

# ¿QUÉ ACCIONES PODRÍA EMPRENDER EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS PARA APOYAR LA PAZ EN COLOMBIA?

Informe de políticas

**ABC**olombia

CAFOD, Christian Aid, Oxfam GB, SCIAF, Trócaire  
Trabajando por la Paz y los Derechos Humanos en Colombia

Colombia comenzó a implementar rápidamente el Acuerdo de Paz firmado por el Estado colombiano y las FARC-EP el 26 de noviembre de 2016. Se depusieron las armas en menos de un año, y hubo una caída drástica en la tasa general de homicidios. No obstante, las amenazas, los ataques y los asesinatos de defensores y defensoras de derechos humanos (DDHH) nunca disminuyeron, continuando con una tendencia al alza desde el 2016 con, según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), 378 defensores y defensoras de DDHH asesinados<sup>1</sup>. Los asesinatos de excombatientes también se han intensificado, al igual que la violencia en áreas rurales. Según el Ministerio de Defensa los combates aumentaron en un 65% en comparación con el año anterior a la firma del Acuerdo, y el número de víctimas de masacres se ha cuadruplicado<sup>2</sup>. Además, la tasa de homicidios en las zonas con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) duplica la del resto del país. Aunque el gobierno ha tomado algunas medidas para hacer frente a esta situación, no han sido ni adecuadas, ni suficientes para detener la escalada de violencia.

Mientras que todos los actores armados cometen actos de violencia en Colombia, la mayoría de los responsables de los asesinatos de defensores y defensoras de DDHH, de instigar la violencia contra las comunidades y de obstaculizar la implementación del Acuerdo de Paz, son los grupos neoparamilitares. El Acuerdo de Paz permitió la creación de un importante mecanismo, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS), el cual fue establecido para desarrollar una política integral de desmantelamiento de grupos neoparamilitares y otros grupos criminales y comportamientos que amenacen a defensores y defensoras de DDHH y las comunidades. La CNGS es un mecanismo inclusivo con participación de organizaciones de la sociedad civil (OSC), excombatientes, personas expertas designadas por las partes del acuerdo y delegados gubernamentales con capacidad de adopción de decisiones al más alto nivel.

Este informe informativo sobre políticas destaca la importancia de esta Comisión y el carácter esencial de su trabajo para lograr la paz en Colombia. La CNGS tiene la tarea de diseñar e implementar las políticas públicas para facilitar el desmantelamiento de grupos armados y las conductas que atenten contra el trabajo de defensa de los derechos humanos y la construcción de la paz, lo que implica no sólo la confrontación de los grupos en sí; sino también la investigación y el enjuiciamiento de los autores intelectuales y los patrocinadores financieros. Reconociendo que estos grupos sólo serán efectivamente desmantelados, si los autores intelectuales son identificados y procesados, y sus fuentes de financiación y protección política eliminadas.

Inicialmente, los grupos paramilitares se desmovilizaron en el 2005 como parte del proceso conocido como 'Justicia y Paz'. Sin embargo, el proceso de desmovilización en sí solo se centró en los autores **materiales** y no en los **autores intelectuales o fuentes de financiación**, razón por la cual estos grupos no llegaron a desmantelarse del todo y los grupos neoparamilitares resurgieron rápidamente. El desmantelamiento de las estructuras del paramilitarismo, en relación a la seguridad, centra la atención en la PREVENCIÓN. Aunque las políticas de protección son indispensables, Colombia también necesita una estrategia para poner fin a la violencia contra las OSC, las comunidades y los excombatientes.

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Consejo de Seguridad) cuenta con un mecanismo llamado "Equipo y Grupo de Expertos"<sup>3</sup> que puede utilizarse para apoyar el mantenimiento de la paz y la seguridad. El Consejo de Seguridad podría utilizar este mecanismo para examinar la situación en Colombia. Mediante el establecimiento de un Grupo de Expertos con experiencia técnica en crimen organizado y un mandato para analizar la situación de los grupos neoparamilitares y otras organizaciones criminales en Colombia. Este grupo presentaría un informe al Consejo de Seguridad, al Gobierno Colombiano y a la CNGS, el cual deberá incluir recomendaciones sobre lo que ha funcionado en otros países. Esto representaría una contribución inestimable al proceso de paz en el país, resolviendo los obstáculos principales para la paz, es decir, el neoparamilitarismo y las organizaciones criminales, permitiendo así que Colombia avance en la implementación efectiva del Capítulo sobre Seguridad del Acuerdo de Paz. Este es un momento clave para el nombramiento de un "Grupo de Expertos" ya que se celebrarán elecciones en Colombia en junio de 2022.

Comparada con muchas otras complejas situaciones de conflicto en el mundo, Colombia tiene la posibilidad real de conseguir la paz. Cuenta con un Acuerdo de Paz integral, que incluye disposiciones de género y etnicidad, y acuerdos para solucionar las causas profundas del conflicto. Así como, mecanismos de participación para la sociedad civil diseñados para fortalecer la democracia. No obstante, con los crecientes niveles de violencia y los asesinatos de defensores y defensoras de DDHH, excombatientes y líderes sociales, Colombia se enfrenta a inmensos desafíos en su transición hacia la paz.

La Misión de Verificación de la ONU en Colombia (Misión de Verificación de la ONU) y la Oficina del ACNUDH están contribuyendo con conocimientos técnicos sobre cómo mejorar la situación de seguridad de los defensores y defensoras de DDHH, las comunidades y los excombatientes en Colombia, así como con supervisión y apoyo a largo plazo. Ambos mecanismos han destacado la importancia del trabajo de la CNGS. En esta coyuntura crítica de la implementación del Acuerdo de Paz, donde la seguridad es uno de los principales impedimentos para la transición de Colombia hacia la paz, la provisión de un grupo especializado en crimen organizado reforzaría el trabajo de La Misión de Verificación de la ONU, la Oficina del ACNUDH, la CNGS y el gobierno colombiano, permitiéndoles beneficiarse de la pericia en crimen organizado. Especialmente, si el grupo de especialistas utiliza un enfoque de género e interseccionalidad, ya que éste es uno de los desafíos clave relacionados con la implementación del Acuerdo de Paz.

