recursos de agua y suelo
- Uso no racional del recurso del suelo
- La problemática ambiental no es ajena a la dinámica de la actividad productiva en los distritos de adecuación de tierras: manejo de la cuenca, conflictos de uso por restricciones ambientales, afectación por pasivos ambientales, desarticulación para la gestión ambiental
- El servicio público de adecuación de tierras no se presta de forma eficiente: no hay regulación del servicio, infraestructura no operativa (falta de mantenimiento), infraestructura de drenaje con baja capacidad, estructuras organizacionales inadecuadas para la operación y conservación, la conservación de la infraestructura no es permanente, el Estado aún administra DAT, presupuesto y tarifas deficitarias, no hay mecanismos de recuperación de cartera, registros generales de usuarios que se des actualizan.

• La asociatividad en adecuación de tierras no se consolida para promover productividad.

• Alto riesgo de afectación por cambio climático.

Al igual que lo sucede con la ANT, buena parte de la administración de este servicio recae en la Agencia de Desarrollo Rural; que siendo una institución nueva no tiene la capacidad suficiente para cumplir con esta labor, y otras que implican la implementación de los Planes Nacionales para el Desarrollo Rural.

Proyecto de Ley por el cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria

En este se contempla la construcción del Plan nacional de asistencia integral, técnica tecnológica y de impulso a la investigación. Sin embargo, el Proyecto de Ley va más allá y plantea la creación de un Sistema Nacional de Innovación agropecuaria, que incluye planes, subsistemas, agendas y programas. Los subsistemas son tres, y son nacionales: Investigación y Desarrollo Tecnológico Agropecuario, de Extensión Agropecuaria de Formación y Capacitación para la Innovación Agropecuaria.

El Sistema comprende: planes, herramientas, instrumentos. Hace parte del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación creado en 2015 y coordinado por MADR. Comprende tres Subsistemas Nacionales:

- SN de investigación y desarrollo tecnológico agropecuario
- SN de extensión agropecuaria
- SN de formación y capacitación para la innovación agropecuaria

Opera bajo la coordinación sistemática de instituciones públicas y privadas a nivel nacional y territorial. Y reglamenta la creación de un Consejo Superior del Sistema Nacional de Innovación (SNIA) Agropecuaria, que consiste en un órgano consultor o asesor del MADR en todo lo que se relacione al SNIA. Le compete todo el aspecto técnico de la SNIA. Integrado por el MADR, Colciencias, DNP, MinEducación; MinComercio; MinAmbiente; ADR; Corpoica; presidente del consejo nacional de secretarios de agricultura; presidencia. El eslabón

clave es el secretario de agricultura, puesto que tiene puesto en el Consejo superior, que es de orden nacional, pero también en las mesas que tiene un nivel departamental.

Las fuentes son diversas. No está claro el porcentaje y la coordinación entre estas a la hora de materializar el aporte: Recursos propios de entes territoriales; PGN; Recursos de libre inversión del componente propósito general del SGP; SGR; Instrumentos financieros creados por el sistema nacional de crédito agropecuario; Recursos que destinen fondos para fiscales agropecuarios y pesqueros; Cooperación internacional y Donaciones.

- 1) No es un servicio gratuito como lo señala el acuerdo. Se plantea la necesidad de fijar tarifas que permitan la sostenibilidad.
- 2) No menciona sistema de subsidio a medianos productores como lo señala el acuerdo.
- 3) El sistema de financiación es el mismo, a pesar de ser advertidas sus fallas. Sobre los usuarios del servicio de extensión agropecuaria, tampoco se propone focalización, sino que los beneficiarios serán quienes soliciten el servicio.

Al respecto del sistema de innovación, la Misión Rural también elaboró un diagnóstico, en el que se destaca, y que lo planteado en el Proyecto de Ley demuestra que la situación puede no cambiar mucho;

- Un sistema de instituciones fragmentado y disperso.
- Una inversión pública también fragmentada y dispersa con limitada coordinación entre actores y actividades.
- Elementos sustanciales de la investigación repetitivos y orientados a aspectos de corto plazo.
- Bajo nivel de impacto de la investigación y el desarrollo tecnológico en la producción.
- Desarticulación de los procesos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación (IDI) y de estos con el mercado y con las condiciones y conocimiento de los productores y otros agentes de las cadenas de valor.
- Bajo nivel de desarrollo de capital social para la gestión del conocimiento y la innovación.
- Poca conexión entre las necesidades de capital humano para la innovación agrícola y la política educativa y de formación.
- Bajo desarrollo del uso de la propiedad intelectual como incentivo a la innovación.
- Limitado seguimiento y evaluación de los procesos de IDI que permitan la orientación de las políticas y su gestión.

Al igual que lo sucede con la ANT, buena parte de la administración de este Sistema recae en la Agencia de Desarrollo Rural; que siendo una institución nueva no tiene la capacidad suficiente para cumplir con esta labor, y otras que implican la implementación de los Planes Nacionales para el Desarrollo Rural.

Decreto 884 de 2017 por el cual se expiden normas tendientes a la implementación del Plan Nacional de Electrificación Rural

- 1) Con el apoyo del Instituto de Planificación y promoción de soluciones energéticas para zonas no interconectadas y la Unidad de Planeación Minero – Energética, MinMinas elaborará y adoptará cada dos años un Plan de Electrificación Rural para zonas no interconectadas
- 2) Este se armonizará con PDET y PNIS.
- 3) Recursos: fondos FAER, FAZNI y PRONE. Y otros fondos públicos.
- 4) Contempla participación ciudadana.
- 5) Se formulará cada dos años. Pero no tiene estipulado cuándo se comienza a formular.

Decreto 890 de 2017 por el cual se dictan disposiciones para la formulación del Plan Nacional de Construcción y mejoramiento de vivienda social rural

- 1) Es el ministerio de agricultura el que tiene la obligación de formular el plan en un plazo de 30 días luego de ser aprobado el decreto.
- 2) El MADR formulará una política de vivienda de interés social y prioritario rural y definirá las condiciones para el otorgamiento de subsidio.
- 3) Tendrá en cuenta información del catastro multipropósito.
- 4) Destinado a:
 - Hogares con predios restituidos.
 - Población reincorporada a la vida civil.
- 5) La financiación depende del PGN.
- 6) Posibilidad de acceso:
 - Subsidio, cuya administración y ejecución de recursos está a cargo del MADR.
 - Crédito, a cargo del Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria.
 - 20% de los recursos provenientes de Finagro.

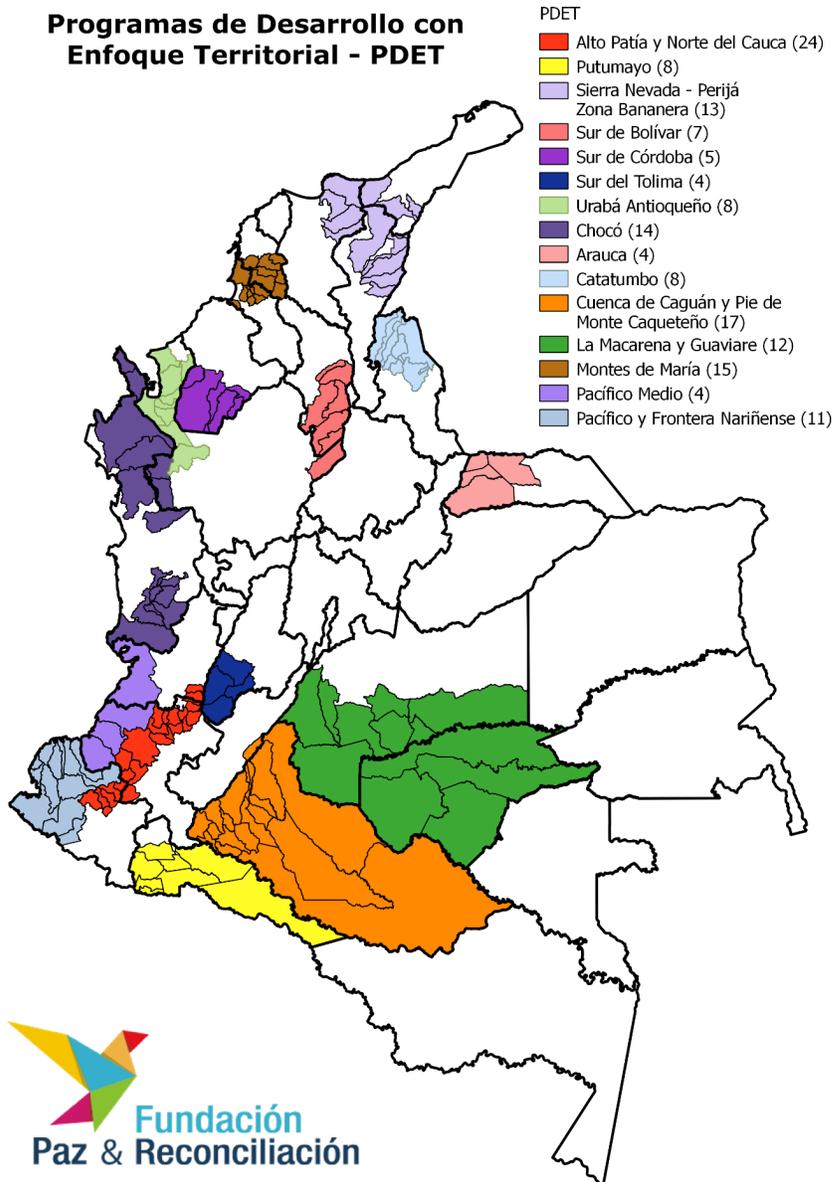
Decreto 893 por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET

El Decreto fue presentado en mayo de 2017, no obstante, la Agencia de Renovación Territorial - ART, entidad creada con el objetivo de implementar en territorio los PDET, ha avanzado, junto con la Alta Consejería para el Postconflicto en el diseño de la metodología para la construcción de los PDET.