## RECOMENDACIONES AL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS

- Que **conforme un “Equipo o Panel de expertos”** con conocimientos técnicos sobre el crimen organizado, que incluya a especialistas en derechos humanos, género y asuntos étnicos, para examinar, junto con la Misión de Verificación de la ONU y la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, la situación del neoparamilitarismo y el crimen organizado en Colombia. Este equipo también redactará un informe para la **Comisión Nacional de Garantías de Seguridad**.
- Que el Grupo de Expertos **consulte con la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y brinde asesoría técnica específica a esta Comisión** sobre lo que ha funcionado efectivamente en otros países.

Siendo el 2021 un año clave para Colombia ya que se cumplirán cinco años desde la firma del Acuerdo de Paz en noviembre del 2016, **que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas realice una nueva visita a Colombia para:**

- Reunirse con **todos los miembros** de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, **para entender sus diferentes percepciones y análisis de la situación de seguridad**.
- Organizar sesiones dedicadas a escuchar a representantes de los defensores y defensoras de DDHH, el Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), las mujeres constructoras de paz, los pueblos indígenas y los afrocolombianos, para identificar sus necesidades para garantizar su seguridad.

## LA MISIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS EN COLOMBIA

El 27 de junio de 2017, la Misión de las Naciones Unidas en Colombia, establecida mediante la Resolución 2261 (2016) del Consejo de Seguridad, verificó que más de 13.000 combatientes de las FARC-EP habían dejado las armas<sup>4</sup>. La segunda Misión Política Especial de Verificación se llevó a cabo después de la primera, en virtud de la Resolución 2366 (2017). Su mandato era “verificar la implementación por parte del Gobierno de Colombia y las FARC-EP de los puntos 3.2 y 3.4 del Acuerdo Final. Incluyendo la reintegración política, económica y social de las FARC-EP y la aplicación de las garantías de seguridad personal y colectivas y de los programas

integrales sobre medidas de seguridad y protección para las comunidades y las organizaciones en los territorios, así como el desarrollo de las verificaciones necesarias a nivel local y regional". Por esta razón, su mandato se centra en gran medida en las Garantías de Seguridad. Según la Resolución 2545, el mandato se prorrogó un año más en septiembre de 2020. Se añadió al mandato original que las partes del Acuerdo de Paz prevén la ampliación potencial del mandato de la Misión de Verificación de la ONU para incluir el monitoreo del cumplimiento de las sentencias emitidas por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). El Consejo de Seguridad expresó estar dispuesto a considerar la adición de esta tarea al mandato de la Misión, con base en la conclusión de un proceso de consulta interinstitucional coordinado por el gobierno colombiano. El 13 de enero, el Presidente Duque envió una carta al Consejo de Seguridad pidiendo que la Misión de Verificación de la ONU evidenciara: (1) si las personas condenadas habían cumplido su sentencia y (2) si las autoridades nacionales y locales habían proporcionado las condiciones necesarias para la implementación de las órdenes de la JEP. La carta señalaba además que se había consultado con los excombatientes de las FARC-EP sobre este tema y estaban de acuerdo con los términos estipulados en la carta. El Reino Unido es el responsable (*holds the Pen*)<sup>5</sup> de la Misión de Verificación de la ONU.

## CONTEXTO ACTUAL DE SEGURIDAD EN COLOMBIA

A cuatro años de la firma del Acuerdo de Paz, aproximadamente el 95% de los 13.000<sup>6</sup> excombatientes de las FARC-EP que dejaron las armas siguen en el proceso de paz. Esto es un logro importante, junto con la reducción generalizada de la violencia y los asesinatos, conseguidos gracias a las negociaciones de paz y la firma del Acuerdo de Paz.

Sin embargo, los ataques y asesinatos dirigidos contra defensores y defensoras de DDHH y quienes promueven la paz, no sólo incrementaron durante las negociaciones, sino que se han multiplicado exponencialmente desde la firma del Acuerdo de Paz. El fracaso del Estado para ocupar el vacío de poder que dejaron las FARC-EP, ha resultado en un aumento de la violencia, sobre todo en las zonas designadas como PDET, donde la tasa de homicidios es dos veces mayor que en el resto del país<sup>7</sup>. Las Naciones Unidas han declarado que en las zonas PDET se están generando niveles endémicos de violencia<sup>8</sup>. El aumento de la violencia en las áreas rurales es el resultado de una lucha entre los grupos armados ilegales, los grupos neoparamilitares, las guerrillas del ELN y ELP y los disidentes de las FARC, para ganar control sobre el territorio, las comunidades locales y las economías ilícitas.

Recientemente se ha producido una reconfiguración del conflicto, lo que ha llevado a un exacerbamiento de la violencia en áreas rurales, especialmente para quienes viven en áreas geográficas estratégicas y/o ricas en recursos naturales. Entre 2018 y agosto de 2020, las disidencias de las FARC aumentaron sus operaciones de 56 a 113 municipios, el ELN de 99 a 160 y los grupos neoparamilitares operan en más de 200 municipios<sup>9</sup>. La Defensoría del Pueblo denunció la presencia de estructuras de crimen organizado de alcance regional, nacional y transnacional, entre las que se encuentran los carteles mexicanos de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación<sup>10</sup>; los cuales están presentes en departamentos como Córdoba, Chocó, Putumayo y el Bajo Cauca y tienen un impacto directo en la economía del narcotráfico<sup>11</sup> y una capacidad significativa de atentar contra la población civil.