El Decreto incorpora los criterios de priorización mencionados en el Acuerdo Final, y concluye la focalización de 16 subregiones en los cuales se implementará la metodología. Asimismo, los PDET serán instrumentalizados por Planes de Acción para la Transformación Regional - PATR, los cua-

les implican la ruta de acción interinstitucional y presupuestal para su ejecución). La metodología contempla como criterio principal la participación. La Agencia de Renovación del Territorio (ART) dirigirá la construcción participativa y la respectiva revisión y seguimiento de los PATR de los PDET, y coordinará la estructuración y ejecución de los proyectos de dichos planes, en articulación con las entidades nacionales, territoriales y las autoridades tradicionales de los territorios de los pueblos, comunidades y grupos étnicos. El seguimiento y evaluación será definido por Presidencia.

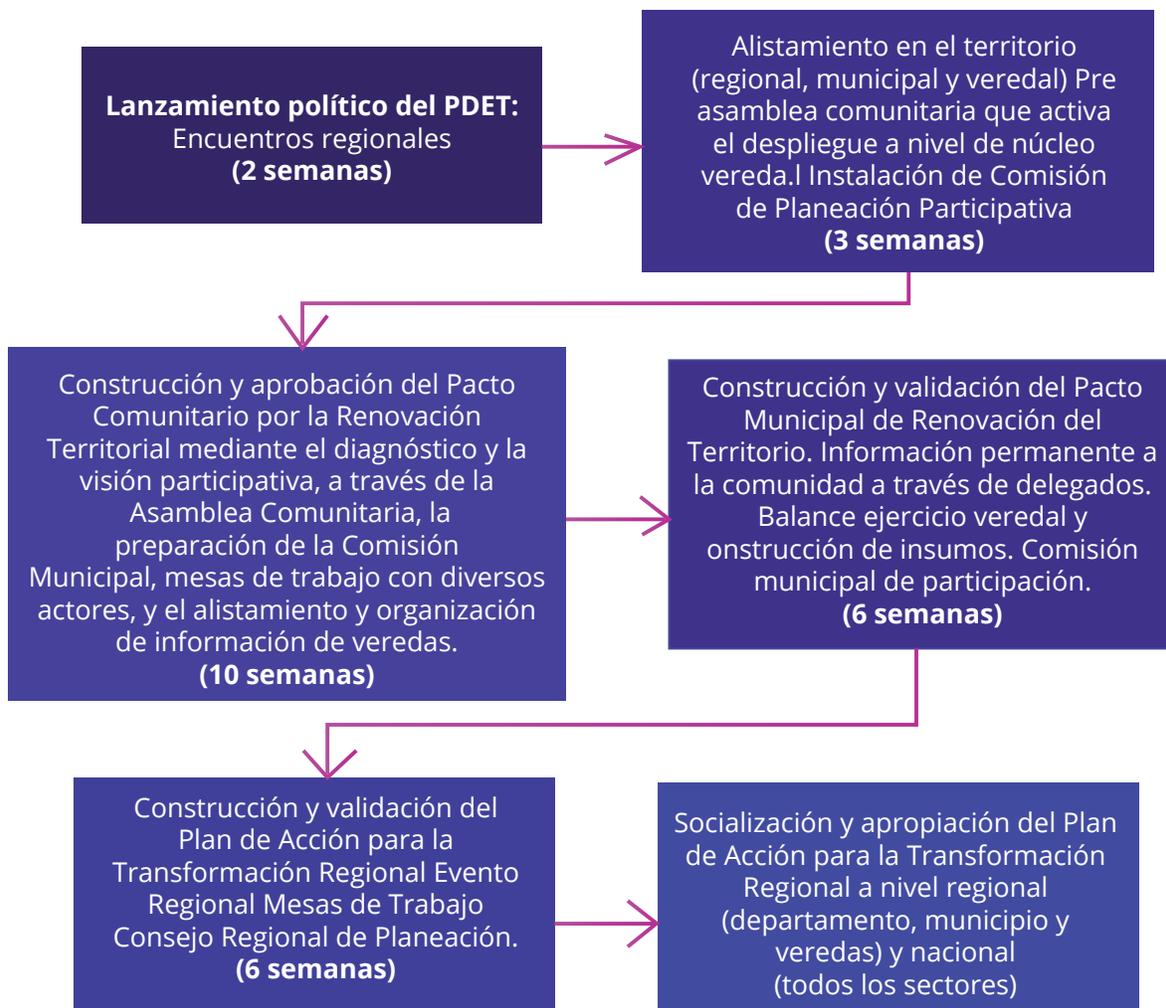
Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET



1) Metodología:

Cuenta con tres niveles de participación: se parte de Asambleas comunitarias que integran diferentes núcleos veredales. El segundo nivel es el municipal, denominado Comisión Municipal de Planeación; y el tercero es a nivel subregional, denominada Comisión Subregional de Planeación Participativa. La ART contempla que la participa-

ción se a lo suficientemente diversa para que se obtenga un producto legítimo y de alta calidad: comunidades, organizaciones sociales, sectores, autoridades locales, representantes de academia, iglesia, sector privado, organizaciones sociales, autoridades étnicas, sector privado, entre otros. Es un proceso de 6 fases, que implican alrededor de 7 fases si cada una de las fases sucede inmediatamente después de que termina la anterior.



El presupuesto para financiar este proceso proviene de tres fuentes: Presupuesto General de la Nación, Sistema General de Participación y Sistema General de Regalías. Asimismo, la financiación se programará en el marco de la sostenibilidad fiscal de acuerdo al marco de gasto de mediano plazo y en estricto cumplimiento de la regla fiscal. En concordancia con el artículo transitorio "Plan de Inversiones para la Paz", del Acto Legislativo

01 del 2016, estas inversiones serán adicionales a las ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y serán orientadas al cierre de brechas sociales, económicas e institucionales. Además, La ART creará un banco de proyectos para inscribir los proyectos cometidos en los PATR, los cuales serán soportados por el sistema unificado de inversiones y finanzas públicas del DNP.



Implementación socioeconómica y territorial

Al respecto de la implementación del Acuerdo Agrario se han construido diferentes focalizaciones, una de estas es la de los PDET, pero los programas que implican la estrategia de Respuesta Rápida de la Alta Consejería para el Postconflicto han permitido diferentes zonificaciones que priorizan territorios según sus problemáticas, y que resultan un avance en materia de cierre de brechas socioeconómicas y transformaciones en los territorios. La revisión de estas en el capítulo de implementación sobre la RRI tiene que ver, también, con el hecho de que es la Agencia de Renovación de Tierras la encargada de implementar, y en miras de analizar la capacidad de las instituciones creadas para la implementación de los Acuerdos, es necesario entender cuál es la dimensión de su labor.

o Pequeña infraestructura comunitaria – PIC

La construcción participativa de los PDET sólo puede comenzar, cuando termine la dejación de armas, y el proceso tardará alrededor de un año, en el que sociedad civil, gobierno local y nacional se pondrán de acuerdo en una visión de región y en la ruta a seguir para alcanzarla. Se espera que el 15 de julio sea el acto de instalación de los PDET. Entre tanto, la ART priorizó 50 municipios, junto con la Alta Consejería del Postconflicto, para

comenzar la intervención de cara a los PDET. Se trata de un programa denominado Pequeñas Infraestructuras Comunitarias (PIC) y constituyen el primer acercamiento de la Agencia con la comunidad, para identificar y priorizar las principales necesidades y ejecutar las obras con una respuesta rápida y efectiva. Esta estrategia comenzó el 15 de febrero y terminó su fase de planeación el 12 de marzo. Luego de eso continuó la segunda fase. Las actividades realizadas fueron:

- Socialización de la estrategia PDET
- Definición participativa de las PIC y priorización de la red terciaria
- Definición participativa de los proyectos productivos
- Estructuración del PIC, red terciaria y proyectos productivos.

La Alta Consejería para el Postconflicto y la ART ya cuentan con el presupuesto necesario para el desarrollo de los PIC. La financiación de este plan ha sido permitida por el Decreto 248 de 2017 Por el cual se dictan disposiciones sobre el Fondo Nacional de Regalías en Liquidación y se dispone de los saldos del mismo para financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

ZOMAC - Zonas más afectadas por el conflicto

Con el propósito de cerrar brechas, y de obtener recursos de fuentes alternativas para financiar los proyectos y programas del postconflicto, el Gobierno priorizó zonas afectadas por el conflicto y decidió promover allí las inversiones del sector privado, previendo la creación de nuevos empleos formales, así como el desarrollo de infraestructura. El grupo de municipios focalizados suman un total de 365.

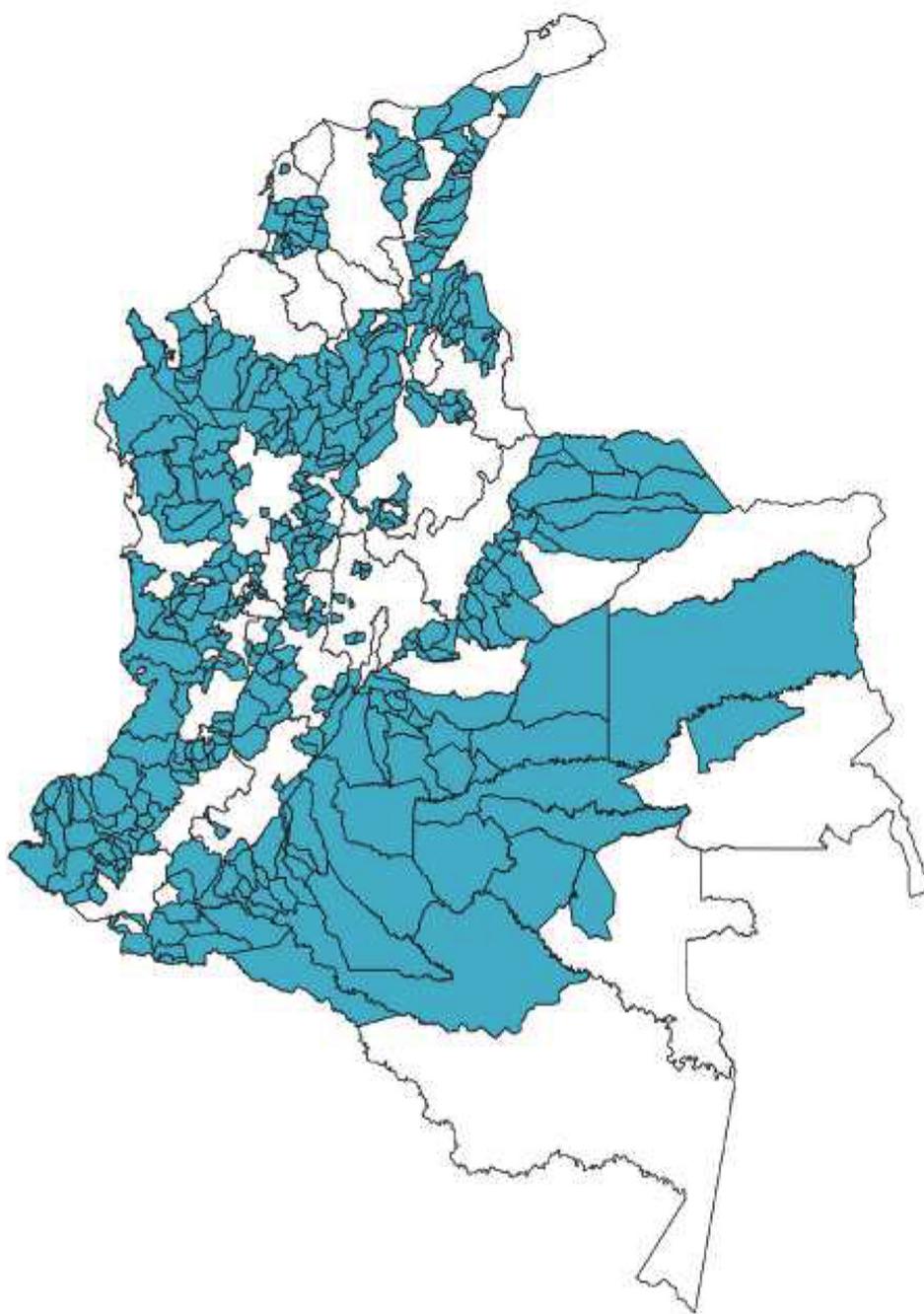
Una de las iniciativas administrativas presentadas este semestre fue el Decreto 883 de 2017 Por el cual se modifica la Ley 1819 de 2016 para incluir a las empresas dedicadas a la minería ya la explotación de hidrocarburos en la forma de pago de obras por impuestos.

En la Reforma Tributaria quedó establecido que “se trata de crear un régimen especial de tributación... son estímulos a los asentamientos empresariales en determinadas zonas con una reducción del impuesto de renta para empresas o actividades que se localicen en estas zonas”.

De manera que las micro y medianas empresas no pagarán impuesto de renta por 5 años, luego pagarán un 25% y se incrementará progresivamente. Así mismo se señala que para las grandes empresas el beneficio iniciará en el 50% del tributo.

Esto se materializa en el programa 'Obras por Impuestos', una iniciativa que busca que las empresas realicen directamente proyectos de infraestructura con dineros equivalentes al impuesto de renta que pagan anualmente.

Fuente: (Alta Consejería para el Postconflicto, 2017)

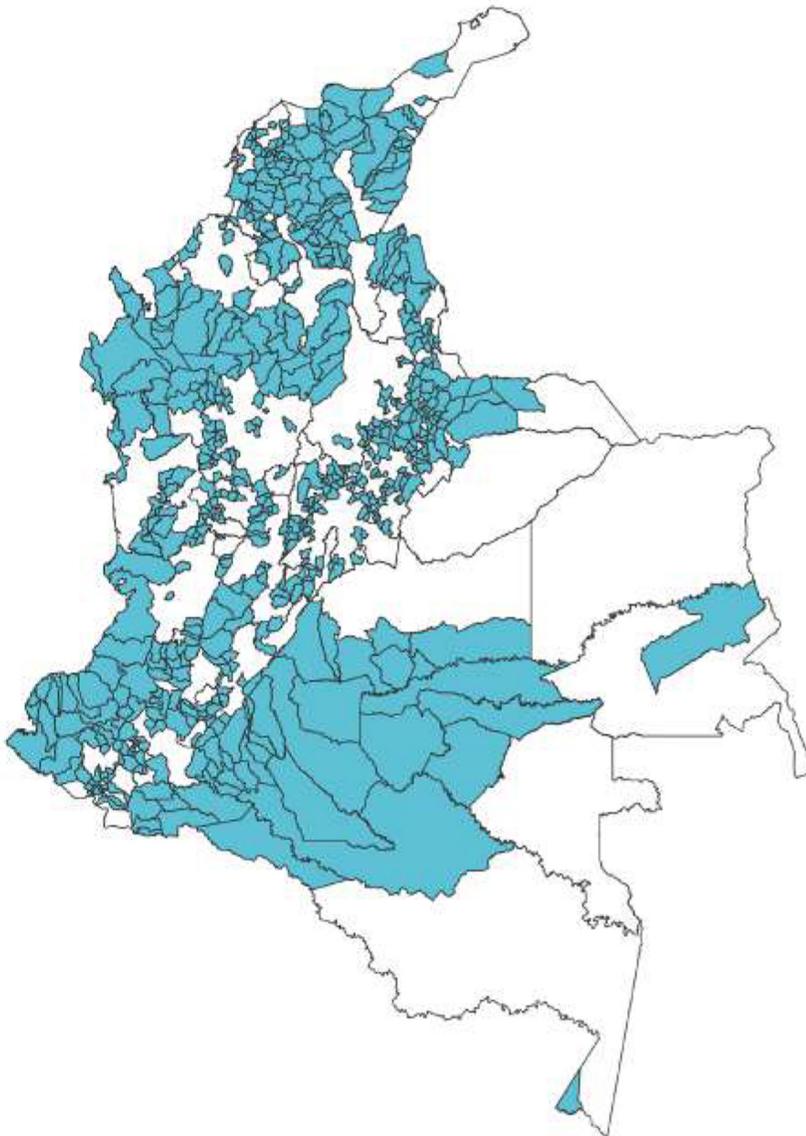


Fuente: Alta Consejería para el Postconflicto, 2017.



Mínimo institucional

Con el propósito de cerrar brechas, y de obtener Consiste en el cubrimiento de aproximadamente 613 municipios para que cuenten con oferta de bienes y servicios públicos y de instrumentos para el desarrollo de capacidades de gestión pública territorial, diálogo y concertación social, orientado a garantizar entornos favorables para la confianza, la seguridad ciudadana y la construcción de paz.