Según el Ministerio de Defensa, en comparación con el último año de las negociaciones de paz (octubre del 2015 a septiembre del 2016) la cantidad de víctimas de masacres en Colombia se cuadruplicó en el 2020 (octubre del 2019 a septiembre del 2020) y los combates aumentaron en este mismo periodo en un 65%<sup>12</sup>. Las tasas de homicidio aumentaron en las zonas PDET en un 36% en el 2020, mientras que fuera de las zonas PDET esta tasa disminuyó en un 12%<sup>13</sup>. A pesar de este incremento en combates, el número de muertes de miembros del ELN por parte de la Fuerza Pública disminuyeron, las muertes de integrantes de la Fuerza Pública están en su punto más bajo en los últimos 20 años, sólo aumentaron las muertes de neoparamilitares e integrantes de grupos de crimen organizado<sup>14</sup>. El ACNUDH informó que la cantidad de masacres ha

aumentado constantemente desde el 2018, llegando en el 2020 a la cifra más alta desde el 2014<sup>15</sup>. Estas estadísticas demuestran que la población civil rural es la que más sufre la violencia y el control social. Según Indepaz, la ideología de estos grupos ilegales se está debilitando<sup>16</sup>, haciendo más difícil la identificación de los perpetradores de actos de violencia contra las comunidades y los defensores y defensoras de DDHH. Como resultado, los líderes y las comunidades tienen menos capacidad para desescalar la violencia.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) han estado pidiendo al gobierno que implemente plenamente los PDETs y el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), junto con otros aspectos del capítulo sobre la Reforma Rural Integral (RRI) del Acuerdo. La lentitud de los avances en la implementación de estos capítulos está exacerbando la violencia.

## VIOLENCIA EN LAS ZONAS RURALES

Los grupos neoparamilitares y el ELN están cometiendo actos de tortura, violencia sexual, confinamiento (confinaron a más de 68.800 personas entre enero y noviembre del 2020)<sup>17</sup>, control social, toques de queda y trabajo forzoso. El desplazamiento forzado aumentó en un 32% en los primeros ocho meses del 2020 en comparación al 2019, un 67% de éste ocurrió en la región del Pacífico colombiano<sup>18</sup>. El reclutamiento forzoso aumentó en los primeros seis meses del 2020 en un 133% en comparación al 2019<sup>19</sup>. La situación de los niños y niñas se deterioró especialmente con el cierre de las escuelas en el contexto de la pandemia y el aumento del reclutamiento forzoso de niños.

Estos abusos y violaciones de derechos humanos están ocurriendo en zonas dónde está presente la Fuerza Pública<sup>20</sup>. Nuestros socios consideran que los ataques, particularmente los de los grupos neoparamilitares, se apoyan en la ineficiencia, tolerancia y/o complicidad de la Fuerza Pública<sup>21</sup>. Las Naciones Unidas también han puesto de manifiesto su preocupación por la connivencia entre grupos neoparamilitares y agentes del Estado, uno de los casos más graves se presentó cuando por lo menos 26 miembros de grupos criminales/neoparamilitares fueron capturados portando armas con permisos especiales que sólo puede otorgar el ejército<sup>22</sup>. El instituto de estudios para el desarrollo y la paz en Colombia, Indepaz, informa que a nivel nacional se desconfía de la Fuerza Pública<sup>23</sup>.



Un ciudadano de Poque, Chocó, explicó “...la fuerza pública no es garantía de orden o respeto por los derechos ciudadanos. Es un actor armado más...En Vigía del Fuerte, hay una base de militares. Entonces, cómo se explica que los paramilitares y el ELN pasen tranquilos por acá y que nada pase y nadie sepa nada. Y eso no es nuevo, siempre ha sido así desde que hay interés por esta tierra... **Es la maldición de vivir en una tierra rica [en recursos naturales]...**”<sup>24</sup>

En muchos casos, las amenazas a líderes sociales están firmadas por las Águilas Negras. Sin embargo, las comunidades informan que no han visto a ningún miembro de este grupo.<sup>25</sup> Las OSC y analistas consideran que de hecho las Águilas Negras forman parte de la Fuerza Pública que actúa siguiendo la doctrina del “enemigo interno”<sup>26</sup>.

En el 2020, Human Rights Watch informó que los grupos armados ilegales impusieron toques de queda y medidas de confinamiento por los menos en 11 de los 32 estados de Colombia<sup>27</sup> como parte de su control social de la población. Amenazaron, atacaron y asesinaron a quienes ellos consideraban que estaban incumpliendo<sup>28</sup>.

En los departamentos de la Costa del Pacífico Colombiano los grupos neoparamilitares y otros tienen la política sistemática de impedir que las comunidades denuncien lo que está ocurriendo<sup>29</sup>. El líder comunitario Leyner Palacios se atrevió a denunciar la situación en Bojayá, Chocó, donde 100 miembros del ELN y 600 paramilitares confinaron a más de 7.000 personas en el municipio. Posteriormente, fue obligado a irse de Bojayá, temiendo por su vida.<sup>30</sup> Muchos factores influyen en las disputas por los territorios, incluidos los desarrollos energético-mineros, la agroindustria, las infraestructuras viales y los planes de un canal interoceánico en Chocó. Sin lugar a duda, estos temas se mezclan con el narcotráfico, pero no exclusivamente.<sup>31</sup>

La Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) declaró que una persona indígena es asesinada cada tres días en el país<sup>32</sup>. La declaración del pueblo indígena Awa de Nariño ilustra lo que está ocurriendo a los pueblos indígenas en varias regiones de Colombia:



**“...2020 se convirtió en un año en donde el recrudescimiento de la violencia deja diversas afectaciones tanto físicas como espirituales, sufrimos la pérdida irreparable de 32 vidas de integrantes de nuestra familia Awá, afrontamos dos masacres, fuimos víctimas de desplazamientos forzados, confinamientos, minas antipersonales ... [nos impidieron] la caza, pesca y recolección. Amenazas a autoridades del gobierno propio Awá, amenazas a líderes y lideresas de las comunidades, atentados a las familias, desapariciones forzadas, reclutamiento a jóvenes, afectaciones ambientales irreparables, desarmonización en el territorio ...desde la cosmovisión nos están llevando a desaparecer silenciosamente, evidenciando la violencia desmedida que debemos afrontar cotidianamente.”<sup>33</sup>**