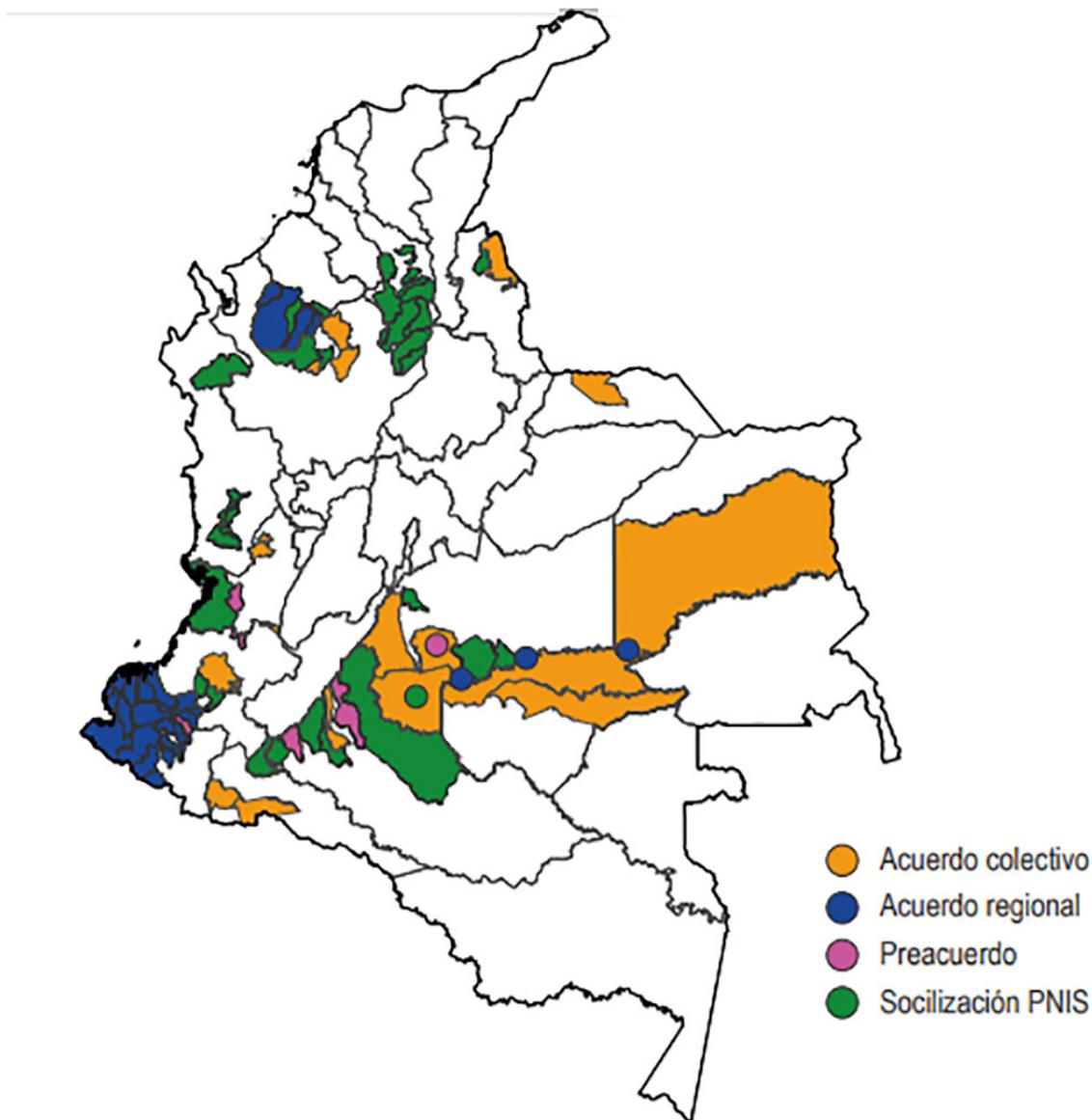


Fuente: Alta Consejería para el Postconflicto, 2017.

Sustitución de cultivos:

El Gobierno Nacional y las FARC-EP iniciaron el Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) en enero del 2017, implementando el punto 4 del Acuerdo Final, que permitirá a las comunidades participar activamente en la construcción y desarrollo de los proyectos productivos para la sustitución. Se han suscrito acuerdos de sustitución con autoridades regionales y locales, comunidades, organizaciones sociales y campesi-

nas, con influencia sobre alrededor de 80.000 familias, y 65.000 hectáreas aproximadamente de cultivos ilícitos. La meta es sustituir aproximadamente 50.000 hectáreas de cultivos de uso ilícito en más de 40 municipios de los departamentos más afectados. Hasta el momento se han realizado más de 20 acuerdos colectivos y 8 acuerdos regionales que se comprometen a sustituir 71400 has de cultivos.

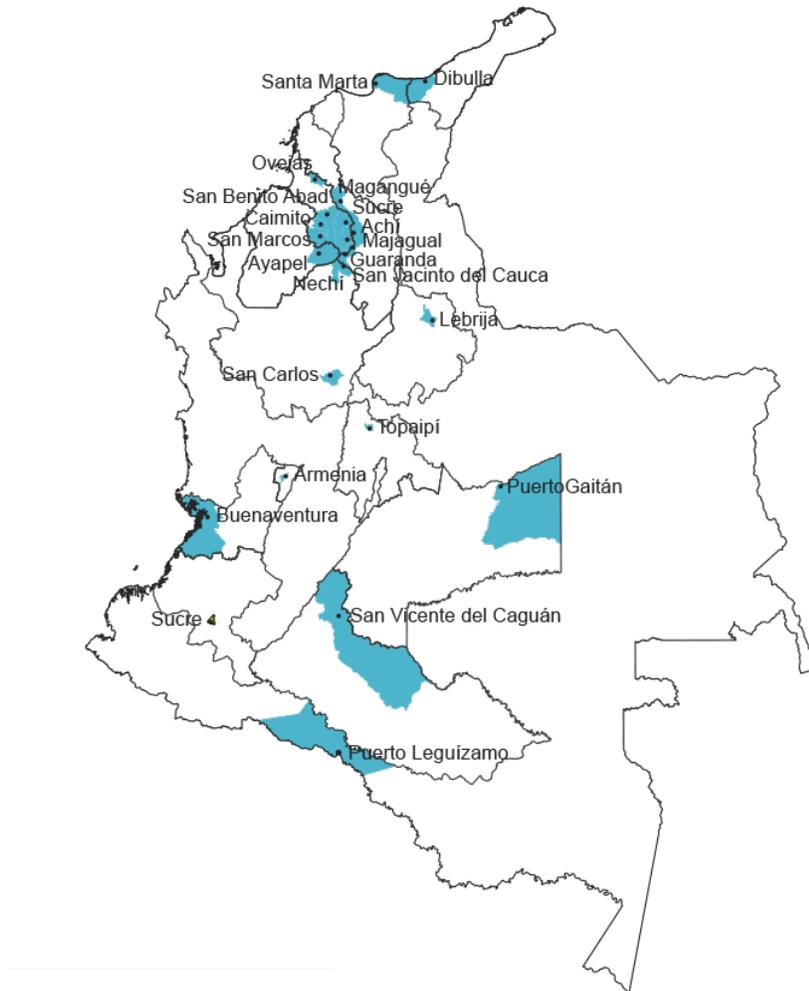


Fuente: Alta Consejería para el Postconflicto, 2017.

Implementación del Catastro multipropósito

Para la adopción e implementación del Catastro Multipropósito, en desarrollo de la política establecida en el Documento CONPES 3859 y de la Reforma Rural Integral del Punto 1 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el Gobierno Nacional está realizando un conjunto de acciones que le permitirán al país contar con un catastro completo, actualizado, confiable, consistente con el sistema de registro de la propiedad inmueble, e integrado con otros sistemas de información. La implementación del Catastro se estima en un tiempo de 7 años y un costo de 2,6 billones de pesos.

Plan Piloto: El Gobierno Nacional, bajo la coordinación del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y con la participación directa del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC); la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR); y la Agencia Nacional de Tierras (ANT); está realizando un piloto de la implementación del Catastro Multipropósito en 23 municipios del país: Puerto Leguizamo, Dibulla, Lebrija, San Carlos, Topaipí, Armenia, Buenaventura, San Vicente del Caguán, Sucre, Santa Marta, Ovejas, San Benito Abad, Caimito, San Marcos, Ayapel, Nechí, Magangué, Sucre, Achi, Majagual, Guaranda, San Jacinto del Cauca, Lebrija, San Carlos, Topaipí, Armenia, Buenaventura, Puerto Gaitán, Sucre, San Vicente del Caguán, Puerto Leguizamo.



Fuente: Alta Consejería para el Postconflicto, 2017.

Plan 51 x 50:

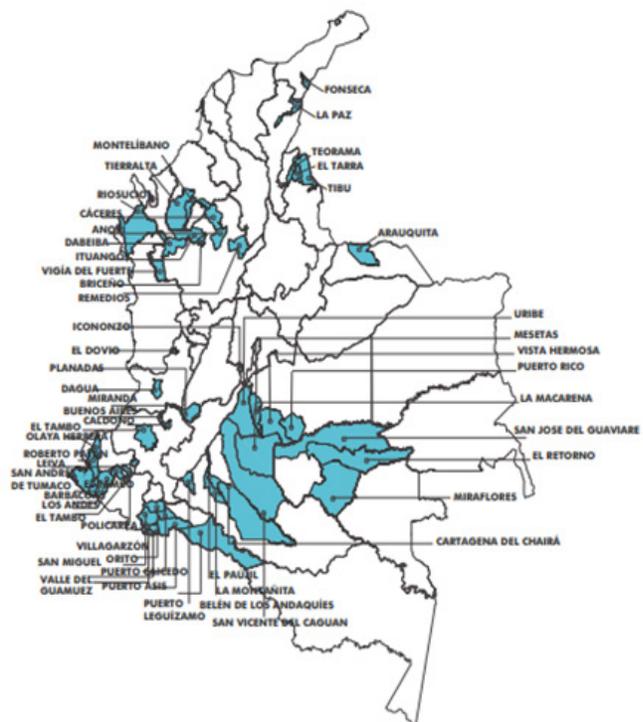
Es una estrategia del Gobierno Nacional que consiste en el mejoramiento de 50 kilómetros de vías terciarias en 51 municipios afectados por el conflicto armado, y en total se realizará el mejoramiento de 2.500 kilómetros de vías. El pasado 5 de junio, el Presidente Juan Manuel Santos encabezó el acto de firma de los primeros 29

convenios del Plan 51x50, los cuales se suscribirán con los alcaldes de los 51 municipios más impactados por el conflicto armado. Se dispondrán \$50.000 millones de pesos para la construcción y mantenimiento de miles de kilómetros de vías terciarias, fundamentales para el progreso de estos territorios.

- EL 5 DE JUNIO SE FIRMARON CONVENIOS CON 29 DE 51 MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA INTERVENIR 50 KILÓMETROS DE VÍAS TERCIARIAS EN CADA UNO DE SUS TERRITORIOS



- EN JULIO, SE ESPERA FIRMAR LOS CONVENIOS CON LOS 22 MUNICIPIOS RESTANTES PARA UN TOTAL DE 51 MUNICIPIOS



Fuente: Alta Consejería para el Postconflicto, 2017.



4. REINCORPORACIÓN SOCIAL, POLÍTICA Y ECONÓMICA DE LAS FARC

El acuerdo de paz refrendado por el Congreso de la República el 01 de diciembre de 2016 contempla que:

...la reincorporación a la vida civil será un proceso de carácter integral y sostenible, excepcional y transitorio, que considerará la comunidad de las FARC - en proceso de reincorporación, de sus integrantes y sus familias, orientado al fortalecimiento del tejido social en los territorios, a la convivencia y la reconciliación entre quienes los habitan; asimismo, al despliegue y el desarrollo de la actividad productiva y de la democracia local. La reincorporación de las FARC - EP se fundamenta en el reconocimiento de la libertad individual y del libre ejercicio de los derechos individuales de cada uno de quienes son hoy integrantes de las FARC - en proceso de reincorporación⁶⁹.

La reincorporación de las FARC-EP se fundamenta en el reconocimiento de la libertad individual y del libre ejercicio de los derechos individuales de cada uno de quienes son hoy integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación. Las características de la reincorporación del presente acuerdo son complementarias a los acuerdos ya convenidos. El proceso de reincorporación tendrá en todos sus componentes un enfoque diferencial, con énfasis en los derechos de las mujeres y con énfasis en su carácter colectivo.

El acuerdo de paz se concentra en dos dimensiones para lograr el objetivo de la reincorporación política, social y económica. En términos políticos, el acuerdo prevé la creación de un nuevo partido o movimiento político legal, el cual se constituirá una vez esté terminado el proceso de dejación de armas. En ese momento el Consejo Nacional Electoral iniciará trámite de procedimiento para la formación del partido político. En dicho proceso la FARC presentarán los estatutos, códigos, plataforma ideológica y designación en movimiento o partido. Desde su creación hasta el 2026 tendrán condiciones especiales mientras se consolida, entre ellas, el umbral exigido para los mismos.

El Estado otorgará la suma equivalente al promedio recibido por los partidos en la última contienda electoral previa al acuerdo y hasta el 19 de julio de 2026. Se creará el Centro de Pensamiento y formación política, el cual recibirá un

recurso equivalente al 7% anual de la asignación presupuestal de los partidos políticos hasta el 2022. En este periodo tendrán representación política por medio de 5 curules en Cámara y 5 más en Senado, asegurando de ese modo un espacio de representación política, en el periodo de transición.

Por otro lado, la dimensión de reincorporación económica y social describe las rutas y mecanismos que deben seguir los excombatientes para materializar el proceso de reincorporación a la vida civil desde una perspectiva económica. Para la materialización de las estrategias planteadas en el acuerdo, el proceso de reincorporación requiere censo de listado definitivo de guerrilleros y guerrilleras, este instrumento tiene la pretensión de Identificar de programas y proyectos productivos sostenibles para la preparación de una oferta adecuada a los excombatientes.

Para el desarrollo y ejecución de programas y proyectos productivos sostenibles, cada integrante de las FARC en proceso de reincorporación tendrá derecho a 8 millones de pesos para emprender proyecto productivo. Los programas y la destinación de estos recursos se pueden desarrollar tanto de manera individual como colectiva. Para el caso de formulación de proyectos individuales, estos deberán ser viabilizados por el CNR, y podrán ser productivos o de vivienda.

Para los casos en que la reincorporación sea colectiva, los programas y proyectos irán a un fondo común para la creación de Economías Sociales del Común. ECOMUN. Esta será una organización de economía social y solidaria, la cual el gobierno deberá facilitarle la personería jurídica, financiación de la asesoría jurídica y técnica. Se constituirá por una sola vez un fondo para la construcción de proyectos productivos. Los recursos correspondientes a las personas que decidan participar serán entregados por el Estado a ECOMUN. Esta organización tendrá que rendir cuentas ante el CNR.

El acuerdo contempla además la asignación de algunos recursos para la sostenibilidad de cada uno de los ex guerrilleros. Estos son;

A. Renta básica: A partir de la terminación de las ZVTN, cada miembro de las FARC tendrá derecho

⁶⁹Decreto 2027 de 2016. Presidencia de la República.

al 90% del salario mínimo siempre y cuando no tenga alguna actividad que le esté generando ingresos. Este aporte durará 24 meses a partir de la fecha de inicio. Después de este período, los integrantes que continúen su proceso educativo como componente de reincorporación serán objeto de beneficios según lo disponga la normatividad en esta materia.

B. Normalización: Al momento de terminación de las ZVTN cada integrante de las FARC recibirá una asignación de 2 millones de pesos de normalización.

C. Planes o programas sociales: De acuerdo con los resultados del CENSO se identificarán planes o programas necesarios para la protección de los Derechos Fundamentales de la población objeto del acuerdo. Estos planes y programas deberán responder de manera adecuada a las siguientes necesidades:

- Educación (básica, media, técnica, tecnológica y Universitaria) y educación para el trabajo y el desarrollo humano, homologación de saberes y conocimientos.
- Vivienda (Especial atención y apoyo por parte del gobierno)
- Cultura, recreación y deportes
- Protección y recuperación del medio ambiente
- Reunificación de Núcleos Familiares y familias extensas y personas adultas mayores

- Acompañamiento Psicosocial, incluyendo medidas de protección a hijos e hijas de integrantes de las FARC.

- Pedagogía para la Paz: las FARC designarán tres voceros por cada ZVTN y PTN que hagan parte de los 10 con permiso de circulación para adelantar labores de pedagogía de paz en los consejos comunitarios de cada municipio. En el caso de asambleas departamentales asistirán con permiso del CNR.

Por último, el acuerdo prevé un proceso especial para los menores de edad que han salido de las FARC. "Serán objeto de medidas de especial atención y protección que se discutirán en el Consejo Nacional de Reincorporación en el marco de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI) y que incluirán los principios orientadores que serán de aplicación a los menores de edad y los lineamientos para el diseño del Programa Especial conforme a lo establecido en el Comunicado Conjunto No. 70 de fecha 15 de mayo de 2016 para garantizar la restitución de sus derechos con enfoque diferencial, priorizándose su acceso a la salud y a la educación".

La posibilidad de que se construyan los caminos para que los integrantes de las FARC puedan reconstruir sus proyectos de vida de manera individual y colectiva en las esferas políticas, económicas y sociales es eje fundamental para dar sostenibilidad al acuerdo.

Las deficiencias y necesidades.

a) La oferta descrita anteriormente muestra deficiencias en materia de oferta institucional y estrategias de reincorporación. El proceso de reincorporación a la vida civil de los excombatientes de las FARC debe reconocer los roles que ocuparon los guerrilleros mientras hacían parte de la organización. Los planes, programas y proyectos que se planteen para excombatientes, deben ofrecer incentivos para que la oferta desde el Estado distinga entre guerrillero raso, mando medio y comandantes.

b) Por otra parte, la discusión entre ofrecer incentivos hacia lo individual sobre lo colectivo o viceversa no debe ser planteada en lógica de dualidad excluyente. Se debe reconocer que los proyectos de vida, si bien, deben recuperar la individualidad de cada sujeto como ciudadano que tiene la garantía del pleno goce de derechos, la oferta estatal debe reconocer la necesidad de preservar alternativas de vida que fortalezcan la colectividad y el cooperativismo como mecanismo efectivo para generar condiciones de vida digna.

c) La reincorporación debe ser vista como un proceso relacional entre tres actores que están en constante interacción; i) Excombatientes ii) Comunidad iii) Estado. La oferta institucional no puede limitar su oferta exclusivamente a excombatientes, los procesos de reincorporación necesariamente deben incluir un eje en el que se tenga en cuenta la comunidad receptora, la cual sirve de bisagra para legitimar el proceso, reconstruir el tejido social y establecer rutas para la reconciliación. Hasta el momento, la estrategia de reincorporación no deja entrever las estrategias para que este el proceso de reincorporación cumpla con el principio de la reconciliación.

d) No se puede desconocer que la finalización del conflicto armado entre el Gobierno Nacional y las FARC, fue una confrontación de más de 50 años, la prolongación de la guerra desangró a la población civil, estigmatizó el movimiento social, distorsionó las prioridades en la agenda pública del país, aisló el desarrollo en las ciudades e visibilizó la realidad del país rural, deslegitimó



el Estado y fue el nicho coyuntural que permitió el surgimiento de la delincuencia altamente organizada que capturó el poder en las regiones y cooptó al Estado. A todas luces, el proceso de reincorporación merece la atención y tratamiento especial que demanda.

e) La reincorporación como un proceso de normalización del excombatiente, en el que él, su entorno, su vida familiar y las nuevas dinámicas de interacción en la cotidianidad presentan retos para la adopción del ejercicio ciudadano, el goce efectivo de derechos y la participación en la disputa política electoral con todas la virtudes y carencias del sistema democrático, presentan un contexto en el que la reincorporación supera la dimensión política y económica como únicas rutas para enfrentar los retos de la construcción de una ciudadanía activa.

f) Entender este proceso de transición desde la necesidad de regular las expectativas de los combatientes con el proceso desde el corto, mediano y largo plazo se constituye en un reto fundamental para no generar incentivos negativos que puedan entorpecer el proceso de reintegración. Adoptar las lógicas de interacción propias de las FARC y trasladarlas a la construcción efectiva de la ciudadanía permitirá blindar el proceso en el corto plazo, de allí que la oferta no se deba presentar desde la dualidad de individual-colectivo, sino desde una perspectiva complementaria, en la cual, la individualidad se construye en función e interacción con el colectivo, tanto el que perteneció a la organización armada, como a la comunidad en la que se van a implementar estos procesos.