Las medidas de aislamiento impuestas por el gobierno para responder a la pandemia no impidieron los asesinatos, por lo contrario, según la ONG colombiana Somos Defensores, aumentaron en un 61% en los primeros seis meses de confinamiento comparado con el mismo período del 2019<sup>34</sup>. En su informe recalcan que ha habido una falta total de respuesta del gobierno a las Alertas Tempranas, con seis asesinatos de defensores y defensoras de DDHH y dos desapariciones forzadas presuntamente perpetradas por la Fuerza Pública. En general, hubo un incremento del 157% en las presuntas agresiones de la Fuerza Pública, en comparación con el mismo período del 2019<sup>35</sup>.

Esta situación enfatiza la necesidad de fortalecer las instituciones estatales en las zonas rurales, en lugar de aumentar la militarización. La importancia de las instituciones estatales en la región es un punto en el cual las Naciones Unidas ha insistido reiteradamente, así como la coordinación entre las instituciones para responder a la extremadamente grave situación humanitaria<sup>36</sup>.

## DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

En mayo del 2020, la revista Semana denunció que la inteligencia militar acopió información sobre defensores y defensoras de DDHH, periodistas, la oposición política, entre otros. Esto fue llamado la “Operación Bastón”. Se descubrió que existía una práctica recurrente de venta de información y de armas, así como alianzas entre los grupos armados para debilitar a los demás. Estos hechos comprometieron a 16 generales y a unos 230 oficiales y suboficiales<sup>37</sup>. En mayo del 2020 las autoridades también encontraron documentos oficiales secretos en manos de narcotraficantes<sup>38</sup>. Esto, sumado a la información sobre la Doctrina de Seguridad publicada por el New York Times<sup>39</sup>, sugiere que sigue existiendo una Doctrina de Seguridad Nacional que se centra en el “enemigo interno” y ha llevado a más llamamientos para que la policía ya no forme parte del Ministerio de Defensa y que pase a ser parte del Ministerio del Interior como servicio de policía civil, para abrir camino a una Doctrina de Seguridad para la Paz<sup>40</sup>.

Según las Naciones Unidas, entre el 1 de enero y el 15 de diciembre de 2020, 120 defensores y defensoras de DDHH<sup>41</sup> habían sido asesinados, aunque las ONGs ha registrado cifras más elevadas<sup>42</sup>. Según Somos Defensores, de las agresiones y los asesinatos de defensores y defensoras de DDHH en el 2019 y los primeros 6 meses del 2020, en los cuales se identificó al perpetrador, el mayor grupo responsable fueron los grupos neoparamilitares<sup>43</sup>. También es posible que la pandemia haya creado una situación más compleja y que las actividades neoparamilitares se hayan “externalizado” a través de otras estructuras o bandas criminales, lo que ha dificultado la identificación de los responsables<sup>44</sup>.

## EXCOMBATIENTES DE LAS FARC-EP

La Misión de Verificación de la ONU informó que, para diciembre del 2020, 246 excombatientes habían sido asesinados en Colombia, la mayoría de los asesinatos (un 86,6%) permanecen en la impunidad<sup>45</sup>. La investigación que llevó a cabo el tribunal de crímenes de guerra<sup>46</sup> identificó que, a pesar de que el gobierno sostiene que los asesinatos de excombatientes tienen que ver con la coca, en 111 (63%) de los 176 municipios en los que hay presencia tanto de coca como de excombatientes ningún asesinato fue registrado.

La investigación identifica, en cambio dos factores cruciales: el primero es que los excombatientes, que participaban en funciones de liderazgo en proyectos comunitarios, fueron asesinados para “desmantelar...los proyectos vinculados con la aplicación del Acuerdo de Paz en los territorios”<sup>47</sup>. En esos casos, las personas asesinadas recibieron disparos en lugares públicos, a menudo a la luz del día. Esto sugiere que estos asesinatos se estaban utilizando como advertencia, para disuadir a otros de participar en estos proyectos. El segundo factor fue que podían haberse negado a unirse a grupos disidentes de las FARC-EP, al negarse a levantarse en armas pensaron que pertenecían a otros grupos disidentes o que eran demasiado cercanos a la Fuerza Pública y, por lo tanto, fueron asesinados<sup>48</sup>.

La investigación de la JEP esclareció que las declaraciones del gobierno de que muchos de estos casos son asesinatos por venganza o directamente ligados al narcotráfico, son incorrectas, exigiendo al gobierno la asignación de recursos suficientes a la Unidad de Protección Nacional para la protección de excombatientes<sup>49</sup>. La Oficina del Inspector General descubrió que había escasez de personal para llevar a cabo un análisis de riesgos y responder a las más de 400 peticiones de esquemas de protección de la UNP<sup>50</sup>. El gobierno respondió a la JEP y a las observaciones del Inspector General y asignó fondos en septiembre de 2020, para llenar los más de 730 puestos vacantes de guardaespaldas y analistas de riesgos. El 29 de diciembre de 2020, las Naciones Unidas informó que no se habían asignado guardaespaldas adicionales y sólo 27 analistas habían sido nombrados<sup>51</sup>.