Adicionalmente, se han podido identificar cuatro factores explicativos sobre las condiciones que permiten la reincidencia, estos factores deben ser mitigados mediante la oferta institucional y garantía que el Estado debe proveer en el proceso de reincorporación. A saber, los cuatro elementos explicativos de la reincidencia son:

i. Reincidencia por inseguridad jurídica: Los problemas de las amnistías, -de más de dos mil guerrilleros han salido poco menos de un centenar-; los miedos sobre las extradiciones; y las modificaciones de la JEP en el Congreso, tienen llenos de miedo a muchos sectores de las FARC. En gran parte hace falta pedagogía, pues hay muchos rumbos y verdades a medias, pero también es cierto que hay miedos con cimientos realistas.

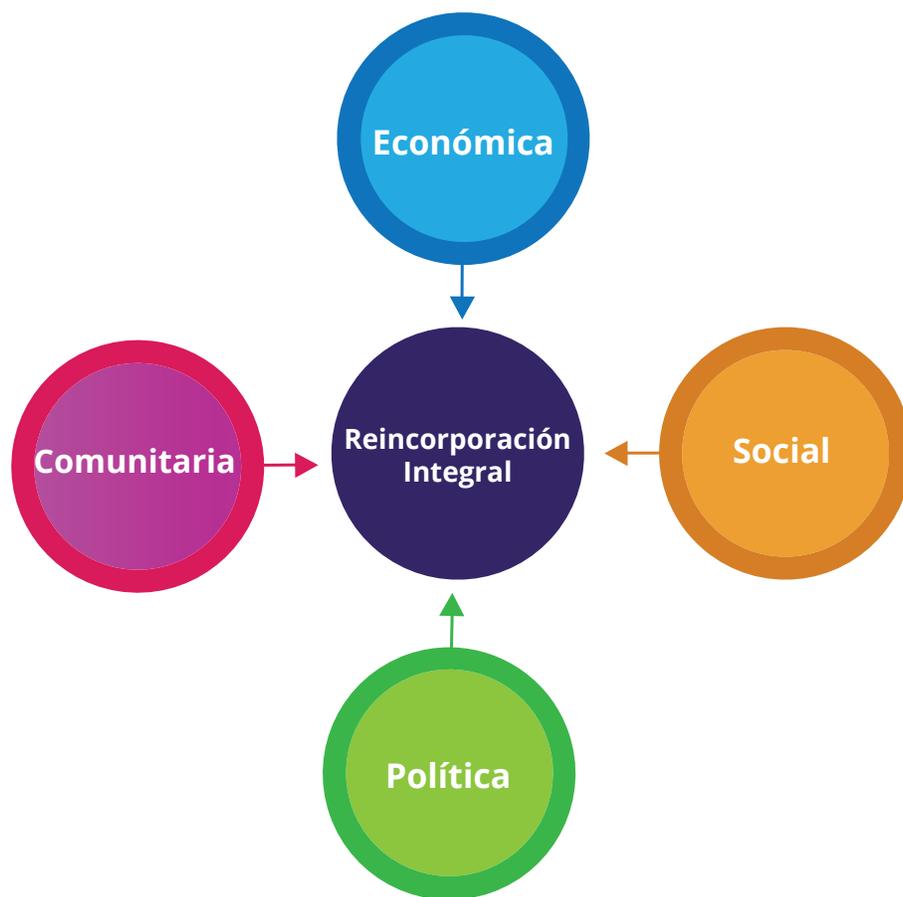
ii. Reincidencia por seguridad física. El asesinato de militantes de las FARC, dos en menos de 10 días, y familiares de estos, hace prever que la reincorporación social y política de los miembros de las FARC no será fácil. Igualmente, el asesi-

nato de 93 líderes sociales en 2016, unos cada 4 días; y los 23 que van en 2017, causan pánico en la tropa guerrillera principalmente en los mandos medios que tiene aspiración de participar en política.

iii. Reincidencia por económicas ilegales. De los 242 municipios donde operaban las FARC, 190 tienen una presencia importante de economías de guerra; es decir, cultivos de coca, presencia de minería criminal y zonas de paso de contrabando. Esto hace que otros actores criminales tengan como objetivo copar estos territorios. En ese proceso o pueden asesinar los miembros de las FARC o los pueden cooptar.

iv. Reincidencia por incumplimiento. El Gobierno nacional no ha logrado terminar si quieres las ZVTN, no hay nada claro en materia de reincorporación y por si fuera poco no hay un programa diferenciado para mandos medios. A un mando medio que manejaba entre 3 mil y 4 mil millones de pesos y más de 500 hombres se le está ofreciendo para la reintegración 600.000 pesos y un proyecto productivo de 8 millones de pesos. Desde luego, esta condición puede representar una gran amenaza para el proceso en el mediano y largo plazo.

Desde una perspectiva compleja, el proceso de transición y reincorporación hacia la vida civil contempla cuatro componentes; i) Económico ii) Comunitario iii) Social y iv) Político. La comprensión de estos cuatro componentes de manera relacional para generar lineamientos de política pública podrá reducir los efectos para la reincidencia y potenciar las condiciones deseables para la construcción de una ciudadanía plena.



A. Reincorporación económica.

i. Sostenibilidad financiera en el proceso de normalización de las personas reincorporadas de las FARC, así como de su núcleo familiar inmediato.

ii. Definición de fuentes de financiación de los pilares de la paz: i) Vivienda, ii) Educación iii) Seguridad Social.

iii. Definición de oferta sobre programas y proyectos productivos sostenibles. Este aspecto debe considerar la adecuación de un entorno favorable, tanto en materia de infraestructura como de demanda del mercado, para garantizar la sostenibilidad de los proyectos.

B. Reincorporación Comunitaria; La reincorporación comunitaria tiene como eje la profundización de estrategias para fortalecer los procesos de perdón y reconciliación entre excombatientes, fuerza pública y comunidad.

i. Se refiere al proceso en el que los ex combatientes de las FARC se integran como ciudadanos activos en las comunidades donde van a residir.

En la mayoría de los casos estas comunidades convivieron con la presencia de las FARC como estructura armada y en la transición se enfrentarán a una nueva lógica de interacción.

ii. El tipo de relacionamiento entre la guerrilla de las FARC y la población civil no fue homogéneo en todos los territorios en los que tuvieron presencia, razón por la cual, el proceso de reincorporación demanda estrategias diferenciadas, en las que se debe reconocer el rol y tipo de relación que se estableció en el contexto de la guerra y que debe resignificarse en medio de un proceso de perdón.

iii. Definición de roles en los que los excombatientes puedan reconstruir la ciudadanía y materializar expectativas de vida en clave de la reconciliación y el perdón en las comunidades receptoras.

iv. Definición de rutas que mitiguen la posibilidad de generar asimetrías entre comunidad receptora y excombatientes, con el propósito de que los dividendos de la paz sean visibles de manera integral.



v. Definir oportunidades para el involucramiento de excombatientes en el proceso de implementación de los acuerdos. Se recomienda que estos puedan tener roles en los que tengan una comunicación directa con la comunidad, puedan impulsar los procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito, sean multiplicadores como gestores de paz en los territorios y demás actividades que permitan mantener un estatus de visibilidad pero que además se apoyen en la constante relación con la comunidad para impulsar espacios de reconciliación.

vi. Puesta en marcha de protocolos de protección y seguridad para excombatientes, líderes de organizaciones sociales, defensores de derechos humanos.

C. Reincorporación Social: La reincorporación social tiene como centro el perdón y la reconciliación política.

i. Se refiere a las relaciones que se establezcan entre los reincorporados de las FARC y la sociedad en su conjunto. A diferencia de la reincorporación comunitaria ésta está direccionada hacia las poblaciones en las que las FARC no operaron o no fueron hegemónicas. Entre ellas las ciudades del país.

ii. Se busca definir estrategias de resignificación de los excombatientes y su rol en comunidad. Los resultados deben buscar la dignificación de los mismos y promoción del goce efectivo de derechos.

iii. Promoción y difusión de las estrategias de reconciliación y perdón. Reconstrucción de la memoria colectiva sobre la guerra y reconstrucción de imaginarios sociales sobre la construcción de una paz estable y duradera.

iv. Promoción de la actividad política y social del movimiento que se cree una vez termine el proceso de dejación de armas. La difusión de estas actividades

se debe plantear desde una lógica de interacción entre la sociedad civil y el movimiento político.

D. Reincorporación Política: Hace referencia a las reglas de juego, medidas positivas y mecanismos que utilicen las FARC y el gobierno para garantizar la participación política del movimiento que surja de la negociación de paz.

i. Establecimiento de garantías para la participación política.

ii. Reforma al sistema electoral y garantías electorales y transparencia en la financiación del ejercicio político.

iii. Establecimiento de rutas de participación y representación más allá de las concebidas en el acuerdo. Vincular la representación en el Congreso de la República con espacios locales de representación para el fortalecimiento de la democracia y la materialización de la apertura democrática.

iv. Garantía de participación y seguridad en el ejercicio político.

v. Ofrecer capacitaciones y programas pedagógicos para entender cómo funciona el Estado colombiano y cuáles son los mecanismos de participación ciudadana y garantía de derechos para generar aprendizajes en la apropiación de ciudadanía de los excombatientes.

Como se puede observar, los componentes expuestos superan la perspectiva lineal en la que la reincorporación es entendida desde dos esferas; política y económica, e incluye una esfera en la que la reincorporación es un proceso de reconstrucción de tejido social y re significación de los excombatientes a partir de la interacción entre la sociedad civil y comunidades en las que las narrativas de la guerra se transformaran en función de la construcción de la memoria histórica y la consolidación de la democracia.

Propuesta

El aporte de la fundación Paz & Reconciliación se construye a partir de la definición de cinco pilares para la materialización de las expectativas de los excombatientes y la formación de ciudadanos. Los pilares de la reincorporación inmediata son i) Salud, ii) Educación, iii) Empleabilidad, iv) Vivienda y v) Dimensión cultural y Ciudadana. Estos pilares deberán estar integrados a una estructura institucional que articule y coordine las instancias competentes y responsables desde el nivel central con las entidades territoriales.