## LAS POLÍTICAS DE PREVENCIÓN SON ESENCIALES, ASÍ COMO LAS POLÍTICAS DE PROTECCIÓN

El Acuerdo de Paz (Capítulo 3.4 de Garantías de Seguridad) estableció un mecanismo conocido como la CNGS, que junto con la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General de la Nación y el Cuerpo Élite de la Policía Nacional, el cual tiene la tarea de diseñar e implementar una política pública que facilite el desmantelamiento de las estructuras de los sucesores del paramilitarismo y otras organizaciones criminales, así como sus redes de apoyo. Esto requiere no sólo la confrontación de los propios grupos, sino también la investigación y el enjuiciamiento de los autores intelectuales y de los financiadores. Reconociendo que estos grupos sólo serán efectivamente desmantelados si se identifica y persigue a los autores intelectuales y se eliminan sus fuentes de financiación y de protección política. Tanto la Misión de Verificación de la ONU<sup>52</sup> como la oficina del ACNUDH<sup>53</sup> insisten en la importancia de que la CNGS resuelva los asesinatos de los

defensores y defensoras de DDHH, excombatientes y la violencia en zonas rurales, que en su gran mayoría se comete por grupos neoparamilitares o grupos de crimen organizado. Al concentrarse en la necesidad de identificar y enjuiciar a las fuentes de financiación y los autores intelectuales y no sólo a los “soldados de a pie”, la atención se centra en el desmantelamiento de toda la estructura y, por tanto, en la prevención de estos crímenes. Al eliminar a las fuentes de financiación, las estructuras se debilitan, ya que estas personas no son fácilmente reemplazables, y el impacto se sentirá en toda la organización neoparamilitar. Las ONGs han insistido durante muchos años en que, identificando y enjuiciando a los autores intelectuales, a las fuentes de financiación y las redes de apoyo de los grupos paramilitares, será posible desmantelar estas estructuras. Si bien los programas de protección son esenciales, por sí solos son insuficientes ya que no llevan a la prevención de los crímenes.

Cuando el gobierno de Duque llegó al poder, inicialmente estableció un programa para defensores y defensoras de DDHH, el Plan de Acción Oportuna (PAO)<sup>54</sup>. El PAO se basa en tres pilares: 1) el fortalecimiento de la respuesta interinstitucional, 2) la intervención policial/militar estratégica en el terreno, y 3) una estrategia para luchar contra la estigmatización de los defensores y defensoras de DDHH. Aunque esto parecería abarcar todo el ámbito de protección, no aborda el tema de la prevención. Simplemente, parece solo reforzar lo que **ya existe, y que no ha sido efectivo** en proteger a defensores y defensoras de DDHH.<sup>55</sup>

Aunque la CNGS y la Comisión Interinstitucional para la implementación del PAO cuentan con la representación de los mismos departamentos gubernamentales, no hay participación de las OSC ni de los excombatientes en la Comisión Interinstitucional del PAO. La falta de representantes de las OSC en el PAO durante la construcción de la paz no contribuye realmente a la promoción de su legitimidad. Los mecanismos inclusivos no sólo aportan legitimidad y generan confianza, sino que también promueven un fortalecimiento de la democracia. La CNGS se estableció como mecanismo inclusivo con representantes de las altas esferas del gobierno, las OSC, las organizaciones de mujeres, los representantes de las FARC-EP, los mecanismos de supervisión colombianos y de las Naciones Unidas, esto no sólo se basa en una variedad de experiencia, sino que también le da legitimidad política. Michelle Bachelet afirma que “la participación es un principio esencial de la gobernanza...garantiza mejores políticas y resultados. Facilita los compromisos... [y] genera confianza.”<sup>56</sup>

A finales del 2019, los representantes de las OSC en la CNGS presentaron al gobierno sus ideas y enfoques de políticas para desmantelar a las estructuras neoparamilitares, el crimen organizado y sus grupos de apoyo. Para diciembre del 2020, el Estado todavía no había respondido a estas propuestas de los representantes de las OSC. Por lo tanto, publicaron estas ideas en el informe público titulado “Desmantelamiento del Paramilitarismo”.<sup>57</sup>

En 2020, ante la expansión del paramilitarismo y el incremento de la violencia, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) ordenó a la CNGS entregar las políticas públicas exigidas por el Acuerdo de Paz. El gobierno colombiano de forma unilateral y sin tomar en cuenta las ideas de políticas y las recomendaciones de los representantes de la sociedad civil en la CNGS, presentó su propia propuesta. Las OSC consideran que la propuesta no llevará al desmantelamiento de los grupos paramilitares, el crimen organizado y las redes de apoyo. En parte porque se trata de una compilación de políticas ya existentes y que fueron producidas por el Comité de Defensa de Seguridad Nacional<sup>58</sup>, incluido el PAO. Las políticas, por lo tanto, se basan en un enfoque militarista y en políticas que han demostrado ser ineficientes en el pasado<sup>59</sup>. No contienen políticas de investigación y enjuiciamiento de los autores intelectuales, las fuentes de financiación y las redes de apoyo de los grupos neoparamilitares u otros grupos asociados con el crimen organizado. Más bien, la política del gobierno se centra en la captura y el enjuiciamiento de los autores materiales, dejando **intacto** el problema subyacente, que es el **desmantelamiento de las estructuras** neoparamilitares y del crimen organizado<sup>60</sup>.

El Acuerdo de Paz establece una variedad de mecanismos de seguridad que conforman el Sistema Integral de Garantías de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), al que pertenece la CNGS. Según las OSC, el SISEP se menciona en las políticas que el gobierno le otorgó a la JEP, pero en dichas políticas no se

mencionan las funciones o papel en la política propuesta para el desmantelamiento del paramilitarismo, sus grupos sucesores y sus redes de apoyo. De esta forma, se le quita el peso específico que el Acuerdo le otorgaba a la CNGS y se le convierte en un espacio menos importante en la jerarquía política, incluso por debajo del PAO. Esto es preocupante no sólo por la pérdida de la riqueza de conocimientos de la CNGS, sino también porque repercute negativamente en la legitimidad, y en el fortalecimiento de la democracia. Además, la confianza en el gobierno disminuye porque se reciclan políticas que no han funcionado en el pasado.

Mientras que el gobierno ha repetido públicamente que ha desmantelado bandas peligrosas criminales como “Los Topos”, “los Plumas”, “los Dandi”, “los Rebelión”, “los Paisanos”, “los Ronda”, “los Mercenarios” y “la Pradera”, estos grupos son pequeñas pandillas locales y no son considerados por la Fiscalía General como responsables de los asesinatos de defensores y defensoras de DDHH y líderes sociales<sup>61</sup>.

## DESMANTELAMIENTO DE LAS ESTRUCTURAS NEOPARAMILITARES Y CRIMINALES DESDE UNA PERSPECTIVA ÉTNICA Y DE GÉNERO

Las comunidades están marcadas por las diferencias de género y cultura: en las actitudes, las estructuras de poder, el acceso y control de los recursos<sup>62</sup>. Será esencial dar respuestas innovadoras que tengan en cuenta el impacto diferencial de los neoparamilitares y el crimen organizado en los hombres y las mujeres, y en las comunidades afrocolombianas e indígenas. Las políticas sostenibles y eficaces deberán incluir también dimensiones sociales, económicas y culturales. Esta es una de las razones para la inclusión de un subcomité de género en la CNGS y la necesidad de crear un subcomité étnico.

Será necesario un análisis integrado que proporcione una comprensión profunda no sólo de cómo desmantelar eficazmente las estructuras neoparamilitares y criminales, sino también comprender las condiciones que las crearon y las alimentan, con el fin de desarrollar políticas y estrategias sostenibles.

## ¿CÓMO PUEDE APOYAR EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS EL TRABAJO DE LA CNGS?

Cuatro años después de la firma del Acuerdo de Paz, la CNGS, la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General y el Cuerpo Élite de la Policía Nacional todavía no han recibido el apoyo operativo necesario ni el compromiso del Estado para garantizar su funcionamiento efectivo. Como resultado, a pesar de que hay propuestas de representantes de las OSC sobre la mesa, no ha sido posible establecer una ruta o un plan concreto para desmantelar las estructuras neoparamilitares o de grupos criminales<sup>63</sup>. Para que se implemente plenamente este capítulo del Acuerdo de Paz es esencial que la comunidad internacional examine cómo puede aumentar su apoyo a la CNGS, especialmente a las OSC y otras instituciones de la CNGS.

El Capítulo 3.4 del Acuerdo sobre Garantías de Seguridad es una de las áreas que el gobierno colombiano pidió a la Misión de Naciones Unidas que monitoreara y verificara. El CSNU cuenta con un mecanismo a su disposición para conformar un “Grupo o Equipo de Expertos”<sup>64</sup>. Este informe recomienda que sea nombrado un grupo especializado con conocimientos técnicos sobre crimen organizado para examinar la situación del neoparamilitarismo y el crimen organizado en Colombia y presente un informe técnico que incluya también lo que ha funcionado eficazmente en otros países. Un informe de esta naturaleza no sólo apoyaría el trabajo de la CNGS, si no, que también fortalecería el trabajo de la Misión de las Naciones Unidas y la Oficina del ACNUDH, ya que ambos tienen mandatos relacionados con las Garantías de Seguridad.

Aunque en algunos contextos estos “Equipos o Grupos de Expertos” del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas han estado vinculados al Comité de Sanciones, no siempre es el caso. Un Grupo de Expertos fue nombrado para analizar la explotación ilegal de recursos naturales en la República Democrática del Congo, inicialmente éste no se vinculó a las sanciones. En el caso de Colombia, sería inapropiado vincular a este grupo con las sanciones.

La violencia perpetrada por neoparamilitares y otras organizaciones criminales no sólo es responsable de la mayoría de los asesinatos de defensores y defensoras de DDHH y excombatientes, si no que sus actividades en zonas rurales están exacerbando las crisis humanitarias, impulsando el desplazamiento forzado y otras violaciones de los derechos humanos. Estos grupos también están detrás de la expansión de las economías ilícitas, lo que les convierte en un gran obstáculo para la implementación del Acuerdo de Paz.

La Misión de Verificación de la ONU y la Oficina del ACNUDH están contribuyendo con conocimientos técnicos sobre cómo mejorar la situación de seguridad en Colombia, así como con apoyo y supervisión. Ambos mecanismos han destacado la importancia del trabajo de la CNGS. En esta coyuntura crítica de la implementación del Acuerdo de Paz, en la que la seguridad representa el obstáculo principal para la transición de Colombia hacia la paz, la provisión de un grupo técnico especializado en crimen organizado, asistido por la Misión de Verificación de la ONU y la Oficina del ACNUDH, para que proporcione un informe puntual, ayudaría mucho a la CNGS en el diseño y la implementación de políticas efectivas para dismantelar las estructuras neoparamilitares y otras estructuras criminales, así como sus redes de apoyo. Reconociendo que estos grupos sólo podrán ser efectivamente dismantelados si se identifica y procesa a sus autores intelectuales, eliminando sus fuentes de financiación y de protección política.