1. Según el decreto 887 del 2017, en la Agencia Nacio-

nal de Reincorporación (antigua CNR) se organizará una Unidad Técnica para la Reincorporación y Normalización como grupo interno de trabajo adscrito a la dirección general de la ANR. Se recomienda que esta unidad no se constituya como grupo adscrito sino como dirección de la entidad, de tal modo que se garantice autonomía administrativa y financiera.

2. La Unidad Técnica para la Reincorporación tendrá la responsabilidad de implementar, coordinar y evaluar de forma articulada entre la ANR y los territorios donde existan regionales el proceso de reincorporación. La Unidad técnica tendrá las siguientes

subdirecciones:

a. Administrativa: para garantizar la contratación y el funcionamiento de las entidades nacionales y territoriales para la operación de las Unidades Técnicas.

b. Seguridad Social: para garantizar el acceso al sistema de salud y de pensiones colombiano.

c. Jurídica: Para el asesoramiento en el proceso de Justicia Especial para la Paz y para garantía de los derechos de los excombatientes.

d. Seguridad Económica: Para la definición de programas, planes y proyectos, su sostenibilidad y asesoramiento.

e. Formación Ciudadana: para desarrollar procesos de formación en pedagogía para la paz y ciudadanía. Reconocimiento de funcionamiento del Estado colombiano e instrumentos para la promoción de la participación política y el goce efectivo de derechos.

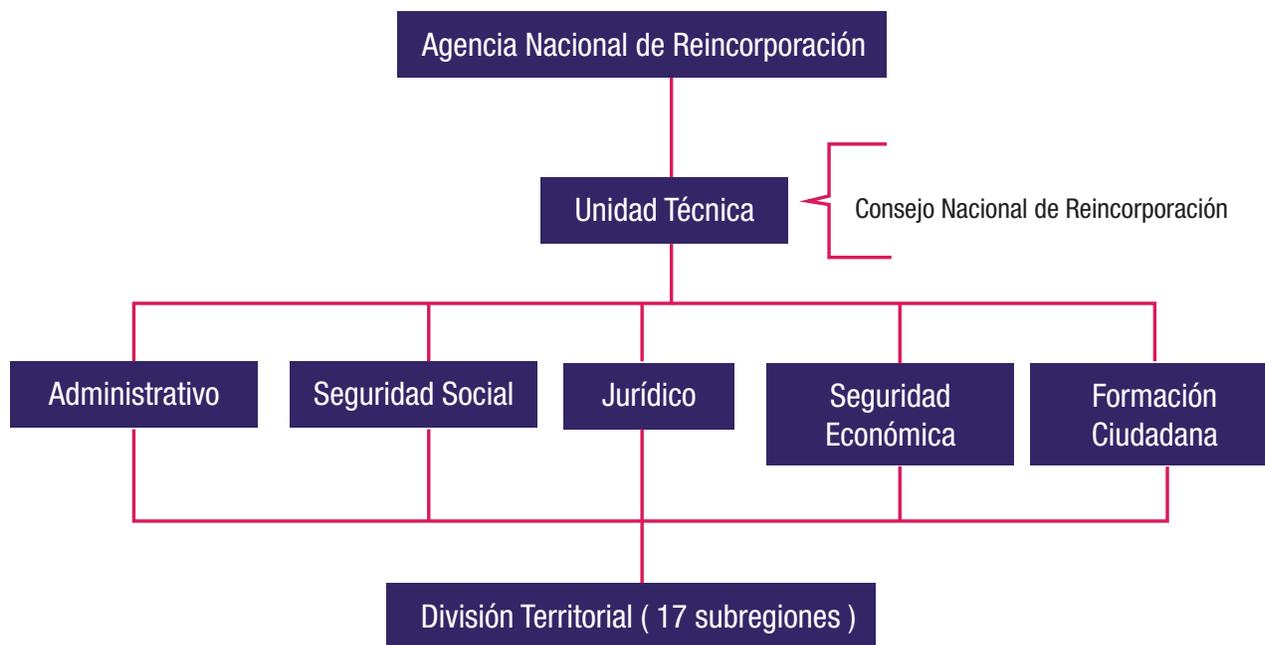
Como procesos indispensables para la materialización de los procesos de reincorporación individual y colectiva.

3. La coordinación de la Unidad Técnica estará a cargo de un coordinador de libre nombramiento y remoción por el director de la ARN. Se recomienda que esta coordinación tenga el acompañamiento de grupo de trabajo interno conformado por dos delegados del gobierno nacional, 2 delegados de las farc y un delegado de la comunidad internacional.

4. Las unidades técnicas adscritas a la ANR deberán tener un componente territorial que responda de manera adecuada a las zonas en las cuales las FARC operaron. De acuerdo a la Fundación Paz y Reconciliación, se deberán establecer 17 unidades subregionales, las cuales pueden integrar dos o más departamentos. Sin embargo y para garantizar la participación de las entidades territoriales, los equipos técnicos de estas subregiones se delegarán respetando la división política y administrativa del país, esto con el propósito de generar responsabilidades directas a las entidades territoriales en el proceso de reincorporación. Los equipos territoriales podrán ser dirigidos por excombatientes y, como funcionarios, serán los responsables de coordinar el funcionamiento en el plano más local.

5. Cada unidad territorial tendrá un director que dinamizará la mesa y convocará a los participantes. Algunos ex guerrilleros podrían ser vinculados para este cargo.

6. La lógica organizativa de este modelo tiene como propósito que las funciones y competencias se vayan desagregando a nivel regional, de tal modo, que la participación de las entidades territoriales sea mucho más directa, responsable, coordinada y con responsabilidades definidas. En el proceso de coordinación se entiende que se deberá promover acciones de veeduría ciudadana como ejercicio de empoderamiento de las comunidades en el proceso. Para estas actividades se recomienda que el acompañamiento y fortalecimiento de capacidades para organizaciones sociales sea realizado por actores internacionales.





El aporte de la fundación Paz & Reconciliación se construye a partir de la definición de cinco pilares para la materialización de las expectativas de los excombatientes y la formación de ciudadanos. Los pilares de la reincorporación inmediata son i) Salud, ii) Educación, iii) Empleabilidad, iv) Vivienda y v) Dimensión cultural y Ciudadana. Estos pilares deberán estar integrados a una estructura institucional que articule y coordine las instancias competentes y responsables desde el nivel central con las entidades territoriales.

1. Según el decreto 887 del 2017, en la Agencia Nacional de Reincorporación (antigua CNR) se organizará una Unidad Técnica para la Reincorporación y Normalización como grupo interno de trabajo adscrito a la dirección general de la ANR. Se recomienda que esta unidad no se constituya como grupo adscrito sino como dirección de la entidad, de tal modo que se garantice autonomía administrativa y financiera.

2. La Unidad Técnica para la Reincorporación tendrá la responsabilidad de implementar, coordinar y evaluar de forma articulada entre la ANR y los territorios donde existan regionales el proceso de reincorporación. La Unidad técnica tendrá las siguientes subdirecciones:

- a. Administrativa: para garantizar la contratación y el funcionamiento de las entidades nacionales y territoriales para la operación de las Unidades Técnicas.
- b. Seguridad Social: para garantizar el acceso al sistema de salud y de pensiones colombiano.
- c. Jurídica: Para el asesoramiento en el proceso de Justicia Especial para la Paz y para garantía de los derechos de los excombatientes.
- d. Seguridad Económica: Para la definición de programas, planes y proyectos, su sostenibilidad y asesoramiento.
- e. Formación Ciudadana: para desarrollar procesos de formación en pedagogía para la paz y ciudadanía. Reconocimiento de funcionamiento del Estado colombiano e instrumentos para la promoción de la participación política y el goce efectivo de derechos.

Como procesos indispensables para la materialización de los procesos de reincorporación individual y colectiva.

3. La coordinación de la Unidad Técnica estará a cargo de un coordinador de libre nombramiento y remoción por el director de la ARN. Se recomienda que esta coordinación tenga el acompañamiento de grupo de trabajo interno conformado por dos delegados del gobierno nacional, 2 delegados de las farc y un delegado de la comunidad internacional.

4. Las unidades técnicas adscritas a la ANR deberán tener un componente territorial que responda de manera adecuada a las zonas en las cuales las FARC

operaron. De acuerdo a la Fundación Paz y Reconciliación, se deberán establecer 17 unidades subregionales, las cuales pueden integrar dos o más departamentos. Sin embargo y para garantizar la participación de las entidades territoriales, los equipos técnicos de estas subregiones se delegarán respetando la división política y administrativa del país, esto con el propósito de generar responsabilidades directas a las entidades territoriales en el proceso de reincorporación. Los equipos territoriales podrán ser dirigidos por excombatientes y, como funcionarios, serán los responsables de coordinar el funcionamiento en el plano más local.

5. Cada unidad territorial tendrá un director que dinamizará la mesa y convocará a los participantes. Algunos ex guerrilleros podrían ser vinculados para este cargo.

6. La lógica organizativa de este modelo tiene como propósito que las funciones y competencias se vayan desagregando a nivel regional, de tal modo, que la participación de las entidades territoriales sea mucho más directa, responsable, coordinada y con responsabilidades definidas. En el proceso de coordinación se entiende que se deberá promover acciones de veeduría ciudadana como ejercicio de empoderamiento de las comunidades en el proceso. Para estas actividades se recomienda que el acompañamiento y fortalecimiento de capacidades para organizaciones sociales sea realizado por actores internacionales.

Viviendas para la Paz & La Dignidad

VIVIENDAS PARA LA PAZ & LA DIGNIDAD

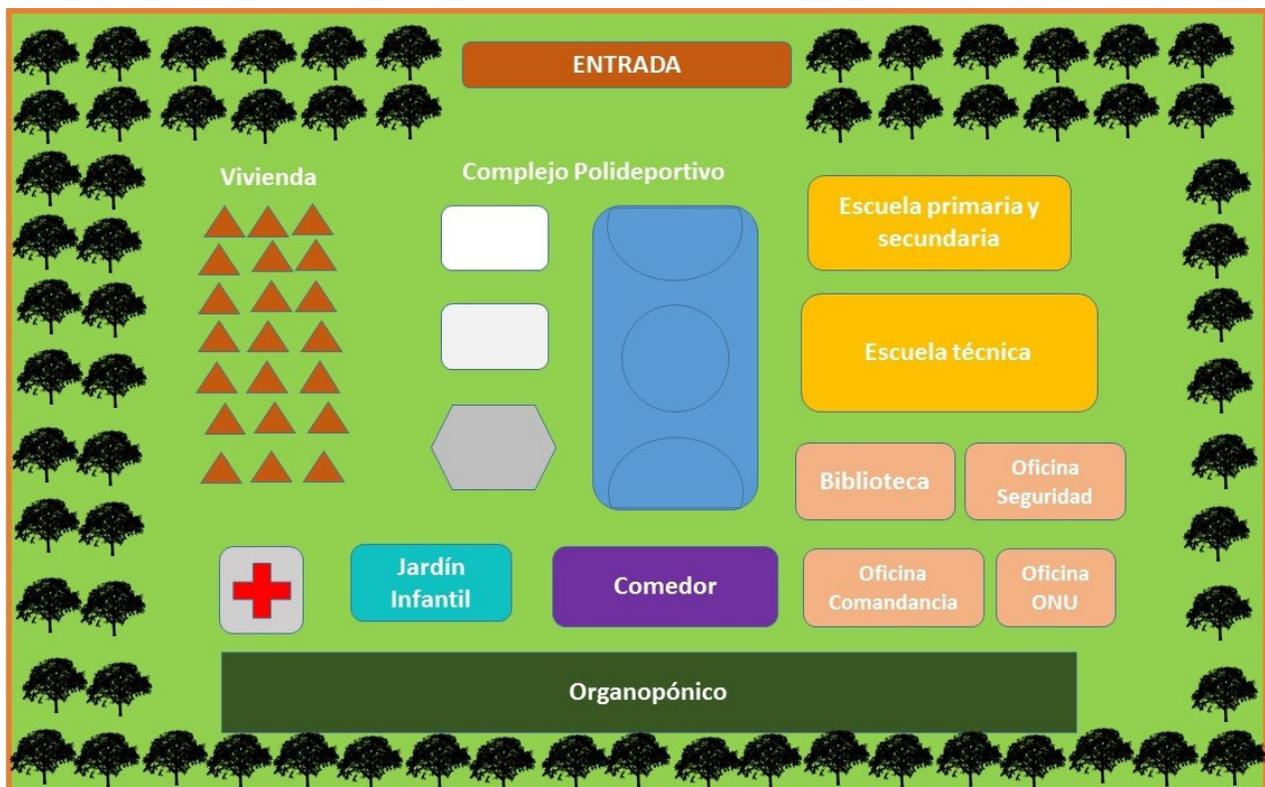


*Zona Vereda Transitoria de Normalización

La línea de tiempo muestra la transición en vivienda y acomodación para las FARC-EP tras la firma de los acuerdos de paz

b. Los ex combatientes de las FARC no tendrán restricción de movilidad. Si desean salir de estas zonas y ubicarse en otros espacios para su reincorporación no tendrán limitaciones.

El siguiente diagrama ejemplifica los espacios de transición que podrán ser permanentes, apoyados en la figura de reincorporación colectiva.





c. En alianza con el Fondo Nacional del Ahorro se adelantaran acciones para que cada guerrillero pueda acceder a crédito de vivienda. Este crédito deberá ser subsidiado por el gobierno nacional en al menos un 90%. Cada guerrillero tendrá derecho a una vivienda.

d. Las viviendas deberán ser prioritarias e inmediatas para mujeres excombatientes.

Los principios señalados anteriormente, se tendrán que articular, además, a planes integrales de educación, salud, seguridad social, empleabilidad y dimensión ciudadana y cultural.

e. Educación: La validación el bachillerato debe ser inmediata y esta no debe terminar allí. La oferta en materia educativa debe buscar alianzas para que la profesionalización de los ex combatientes sea una posibilidad real, una educación para la paz y superar la lógica de la educación como mera capacitación de oficios. La creación de programas de becas que permita alcanzar niveles profesionales permiten transformar la vida y mentalidad de quienes estuvieron en la guerra. Los procesos iniciales de formación deben tener un componente que permita a los ex guerrilleros convertirse en gestores de paz. Adicionalmente, la homologación de saberes por parte de universidades puede generar incentivos positivos para que los excombatientes se profesionalicen y puedan administrar sus saberes en función del fortalecimiento de los procesos de reincorporación, teniendo un rol importante en las comunidades que servirán como receptoras.

f. Salud: Se deberá garantizar sin excepción el ingreso de todos los excombatientes al sistema de salud, haciendo acompañamiento inmediato a mujeres embarazadas, tratamiento a niños, niñas y jóvenes, enfermedades crónicas y procesos de acompañamiento psicosocial.

g. Seguridad Social: Será responsabilidad de la Unidad Técnica de la Reincorporación adelantar los procesos de vinculación de excombatientes al Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales. Sin embargo, en conjunto con el Ministerio del Trabajo y, a partir del Censo realizado por la Universidad Nacional, se deberá establecer una homologación de tiempo en semanas de cotización que sean diferenciadas según la edad del excombatiente. La homologación en semanas de cotización para acceso a pensión se deberá hacer a partir de los 2 SMLV.

h. Empleabilidad: Se deberán promover acciones desde dos dimensiones. Por un lado, la vinculación del sector privado al proceso y segundo la poten-

cialización de las zonas de reserva campesina. Las alternativas productivas deberán considerar el escenario de articulación con grandes empresas que sirvan como palanca para impulsar desarrollo de las apuestas productivas de las FARC. El enfoque asociativo con las empresas no debe desconocer la pequeña y mediana propiedad, pero si podrá impulsar grandes proyectos como la palma. Las Zonas de Reserva Campesina serán los puntos de anclaje territorial para las FARC. Allí se deberán generar condiciones dignas en materia de infraestructura y cadenas de comercialización para potenciar estas zonas.

Estrategia diferencial para mandos medios de las FARC - EP

La incorporación efectiva de las FARC a la vida social debe reunir mecanismos especiales y con carácter diferencial según el rol que desempeñó el guerrillero en el interior de la estructura. La viabilidad y sostenimiento del proceso en el tiempo depende en gran medida de las condiciones bajo las cuales se pueda dar empleabilidad a los mandos medios de las FARC. Una política pública que no haga énfasis sobre el rol de los mandos medios en la tropa y el proceso de reincorporación, estará direccionada al fracaso, no se puede olvidar que uno de los mayores errores que se cometieron en el marco de Justicia y Paz fue la ausencia de una política diferencial para la reincorporación de los mandos medios. La propuesta especial para los mandos medios contempla:

a) Los programas diseñados para desarrollar actividades de pedagogía de paz y formación en liderazgo para la participación política, deberán contemplar la posibilidad de que se les integre como dinamizadores y multiplicadores de las estrategias en los territorios en los que los guerrilleros realicen su proceso de reintegración. De este modo, se vincula de manera activa al mando medio y se le ofrece la responsabilidad sobre excombatientes para transitar hacia la construcción de una ciudadanía efectiva.

b) La oferta institucional para los mandos medios desde la civilidad debe contemplar de manera inmediata cuatro espacios en los que estos puedan jugar rol importante. i. Figura de inspectores a nivel rural. ii. Líderes de sustitución de cultivos de uso ilícito o desminado. iii. Promotores de salud iv. Guarda bosques.

c) Podrán ingresar a la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural (DICAR). La dicar actualmente tiene 10 mil funcionarios, para los retos del postconflicto se requiere incrementar la tropa, en un periodo de 5 años a 50 mil, con el objetivo de cubrir 300 puntos rurales y crear fuerzas especializadas. Se creará

por una sola vez un programa especial de capacitación y formación, que le permita a un número de 500 excombatientes habilitarse en conocimientos y capacidades para ingresar al cuerpo de la policía en niveles de suboficiales y oficiales.

d) Para los mandos medios que cumplan con los requisitos para ser pensionados se deberá ofrecer espacios que les debe permitan reconstruir la memoria histórica de las FARC. Este espacio podrá articularse con la escuela de formación política pactada en el acuerdo.

e) Diseñar e incluir en el proceso de implementación de los acuerdos un plan de alistamiento espe-

cial que aproveche la experiencia de esta población de ex combatientes para que vinculados a un programa especial cumplan durante un periodo de 24 meses funciones de coordinación, asesoría, enlace, y o acompañamiento en líneas específicas de intervención en los territorios y especialmente en programas en que participen excombatientes rasos.

f) Se buscaran convenios con entidades universitarias, técnicas, o tecnológicas según sea el caso, para garantizar a quienes voluntariamente quieran acceder, cursos de formación certificada en diferentes profesiones u oficios, generando así habilidades y conocimientos que potencien las oportunidades laborales de esta población.