# NOTAS AL FINAL

- 1 ACNUDH ya había verificado 378 homicidios de defensores y defensoras de DDHH, pero es un subregistro dado que la oficina no puede lograr cubrir todo el país.
- 2 Ministerio de Defensa, *Logros De La Política De Defensa Y Seguridad*, septiembre 2020.
- 3 Equipos y grupos de expertos <https://www.un.org/securitycouncil/es/content/repertoire/groups-and-panels>
- 4 UN Mission finalises extraction of arms caches and laying down of weapons of the FARC-EP, 15 September 2017.
- 5 ABColombia, *UN Security Council Establish Second UN Mission to Colombia*, <https://bit.ly/3q0shYd>
- 6 Esta cifra es aproximada e incluye combatientes, miembros del miliciano y otros eligible de desmovilizar.
- 7 INDEPAZ, *Un Nuevo Ciclo de Violencia Organizada*, 2020 <https://bit.ly/2NaPsjG>
- 8 UN Report of the Secretary General to the General Assembly, A/HRC/40/3/Add.3
- 9 Ávila, Ariel (2020) ¿Por qué los matan? Fundación Paz y Reconciliación. Editorial Planeta. Bogotá, Colombia.
- 10 Fundación Paz y Reconciliación, Radiografía de la ominosa presencia de los carteles mexicanos <https://bit.ly/2NOgcHf>
- 11 Ávila, Ariel (2020) ¿Por qué los matan? Fundación Paz y Reconciliación. Editorial Planeta. Bogotá, Colombia.
- 12 Ministerio de Defensa, *Logros De La Política De Defensa Y Seguridad*, septiembre 2020.
- 13 INDEPAZ, *Un Nuevo Ciclo de Violencia Organizada* <http://ideaspaz.org/especiales/infografias/cuatro-anios-conflicto.html>
- 14 Ministerio de Defensa, *Logros De La Política De Defensa Y Seguridad*, septiembre 2020.
- 15 Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General, Situation of human rights in Colombia, 10 Feb 2021 para 9.
- 16 INDEPAZ, *Un Nuevo Ciclo de Violencia Organizada* <http://ideaspaz.org/especiales/infografias/cuatro-anios-conflicto.html>
- 17 OCHA, *Colombia Impacto Humanitario y Tendencias Entre enero y noviembre de 2020 a 23 de diciembre de 2020*. <https://bit.ly/3pitWYJ>
- 18 OCHA, *Colombia Impacto Humanitario y Tendencias Entre enero y noviembre de 2020 a 23 de diciembre de 2020*.
- 19 Comision Intereclesial de Justicia y Paz, *Silenciamiento, sometimiento, confinamiento, torturas, asesinatos, desapariciones control socio territorial de paramilitares de las AGC en el bajo Atrato, contra afrocolombianos, mestizos e indígenas, en medio de la presencia de fuerza pública y tráfico de droga*, septiembre 2020; *El Espectador* 2020, **Falta de clases aumentó el reclutamiento forzado en Colombia**, 17 May 2020.
- 20 ACNUDH, Informe a Consejo de Seguridad, febrero 2020 A/HRC/43/3/Add.3 para 45: Según datos de la policía ... se incrementó el número de homicidios, a pesar del aumento de la presencia militar.
- 21 Comision Intereclesial de Justicia y Paz, *Silenciamiento, sometimiento, confinamiento, torturas, asesinatos, desapariciones control socio territorial de paramilitares de las AGC en el bajo Atrato, contra afrocolombianos, mestizos e indígenas, en medio de la presencia de fuerza pública y tráfico de droga*, septiembre 2020.
- 22 ACNUDH, Consejo de Derechos Humanos, 26 febrero 2020 párrafo 57; Consejo de Derechos Humanos, grupo de trabajo sobre Examen Periódico Universal, 13th sesión, 7–18 mayo 2018 párrafo 26, A/HRC/WG.6/30/COL/2.
- 23 INDEPAZ, *Un Nuevo Ciclo de Violencia Organizada* <http://ideaspaz.org/especiales/infografias/cuatro-anios-conflicto.html>
- 24 ColombiaPlural, Pogue sitiado, enero 5, 2020.
- 25 Colombia Reports, Aquilas Negras <https://colombiareports.com/aguilas-negras/>
- 26 New York Times, *Colombia Army's New Kill Orders Send Chills Down Ranks*, Nicholas Casey, May 18, 2019.
- 27 Human Rights Watch, *Colombia: Brutales medidas de grupos armados contra Covid-19*, julio 15, 2020.
- 28 ibidem.
- 29 ColombiaPlural, Pogue sitiado, <https://colombiaplural.com/pogue-sitiado>; *Semana*, Los Únicos que no se dan cuenta son las FFMM, 1 Nov 2020 <https://bit.ly/3o6nlyY>
- 30 *Semana*, *Los Únicos que no se dan cuenta son las FFMM*, 1 Nov 2020 <https://bit.ly/3o6nlyY>
- 31 ibidem.
- 32 Amnesty International Report **Why do they want to kill us? The lack of a safe space to defend human rights in Colombia**, 8 October 2020.
- 33 UNIPA, *El Recrudescimiento del Conflicto Armado en el Pacífico Nariñense, una dura realidad en el Año 2020*, 31 Dec 2020 <https://bit.ly/3i4Deow>
- 34 Somos Defensores, *The Virus of Violence*, bi-annual Report, January to June 2020.
- 35 ibidem.
- 36 Special Representative Outlines Priority Areas for Progress in Colombia, as Security Council Members Share Concern over Continuing Deadly Attacks, 21 Jan 2021 <https://bit.ly/3trtm2K>; ACNUDH, Consejo de Derechos Humanos, 43er periodo de sesiones, 24 de febrero a 20 de marzo de 2020 A/HRC/43/3/Add.3.
- 37 Somos Defensores, *Virus de la Violencia, Informe semestral, enero a junio 2020, noviembre 2020; Semana, Operacion Baston* <https://bit.ly/2NsE8Qe>; Latin American Weekly News, 21 May 2020.
- 38 Noticias Uno, *En operativo de incautación de cocaína, autoridades encontraron documentos secretos oficiales en poder de narcotraficantes*, 17 mayo 2020. <https://www.noticiasuno.com/nacional/en-operativo-de-incautacion-de-cocaina-autoridades-encontraron-documentos-secretos-oficiales-en-poder-de-narcotraficantes/>
- 39 New York Times, *Colombia Army's New Kill Orders Send Chills Down Ranks*, Nicholas Casey, May 18, 2019.
- 40 Somos Defensores, *Virus de la Violencia, Informe semestral, enero a junio 2020, noviembre 2020*.
- 41 53 están verificada y 80 están en el proceso de verificación.
- 42 UN News, *UN documents 375 killings in Colombia in 2020, urges Government Action*, 15 December 2020; UN News, *Colombia: Security Council hears of 'epidemic of violence' against civil society and ex-combatants*, 14 April 2020. <https://news.un.org/en/story/2020/04/1061732>

- 43 En los primeros seis meses del año, según Somos Defensores: 463 agresiones contra de defensores de derechos humanos, 37% responsabilidad no-conocido, 30% grupos paramilitares, 12% Fuerza Pública, 10% disidentes del FARC, 6% ELN and 5% Oficina de la Fiscalía.
- 44 Somos Defensores, *Virus de la Violencia, Informe semestral, enero a junio 2020, noviembre 2020*.
- 45 El Espectador, *Las propuestas que FARC le hizo a la JEP para detener los asesinatos de excombatientes* 2 Jun 2020.
- 46 JEP *Silenciando la verdad: un diagnóstico de los patrones de violencia letal que afectan a excombatientes de las FARC-EP en Colombia*.
- 47 Semana "Cada vez que muere un excombatiente se silencia la verdad": director de Investigación y Acusación de la JEP, 26 noviembre 2020. <https://bit.ly/33ygtD6>
- 48 Semana "Cada vez que muere un excombatiente se silencia la verdad": director de Investigación y Acusación de la JEP, 26 noviembre 2020.
- 49 El País, *El tribunal de paz de Colombia llama la atención al Gobierno sobre las causas de asesinatos a exguerrilleros*, 27 noviembre 2020. <https://bit.ly/3lsblIa>
- 50 Procuraduría General de la Nación, *delegada para el seguimiento al Acuerdo de Paz, Segundo Informe al Congreso sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz 2019-2020, septiembre 2020*.
- 51 Misión de Verificación de la ONU en Colombia, Informe del Secretario General, 29 de diciembre de 2020.
- 52 **Comunicado Conjunto del Equipo de País de Naciones Unidas en Colombia y La Misión de Verificación de la ONU en Colombia**, 17 agosto 2020.
- 53 Somos Defensores, *Virus de la Violencia, Informe semestral, enero a junio 2020, noviembre 2020* (en la versión inglés página 79).
- 54 Plan de Acción Oportuna para la prevención y protección para los defensores y defensoras de derechos humanos, líderes sociales, comunales y periodistas, establecido el noviembre 2018.
- 55 Open Democracy, *Human Rights in Colombia: How should defenders be protected?*
- 56 75th session of the UN General Assembly, High-Level Side Event: Participation, Human Rights and the Governance Challenge Ahead, Statement by Michelle Bachelet, UN High Commissioner for Human Rights 25 September 2020.
- 57 Desmantelamiento del Paramilitarismo: *Propuesta de lineamientos de política pública para el desmantelamiento de las organizaciones sucesoras del paramilitarismo, sus redes de apoyo y desestructuración de organizaciones y conductas criminales que atentan contra el liderazgo social y la construcción de la paz*, diciembre 2020.
- 58 Seguido por los menores como el PAO; el Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana; la Política Penal (liderada por el Ministerio de Justicia y Política); la Protección y Garantías Integrales para Líderes Sociales y Comunitarios, Periodistas y Protección y Garantías para Defensores de Derechos Humanos y otros líderes sociales, que entre otras cosas aún no ha sido publicada.
- 59 Somos Defensores, *Virus de la Violencia, Informe semestral, enero a junio 2020, noviembre 2020* (en la versión inglés paginas 80-81).
- 60 Desmantelamiento del Paramilitarismo: *Propuesta de lineamientos de política pública para el desmantelamiento de las organizaciones sucesoras del paramilitarismo, sus redes de apoyo y desestructuración de organizaciones y conductas criminales que atentan contra el liderazgo social y la construcción de la paz*, diciembre 2020.
- 61 Somos Defensores, *Virus de la Violencia, Informe semestral, enero a junio 2020, noviembre 2020* (en la versión inglés página 81).
- 62 UNODC, *Gender mainstreaming in the work of UNODC*, June 2013
- 63 Desmantelamiento del Paramilitarismo: *Propuesta de lineamientos de política pública para el desmantelamiento de las organizaciones sucesoras del paramilitarismo, sus redes de apoyo y desestructuración de organizaciones y conductas criminales que atentan contra el liderazgo social y la construcción de la paz*, diciembre 2020.
- 64 UN Security Council, *Groups and Panels of Experts more information here* <https://bit.ly/39PgDsd>

## SOBRE NOSOTROS

ABColumbia es un grupo de reconocidas organizaciones del Reino Unido e Irlanda con diversos programas de trabajo en Colombia. Trabajamos especialmente en temas relacionados con derechos humanos, desarrollo sostenible y desplazamiento forzado. Los miembros de ABColumbia son CAFOD, Christian Aid (Reino Unido e Irlanda), Oxfam, SCIAF y Trócaire. Amnistía Internacional y Brigadas Internacionales de Paz participan como miembros observadores. ABColumbia desarrolla el trabajo colectivo de incidencia y cabildeo de sus miembros. Nuestros miembros trabajan con aproximadamente 100 contrapartes en Colombia. La mayoría de las cuales son comunidades marginales que tienen un acceso muy reducido a los espacios cruciales de toma de decisión, nacionales e internacionales.

[www.abcolombia.org.uk](http://www.abcolombia.org.uk)



La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea como parte del proyecto "Defender la tierra, el territorio y el medio ambiente: promoviendo el trabajo de los defensores de los derechos humanos en América Latina", cofinanciado por el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos de la Unión Europea. Esta publicación fue realizada con el apoyo financiero de la Unión Europea. El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de ABColumbia y de ninguna manera puede considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.



## ABColumbia

CAFOD, Christian Aid, Oxfam GB, SCIAF, Trócaire  
Trabajando por la Paz y los Derechos Humanos en Colombia

Romero House, 55 Westminster Bridge Road, London SE1 7JB

Tel: +44 (0) 207 870 2216

Email: [abcolombia@abcolombia.org.uk](mailto:abcolombia@abcolombia.org.uk)

5 marcha 2021

Con apoyo de:

