



**INFORME DEFENSORIAL**  
**ESPACIOS TERRITORIALES DE CAPACITACIÓN Y**  
**REINCORPORACIÓN - ETCR:**  
**Reincorporación para la Paz.**

## **DEFENSORÍA DEL PUEBLO**

Carlos Alfonso Negret Mosquera  
Defensor del Pueblo

Jorge Enrique Calero Chacón  
Vicedefensor del Pueblo

Juan Manuel Quiñones Pinzón  
Secretario General

### **COORDINACIÓN Y EDICIÓN GENERAL:**

Despacho Defensor del Pueblo: Ivonne González Rodríguez

Despacho Vicedefensor del Pueblo: Jorge Enrique Calero Chacón, Xiomara Ramos, Audrey Mena y Fernando Estrada Ramírez.

Defensoría Delegada para los Derechos Económicos Sociales y Culturales: Alfredo Vargas Abad y Roberto Sáenz.

Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas: Mateo Gómez Vásquez.

Agradecemos a cada una de las personas que intervinieron en la preparación del presente Informe Defensorial, el cual se realizó bajo las instrucciones del señor Defensor del Pueblo, la dirección del señor Vicedefensor del Pueblo, la coordinación de los asesores del Despacho del Defensor y Vicedefensor, la Defensoría Delegada para los Derechos Económicos Sociales y Culturales, la Defensoría Delegada para Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas, Defensores Comunitarios, Analistas del Sistema de Alertas Tempranas y Defensores Regionales. Igual reconocimiento merecen las comunidades, las organizaciones sociales y no gubernamentales y las y los excombatientes de las FARC; la Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia y demás actores que con sus valiosas contribuciones apoyaron la gestión defensorial durante estas actividades.

© DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Cra. 9ª N.º 16-21

Apartado aéreo N.º 24299 Bogotá, D. C.

Teléfonos: 314 7300 - 314 4000

[www.defensoria.gov.co](http://www.defensoria.gov.co)

Twitter: @defensoriaCol

## GUÍA DE SIGLAS

**AGC:** Autodefensas Gaitanistas de Colombia  
**ARN:** Agencia para la Reincorporación y la Normalización  
**ART:** Agencia de Renovación del Territorio  
**AUC:** Autodefensas Unidas de Colombia  
**CNR:** Consejo Nacional de Reincorporación  
**COCCAM:** Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana  
**CONPES:** Consejo Nacional de Política Económica y Social  
**DDHH:** Derechos Humanos  
**ELN:** Ejército de Liberación Nacional  
**EPL:** Ejército Popular de Liberación  
**ERR:** Estrategia de Respuesta Rápida  
**ETCR:** Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación  
**FARC:** Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común  
**FARC- EP:** Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo  
**FONDOPAZ:** Fondo de Programas Especiales para la Paz  
**JEP:** Jurisdicción Especial para la Paz  
**LGTBI:** Lesbianas, Gays, Bisexuales, personas Transgénero e Intersexuales  
**MM&V:** Mecanismo de Monitoreo y Verificación  
**NAR:** Nuevas Áreas de Reincorporación  
**NNA:** Niños Niñas y Adolescentes  
**ONU:** Organización de las Naciones Unidas  
**PATR:** Planes de Acción para la Transformación Regional  
**PDET:** Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial  
**PMI:** Plan Marco de Implementación  
**PIC:** Pequeña Infraestructura Comunitaria  
**PNIS:** Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito  
**PTN:** Punto de Transición y Normalización  
**SAT:** Sistema de Alertas Tempranas  
**SIRIE:** Sistema Nacional de Reacción Inmediata para el Avance  
**UNP:** Unidad Nacional de Protección  
**UNIPEP:** Unidad Policial para la Edificación de la Paz

## TABLA DE CONTENIDO

### CAPÍTULO 1. Seguridad

- 1.1. Estrategia Carpa Azul
- 1.2. Unidad Nacional de Protección
- 1.3. Documentos de advertencia emitidos por la Defensoría del Pueblo respecto de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación
- 1.4. Disposiciones legales y reglamentarias

### CAPÍTULO 2. Participación Política

- 2.1. El derecho a la participación y el acuerdo de Paz
- 2.2. El Derecho a la participación y los ETCR

### CAPÍTULO 3. Contexto General Comunitario

- 3.1. Perspectiva regional comunitaria

CAPÍTULO 4. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación y en las zonas aledañas en las que se implementarán los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial

Componente de Género

Conclusiones

### CAPÍTULO 5. Recomendaciones

## PRESENTACIÓN

El mes de agosto de 2019 marcó una etapa importante en el avance de la implementación del proceso de paz. Es por esto que la Defensoría del Pueblo, en el cumplimiento de su mandato de garantizar el respeto y la plena observancia de los derechos humanos en el marco de la implementación del Acuerdo Final, priorizó el seguimiento a la situación de las comunidades aledañas a las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN)<sup>1</sup> hoy Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), el papel de las autoridades locales y departamentales y el proceso de reincorporación de las y los excombatientes FARC.

Para el cumplimiento de este objetivo, una vez transcurridos dos años desde la implementación de estos Espacios, como ha sido nuestro compromiso institucional, es de sumo interés dar seguimiento al proceso de reincorporación, en relación con el papel fundamental que las antiguas zonas han venido cumpliendo en el cumplimiento de los acuerdos.

El primer Informe emitido por la Defensoría del Pueblo en el año 2017, fue el resultado de la ruta de seguimiento a las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y Puntos Transitorios de Normalización (PTN) las cuales luego se transformarían en Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) y se encuentra integrado por el análisis de cinco situaciones que fueron objeto de observación en el territorio y verificadas por el diálogo con las comunidades, integrantes de las ex FARC que se encontraban en los Espacios Territoriales, miembros del Mecanismo de Monitoreo y Verificación, entre otros sujetos de relevancia en el proceso, cuyas valiosas percepciones permitieron comprender de manera holística la situación de las comunidades que acogieron las zonas veredales, el nivel de avance en la adecuación de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, las condiciones de seguridad en el contexto de transición, el desarrollo del proceso de reincorporación y el abordaje del enfoque diferencial.

El Informe está integrado por cuatro capítulos, componente de género, las conclusiones y las recomendaciones en perspectiva de derechos. Ahora bien, respecto a la metodología llevada a cabo en el desarrollo de las visitas de seguimiento se aplicó una herramienta denominada “Instrumento de recolección de

---

<sup>1</sup> Decreto 1274 del 28 de julio de 2017 por el cual “Se prorroga la duración de las zonas veredales de transitorias de normalización -ZVTN- y unos puntos transitorios de normalización -PTN-, establecidos por los decretos 2000,2001,2002,2003,2004,2005,2006,2007, 2008,2009,2010,2011,2012,2013,2014,2015,2016,2017,2018,2019,2020, 2021,2022,2023,2024,2025 y 2026 de 2016, y 150 de 2017, y se dictan otras disposiciones”.

información de Seguimiento - Reincorporación 2019”<sup>2</sup>, el cual es una versión ajustada de la herramienta inicial de seguimiento implementada en el año 2017, durante la elaboración del primer informe de seguimiento a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.

Tras el desarrollo de este proyecto se busca fortalecer la trayectoria de la reincorporación a través de la dinámica de incidencia con las nuevas administraciones municipales y departamentales y el reto que tienen estos territorios no sólo en viabilidad financiera sino también en la identificación de sus capacidades locales como insumos clave de voluntad política frente al cumplimiento de los Acuerdos de Paz; así también como evidenciar los desafíos que aún persisten en la solidez institucional para atender el proceso de reincorporación.

De esta forma, el presente documento, busca también sentar las bases para la construcción de una línea base como un instrumento de seguimiento a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET, contemplados en el Acuerdo de Paz, bajo análisis y garantías de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC).

Carlos Alfonso Negret Mosquera  
Defensor del Pueblo

---

<sup>2</sup> Junio 2019. Defensoría del Pueblo. Documento línea base de información construido por las doce Defensorías Delegadas, aplicado por el equipo en terreno de las Regionales de la Defensoría del Pueblo

**CAPÍTULO 1**  
**SEGURIDAD**

## 1. Seguridad

*La Paz requiere voluntad política.*



Una vez cumplidos tres años desde el inicio de la implementación del Acuerdo de Paz, tal y como lo señala el Informe durante su desarrollo, la Defensoría del Pueblo elaboró una caracterización geoestratégica<sup>3</sup> que incorporó durante el segundo semestre del año 2019 la visita a nueve (9) Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación que incluye Nuevos Puntos de Reagrupamiento (NPR) o Áreas de Reincorporación Grupales.

<b>ESPACIO TERRITORIAL DE CAPACITACIÓN Y REINCOPORACIÓN</b>
El Oso, Planadas - Tolima
Aguabonita, la Montañita - Caquetá
Remedios, Carrizal - Antioquia
Caño Indio, Tibú - Norte de Santander

<sup>3</sup> Lo anterior en el marco de la caracterización del proceso de reincorporación en la definición de los territorios con ubicación de Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación - ETCR, para la aplicación del Instrumento de seguimiento en terreno – Reincorporación año 2019, elaborado por la Defensoría del Pueblo.



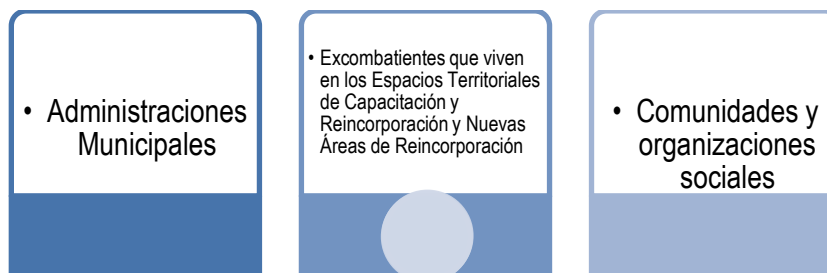
Filipinas, Arauquita - Arauca
La Pradera, Puerto Asís - Putumayo
Tierra Grata, la Paz - Cesar
Área de Reincorporación Grupal San Luis y Fonseca - Guajira
Área Reincorporación Grupal Tallambí y Tumaco, Nariño

Tabla No. 1. Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación donde se aplicó el Instrumento en terreno de seguimiento 2019, Defensoría del Pueblo

El epicentro de los desafíos que incluye el proceso de paz se enfoca principalmente en las garantías de seguridad alrededor del mismo, para lo cual el informe profundiza su relación con los conflictos sociales, económicos, políticos y medioambientales en las regiones donde se adelanta el proceso de reincorporación actualmente.

Ahora bien, como ruta metodológica llevada a cabo en terreno, han sido documentados los contextos identificados por los actores tenidos en cuenta y quienes juegan un papel sustancial en la implementación de los Acuerdos de Paz, tal y como se señalan a continuación:

Tabla No. 2 Ruta Institucional Instrumento de Seguimiento en Terreno



La reincorporación necesita transformar realidades *sobre los logros que han luchado los excombatientes*: romper el mito del fracaso del proceso y mostrar el lado positivo. Sin embargo, en términos de seguridad la reincorporación ha sido una mixtura voluble a la cual los excombatientes han salido al encuentro, de acuerdo a los riesgos a los que se encuentran expuestos. Lo primero que cabe señalar es que no puede hablarse del espíritu inicial del acuerdo que contemplaba un proceso de reincorporación colectiva, ya que en términos generales en su desarrollo se traslapó con elementos como el cambio de gobierno y un discurso inicial muy distante de su voluntad política con la reincorporación, la incapacidad histórica de la institucionalidad de cambiar su lógica y su proceso de cohesión en el tránsito hacia el posconflicto, el rompimiento de relaciones entre mandos al interior de las FARC, persistencia de los fenómenos de violencia, etc.

La trayectoria de este proceso de reincorporación ha sido un recorrido atomizado, una cronología de la inestabilidad. Para ello se definieron líneas de tiempo partiendo de un diagnóstico que evidenciaba la búsqueda de victorias tempranas, visión de largo plazo, desafíos en la articulación institucional, y, especialmente después de la dejación de

armas, la dificultad del tránsito de la reincorporación: el paso de los excombatientes a la vida civil.

Bajo este argumento, la experiencia del desarme y el paso de los excombatientes a la vida civil se ha caracterizado por realizarse en un contexto donde persisten los ciclos de violencia históricos, entre otros, con el rearme de grupos de excombatientes acogidos al proceso de paz en su momento -hoy autodenominadas disidencias de las FARC-EP, la persistencia de economías del narcotráfico, reconfiguraciones territoriales de disputas entre grupos armados ilegales, persistencia del ELN, etc.

En relación con ello, es importante empezar por recalcar que el número total de asesinatos a personas en proceso de reincorporación tan solo para el año 2019 asciende a 77 homicidios, según la verificación que hace la Misión de la ONU en Colombia<sup>4</sup>, lo que convierte en el año más violento para los excombatientes desde la firma del Acuerdo de Paz, frente a 65 en 2018 y 31 en 2017. El número total de asesinatos es ya de 173, a los que se suman 14 desapariciones y 29 intentos de homicidio.

	Número de asesinatos
Cauca	28
Nariño	20
Antioquia	19
Caquetá	17
Nte de Santander	13
Putumayo	10
Valle del Cauca	8
Meta	7

Tabla No. 3. Departamentos con mayor número de asesinatos a excombatientes FARC en proceso de reincorporación (Período comprendido desde la firma del Acuerdo de Paz hasta el 26 de septiembre de 2019, con un número de 147 homicidios verificados). Fuente: Tercer Informe del Secretario General, Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia

El proceso de reincorporación debería implicar un cambio de paradigma en el panorama general de la seguridad de los excombatientes. Las garantías de seguridad seguirán siendo el principal desafío para el proceso, si realmente existe una voluntad política de acelerar el acompasado proceso de reincorporación. Al cierre de la elaboración de este documento se registró el asesinato del excombatiente Manuel Santos Yatacué Ramo<sup>5</sup>, en el municipio de Buenos Aires, al norte del departamento de Cauca.

Si bien hay un avance en el esclarecimiento de crímenes cometidos contra excombatientes y sus familiares, adelantado por la Fiscalía General de la Nación, a través de la Unidad Especial de Investigación para el Desmantelamiento de Organizaciones Criminales (UEI), para la dirigencia de las FARC es claro que los avances en las investigaciones no son suficientes y hay una estrategia detrás de los homicidios que el gobierno no ha querido

<sup>4</sup> Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Diciembre 26 de 2019. "Informe del Secretario General de las Naciones Unidas" Disponible en: [https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp\\_-\\_n1928700.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_-_n1928700.pdf)

<sup>5</sup> El excombatiente de la guerrilla de las Farc, Manuel Santos Yatacué Ramos fue asesinado el 02 de Diciembre de 2019, cerca del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación de la Elvira, en el municipio de Buenos Aires, norte del Cauca.

reconocer. De ahí también, la necesidad de esclarecer y pronunciarse de manera contundente frente a los asesinatos de los excombatientes Dimar Torres y Wilson Saavedra. En este sentido se hace necesario conocer los patrones y autores intelectuales detrás de lo que ellos consideran son asesinatos selectivos y donde las amenazas se configuran como un factor de inestabilidad y zozobra, pues al igual que sucede con los líderes sociales, esta modalidad es una de las más graves falencias que actualmente afronta el gobierno.

De acuerdo a la información pública que hace la Fiscalía General de la Nación, del total de hechos esclarecidos, en el 77,01 % de los casos se pudo identificar que los hechos están asociados a una organización criminal<sup>6</sup>.

Organización Criminal	No. de hechos asociados	Porcentaje sobre el total de víctimas esclarecidas
Disidencias de las Farc-EP	29	43,28%
AGC	12	17,91%
Organizaciones criminales tipo C	10	14,92%
ELN	8	11,94%
EPL	7	10,44%
Los Caparros	1	1,49%

Tabla No. 4. Tasa de esclarecimiento en crímenes contra excombatientes de las Farc. 2019 (Período comprendido Diciembre de 2017 hasta el 13 de junio de 2019). Fuente: Fiscalía General de la Nación

Al revisar el contexto que rodea los homicidios de excombatientes de las FARC, todos se registraban por fuera de los antiguos denominados Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Sin embargo, el asesinato de un excombatiente el pasado mes de

<sup>6</sup> Fiscalía logra histórico esclarecimiento en crímenes contra excombatientes de las Farc. Fiscalía General de la Nación. Disponible en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/seccionales/fiscalia-logra-historico-esclarecimiento-en-crímenes-contra-excombatientes-de-las-farc/>

octubre dentro de un Espacio Territorial <sup>7</sup>se constituye en la primera situación de da cuenta de la violación de los “anillos” de seguridad alrededor de estas zonas. Esto pone de manifiesto la forma como el Gobierno Nacional hoy tiene que reorganizar la caracterización de la población excombatiente y es además, garantizando también la seguridad integral de alrededor de 9.000 excombatientes que se encuentran fuera de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.

En cuanto a las preocupaciones ya manifiestas de los excombatientes, se suman los efectos colaterales que les trajo el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito - PNIS. Lo anterior debido a la exposición de riesgo de seguridad por haber participado del proceso de socialización con las comunidades y el costo político para FARC por su decidido acompañamiento al Programa, cuando se ha podido evidenciar que el gobierno no ha cumplido con las obligaciones adquiridas con las comunidades que se acogieron. La puesta en marcha del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) en su planeación, necesitaba contar con un apoyo estratégico para la generación de confianza en la entrada a las comunidades campesinas y los núcleos de producción ilícita, a lo cual la participación de los excombatientes FARC resultó definitiva por su conocimiento y experiencia.

Ahora bien, históricamente durante la convivencia con el conflicto armado en Colombia, uno de los fenómenos sociales que más ha generado procesos de exclusión es la estigmatización. En las diversas relaciones de convivencia que establecen los excombatientes con relación al proceso de reincorporación, reconocen también que uno de los elementos que podría derivar en riesgos contra la vida e integridad personal de los ex integrantes de las FARC EP es los señalamientos y/o estigmatización, situación que es frecuente en los municipios donde se ubican estos espacios. En general existen factores de riesgo asociados a la estigmatización y al señalamiento de la población en proceso de reincorporación y de los líderes comunitarios y sociales que han estado inmersos en procesos de reconstrucción del tejido social.

La estigmatización según nuestra legislación nacional aún no es tipificada como un delito. Debido a su trascendencia social este fenómeno recae principalmente en función de ciertos grupos poblacionales y tendencias ideológicas. El decreto 895 de 2017 "Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política", en virtud de los artículos 1°, 2° Y 3° crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política como parte de una concepción moderna de seguridad que se funda en el respeto de la dignidad humana, en la promoción y respeto de los derechos humanos y en la defensa de los valores democráticos particularmente en protección de los derechos y libertades de los que ejercen la política, el cual tiene por objeto contribuir a crear y garantizar una

---

<sup>7</sup> Alexander Parra, excombatiente asesinado dentro del Espacio Territorial de Reincorporación y Capacitación (ETCR) en el municipio de Mesetas, es la primera víctima del proceso de reincorporación registrada dentro de una zona de reincorporación. Parra era líder del proceso de reincorporación de ese Espacio Territorial y esposo de la también excombatiente Luz Marina Giraldo, candidata al concejo de Mesetas por el Partido FARC.

cultura de convivencia, tolerancia y solidaridad que dignifique el ejercicio de la política y brinde garantías para prevenir cualquier forma de estigmatización y persecución, así como sus fines<sup>8</sup>, como un acercamiento a la reconciliación.

En consonancia con lo ya mencionado, los prejuicios de la estigmatización en Colombia principalmente son ejercidos por la Fuerza Pública y por autoridades del orden nacional, departamental y municipal y los medios de comunicación como una fuente principal de información. Como colectivo, las FARC enfrentan la estigmatización principalmente a partir de las declaraciones de funcionarios públicos. Sin embargo, también las comunidades por la cercanía al ETCR les ha generado señalamientos y estigmatización en otras zonas de cada departamento de residencia, pues habitualmente se les señala como “guerrilleros” desconociendo las dinámicas de la zona, generando intranquilidad en las personas en proceso de reincorporación, quienes han considerado que la situación trae consigo riesgos para su seguridad, promoviendo el descrédito, señalamiento y fragmentación de los lazos de confianza generados con la comunidad. No obstante, para la Fiscalía General de la Nación respecto a la tasa de esclarecimiento de crímenes cometidos contra excombatientes FARC aún no se consideran como circunstancias de contexto que rodean los asesinatos, la estigmatización.

De esta manera, tanto los ex integrantes de las FARC EP como las comunidades identifican riesgos en sus desplazamientos no sólo en sus territorios sino a otras zonas del país, hecho que se incrementa por la estigmatización y el señalamiento persistente; así como por las agresiones que se han presentado en contra de líderes y lideresas diferentes departamentos, afectando principalmente a quienes lideran y/o impulsan temas relacionados con el Acuerdo de Paz, principalmente en lo concerniente a la sustitución de cultivos ilícitos.

Ahora bien, con la finalización de la vigencia jurídica que regulaba los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación contemplada por el Decreto 2026 de 2017 por una duración de dos años<sup>9</sup>, tampoco hay reconocimiento para las denominadas nuevas veredas, Nuevos Puntos de Reagrupamiento (NPR) o Áreas de Reincorporación Grupal, donde están ubicados excombatientes que siguen en el proceso de reincorporación pero fuera de los ETCR. Sobre este punto, resulta determinante señalar que según información de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, solo 3100 excombatientes viven hoy dentro de los 24 Espacios Territoriales para la Capacitación y Reincorporación existentes.

Dentro de las principales causas o factores por las cuales las y los excombatientes siguen cumpliendo su compromiso con la reincorporación pero ya no viven dentro de los antes

---

<sup>8</sup> Presidencia de la República. Decreto ley Número 895 de 2017. "Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política". Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20895%20DEL%2029%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>

<sup>9</sup> Artículo 5, Decreto 2026 de 2017 "Por medio del cual se reglamentan los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), creados , mediante el Decreto 1274 de 2017 y se dictan otras disposiciones" fijó la vigencia de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación por un término de dos años a partir del 15 de agosto de 2017

llamados ETCR, están principalmente la búsqueda de la reunificación familiar, generación de nuevas formas de ingreso para el sostenimiento de sus familias (por la lentitud en proyectos productivos), inestabilidad en las condiciones de seguridad, fracturas internas entre mandos FARC<sup>10</sup>, etc.

Bajo las actuales circunstancias el proceso colectivo no necesariamente se da dentro de los antes llamados ETCR y ante las nuevas alternativas tomadas por los reincorporados, como por ejemplo asentamientos colectivos, es una prioridad para la institucionalidad dar garantías reales y efectivas a la continuidad de los 8.872<sup>11</sup> excombatientes que están llevando a cabalidad su proceso de reincorporación.

Por su parte los excombatientes denominados dispersos, residentes en las cabeceras urbanas de los municipios aledaños a los territorios donde actualmente se adelanta el proceso de reincorporación, informaron que en materia de seguridad si se sienten desprotegidos porque allí existe toda clase de grupos armados: disidentes de las FARC o Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR), ELN, EPL y grupos pos desmovilización de las extintas AUC como AGC o también conocidos como Clan del Golfo y los Rastrojos, que se sienten a todo momento amenazados, e incluso algunos de ellos han recibido amenazas, las cuales han puesto en conocimiento de la Fiscalía, indicando también que entre ellos han optado por medidas de autoprotección ante los riesgos a los que se enfrentan fuera del ETCR.

Por consiguiente, el componente de seguridad está íntimamente relacionado con las garantías para la permanencia en el territorio de los excombatientes, en este sentido, se destaca la imposibilidad de acceder a la tierra de manera ágil, para la posterior ejecución de proyectos productivos y la incertidumbre sobre las posibilidades de permanecer en estas regiones, resiente sobre la percepción de seguridad desde un punto de vista integral. Este es el elemento fundamental en el que hace falta avanzar para que el proceso de reincorporación de los ex combatientes FARC que permanecen en el espacio territorial, y el de los campesinos que, por ejemplo, en zonas que han derivado su sustento de la coca, tenga un avance significativo y sea una realidad la reforma rural integral desarrollada en el Punto 1 del Acuerdo. Al respecto, es urgente avanzar en los procesos de titulación con intervención de la Agencia Nacional de Tierras - ARN.

Los territorios necesitan transformarse si efectivamente la viabilidad de que los antiguos ETCR puedan convertirse en centros poblados, veredas o corregimientos y la respectiva articulación al Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de cada uno de los 24 municipios

---

<sup>10</sup> Esta información se compila en el marco de la aplicación del "Instrumento en terreno de seguimiento en los ETCR y zonas de reagrupamiento" elaborado por la Defensoría del Pueblo

<sup>11</sup> Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. Informe de Gestión Política Paz con Legalidad 15 meses - Agosto 07 de 2018 a Noviembre 30 de 2019. Disponible en: <http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-gestion/>

que pasa desde la adquisición de los terrenos hasta consolidar condiciones básicas en servicios básicos, salud, educación, etc.

Al mismo tiempo, un año electoral como lo fue 2019, tal y como había sido advertido por la Defensoría del Pueblo, representó un riesgo adicional para movimientos y partidos políticos, frente a lo cual el naciente partido político FARC no resultó ajeno.

Ante esta serie de acontecimientos, es importante señalar que, ante el proceso de reincorporación en todo el país, el gobierno nacional anunció el pasado mes de junio de 2019, 23 medidas relativas a los Espacios Territoriales de Reincorporación y Capacitación<sup>12</sup>.

Las siguientes son las acciones anunciadas:

1. Se pone en operación un Centro Integrado de Información, coordinado por el Ministerio de Defensa, para articular información de inteligencia y generar mecanismos de apoyo a la investigación judicial sobre amenazas y homicidios contra excombatientes de Farc.
2. Se generarán alertas para priorizar acciones diferenciales de reincorporación, protección y seguridad para los excombatientes en mayor vulnerabilidad y riesgo, según los perfiles de quienes han sido asesinados.
3. Habrá focalización y priorización de las acciones de las instituciones, con base en la información que suministre semanalmente el Cuerpo Élite de la Policía Nacional sobre departamentos y municipios más afectados.
4. Expediremos decreto para el control de riesgos de seguridad de la población en proceso de reincorporación una vez concluya la vigencia de las medidas relativas a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR).
5. Se desarrollarán las medidas para garantizar seguridad de candidatos de Farc en el período electoral de 2019, previstas en el Plan Nacional de Garantías Electorales.
6. Se intensificará el monitoreo, análisis y advertencia del riesgo para excombatientes de las FARC por parte de la Defensoría del Pueblo, a través del Sistema de Alertas Tempranas (SAT).
7. Serán depuradas las respuestas de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (Ciprat), para asegurar la coordinación con las autoridades locales, por parte del Ministerio del Interior y la Defensoría del Pueblo.
8. Habrá remisión inmediata de las alertas tempranas a la Consejería para la Estabilización y Consolidación, para que esta apoye la gestión pronta de las mismas.

---

<sup>12</sup> Presidencia de la República. "Presidente Duque anuncia 23 medidas para la protección de los excombatientes que están en proceso de reincorporación", 27 de Junio de 2019. Noticia visible en el siguiente enlace: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190627-Presidente-Duque-anuncia-23-medidas-para-la-proteccion-de-los-excombatientes-que-estan-en-proceso-de-reincorporacion.aspx>

9. Se optimizará la utilidad de la información oficial sobre afectaciones a excombatientes Farc.
10. Se afinará la articulación entre la Unidad Nacional de Protección (UNP) y la Fiscalía, en la acción y seguimiento a las amenazas contra excombatientes Farc.
11. Serán reducidos los tiempos de atención de solicitudes de protección en la UNP.
12. Se fortalecerá la coordinación entre los esquemas de seguridad UNP y los enlaces de la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (Unipep) para los desplazamientos de excombatientes.
13. Se realizarán jornadas de autoprotección y autoseguridad para excombatientes que cuentan con esquema de protección.
14. Se actualizará la metodología y el instrumento de análisis de riesgo para definir las medidas de protección a excombatientes de las Farc, en la Mesa Técnica de Seguridad y Protección de la UNP.
15. Habrá participación de la Defensoría del Pueblo en la Mesa Técnica de Seguridad y Protección de excombatientes de las Farc en la UNP.
16. Un grupo del Cuerpo Élite de la Policía Nacional tendrá la función exclusiva de la investigación de amenazas a excombatientes de las Farc.
17. Se destinarán 25 investigadores adicionales de la Policía Nacional (DIJIN) para investigación criminal en terreno sobre las afectaciones contra excombatientes de las Farc.
18. En las zonas priorizadas será distribuido un manual de autoprotección para excombatientes.
19. Se reforzarán las acciones de prevención a cargo de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización y Unipep: a) para mitigar los riesgos de estigmatización y b) con campañas de autoprotección y seguridad.
20. También se reforzará la cultura de la legalidad. a) La ARN, la Unipep y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) articularán acciones para capacitar en territorios. b) La ARN y la UNP impartirán capacitación en cultura de la legalidad en las jornadas de reentrenamiento de los agentes que actúan como escoltas de los excombatientes Farc.
21. La Consejería para la Estabilización y la Consolidación convocará cada mes a una reunión para hacer seguimiento al avance de las medidas acordadas y cada 15 días habrá reuniones del nivel técnico.
22. En los municipios en los que se den alertas tempranas se van a promover con los alcaldes medidas como la prohibición de parrillero y jornadas de desarme.



23. La Fiscalía General de la Nación reasignará los fiscales itinerantes para focalizar los esfuerzos en los departamentos con mayor incidencia de afectaciones a excombatientes.

En relación a estas medidas, la Defensoría del Pueblo fue invitada a la reunión de primer nivel convocada por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación durante el mes de diciembre de 2019, la cual buscaba hacer seguimiento a las ya citadas medidas de seguridad para la población en proceso de reincorporación.

### 1.1. Estrategia Carpa Azul



El Decreto 2026 de 2017 "Por medio del cual se reglamentan los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, creados, mediante el Decreto 1274 de 2017 y se dictan otras disposiciones" artículo 7 párrafo 3 "Establézcase un Puesto de Mando Interinstitucional (Carpa Azul) en cada Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación, que será la instancia de coordinación y de articulación interinstitucional para garantizar la seguridad y el control institucional del estado con el propósito de

facilitar la estabilidad en el territorio”<sup>13</sup>, es una estrategia liderada por el Ministerio de Defensa cuya funcionalidad resultó importante en su puesta en marcha, porque generó diálogos entre diferentes actores, comunidad, Fuerza Pública y excombatientes.

El escenario de carpa azul previsto en su momento como un servicio integral de seguridad para las comunidades, vinculó a líderes comunales representativos de los núcleos veredales aledaños, buscando fortalecer el proceso de participación ciudadana y creación de confianza, como otro intento de presencia del Estado en estos territorios.

A partir de ello, terminó siendo un espacio en el que se congregó la institucionalidad para cumplir con una formalidad, en vez de ser un espacio amplio para la discusión y abordaje de aspectos amplios sobre una política de seguridad integral, que conllevaran la integración de otras entidades con responsabilidades sobre este aspecto. Este espacio debería tener la capacidad no sólo de congregar actores sociales, públicos y privados, sino para articular acciones respecto de la reincorporación a partir de las necesidades más locales que están presentes en la zona, derivadas de la dinámica actual.

En términos generales aunque existe presencia constante de miembros de la Policía Nacional y el Ejército Nacional a cargo del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación quienes reportaron que en el aspecto de seguridad, no existían conflictos internos de relevancia al interior de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación y/o con los núcleos veredales alrededor de las mismas, ni situaciones de alteración del orden concretamente en estas zonas, el 24 de octubre fue asesinado el excombatiente Alexander Parra dentro del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación Mariana Páez, ubicado en el municipio de Mesetas, Meta<sup>14</sup>.

Se hace necesario precisar entonces, que hoy es un mecanismo insuficiente, en primer lugar porque con el asesinato de un excombatiente, en una zona que cuenta con protocolos de seguridad y protección que fueron vulnerados, y en segundo lugar porque las comunidades no observan avances frente a las dificultades y/o situaciones que se presentan en estas reuniones y para lo cual esta estrategia de seguridad fue creada.

Vale la pena señalar también, que en algunos espacios los excombatientes manifiestan el temor que les generan las constantes fotos que les toman a los reincorporados y campesinos por parte de miembros de la Policía Nacional. A su vez la Fuerza Pública ha manifestado que esto puede deberse a la rotación que sufren las tropas y los desafíos que les supone capacitarlos cada vez que llegan nuevos equipos a terreno.

---

<sup>13</sup> Presidencia de la República. Normativa, 04 de Diciembre de 2017. Decreto visible en el siguiente enlace: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%202026%20DEL%2004%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202017.pdf>

<sup>14</sup> Ibid.,6.

## 1.2. Unidad Nacional de Protección

El Acuerdo de Paz creó la Subdirección especializada de Seguridad y Protección a partir de la expedición del Decreto 300 del 23 de febrero de 2017 “Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Nacional de Protección - UNP”, y en su artículo primero se modifica el artículo 10 del Decreto 4065 de 2011, “Por el cual se crea la Unidad Nacional de Protección - UNP”, se incluye a la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección, dentro de la estructura organizacional de la entidad.

La Subdirección Especializada de Seguridad y Protección de la Unidad Nacional de Protección brinda protección a 338 personas, 85 mujeres y 253 hombres, contando con 235 esquemas<sup>15</sup>.

Por tipo de esquemas distribuidos así:

Individual	Colectivo	Antiguo ETCR	Sede	Total
199	9	26	1	235

Sin embargo, a partir del incremento de amenazas y asesinatos a excombatientes y de cara a las elecciones regionales celebradas el pasado mes de octubre, el número de solicitudes del Partido FARC y excombatientes que se encuentran en el proceso de reincorporación se incrementaron sustancialmente sin que fueran atendidas oportunamente y/o a la espera de la entrega de los esquemas aprobados.

Frente a esta situación, puede interpretarse que la ausencia de garantías de seguridad es coercitivo. En materia de esquemas de seguridad, los excombatientes no tienen movilidad por ausencia y retrasos de gasolina, les adeudan el pago de viáticos, ausencia de mantenimiento a vehículos de protegidos -sin luces, sin frenos, y en algunos casos, inmovilización de vehículos por parte de tránsito. En ese sentido, la protección de los excombatientes con riesgo de seguridad es insuficiente e ineficaz; sumado a la inexistencia del Plan Estratégico de Seguridad y Protección cuya responsabilidad recae en la Mesa Técnica de Seguridad y Protección de la Unidad Nacional de Protección.

Es un hecho que la Unidad Nacional de Protección desbordó su capacidad de atender solicitudes de protección<sup>16</sup>, pero no puede hablarse de una ruta clara de reincorporación, si no se parte por garantizar la seguridad física de las y los excombatientes, más aún cuando a pesar de las dificultades del proceso, mantienen vigente su voluntad política de continuar en el proceso de reincorporación.

---

<sup>15</sup> Ibid., 10.

<sup>16</sup> Declaraciones funcionario Pablo Elías Gonzalez, Director Unidad Nacional de Protección – UNP. Debate de control político por violencia electoral adelantado en la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República. Septiembre 17 de 2019

### 1.3. Documentos de advertencia emitidos por la Defensoría del Pueblo respecto a la situación de seguridad de excombatientes y/o integrantes del Partido Político FARC

Uno de los elementos claves en el análisis del contexto general de riesgo que este documento refleja tiene que ver con el hecho de la pervivencia del conflicto armado en muchos de los territorios a donde se está implementado el proceso de reincorporación y seguidamente la ubicación de los antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación y los riesgos que de ello se derivan para la implementación del Acuerdo Final y el avance de la reincorporación de los excombatientes.

Las acciones colectivas que ha mantenido la cohesión de los excombatientes FARC mas allá de su figura como partido político en medio de los desafíos de presente y del futuro inmediato, siendo un referente de compromiso no sólo para la región sino a nivel internacional y a pesar de las divergencias con sus antiguos compañeros de mando y aunque políticamente no sienten una garantía de éxito en lo que ha significado la reincorporación hasta el día de hoy, es una lección importante en estos tres años y podría catalogarse como una victoria contundente para el proceso de paz.

La balanza necesita equilibrarse y neutralizar los riesgos de seguridad que rodean constantemente la implementación, en medio de otro de los factores más inestables que aún no ha logrado superarse y es la confianza estatal. Los excombatientes necesitan separarse de opciones criminales latentes. Bajo esta perspectiva, es indispensable priorizar la cultura de la legalidad a la luz de los estándares en derechos humanos.

La Defensoría del Pueblo a través del Sistema de Alertas Tempranas, ha reiterado la existencia de escenarios de riesgos, que involucran tanto a los excombatientes en proceso de reincorporación como a las poblaciones, líderes y lideresas de las zonas en donde se ubicaron los Espacios de Capacitación y Reincorporación.

#### *Alertas Tempranas Emitidas en 2018*

Alerta Temprana	Inminencia	Departamento	Municipio
001-18	SI	Cauca	Suarez
003-18	SI	Nariño	Policarpa, Cumbitara, Magüí Payán y Roberto Payán
004-18	SI	Nariño	Cabecera municipal de San Andrés de Tumaco
005-18	SI	Córdoba	Tierralta
007-18	NO	Meta	Vistahermosa, Puerto Lleras, Puerto Rico,
008-18	NO	Cundinamarca	Guaduas y Chaguaní,
013-18	SI	Arauca	Arauquita
017-18	SI	Antioquia	Dabeiba y Peque
021-18	SI	Antioquia Bolívar	Yondó - Cantagallo
024-18	SI	Putumayo	Puerto Leguizamo

035-18	NO	Cauca	Miranda
052-18	NO	Antioquia	Remedios y Segovia
067-18	NO	Cauca	Corinto y Caloto
068-18	SI	Chocó	Riosucio y Carmen del Darién
074-18	NO	Valle del Cauca	Florida y Pradera
080-18	NO	Nariño	El Charco, Mosquera, la Tola, Olaya Herrera, Santa Bárbara de Iscuandé
086-18	NO	Bogotá	Bogotá (Localidades de Usme, San Cristóbal y Rafael Uribe)

*Alertas Tempranas Emitidas en 2019*

Alerta Temprana	Inminencia	Departamento	Municipio
001-19	SI	Caquetá	San Vicente del Caguán
002-19	NO	Antioquia	Valdivia
005-19	NO	Guaviare	San José del Guaviare, el Retorno y Calamar
009-19	NO	Antioquia	Dabeiba, Uramita, Peque, Cañasgordas,
010-19	NO	Bolívar	Achí, Montecristo y San Jacinto del Cauca
011-19	NO	Norte de Santander	El Tarra
015-19	SI	Valle del Cauca	El Cairo
016-19	NO	Tolima	Ataco, Chaparral, Rioblanco y Planadas
018-19	SI	Magdalena	Pueblo Bello
023-19	NO		Bogotá (Localidades de Ciudad Bolívar, Bosa y Kennedy)
024-19	SI	Norte de Santander	Abrego y la Playa de Belén
027-19	NO	Antioquia	Urrao y Frontino
028-19	NO	Valle del Cauca	Tuluá
029-19	NO	Arauca	Arauquita, Saravena, Fortul y Tame
033-19	NO	Cauca	Suárez,
036-19	NO	Antioquia	Bello
042-19	NO	Meta	Puerto rico, Puerto Lleras y Vista Hermosa
044-19	NO	Magdalena	Aracataca, Ciénaga, Fundación, Santa Marta y Zona bananera
045-19	NO	Nariño	Barbacoas, Ricaurte y Tumaco

Unos de los reiterados escenarios que se encontraron a lo largo de estas últimas visitas a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, fue la expansión de grupos armados ilegales en las zonas dejadas por los excombatientes, lo que ha aumentado los riesgos de violación de derechos humanos en estas zonas. De ahí que en zonas como Antioquia, la Defensoría del Pueblo por medio de la Alerta Temprana No. 052-18, advierte

los escenarios de riesgo de violaciones de derechos humanos a comunidades campesinas, jóvenes, mujeres, líderes comunitarios y los exintegrantes de la extinta guerrilla de las Farc concentrados en el Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR) de Carrizal (Segovia), por cuenta de la agresiva expansión y el fortalecimiento militar de estos dos grupos armados ilegales.

De acuerdo con este documento de advertencia, la expansión territorial que adelantan tanto el ELN como las AGC en los municipios de Segovia y Remedios, ha implicado que la presencia de ambos grupos armados ilegales en zona rural sea cada vez mayor, acentuándose en zonas circunvecinas a la vereda Carrizal, como Mina Nueva, Rancho Quemado, Lejanías y Cañaveral. Esta presencia ha implicado actos intimidatorios a la población, presiones sobre líderes sociales y presidentes de Juntas de Acción Comunal y la intimidación contra defensores de DDHH que han apoyado abiertamente la implementación de los acuerdos con miras a la construcción de una paz duradera y sostenible y ha generado zozobra entre los excombatientes en proceso de reincorporación, ante la reiteración de amenazas de las AGC de instalarse en zonas circunvecinas al Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR).

Por otro lado, a través de la Alerta Temprana 001-19 del 4 de enero de 2019, la Defensoría del Pueblo, evidenció la situación actual de los escenarios de riesgo en la zona del Caquetá incluida el área que rodea el ETCR de Aguabonita, la Montañita. En esta zona, la ocurrencia de hechos vulneratorios de los derechos humanos cuya autoría se desconoce, se asocian al actuar de los grupos armados organizados residuales o disidencias de las exFarc, y que están produciendo un ambiente generalizado de inseguridad y zozobra, particularmente en lo relacionado con el tema de homicidios selectivos y en algunos casos de amenazas con las que se pretende perturbar las labores de liderazgo e incluso provocar el desplazamiento forzado de la población. Se ha evidenciado el riesgo que se cierne sobre los líderes, las lideresas, las personas en proceso de reincorporación y los funcionarios que trabajan en la implementación del acuerdo de paz.

De igual manera, a través de la Alerta Temprana 013-18, la Defensoría del Pueblo manifestó su preocupación por los constantes hechos de violencia relacionados con el proceso de reincorporación de los excombatientes, como es el caso de las amenazas directas recibidas a quienes se acogieron en esta zona al acuerdo final en Filipinas, Arauquita - Arauca. Varios de los excombatientes han recibido mensajes que circulan por redes sociales, en los que se les señala de traicionar la causa revolucionaria. De igual manera, estas amenazas han estado direccionadas hacia los funcionarios de la Agencia de Reincorporación y la Normalización - ARN y los funcionarios de la oficina del Alto Comisionado para la Paz.



#### 1.4. Disposiciones legales y reglamentarias

Tal y como se describe en la tabla, la siguiente es la normatividad expedida desde la llegada del nuevo gobierno, relativa a la reincorporación de los integrantes de las FARC-EP a la vida civil:

No. de Decreto	Temática	Observaciones
2446 de 2018	"Por medio del cual se modifica el artículo 3 del Decreto 2026 de 2017"	Servicios Transitorios: El Gobierno Nacional realizará el suministro de víveres secos y frescos entre el 1 de enero de 2019 y el 15 de agosto de 2019, a los exintegrantes de las extintas FARC-EP, que se encuentren ubicados en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) y en sus áreas aledañas a los ETCR, de conformidad con el número de personas que para el efecto reportará la Agencia de Reincorporación y Normalización (ARN).

1629 de 2019	"Por medio del cual se adicionan unas funciones a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN)"	<p>Administrar los inmuebles que requiera la Fuerza Pública para prestar seguridad donde se ubicaron los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, o donde el Gobierno nacional estime pertinente reubicarlos.</p> <p>Administrar los bienes y servicios, así como establecer los suministros necesarios para adelantar el proceso de reincorporación en los lugares y por el término que establezca el Gobierno Nacional, para lo cual el Director de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), adoptará el reglamento. Lo anterior podrá ser ejecutado a través del Fondo Colombia en Paz (FCP)"</p>
Resolución 4309 - 24 de Diciembre de 2019	"Por el cual se establece la Ruta de Reincorporación"	Establece las características y condiciones necesarias para el acceso a los beneficios sociales y económicos comprendidos en la ruta de Reincorporación Social y Económica, establecidos en el Decreto Ley 899 de 2017



**CAPÍTULO 2**  
**PARTICIPACIÓN POLÍTICA**

## 2. Participación Política



Con la promulgación de la Constitución de 1991, se consolidó el sistema político democrático participativo, se hizo manifiesta la intención del constituyente de establecer que la soberanía del pueblo y por ende, el derecho del pueblo a elegir y controlar a sus gobernantes es un bien supremo. En este escenario, al elevar a rango constitucional el derecho a la participación<sup>17</sup>, el respeto a la voluntad del pueblo se convierte en un fin esencial del estado, lo que conllevó a un cambio de paradigma en cuanto al valor superior de la democracia y el carácter definitorio de la intención de los ciudadanos en la toma de las decisiones como mecanismo de legitimación y gobernabilidad.

<sup>17</sup>Artículo 40 de la Constitución Política Colombiana.

**“Artículo 40.** Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

*Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.”*

A partir de ese momento, el derecho a la participación se convierte en un derecho - deber en el entendido en que todo ciudadano le asiste el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder, y a su vez, se erige como deber la participación en la vida política, civil y comunitaria del país.

De otra parte, el viraje a una naturaleza participativa del ordenamiento constitucional colombiano, implica la obligación a cargo del Estado de generar condiciones favorables para su realización y consecuentemente, de abstenerse de prohibir, impedir u obstaculizar aquellas actividades legítimas mediante las cuales los ciudadanos intervienen en la designación de sus gobernantes o influyen en la formación de la política estatal, supone la obligación de promover los espacios de manifestación de formas democráticas de decisión y de control.

La anterior concepción encuentra asidero tanto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>18</sup>, como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>19</sup> en los que es reconocido expresamente el derecho a la participación. Las actividades específicas de participación explícitamente reconocidas como derechos fundamentales en los instrumentos internacionales son:

- a. Derecho al voto o sufragio activo en elecciones auténticas, periódicas, libres y limpias, en condiciones de igualdad, universalidad y secreto.
- b. Sufragio pasivo o derecho a optar como candidato para los cargos públicos sometidos a elección.
- c. Derecho a ejercer cargos públicos.
- d. Derecho de Asociación Política.

### 2.1. El derecho a la participación y el acuerdo de Paz

El capítulo segundo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera<sup>20</sup>, *“Participación política: Apertura democrática para*

---

<sup>18</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos (Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos) Literal a del Artículo 23.

El Artículo 23 (Derechos Políticos) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone:

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

<sup>19</sup> Literal a del Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

<sup>20</sup> <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Prensa/Paginas/2016/junio/Conoce-el-Acuerdo-sobre-participacion-politica.aspx>

*construir la paz*”, buscaba que cesara el vínculo entre las armas y la política para que en su lugar, la democracia se convirtiera en el instrumento mediante el cual se resolvieran los conflictos de manera pacífica y así permitir la integración en torno a una cultura de reconciliación, convivencia, tolerancia y no estigmatización. El vehículo para este cambio sería del Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común.

El reconocimiento de los derechos políticos y civiles supuso un avance significativo en términos de la consolidación de la paz. Para efectos de la reincorporación implicó la transición de las armas, como mecanismo de desestabilización, al paso a la democracia y el uso de las instituciones del Estado en búsqueda de transformaciones profundas y cambios verdaderos, desde el ejercicio de una oposición legítima y responsable.

De acuerdo con el tercer informe del Instituto Kroc, *“El principal logro y área de avance es el fin del conflicto armado entre el Gobierno y las FARC EP y la transformación de ese grupo guerrillero en partido político democrático que participa en la vida política nacional. Estudios comparados de otros procesos de paz muestran que alcanzar los primeros dos años tras la firma del acuerdo sin retornar al conflicto armado, es un hito importante que augura buenas posibilidades de éxito.”*<sup>21</sup> En este sentido, de la experiencia comparada se concluye que a mayores posibilidades reales de participación menor será el riesgo de retomar las armas.

El Punto 2, Participación Política, presenta niveles de avance superiores a los obtenidos en otros aspectos, dado que, se ha recorrido un camino significativo en el cual se han presentado victorias como el Estatuto de Oposición, la participación directa de las FARC en el Congreso y algunos mecanismos de participación ciudadana como los Consejos Nacionales y Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia.

La transición de las FARC EP como la organización armada más longeva de Colombia en el partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), con representación en el Congreso de la República diversificará de todas formas el espectro de la política actual. Esto ha llevado a que la capacidad organizativa de las FARC hoy en día como personas reincorporadas a la vida civil, gire en torno a tres formas 1. Juntas de Acción Comunal 2. Cooperativa y 3. Partido político.

No dejan de preocupar las demoras y obstáculos que han sufrido medidas que propenden por fortalecer la democracia y la participación, en especial en años electorales como lo fue el 2019. Como constató la Defensoría del Pueblo, el clamor de los excombatientes se dirige a las garantías de seguridad y protección para el ejercicio de la política y la oposición.

---

<sup>21</sup> ACTUALIZACIÓN Informe 3 del Instituto Kroc. Hacia una paz de calidad en Colombia. Con corte a febrero de 2019. Disponible en [https://kroc.nd.edu/assets/315919/190408\\_actualizacio\\_n\\_informe\\_3\\_instituto\\_kroc\\_feb19.pdf](https://kroc.nd.edu/assets/315919/190408_actualizacio_n_informe_3_instituto_kroc_feb19.pdf)

Hace falta que se implementen medidas tendientes a superar barreras, en especial frente a “la no aprobación de las circunscripciones transitorias especiales de paz, o de la reforma política electoral que busca ampliar la democracia entre los partidos políticos, garantizar la financiación en igualdad de condiciones, mejorar la mecánica electoral y fomentar la participación política de las mujeres, entre otras cosas.”<sup>22</sup>

Aspectos tales como la protección a representantes, militantes y simpatizantes del partido de las FARC; a los líderes sociales y defensores de derechos humanos. Evitar discursos que conduzcan a la polarización y la estigmatización contribuirá de manera notoria a la que la participación remplace las armas.

Como manifiesta el citado informe “*A diferencia de otros puntos del Acuerdo, avanzar en la apertura democrática no requiere tanta inversión presupuestal, es más que todo una decisión política. Un proceso de diálogo inclusivo entre el Gobierno y las diversas fuerzas políticas del país puede poner en marcha muchos de los compromisos acordados en el punto y otros puntos del Acuerdo.*”<sup>23</sup>

Para las elecciones locales del 27 de octubre de 2019 el partido de las FARC contó con un total de 308 candidatos<sup>24</sup>; de estos, llaman la atención los siguientes datos:

- 248 candidatos aspiraron por listas propias,
- 60 candidatos lo fueron por coalición,
- Del total de aspirantes el 62% (191) eran hombres y el 38% (117) eran mujeres.
- 108 candidatos se inscribieron para la elección de las asambleas departamentales en 13 de los 32 departamentos del País.
- 16 candidatos aspiraron a alcaldías municipales (13 hombres y 3 mujeres)
- 249 candidatos para concejo en 23 departamentos y 84 municipios
- 25 candidatos para Juntas Administradoras Locales -JAL- en 7 departamentos en 24 comunas o localidades.

## 2.2. El Derecho a la participación y los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación

Durante la vigencia 2019 la Defensoría del pueblo realizó visitas de seguimiento y monitoreo a nueve (9) Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR- y un (1) Área de Reincorporación Grupal, donde fue posible evidenciar el estado del proceso de reincorporación y en particular el ejercicio de los derechos políticos y civiles y el ejercicio del derecho a la participación de la población excombatiente.

<sup>22</sup> ACTUALIZACIÓN Informe 3 del Instituto Kroc. Hacia una paz de calidad en Colombia. Con corte a febrero de 2019. Disponible en [https://kroc.nd.edu/assets/315919/190408\\_actualizacio\\_n\\_informe\\_3\\_instituto\\_kroc\\_feb19.pdf](https://kroc.nd.edu/assets/315919/190408_actualizacio_n_informe_3_instituto_kroc_feb19.pdf)

<sup>23</sup> Ibid

<sup>24</sup> En qué va la reincorporación. Retos y recomendaciones. Informe 02: Seguimiento multi-partidista a la implementación del acuerdo de paz. Noviembre de 2019. Congreso de la República de Colombia. No enreden la paz

Es importante destacar que en varios de estos municipios y departamentos prevalecen condiciones de clientelismo y corrupción política, así como situaciones de cooptación e interferencia de actores armados en el erario público y en la administración de los territorios, como puede ser, por ejemplo, el caso de Arauca, o, la connivencia de autoridades locales con actores armados, como ocurre por ejemplo en varios municipios de Córdoba.

Estas circunstancias indudablemente condicionan el ejercicio del derecho a la participación en los ETCR y de los derechos civiles y políticos para las comunidades aledañas y puede explicar, más allá de la voluntad del gobierno nacional, hasta dónde existe un real interés en el nivel local, de promover la implementación de los acuerdos de paz y la participación de las comunidades.

### *2.2.1. Escenario de Riesgo advertido por la Defensoría del Pueblo*

Ante este nuevo escenario de participación de fuerzas políticas, la Defensoría del Pueblo emitió la Alerta Temprana de Riesgo Electoral No. 035 de 2019 en la cual advirtió sobre el escenario de riesgo:

*“(...) la presente Alerta Temprana tiene como propósito advertir sobre los riesgos relacionados con las conductas que en el marco de la confrontación armada puedan incidir en el ejercicio del derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y/o delitos contra los mecanismos de participación democrática. En esta fecha la ciudadanía podrá acudir a las urnas para elegir a los próximos alcaldes, gobernadores, diputados, concejales y miembros de las juntas administradoras locales, para el periodo 2020 - 2023. En todo el país se elegirán 1.101 alcaldes, 32 gobernadores, 1.101 concejos municipales - 12.063 concejales - , 32 asambleas departamentales - 418 diputados - y 1.040 juntas administradoras locales - 6.814 ediles-. En total se realizarán 3.306 elecciones de Autoridades Locales.*

*(...)*

*La Alerta contiene un análisis con dos enfoques: a) Escenarios de riesgo derivados del orden público y las condiciones de amenaza, vulnerabilidad y capacidad emanadas de las expresiones de la confrontación armada en el territorio, y b) Una observación del derecho a la participación política y los factores de amenaza y vulnerabilidad que este manifieste en el territorio.*

*(...)*

*La presencia de grupos armados ilegales en el territorio nacional se constituye en una amenaza para ese ejercicio democrático. Las violaciones masivas a los derechos humanos y las infracciones al DIH que se materializan en los territorios, son un indicador de la posibilidad de riesgo de que los ciudadanos se vean*

*restringidos en su posibilidad de elegir y ser elegidos. Se impactan los derechos políticos y de participación ante la posibilidad de amenazas, homicidios selectivos, ataques indiscriminados a candidatos o sedes políticas, constreñimientos al sufragante (que pueden ser promovidos por los grupos armados), restricciones a candidatos, electores o integrantes de movimientos políticos entre otras conductas vulneratorias a los derechos humanos.*

*Estas elecciones regionales son particularmente importantes, no solo por ser el segundo certamen electoral luego de la firma de los acuerdos de paz con la otrora guerrilla de las FARC-EP (elecciones en las cuales esta extinta guerrilla participará como partido político), sino que hay un especial incremento de inscripción de candidatos a estos cargos de elección popular:*

<b>Cargo Elección Popular</b>	<b>2015<sup>1</sup></b>	<b>2019<sup>2</sup></b>
Gobernaciones	144	176
Alcaldías	4539	5187
Asambleas Departamentales	3444	3583
Concejos Municipales	90274	95.487
Juntas Administradoras Locales	14471	13.389
<b>TOTAL</b>	<b>112.872</b>	<b>117.822</b>

*Este incremento podría comprenderse a partir de la movilización de distintos sectores no alineados con partidos políticos tradicionales, como lo son los grupos significativos de ciudadanos, los cuales han tenido incrementos desde la última elección regional pasando de 810 grupos inscritos en 2015 a 1253 grupos en 2019. Esto permite inferir que si bien ha existido un sostenimiento de las acciones armadas en las distintas regiones del país (con una acción cada vez más microfocalizada), la ciudadanía se ha movilizado a participar con mayor fuerza para las elecciones de 2019, y que hay una mayor apuesta ciudadana por la búsqueda de participación política luego de los acuerdos, razón mayor para determinar los riesgos a los cuales se enfrenta el país de cara a esta elección regional.*

*Otro elemento determinante a revisar para estas elecciones y por supuesto para el análisis de la presente Alerta Temprana, es el creciente ambiente de polarización y estigmatización política surgido a partir del plebiscito del 2 de octubre de 2016, pues genera un impacto en la forma como se configuran los riesgos para las presentes elecciones a nivel municipal donde los impactos suelen ser más difíciles de detectar.*

#### *Características Elecciones 2019*

*Una primera característica del próximo certamen electoral regional tiene que ver con el pulso local que tendrán las fuerzas políticas regionales entre sí y con nuevas*

*fuerzas políticas presentes en los territorios, las cuales provienen del partido FARC y expresiones emanadas del movimiento social, nuevos grupos políticos o movimientos significativos de ciudadanos.*

*Una segunda característica se identifica en el funcionamiento del sistema electoral en Colombia, destacado por dos aspectos: a) la desinstitucionalización del sistema de partidos a nivel regional y local, en contextos de conflicto, narcotráfico y situaciones de fraude electoral, que ha influido considerablemente en la posibilidad de que se permee sin mayores restricciones el sistema político, y b) el aumento de los costos de las campañas electorales con una ausencia substancial de mecanismos de control a estas campañas.*

*Adicionalmente, al escenario de incertidumbre y al debate consecuente, pone de manifiesto otras tensiones sociales no resueltas sobre el sistema electoral y más ampliamente, el ejercicio de la democracia:*

*- El desconocimiento de las poblaciones y la insuficiente pedagogía sobre el sistema político electoral. - La persistencia de la violencia política hacia líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos. - El reacomodo de grupos armados ilegales y economías criminales en estos territorios. - Las barreras de acceso a puestos de votación y el déficit de cedulação en áreas rurales dispersas*

*(...)*

*Si bien la situación de los reincorporados y miembros del partido FARC es preocupante debido a su reciente ingreso a la política nacional en medio de un ambiente de estigmatización, los demás partidos políticos también ofrecen una suerte de incertidumbre frente a la situación de seguridad y garantías de sus candidatos, toda vez que estos partidos no tienen conocimiento certero de los niveles de riesgo ni de los candidatos ni tampoco de los militantes de sus campañas y partidos. Desafortunadamente esa es la conclusión a la que se puede llegar debido a que solo el partido FARC respondió asertivamente a un requerimiento de información hecho por la Defensoría del Pueblo en julio de 2019 para conocer de los hechos de violencia de los cuales han sido víctimas sus integrantes.(...)Un reciente elemento determinante para el riesgo que esta población enfrentará en las próximas elecciones es la declaratoria pública de varios ex miembros de esta guerrilla, de retomar la lucha armada de cara a, según su discurso, incumplimientos en la implementación del acuerdo de paz; esta situación podría generar un escenario de mayor estigmatización y situaciones de violencia derivada contra los más de 10 mil ex - combatientes que se mantienen en el proceso y quienes se sostienen en reinserción a la vida política y ciudadana del país. Asimismo, esta situación apareja una doble condición de riesgo para los miembros y militantes del partido FARC, pues enfrentaría la amenaza tanto de los grupos*



*armados contra quienes en el pasado combatió, como con aquellas facciones disidentes que se oponen a la implementación del Acuerdo y la dejación de armas.”*

En la Alerta Temprana de Riesgo Electoral No. 035 de 2019, la Defensoría del Pueblo advirtió de la existencia de escenarios de riesgo regional y local, para ello identificó tipos de territorios: *“a) Territorios con riesgos electorales por la disputa armada y b) Territorios con riesgos electorales por la Alta o Media Conflictividad Social.*

El primer caso se caracteriza por *“la disputa de actores armados ilegales entre sí o contra las fuerzas del Estado, la presencia de economías ilegales y las condiciones de vulnerabilidad de la población y falta de efectiva presencia estatal, estos territorios tienen un nivel de riesgo extremo debido a la confrontación de los actores y a la ocurrencia de conductas vulneratorias contra la población civil, y en este tiempo reciente, contra personas y organizaciones involucradas en el proceso electoral. Lo anterior podría desembocar en dificultades para la realización del certamen electoral y/o la presión de estos grupos contra la población civil y los sectores en contienda política en búsqueda del control social y la consolidación en el territorio, lo que se da por medio de actos de violencia, acciones coercitivas e incluso con construcción de pactos con otros grupos armados. En este nivel de riesgo se encuentran regiones como el Magdalena Medio, Bolívar, el Catatumbo, Bajo Cauca, Antioqueño, Nudo del Paramillo, Norte del Cauca, Andén Pacífico, piedemonte araucano, los llanos del Yari y la zona cordillerana de Nariño con expresiones municipales de alto impacto urbano como Soacha (Cundinamarca) y Bello (Antioquia).*

*En este contexto se encuentran los ETCR de:*

- Carrizal - Remedios (Antioquia) - ETCR “Juan Carlos Castañeda”*
- Caño Indio- Tibú (Norte de Santander)- ETCR de Caño Indio o “Negro Eliécer”*
- Vereda La Playa -Tumaco (Nariño)- ETCR “Ariel Aldana” y Área de Reincorporación Grupal “Tallambi” - Cumbal (Nariño)*
- Vereda Filipinas- municipio de Arauquita (Arauca)- ETCR “Martín Villa”*

*En el segundo caso (Territorios con riesgos electorales por la Alta o Media Conflictividad Social), las expresiones de violencia si bien no pertenecen directamente a la confrontación armada abierta, son manifiestas por grupos armados de menor capacidad, en zonas con estructurales problemas de corrupción y presencia de economías ilegales de impacto local, que podrían desembocar en un riesgo alto de injerencia de estos grupos en las elecciones por intereses en el control territorial municipal o bajo solicitud de candidatos y grupos políticos o económicos en contienda electoral. Tal es el caso de estructuras armadas denominadas por el Gobierno Nacional como Grupos de Delincuencia Organizada - GDO6, quienes podrían poner sus servicios de violencia focalizada al servicio de la contienda electoral. Este fenómeno es posible verse en ciudades como Santa Marta, Cartagena, Cúcuta, Medellín, Bogotá, Cali y municipios de la Mojana Sucreña, también*

*Mercaderes (Cauca), Mocoa y Puerto Asís (Putumayo) y otras localidades del norte del Valle del Cauca”<sup>25</sup>*

En este segundo aspecto, se encuentran los ETCR de:

- *Corregimiento Puerto Vega Teteye - Vereda La Pradera - Municipio de Puerto Asís (Putumayo) - ETCR “Heiller Mosquera” o ETCR “La Carmelita”*

A continuación se presentarán las principales conclusiones y hallazgos en materia de participación electoral de las visitas realizadas a los ETCR <sup>26</sup>

### 2.2.1. Pondores -Fonseca (Guajira) - ETCR “Amaury Rodríguez”

Los miembros del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación mencionaron que no presentaron postulaciones a cargos de elección popular, debido a que consideraron que no existían las garantías de seguridad para el ejercicio de la participación política; sumado a esto, señalaron que a 27 personas excombatientes les anularon la inscripción de las cédulas por supuesta trashumancia electoral. Se quejan porque al parecer es una situación reiterativa, dado que en el ETCR de Tierra Grata en Manaure, Cesar, también se presentaron más de 100 casos de inhabilitación de la cédulas de exguerrilleros, por posible trashumancia electoral<sup>27</sup>.

Esta no postulación a cargos de elección popular, también se dio con ocasión a los hechos que consideran configuran inseguridad jurídica, evidenciándose en casos como el de Marinely Hernández Orozco, quien pretendió aspirar al concejo municipal de Fonseca, sin embargo, fue objeto de apertura de proceso en la vía ordinaria, siendo esto una barrera para el ejercicio de su participación política.

Las personas que están en el ETCR han estado efectuando diálogos con los diferentes candidatos a las corporaciones de elección popular del municipio, con el propósito de que sus propuestas sean escuchadas y adoptadas por los candidatos, a favor del cumplimiento e implementación del acuerdo final de paz.

---

<sup>25</sup> Alerta Temprana de Riesgo Electoral No. 035 de 2019

<sup>26</sup> Se han presentado detenciones por parte de la Policía Nacional a personas que participan del proceso reincorporación las cuales cuentan con Amnistía a partir de la Firma del Acuerdo de Paz de 2016; situación que ha requerido la intervención inmediata de UN Mission, OACP y ARN con el objetivo de lograr la liberación pronta de las personas objeto de detención (alrededor de cuatro casos). Hechos que han limitado la movilidad, participación en espacios sociales, comunitarios políticos y formativos.

Consideran las personas en proceso de reincorporación, no contar con garantías por parte del estado respecto a su derecho a la vida, seguridad e integridad, tanto a nivel local como nacional.

<sup>27</sup> En comité de seguimiento electoral Departamental el Alcalde puso de manifiesto caso de posible trashumancia electoral en su municipio, respecto a que votaran los excombatientes en el municipio de Manaure (162 llegaron al ETCR y sus respectivas familias).

Se valora como experiencia significativa la creación de la Junta de Acción Comunal “Pueblo Paz”, integrada aproximadamente por 180 afiliados. Además, organizados en comités, entre ellos el comité de género en donde participan alrededor de 35 personas (hombres y mujeres), el cual es objeto de fortalecimiento por parte de la Dirección Nacional del Partido Político FARC.

### *2.2.2. Carrizal - Remedios (Antioquia) - ETCR “Juan Carlos Castañeda”*

En la vereda Carrizal fue ubicado el Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR) Juan Carlos Castañeda, en zona limítrofe entre Segovia y Remedios, que están ubicados en la subregión nordeste del departamento de Antioquia, que constituyen la llamada zona minera, caracterizada por la abundancia de recursos como oro, platino y uranio.

La Defensoría del Pueblo emitió advertencia en junio de 2018, tras los inicios de la implementación de los acuerdos conducentes al proceso de reincorporación de los otrora combatientes de las FARC-EP, la dinámica de conflicto armado en los municipios de Remedios y Segovia ha estado caracterizada por la expansión territorial de otros grupos armados ilegales que ya tenían presencia en la zona: El ELN, las autodenominadas AGC y otro grupo armado que ha tenido presencia histórica en la región cuya autodenominación ha mutado de: Seguridad Héroes del Nordeste (SHN), La Nueva Generación (L.N.G.) y más recientemente Libertadores del Nordeste (LDN).

Tras la mencionada advertencia, en el proceso de seguimiento a la evolución de los escenarios de riesgo, se ha identificado efectivamente la expansión de estos grupos armados ilegales que, en procura de la ampliación de su zona de injerencia y control, han fortalecido su presencia en el territorio mediante:

- Las autodenominadas AGC han recrudecido las labores de vigilancia, lo que implican una presencia en lugares públicos generalmente asociados con la venta de licor o patrullajes portando armas cortas, vistiendo de negro y empleando ocasionalmente capuchas. Así mismo se han hecho recurrentes acciones de control social como restricciones a la movilidad mediante la imposición de horarios y saqueos y hurtos en algunas viviendas como formas de intimidación comunitaria.
- Si bien la presencia de la estructura armada ilegal que por años se ha mantenido en la región adaptándose a las nuevas condiciones que imponen las nuevas dinámicas de la confrontación armada, autodenominados Seguridad Héroes del Nordeste (SHN), La Nueva Generación (L.N.G.) y más recientemente Libertadores del Nordeste (LDN), se había concentrado en centros poblados corregimentales y zonas aledañas, paulatinamente se ha venido extendiendo cada vez más, fortaleciendo su capacidad de control e intimidación.

- El ELN por su parte, ha mantenido su lógica de expansión hacia la zona oriental de los municipios de Segovia y Remedios, fortaleciendo acciones de control de la movilidad particularmente en áreas de confluencia de población flotante debido al desarrollo de labores asociadas con la minería. Así mismo tras el desarrollo de operaciones militares y acciones armadas desplegadas en la zona que han culminado con la muerte de combatientes reconocidos como cabecillas de este grupo armado ilegal, se debe señalar que los señalamientos contra la población civil han venido en aumento.

En este contexto, entre los aspectos que podrían representar riesgos para garantizar la seguridad de quienes actualmente hacen parte del proceso de reincorporación, se ha identificado la presencia y expansión de estos grupos armados ilegales en la zona, teniendo en cuenta que tanto unos como otros han evidenciado su presencia en varias de las veredas que hacen parte de la zona circunvecina a la vereda Carrizal: Rancho Quemado, Lejanías, Cañaveral, Panamá Nueve y el caserío de Mina Nueva.

Esta presencia ha implicado de facto actos intimidatorios a la población que allí habita, presiones sobre líderes sociales y presidentes de Juntas de Acción Comunal y la intimidación selectiva sobre defensores de DDHH que apoyan abiertamente la implementación de los acuerdos con miras a la construcción de una paz estable y duradera en la región. Por esta razón, si bien se cuenta aún con la presencia de fuerza pública en la zona en que está ubicado el Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR), existe un profundo temor en la población, pues no se ha dado el mismo despliegue en las veredas cercanas.

En la visita se percibe el impacto de los actos intimidatorios realizados por los grupos armados que existen en el territorio en contra de la población que allí habita, líderes sociales y presidentes de Juntas de Acción Comunal y la intimidación selectiva sobre defensores de DDHH que apoyan abiertamente la implementación de los acuerdos.

Existe un ambiente de amenaza e intimidación contra los ETCR y la implementación de los acuerdos, al parecer revela la decisión de obstaculizar los procesos de participación política legal. Es decir, que persiste un contexto, un trasfondo donde hay un escenario más complejo de violencias y alianzas entre distintos actores opuestos al proceso.

Existe zozobra ante los constantes rumores proferidos por las autodenominadas AGC en el sentido de que esperan llevar su expansión hasta la vereda Carrizal, intimidando tanto a los reincorporados como a sus familias, exacerbando el temor en aquellos que hacen parte de la dirección nacional y de la participación activa del nuevo partido FARC.

Los reincorporados consideran que, aunque no han recibido amenazas directas, los grupos armados en el territorio de por sí ya representan un riesgo; en el municipio de Remedios por el partido de las Fuerzas Alternativas del Común se inscribieron tres candidatos al concejo, entre ellos 1 reincorporado y 1 líder social de la ACVC. También se inscribieron

por el partido FARC candidatos al concejo en los municipios de Segovia y el Magdalena Medio.

Al ser Corregimiento, el puesto de votación de Carrizal pasó de tener inscritas 230 cédulas a 1.020 para las elecciones territoriales del mes de octubre; en este puesto de votación ejercerían su derecho al voto la gran mayoría de reincorporados del ETCR.

### *2.2.3. Caño Indio- Tibú (Norte de Santander)- ETCR de Caño Indio o “Negro Eliécer”*

El municipio de Tibú se encuentra ubicado en el departamento de Norte de Santander en el extremo nororiental del país, pertenece a la subregión del Catatumbo junto con otros 10 municipios. Política- administrativamente está conformado por cuatro corregimientos: La Gabarra, Campo dos, Tres Bocas y Pacelli; limita al norte y oriente con la República Bolivariana de Venezuela, al occidente con El Tarra, Teorama y San Calixto y al sur con Cúcuta y Sardinata.

Es el municipio más extenso del departamento, la violencia ha influido en el poblamiento y repoblamiento con los sucesivos desplazamientos forzados, las masacres, los homicidios las desapariciones forzadas en el marco de la incursión, control y disputa por los grupos armados.

La Defensoría del Pueblo advirtió en la Alerta Temprana No. 040 de 2018, sobre la existencia de múltiples factores de amenaza y vulnerabilidad que persisten en el contexto social del municipio y que constituyen un riesgo elevado de comisión de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH; dentro de las poblaciones con mayor riesgo está la población ex combatiente, en una zona donde a pesar de la muy alta militarización del territorio se han presentado más de 50 homicidios con corte al mes de julio del 2019.

Actualmente dentro del ETCR hay alrededor de 80 a 84 excombatientes y en el municipio de Tibú un total de 211<sup>28</sup> ex combatientes, siendo el municipio del Catatumbo, con mayor concentración de población en proceso de reincorporación a la vida civil luego de la firma del Acuerdo para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

El Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, tuvo varias candidaturas en el municipio de Tibú (concejo y alcaldía-en este caso es miembro del partido pero no es excombatiente) y a la Asamblea departamental con uno de los mandos más reconocidos en el Catatumbo, buscaba impulsar su participación mediante las alianzas con otros partidos que tienen mayor experiencia en la escena política y generar simpatía en otros sectores sociales que en principio no votarían directamente por su partido.

---

<sup>28</sup> Información suministrada por la Misión de Verificación de Naciones Unidas, oficina de coordinación Regional Norte de Santander, Arauca y Magdalena Medio, durante la reunión con la comisión que visitó Caño Indio (Julio 23 de 2019).

De acuerdo con la Misión de Verificación de Naciones Unidas, el escenario político actual evidencia tendencias que podrían resultar favorables a la llegada a cargos de elección popular de movimientos independientes y alternativos, también si se tiene en cuenta que buena parte de la población de la subregión del Catatumbo aprobó el plebiscito sobre los Acuerdos para la terminación del conflicto así como las elecciones a cargos de elección popular en periodos anteriores, evidencian una apertura hacia nuevos liderazgos políticos.

El partido manifiesta no contar aún con todo el conocimiento para desenvolverse con confianza frente a aspectos técnicos como el umbral, las listas por partidos y la dinámica electoral propia de estas coyunturas. Por lo pronto han buscado adquirir algún conocimiento sobre estos temas apoyados en la Registraduría que se ha mostrado dispuesta a solventar las dudas y brindar algunos talleres de capacitación.

En términos de garantías de seguridad para la participación política, si bien no se reportan amenazas directas contra ninguna de sus candidaturas y en general perciben un ambiente propicio para hacer proselitismo, si saben que como medida de autoprotección no resulta conveniente hacer política en ciertas zonas del departamento pues no cuentan con buen recibo. Un ejemplo donde el partido FARC podría obtener alguna representatividad es el municipio de San Calixto que parece ser el municipio del Catatumbo donde mayor despliegue tendrá el partido con un aproximado de 8 candidatos, algunos de los cuales son excombatientes y hay al menos dos mujeres.

Es relevante a mencionar la capacidad de movilización política del Partido FARC, si se tiene en cuenta que de acuerdo con voceros de dicho movimiento el porcentaje de afiliación de los ex combatientes en Norte de Santander es de aproximadamente el 25%, es lógico que su estrategia política se oriente a construir alianzas con movimientos y partidos políticos que sostienen discursos de tipo alternativo, sin embargo de acuerdo con la percepción del partido, se presentan diferencias a la hora de sumar propuestas en conjunto y en general el partido FARC se enfrenta a prejuicios que impiden la consolidación de dichas coaliciones porque algunos líderes de esos movimientos terminan por llegar a la conclusión de que aceptar la alianza puede costarles electoralmente en vez de sumarles en la coyuntura actual.

Por otra parte, las acciones de la disidencia del Frente 33 de las FARC, conlleva un grave factor de riesgo para la actividad política del partido, reforzando la desconfianza sobre el proceso de transición a la vida civil y llevando una asociación negativa sobre quienes participan hoy en la política. El reducto del Frente 33 que opera en Norte de Santander, emitió el pasado mes de julio de 2019 un comunicado público en el que manifiesta su intención de intervenir las elecciones de octubre y generar amenazas contra campañas políticas que entreguen dádivas o regalos a las comunidades, a las que manifiesta, declarará objetivo militar<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Sobre estos aspectos de la coyuntura electoral actual en los municipios de la Regional Norte de Santander, desde el Sistema de Alertas Tempranas, se construyó un insumo que hace parte de la Alerta de Riesgo electoral que emitirá la entidad en las próximas semanas.

#### *2.2.4. Vereda El Oso- Planadas (Tolima) - ETCR “Marquetalia”*

Existe un contexto de vulnerabilidad y riesgos sobre ex combatientes de las FARC-EP, comunidades campesinas, pueblos indígenas, organizaciones sociales, líderes, lideresas y defensores de derechos humanos de la región del Tolima. De acuerdo con la Alerta Temprana N° 016-19 del 5 de abril de 2019, desde el segundo semestre de 2018, la Defensoría del Pueblo ha advertido un avance de las estructuras disidentes de las FARC-EP, en tanto se tuvo conocimiento de atentados contra la infraestructura eléctrica, hostigamientos a la fuerza pública, extorsiones, quemas de vehículos de servicios públicos y asesinatos de un ex combatiente y de dos simpatizantes del partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común -FARC, en zona rural del municipio de Planadas.

Así mismo, es menester señalar que, en el mes de agosto de 2018, fueron distribuidos panfletos y realizados grafitis en los alrededores del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación, a nombre de la columna móvil “Dagoberto Ramos” de las FARC-EP. En ese mismo mes de agosto de 2018, se registró un atentado explosivo contra la vivienda de una pareja de integrantes del Consejo Municipal de la Fuerza Revolucionaria del Común en el municipio de planadas, la cual se encuentra ubicada a escasos minutos del ETCR.

Aunado a ello, en los municipios de Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco, la Defensoría del Pueblo ha advertido la presencia de estructuras armadas ilegales sin identificar, que estarían intentando ejercer control territorial a través de extorsiones e intimidación a la población civil. Estos grupos estarían perpetrando asesinatos colectivos, amenazas a líderes sociales, desplazamientos forzados de habitantes de la región civil.

En reunión sostenida con comunidades y representantes del partido político de la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común - FARC, se informó a la Defensoría del Pueblo que no median garantías en términos de participación política para las elecciones de alcaldía y concejo del 27 de octubre, lo anterior basados en dos argumentos, primero, el contexto de riesgo del municipio de Planadas donde fueron asesinados un excombatiente y dos simpatizantes del partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común -FARC, en zona rural del municipio de Planadas; y segundo, el escaso acompañamiento brindado por la alcaldía municipal en el proceso de inscripción de candidatos de este partido.

Señalan como un caso a destacar el del señor Donald Bocanegra, excombatiente, a quien le han impuesto como pena accesoria la suspensión de sus derechos políticos, razón por la cual se ha visto truncada su inscripción como candidato del partido político de la FARC. Aunado a ello, informan que vienen entablando diálogo con presidentes de Juntas de Acción Comunal, dado que los ex miembros de las FARC-EP tienen interés de vincularse a dichas organizaciones sociales.

#### *2.2.5. Vereda La Playa -Tumaco (Nariño)- ETCR “Ariel Aldana” y Área de Reincorporación Grupal “Tallambi” - Cumbal (Nariño)*

El ARG Tallambi, se encuentra ubicado dentro del territorio del Resguardo indígena de San Juan de Mayasquer, del Municipio de Cumbal, sobre el corredor fronterizo con Ecuador, en esta zona, desde la década de los noventa, se reporta la presencia de las guerrillas del ELN y de las FARC EP través de la columna móvil Mariscal Sucre. Dichos grupos se disputaron bajo el accionar armado este territorio, quedando las veredas de la parte Baja como son San Antonio, Numbi, Tallambi, como territorio controlado por las FARC y el territorio de la parte alta como el Dorado, la Unión, San Juan, Tiuquer como territorio con presencia y control del ELN.

Durante el proceso de dejación de armas y de reincorporación, los integrantes de esta columna inicialmente se trasladan hacia la ZVTN de la Variante, y empiezan su proceso de reincorporación en este ETCR, sin embargo, dada la cantidad de personas que se encontraban en este ETCR y que eran provenientes de la Vereda Tallambi, deciden continuar su proceso de reincorporación dentro de su territorio creándose de esta manera lo que se llamó un nuevo punto de reincorporación.

Dentro de la ARG Tallambi, localizado dentro del Resguardo Indígena de San Juan de Mayasquer, existen situaciones de riesgo y amenazas derivadas de la presencia de actores armados ilegales como lo es el ELN, y disidencias de las FARC, Frente Oliver Sinisterra, quienes dada la posición geoestratégica fronteriza de dicho resguardo se están disputando el control de este territorio, con el fin de manejar las rutas de narcotráfico y tráfico de armas.

En los espacios de trabajo informan que no tienen candidatos del Partido Político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común -FARC- a ninguno de los cargos de elección popular para las elecciones del 27 de octubre, no obstante, se inscribieron excombatientes con avales de otros partidos políticos. No descartan la posibilidad de apoyar un candidato a la Alcaldía de Tumaco con el que tengan afinidad ideológica y política.

El escenario de riesgo de este ETCR se caracteriza porque han existido amenazas, extorsiones y homicidios a militantes del nuevo partido político de las Farc, particularmente a quienes tengan liderazgo a nivel local y a los miembros de su familia, por parte de grupos armados ilegales.

La población en proceso de reincorporación de este ARG no ejerce una actividad política desde el partido de las FARC, toda vez que ha sido su costumbre ejercerla desde su condición y afiliación a partidos políticos indígenas como el AICO.

#### *2.2.6. Manaure (Cesar)- ETCR “Simón Trinidad”*

El Espacio Territorial de Capacitación y Reintegración (ETCR) Simón Trinidad se encuentra ubicado entre los municipios de Manaure y la Paz Cesar, en la vereda Tierra Grata, a unos escasos kilómetros del Corregimiento de San José de Oriente perteneciente al Municipio de la Paz Cesar.



En materia de participación política, el Partido Fuerza Alternativa del Común -FARC-, inscribió una lista cerrada al concejo y apoyan a Henry Oñate candidato a la Alcaldía del Municipio de Manaure, señalan que la campaña ha sido estigmatizada por periodistas y sectores políticos de derecha; los candidatos expresaron sus inquietudes respecto a la estigmatización que cualquier hecho de violencia o problemas de seguridad se asocie a los excombatientes, se evidencia un compromiso con la legalidad.

Desafortunadamente hay un rechazo muy marcado a que participen políticamente, dado que Seuxis Pausias Hernández Solarte, alias Jesús Santrich estuvo presente en el ETCR, el alcalde es señalado de reunirse con él, afirman que la campaña de descrédito es realizada por un periodista para generar zozobra.

Actualmente 144 excombatientes hay en el ETCR, todos afiliados al Partido Político FARC Personas identificadas como Clan del Golfo han llamado a 7 concejales del período pasado para amenazarlos, si votan por El Partido de la FARC.

Todos estos temas se colocaron en conocimiento de la Instancia Tripartita de Protección y Seguridad (ITPS), es un espacio donde se ha abordan todas las situaciones de riesgo.

En el comité de Seguimiento Electoral Departamental el alcalde puso de manifiesto la posible trashumancia electoral en el municipio, respecto a que votaran los excombatientes en el municipio de Manaure (162 llegaron al ETCR y sus respectivas familias). En este punto en particular, son acusados de trasteos de votos dado que la Junta de Acción Comunal está Inscrita inicialmente en el municipio de la Paz, pero por delimitación limítrofe ahora está en Manaure.

#### *2.2.7. Vereda Filipinas- municipio de Arauquita (Arauca)- ETCR “Martín Villa”*

Los grupos armados ilegales que tienen presencia en el departamento de Arauca, Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Facciones Disidentes del Proceso de negociación Gobierno - FARC EP, desde el segundo trimestre de 2018 han iniciado una intensa escalada de violencia contra la Fuerza Pública, las autoridades regionales y locales y especialmente contra la población civil. Esta violencia armada ha afectado considerablemente los derechos humanos de la población que reside principalmente en los municipios de Arauquita, Saravena, Fortul y Tame.

Durante el primer semestre del 2019, más de 100 personas de la población civil han sido asesinadas en el marco del conflicto armado, un aproximado de 15 personas han sido retenidas temporalmente y dos murieron en cautiverio (entre estos, un uniformado fuera de servicio activo). Así mismo, en los municipios de Arauquita, Saravena, Fortul y Tame, la reaparición de las Facciones Disidentes ex FARC ha elevado las amenazas contra la vida, libertad y seguridad personal. Las modalidades más utilizadas tienen que ver con la difusión de panfletos amenazantes, el secuestro, las retenciones ilegales, las extorsiones o exacciones económicas.

De esta estructura armada ilegal, como se han descrito en algunos documentos de advertencia emitidos para el Departamento de Arauca a partir del año 2017, hacen parte un número elevado de integrantes de quienes en las extintas FARC conformaban la red de milicias, algunos excombatientes que tenía diferencias con los comandantes de turno y que de manera deliberada fueron excluidos de las listas entregadas por las FARC-EP, los ex combatientes en retiro (quienes a pesar de haber hecho parte del grupo no entraron en las listas oficiales) y los amnistiados, que salieron de las cárceles, pero para los que no se había planificado un programa de reintegración.

Abiertamente, quienes están comandando este grupo ilegal, han dado a conocer su oposición a los acuerdos logrados, calificándolos de traición a la causa revolucionaria y proferida amenazas directas contra tres dirigentes de la Fuerza Revolucionaria Alternativa del Común, o movimiento político surgido de la antigua guerrilla de las FARC-EP. Este grupo disidente hizo pública su existencia en comunicados públicos, entregados a las comunidades rurales en mayo y octubre de 2017, donde informaron de la continuidad de la lucha revolucionaria y portando de nuevas acciones armadas en los departamentos de Arauca, Boyacá y Casanare

A la fecha de los cuatro líderes del proceso en el ETCR “Martín Villa” ubicado en la vereda Filipinas del municipio de Arauquita, departamento de Arauca, sólo se encuentra uno, los demás como es el caso de Alfonso López (alias Efrén Arboleda), tuvo que salir del departamento, otros se encuentran la ciudad de Arauca capital por falta de garantías de seguridad.

El responsable actual del Espacio de Reincorporación, Nelson Quintero y el líder del movimiento político de las FARC, Juan Torres fueron declarados “*objetivo militar*” junto a 22 líderes sociales, políticos, comunales y dirigentes políticos por las auto denominadas - AGC a través de un panfleto del 11 de mayo del 2019, siendo señalados de apoyar y colaborar con grupos de extrema izquierda.

Con el antecedente de la amenaza de dos dirigentes del movimiento político de las FARC, el Movimiento Político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, inscribió 13 candidatos al concejo municipal de Tame. Es el único municipio del departamento de Arauca en el que han decidido participar en la contienda electoral, aduciendo que es en este municipio donde mayor credibilidad y conocimiento de su trabajo tienen las comunidades, permitiéndoles mayores posibilidades de llegar a un espacio de participación política. Igualmente, un excombatiente fue avalado por el partido de la UP para el concejo del municipio de Saravena.

#### *2.2.8. Vereda Agua Bonita -La Montañita (Caquetá) - ETCR “Héctor Ramírez”*

El ETCR Héctor Ramírez se encuentra en la cordillera oriental, en la vereda Agua Bonita, del municipio de La Montañita (Caquetá), fue el último en conformarse en el país luego de que su ubicación inicial, en la vereda El Carmen (La Montañita), fuera cambiado por

petición de las FARC EP liderada por Luciano Marín “Iván Márquez”; allí se situaron integrantes de lo que se conoció como los frentes 3, 14 y 15 de las FARC.

El riesgo para la población civil, incluidas las personas en proceso de reincorporación, del municipio de La Montañita no se ha concentrado en el ETCR, ni en las veredas aledañas, pero si en las inspecciones de Unión Peneya y Mateguadua (al sur del municipio), en el corredor Unión Peneya (La Montañita) - las inspecciones de Puerto Tejada y Campo Alegre (Solano), la inspección de San Antonio de Getuchá (Milán) y la inspección de Mateguadua (La Montañita); una vez salió la guerrilla de los territorios hizo presencia de un grupo de delincuencia organizada autodenominado Los Chiche Limpios, que luego fue cooptado por la disidencia de las FARC EP de la estructura 62; en la actualidad, hace presencia un nuevo grupo armado ilegal que se presenta como guerrilla de las FARC EP y las autoridades califican como grupo armado organizado residual - disidencia de las FARC EP de la estructura 62.

Esta situación ha derivado en temor, zozobra, amenazas, exacciones económicas, desplazamientos forzados y homicidios selectivos. Sin embargo, a la fecha de la visita al ETCR Héctor Ramírez, en el departamento del Caquetá se tenían 13 casos de homicidio de personas en proceso de reincorporación, pero ninguno de ellos figuraba en el municipio de La Montañita. De esta manera, el riesgo para las personas en proceso de reincorporación se presenta de manera diferencial para: reincorporados que se encuentran en el ETCR de Agua Bonita donde hay presencia permanente de fuerza pública, controles de entrada y salida y esquemas de seguridad colectivos, cuyo riesgo se asocia a las actividades que desarrollan fuera del ETCR y en sus desplazamientos; y para reincorporados que se ubican de manera dispersa en el municipio de La Montañita (67 personas) donde la ARN (Agencia para la Reincorporación y la Normalización) reportó para el 2018 nueve (9) casos de riesgo.

En medio de este contexto, la población en proceso de reincorporación manifestó que sólo presentaría listas a concejo en los municipios de San Vicente del Caguán, La Montañita y Florencia y apoyaría a candidatos a la alcaldía en La Montañita, Florencia y Cartagena del Chairá; en algunas ocasiones han surgido candidatos que quieren el apoyo del partido FARC pero no quieren que el logo aparezca en sus campañas por temor a los señalamientos y la estigmatización.

Si bien, en relación con la postulación de candidatos no han observado dificultades, si creen que van a tener problemas para el financiamiento de las campañas por cuanto no han recibido la devolución del dinero de las anteriores elecciones por parte del Consejo Nacional Electoral. Así mismo, tienen prevención respecto al desarrollo de actividades de proselitismo en algunos municipios, como por ejemplo el sur del departamento debido a la situación de orden público, pero también a los incidentes de sabotaje por los antecedentes que se tienen del año 2018, en el marco de las elecciones legislativas, cuando en la ciudad de Florencia se conoció del pago a terceros para generar situaciones

de tensión en los eventos de campaña del entonces candidato Luciano Marín “Iván Márquez”.

Otro factor que compromete la integridad del proceso electoral es el desconocimiento frente a los componentes del certamen político, como son las etapas del proceso, la formación a testigos electorales, entre otros. Ello implica que no se cuenta con las garantías para hacer efectivo el derecho a la participación de los excombatientes, situación que fue verificada por la Defensoría del Pueblo en la visita.

#### *2.2.9. Corregimiento Puerto Vega Teteyé - Vereda La Pradera - Municipio de Puerto Asís (Putumayo) - ETCR “Heiller Mosquera” o ETCR “La Carmelita”*

EL ETCR está ubicado en el corredor vial Puerto Vega-Teteyé, en la zona del río Putumayo, el Cuembi y las aguas internacionales del río San Miguel, en la frontera con Ecuador, en el Corregimiento La Carmelita - la Vereda La Pradera - Municipio de Puerto Asís ubicado al sur del Putumayo, desde diciembre de 2017 es el ETCR que agrupa a excombatientes del Bloque Sur de las FARC. Este territorio cobra relevancia porque es el corredor petrolero del Putumayo.

Para la población de excombatientes de las FARC la inseguridad es su mayor problema, se sienten desprotegidos, con temor permanente porque no cuentan con esquemas de seguridad suficientes, tienen asignados tres (3) vehículos que hacen parte del esquema de protección colectiva de la UNP, uno permanece dañado y sin conductor y los otros dos no cubren las necesidades de desplazamiento de la comunidad Ex FARC, quienes además de los múltiples compromisos sociales y comunitarios, deben sacar adelante el proyecto político del partido FARC.

Se conoce que hay presencia de grupos armados ilegales como el Cartel de Sinaloa, que ejerce control sobre el negocio del narcotráfico en la zona y de disidencias de las FARC, lo que los mantiene en permanente zozobra, también están informados de la presencia de grupos de delincuencia común que se dedican al robo de residencias y de la extorsión a empresas de la región.

Este espacio se caracteriza por las complejidades en materia de seguridad, en efecto, dentro del ETCR ocurrió un atentado contra uno de sus integrantes, pero fuera del espacio se han presentado alrededor de 16 asesinatos de excombatientes que han salido a socializar el proyecto político y otros a desarrollar actividades económicas, personales y/o laborales para su sustento. Consideran que ni la sociedad ni la comunidad rural están preparados para aceptarlos y participar clara y activamente en el proceso de reincorporación.

El presidente de la Junta Administradora del ETCR fue el único candidato al concejo, se encuentra avalado por un partido diferente al partido político de las FARC EP. Esto se explica por el alto riesgo que representa hacer proselitismo en el municipio de Puerto Asís, con el más alto índice de homicidios del departamento y con una marcada presencia

de disidentes de las FARC EP. En el departamento del Putumayo especialmente en los municipios del Bajo Putumayo es donde se han presentado los casos de homicidios de excombatientes de las FARC EP.

Pese a la expectativa de los comicios electorales de octubre, este nuevo protagonista enfrentado a los partidos locales o regionales, y por ser la primera vez de su participación, en la práctica debieron inscribirse con el aval de otros partidos, como ya se dijo en razón al riesgo que representa la presencia en la región de diferentes grupos disidentes de las FARC.

**Tabla No. 5. - Participación en política partido FARC en los ETCR**

ETCR	Hubo Candidaturas			Partido FARC/ Alianza con otros partidos	Observaciones generales
	Concejos Municipales	Alcaldía	Asambleas Departamentales		
Pondores - Fonseca (Guajira). ETCR - "Amaury Rodríguez"	No	No	No	No	Se identificó que la percepción de no garantías de seguridad coartó su ejercicio al derecho a la participación política
Carrizal – Remedios (Antioquia) - ETCR "Juan Carlos Castañeda"	Si Inscribieron candidatos en Remedios (3), Segovia y Magdalena Medio.				
Caño Indio- Tibú (Norte de Santander)- ETCR de Caño Indio o Negro Eliécer	Si	Si	Si	En alianza con otros partidos	Busca impulsar su participación mediante las alianzas con otros partidos que tienen mayor experiencia en la escena política y generar simpatía en otros sectores sociales que en principio no votarían directamente por su partido
Vereda El Oso- Planadas (Tolima) - ETCR "Marquetalia"	No	No	No	No	Consideran que no existen garantías en términos de participación política para las elecciones de Alcaldía y Concejo del 27 de octubre, por dos razones: 1) el contexto de riesgo del municipio de Planadas; y 2) escaso acompañamiento en el proceso de inscripción de candidatos de este partido.
Vereda La Playa - Tumaco (Nariño)- ETCR "Ariel Aldana". Área de Reincorporación Grupal "TALLAMBI"	No	No	No	Se lanzaron excombatientes avalados por otros partidos. La población en proceso de reincorporación de este ARG no ejerce una actividad política desde el partido	No tienen candidatos del Partido Político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común -FARC- a cargos de elección popular para las elecciones del 27 de octubre, no obstante, existen excombatientes con avales de otros partidos políticos. No descartan la posibilidad de apoyar un candidato a la Alcaldía de Tumaco, con el que tengan afinidad ideología política

				de las FARC, toda vez que ha sido su costumbre ejercerla desde su condición y afiliación a partidos políticos indígenas como el AICO.	
Manaure (Cesar)- ETCR "Simón Trinidad"	Si (lista Cerrada)	No		Apoyan la candidatura Henry Oñate a la Alcaldía de Manaure.	Hay un rechazo muy marcado a que participen políticamente, dado que alias Jesús Santrich estuvo presente en el ETCR y el alcalde es señalado de reunirse con él
Vereda Filipinas- municipio de Arauquita (Arauca)- ETCR "Martín Villa".	Si. El partido inscribió 13 candidatos al concejo municipal de Tame			Un excombatiente fue avalado por el partido de la UP para el Concejo del municipio de Saravena.	Amenaza de dos dirigentes del movimiento político de las FARC declarados "objetivo militar" junto a 22 líderes sociales, políticos, comunales y dirigentes políticos por las auto denominadas - AGC a través de un panfleto del 11 de mayo del presente año
Vereda Agua Bonita -La Montañita (Caquetá) - ETCR "Héctor Ramírez"	Inscribieron listas a concejo en los municipios de San Vicente del Caguán, La Montañita y Florencia.	Apoyarán candidatos a las alcaldías de La Montañita, Florencia y Cartagena del Chairá			No tuvieron inconvenientes con la postulación de candidatos, pero observan dificultades, para el financiamiento de las campañas por cuanto no han recibido la devolución del dinero de las anteriores elecciones por parte del Consejo Nacional Electoral; así mismo, tienen prevención respecto del desarrollo de actividades de proselitismo en algunos municipios.
Corregimiento Puerto Vega Teteye - Vereda La Pradera – Municipio de Puerto Asís (Putumayo) - ETCR "Heiller Mosquera"				El presidente de la Junta Administradora del ETCR es el único candidato al Concejo avalado por un partido diferente al partido político de las FARC	Alto riesgo representa hacer proselitismo en el municipio de Puerto Asís, con el más alto índice de homicidios del departamento y con una marcada presencia de disidentes de las FARC EP

**CAPÍTULO 3**  
**CONTEXTO COMUNITARIO**

### 3. Contexto Comunitario

*La integralidad de un proceso de reincorporación desde el contexto comunitario, reconstrucción del tejido social, y el acceso a la oferta institucional.*



La llegada de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación - ETCR, generó expectativas de desarrollo en las regiones. En este segundo informe, la Defensoría del Pueblo, resalta la importancia del proceso de reincorporación a la vida civil de los excombatientes de las FARC, y el impacto que este generó en el país dada la necesidad de sentar las bases de una paz estable y duradera en cada una de las regiones afectadas por el conflicto. Sin embargo, en la actualidad y después de un análisis de las condiciones y escenarios de integración y construcción de tejido social en las regiones, se puede decir que el Estado tiene limitaciones importantes para generar, en el marco de este proceso, condiciones de adaptabilidad con una oferta de formación académica, formación laboral y productiva, bienestar en salud, apoyo psicosocial, pensiones, actividades artísticas, culturales y deportivas y acciones comunitarias, que permitan alcanzar ese gran objetivo de la paz estable y duradera.

No obstante el panorama anterior, las comunidades siguen creyendo en el proceso de paz, pero una de las cosas sobre las cuales hacen especial énfasis, para que esta sea estable y duradera, es la necesidad de la llegada del Estado con inversión social. Para las comunidades en las regiones no puede haber paz con pobreza, sin vías, sin proyectos productivos y muchos menos sin buena educación, salud, recreación, cultura y deporte. La paz estable y duradera exige la presencia real de Estado, que ésta sea constante, articulada, organizada, participativa, sin corrupción y con resultados visibles en todos los aspectos del desarrollo.

En este acápite se analizarán los escenarios del contexto comunitario dentro del ejercicio de implementación de los acuerdos de paz, en las zonas colindantes con los espacios de reincorporación y capacitación. Para el presente informe, la Defensoría del Pueblo realizó acompañamiento a las comunidades aledañas a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) y a las personas en proceso de reincorporación durante el año



2019, en los Departamentos de Antioquia, Arauca, Caquetá, Cesar, Guajira, Nariño, Norte de Santander y Putumayo.

### 3.1 Perspectiva regional comunitaria

Tener en cuenta a las comunidades inmersas dentro de este gran proceso de paz, implica, construir vínculos integrales entre las comunidades receptoras, sus representantes legítimos, y los participantes del proceso de reincorporación. Estos vínculos se traducen en políticas públicas que promuevan la integración social desde escenarios que impulsen no solamente la reincorporación y reintegración de los excombatientes a la vida civil, sino el mejoramiento de las condiciones básicas de vida de las comunidades mediante una oferta institucional articulada nación - territorio, planes de mejoramiento en estructura vial, educativa, social y cultural.

En lo corrido del proceso de reincorporación, las comunidades han jugado un rol determinante en la consolidación de las políticas de reincorporación, sin embargo, las representaciones sobre la paz que han construido las comunidades aledañas a los Espacios de Reincorporación y Capacitación con diferentes experiencias y conocimientos sobre el conflicto en Colombia, dista en muchas ocasiones de las cifras y realidades presentadas en muchos de los informes estatales.

En este sentido, el punto (3.2) del acuerdo final, sobre la reincorporación de las FARC - EP a la vida civil plantea que:

*“La reincorporación a la vida civil será un proceso de carácter integral y sostenible, excepcional, que considerará los intereses de la comunidad de las FARC-EP 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-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”.*

Si bien aproximadamente el 10% de los excombatientes tienen pertenencia étnica, en virtud de los derechos que los asisten deben ser tenidos en cuenta como parte de un sujeto colectivo del cual hace parte su familia, su comunidad, su pueblo, sus autoridades y su territorio. En ese sentido, el capítulo étnico planteó unos principios y unas salvaguardas y garantías que deben ser tenidas en cuenta en el proceso de reincorporación, entre ellos la construcción de un Plan de Armonización con enfoque étnico para la reincorporación de excombatientes, consultado previamente con las instancias definidas para ello.

Aunque el Acuerdo Final establece instancias para promover la participación de las instituciones, exintegrantes de FARC-EP y la comunidad en la implementación de los diferentes puntos que lo componen, su avance se ha visto limitado por las dificultades en la vinculación de los actores competentes y entre las mismas instancias, entre otros, Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), Consejos Territoriales de Reincorporación (CTR). Lo anterior, principalmente a nivel regional, lo cual ha limitado la comprensión integral del Acuerdo Final y la generación de oportunidades para las comunidades objeto de los planes y programas dispuestos en el acuerdo.

Durante el marco de visitas de seguimiento realizadas con ocasión al presente informe de seguimiento, la Defensoría del Pueblo encontró, una serie de dificultades que presentan las comunidades y exintegrantes de las FARC-EP con la institucionalidad que se encuentran en los territorios.

En primera instancia, el conflicto armado en sí mismo ha generado impactos directos en la estructura social de la población más alejada y remota de Colombia. Especialmente en aquellas zonas en donde el conflicto armado tuvo su desarrollo en el día a día de sus pobladores y habitantes. Por lo anterior en este segundo Informe Defensorial, se pudo establecer que continúa la desconfianza de las comunidades en las instituciones del Estado, y en casos excepcionales de forma diferenciada con los mismos excombatientes, lo que dificulta la forma de relacionamiento y la articulación necesaria para la generación de capital social en estos territorios.

En segundo lugar, continúan las complejidades en la promoción de escenarios de participación y el diálogo legítimo entre las diferentes formas de liderazgo social en el territorio. En tercer lugar, los procesos que vinculan a las comunidades para promover la convivencia y la reconciliación entre comunidades, exintegrantes de las FARC-EP e instituciones son insuficientes e incluso han generado una transformación en las dinámicas de permanencia en los territorios.

Por otro lado, como se ha venido reiterando en los informes de la Defensoría del Pueblo,<sup>30</sup> la implementación del punto 4 del Acuerdo Final de Paz, ha tenido una incidencia directa en los aspectos de seguridad y desarrollo de los habitantes de las comunidades aledañas a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.

Las comunidades y los reincorporados consideran que el aspecto clave, fundamental y columna vertebral en la construcción de la paz en el país son los PDET y los PNIS, porque priorizan la participación de las comunidades en la construcción e implementación de proyectos en los municipios más afectados por el conflicto; son una forma de reconciliación comunitaria, es llevar progreso a las regiones y reconciliarlas entre sí. De esta forma, se hace necesario señalar que existió la generación de procesos participativos, referente de buenas prácticas, alrededor de la planeación de los PDET que las

---

<sup>30</sup> Informe Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación para la paz (2017) [http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe\\_ETCR.pdf](http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe_ETCR.pdf)

comunidades respaldan como positivas. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo ha podido evidenciar y reitera en este informe, que, en la actualidad las dilaciones en su implementación han conllevado al fraccionamiento de los niveles de confianza depositados en estos planes, lo que a la postre ha desencadenado que internamente las comunidades cuestionen la labor de promoción del punto 4 del Acuerdo Final, realizada por líderes sociales.

Lo anterior ha traído como consecuencia, que, ante la reconfiguración de nuevos grupos armados ilegales muchas de las regiones en donde se establecieron los ETCR, se haya agudizado la situación de riesgo a la vida, seguridad e integridad personal de los líderes y lideresas sociales, principalmente las autoridades étnicas que socializan y promueven la implementación del punto 4 del Acuerdo Final, en razón a que estos grupos ejercen presión sobre las comunidades para mantener el control de economías ilegales.

Igualmente, por ejemplo, se presentan problemas de delincuencia común (hurtos) que antes no había, lo que la comunidad atribuye a que antes había un auto control de los delincuentes por temor de las represalias que podía haber por parte de las FARC. Así mismo, se ha incrementado el consumo de sustancias psicoactivas por parte de los jóvenes y se pueden identificar lugares de expendio de drogas, lo que es un factor de posible incremento de violencia.

Frente a lo anterior, es necesario establecer que, así como en cada región el conflicto dispuso dinámicas de relacionamiento diferenciadas, en la implementación de los acuerdos y en el proceso de reincorporación de los excombatientes de las FARC-EP también se han generado diferentes escenarios que permiten relacionar lo siguiente:

### ***3.1.1 Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación Carrizal - Remedios Nordeste Antioqueño***

Remedios es un poblado de 22.914 habitantes al Nordeste Antioqueño, con altos índices de necesidades básicas insatisfechas, dificultades de acceso a servicios públicos, la población se mueve entre la pobreza material y la riqueza de la tierra<sup>31</sup>. En efecto, la vía entre Segovia y Carrizal es una trocha en tierra roja con balastro al borde, que, aunque ha mejorado con la intervención de algunas obras PDET, como la construcción de placa huella en la vereda Cañaveral y las obras de mantenimiento realizadas por las comunidades con los dineros que se recogen en los denominados “peajes comunitarios”, en época de lluvias aumenta de manera considerable su mal estado y en algunos tramos se vuelve intransitable. Para ingresar a algunas veredas aledañas al ETCR es necesario el uso de semovientes para transitar por los caminos de herradura, los cuales se encuentran en malas condiciones y en período de invierno se vuelven casi intransitables, perjudicando el normal desarrollo socio - económico de la comunidad. No obstante, desde el mes de

---

<sup>31</sup> Corporación acción humanitaria por la convivencia y la paz (2015). del Informe situación de Derechos Humanos en el Nordeste Antioqueño municipios de Remedios y Segovia. [https://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/informe\\_de\\_derechos\\_humanos\\_2015.pdf](https://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/informe_de_derechos_humanos_2015.pdf)

diciembre del año 2017 el corregimiento de Carrizal cuenta con el servicio de energía eléctrica; pero lastimosamente presentan dificultades con la facturación, entrega inoportuna de facturas y fallas en el servicio. No hay cobertura de ningún operador de telefonía móvil. Para comunicarse por teléfono celular deben trasladarse hasta ciertos puntos denominados “llamaderos” ubicados fuera del perímetro urbano de Carrizal, lo cual, a su vez, agudiza las condiciones de inseguridad.

Ahora bien, en cuanto al acceso al agua potable, la comunidad no cuenta con planta de tratamiento para la potabilización del agua. Así mismo, no se observan documentos que soporten estudios técnicos sobre el Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para consumo Humano (IRCA). En este contexto se distinguen tres alternativas para su provisión: captan el agua de una fuente; recogen el agua lluvia para su consumo; y por último, solo en algunos sectores se cuenta con pozos para aprovechar el agua subterránea.

Para la comunidad de la vereda de Carrizal la principal preocupación es el agua, dado que se presume que casi todas las fuentes están contaminadas con mercurio y cianuro por la actividad minera en la zona, situación que desbordaría la construcción de una planta de tratamiento como medida definitiva. Ellos señalan que tienen identificado un caño en el que no han permitido la minería y ya se tiene aprobado por la Alcaldía de Remedios un proyecto para captar el agua desde allí, ya se hizo estudio de factibilidad y el censo de usuarios. En el informe especial *Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación*<sup>32</sup>, la Defensoría del Pueblo evidenció que Carrizal es una zona que se caracteriza por la actividad de minería ilegal y por la presencia de grupos armados ilegales a lo largo y ancho de este territorio, como se analizará en el acápite de seguridad del presente informe de seguimiento. En efecto, las condiciones de existencia real de la población reincorporada y habitantes de veredas aledañas no muestran avances significativos, manteniéndose un estado de “tensa calma” por la presencia activa de actores armados antagónicos, cuyas dinámicas de tensión por divergencias ideológicas y omisión estatal no permiten generar condiciones de dignidad y seguridad para las comunidades.

Ahora bien, la base organizativa del Corregimiento de Carrizal y sus veredas aledañas es la Junta de Acción Comunal (JAC); organizada por diferentes comités: derechos humanos, trabajo, de mujeres, salud, etc. Desde hace más de 12 años son orientados, asesorados y acompañados por integrantes de las organizaciones sociales como la Corporación Acción Humanitaria para la Convivencia y la Paz del Nordeste Antioqueño - CAHUCOPANA, la Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra (ACVC) y el Comité de Integración Agro-minera del Nordeste Antioqueño (CIANA). Los reincorporados se han vinculado a los procesos organizativos a través de la Junta de Acción Comunal en calidad de afiliados y con especial trabajo en el comité ambiental liderado por ellos. Los asuntos como linderos, cuotas alimentarias, pago de deudas, venta de licor, horario del comercio, etc., son funciones asumidas por las Juntas de Acción Comunal después de la dejación de armas de

---

<sup>32</sup> Informe Defensorial Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.(2017)[https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe\\_ETCR.pdf](https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe_ETCR.pdf)

las FARC, quienes históricamente regularon las relaciones sociales en estos territorios. La comunidad se encuentra en proceso de adaptación y asimilación y aunque estas competencias deben ser asumidas por la institucionalidad, se registra un vacío, que además agrava la desconfianza hacia el Estado.

Por otro lado, cumplidos dos años de funcionamiento de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación y bajo el argumento de que el mismo debe ser reubicado debido a que se encuentran factores barrera como: 1. Ley 2° de 1959 (reserva forestal), 2. Es un predio baldío y 3. Se encuentra en una diferencia limítrofe entre los Municipios de Segovia y Remedios; se configura un escenario que representa un impedimento para que el Gobierno Nacional, mediante la figura de compra, acceda al predio de 5 hectáreas que desde el 2017 están ocupando los reincorporados. Las comunidades en general manifestaron su apoyo a la continuidad del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación en Carrizal, ya que gracias a éste hay alguna presencia institucional, de la que se había carecido por décadas, además el espacio visibilizó a las comunidades a nivel nacional como un territorio que simboliza la paz y un escenario de construcción de confianza entre las comunidades, los reincorporados y la institucionalidad.

### ***3.1.2. ETCR Héctor Ramírez ubicado en la vereda Agua Bonita del municipio de la Montañita - Caquetá***

El municipio de la Montañita en el Departamento de Caquetá es un territorio con unos 23.620 habitantes, ubicado, a 27 kilómetros de la capital, Florencia, sobre la carretera denominada La Marginal de la Selva. La población rural del municipio de la Montañita está compuesta básicamente por pequeños y medianos productores agropecuarios, los cuales derivan su sustento de la pequeña parcela, mediante la venta de leche, queso y algunos productos agrícolas, como plátano, café y panela en la parte alta de la cordillera.

En Agua Bonita, municipio de La Montañita, se encuentra el Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR) Héctor Ramírez. Este es uno de los dos espacios que existen en Caquetá. La cercanía del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación de Agua Bonita y su apertura a las comunidades aledañas, así como la construcción en su interior de una gallera y de una cancha de fútbol rudimentarias, ha permitido la integración de las comunidades con las personas en proceso de reincorporación.

Se realizan bazares, juegos deportivos, así como otras actividades de carácter cultural como el festival del grafiti, que ha contado con la participación de personas de otras zonas del país.

Sin embargo, según manifestaron las comunidades, la cercanía al ETCR también ha generado estigmatización en otras zonas del departamento pues habitualmente se les señala como “guerrilleros” desconociendo las dinámicas de la zona.

Desde el contexto comunitario, en este ETCR existen limitaciones con relación a los liderazgos locales de la zona. Por un lado, no hay ejercicio de representación local a través

de la Junta de Acción Comunal, pues a la fecha no se constituye ninguna figura de este tipo. Por otro lado, la comunidad de manera constante hace referencia a la necesidad de la presencia de la oferta institucional estatal.

Por otra parte, en atención al Proyecto de Desminado Humanitario, existe una gran preocupación por parte de las comunidades, pues manifiestan que no hay avances significativos en las operaciones en el departamento, siendo este uno de los más afectados por este flagelo. Se identificó también, que, de acuerdo con las políticas del gobierno nacional, para el mes de noviembre de 2019, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y la Instancia Interinstitucional de Desminado Humanitario han asignado cuatro zonas del municipio de la Montañita para ser intervenidas con Tareas de Desminado Humanitario<sup>33</sup>.

### **3.1.3. (ETCR) Simón Trinidad, Municipio de Manaure, Cesar**

El Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR) Simón Trinidad se encuentra ubicado entre los municipios de Manaure y la Paz (Cesar), en la vereda Tierra Grata, a unos escasos kilómetros del Corregimiento de San José de Oriente perteneciente al Municipio de la Paz, frontera con Venezuela y enclavado en la Serranía del Perijá.

Unos de los principales desafíos a nivel comunitario en este Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación es el relacionamiento directo con las comunidades étnicas de la zona, entiéndase, los conflictos territoriales que existen desde el año 2016 entre el Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación y el Pueblo Yukpa. Como parte de esos conflictos, la honorable Corte Constitucional conforme a la Sentencia T-713 de 2017, ordenó a Presidencia de la República - Oficina del Alto Comisionado para la Paz y al Ministerio del Interior-, hacer una evaluación de la ubicación y el funcionamiento del ETCR. En el evento de comprobar que el Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación se encuentra ubicado en territorio ancestral<sup>34</sup>, proceder a realizar la consulta Previa.

Igualmente, esta sentencia ordena detener los procesos de constitución de las zonas de reserva campesina, hasta tanto no se delimite el territorio ancestral del pueblo Yukpa y el proceso de consulta. Las autoridades indígenas Yukpa han manifestado preocupación porque el desarrollo de proyectos productivos por parte de excombatientes, la formalización de predios, la creación de Juntas de Acción Comunal como parte de la implementación del acuerdo puede generar impactos en su integridad étnica y cultural especialmente lo relacionado con sus derechos territoriales. La Defensoría del Pueblo ha recibido más de 10 derechos de petición relacionados con el tema. Igualmente, las comunidades campesinas de la serranía del Perijá, han manifestado preocupación toda vez que esta decisión bloquea la posibilidad de constitución de la Zona de Reserva.

---

<sup>33</sup> Descontamina Colombia. Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Información actualizada de acuerdo con la sesión de la Instancia Interinstitucional de Desminado Humanitario - IIDH celebrada el 07 de noviembre de 2019. Disponible en: <http://www.accioncontraminas.gov.co/accion/desminado/Paginas/municipios-asignados.aspx>

<sup>34</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-713/17. El documento puede ser consultado en la página institucional de la Corte Constitucional <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-713-17.htm>

A la fecha el Gobierno Nacional no ha cumplido con la Sentencia. Ésta situación hace que el escenario del antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación de Tierra Grata conviva cuidadosamente en un ambiente donde se agudizan posibles conflictos hacia el futuro entre excombatientes y comunidades indígenas que afecten las actividades encaminadas al proceso de reincorporación en términos de acceso a la tierra e iniciativas productivas para la reincorporación económica. En este sentido han existido comunicados de parte del ETCR manifestando presión por parte de las comunidades y comunicados del pueblo Yukpa rechazando la postura del ETCR.

En el caso específico del pueblo indígena Yukpa, la Delegada para Grupos Étnicos de la Defensoría del Pueblo ha acompañado el proceso de consulta previa para el cumplimiento de la sentencia T 713 de 2017, que ordena determinar si el (ETCR) de San José de Oriente se encuentra en territorio ancestral Yukpa.

Igualmente ha llevado a cabo jornadas de promoción y divulgación con comunidades campesinas de la Serranía del Perijá, en articulación con la delegada para Asuntos Agrarios y de Tierras, sobre la relación entre los derechos territoriales indígenas y campesinos, sus tensiones y posibilidades en el marco de la implementación del acuerdo de paz. Esto como una medida de atención y prevención a los conflictos territoriales e interculturales que se han presentado posteriores a la firma del acuerdo.

Otro gran desafío a nivel de mecanismos de relacionamiento comunitario es la estigmatización social, que argumentan tener los excombatientes frente a la población, situación que se agravó con la salida y retomo de las armas de alias Jesús Santrich.

#### **3.1.4. ETCR- Amaury Rodríguez, Pondores - Guajira**

El Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación - ETCR “Amaury Rodríguez”, se encuentra ubicado en la Vereda Pondores del municipio de Fonseca, sur del departamento de la Guajira; próximo a comunidades rurales como el corregimiento Conejo y la Vereda el Confuso. El municipio de Fonseca comparte frontera con la República Bolivariana de Venezuela, zona que funge como corredor estratégico de movilidad del Ejército de Liberación Nacional - ELN-; así como también, es utilizada para el desarrollo de dinámicas ilegales como el tráfico ilegal de combustible, de armas, estupefacientes y semovientes.

Cabe señalar que, en el marco de la visita a este espacio, la Defensoría del Pueblo adelantó diálogos con miembros de estas comunidades en donde se evidenció un relacionamiento positivo entre las comunidades y las personas en proceso de reincorporación que habitan en el mismo; no obstante, a lo anterior, el municipio y su alrededor presenta factores que han logrado desestabilizar la percepción de seguridad en el territorio.

Dentro de estos factores se encuentran, la circulación de un panfleto amenazante<sup>35</sup> (10 de julio de 2019) a nombre de las Águilas Negras<sup>36</sup> en el cual fueron declarados objetivo militar cinco personas del municipio, miembros de la Mesa Municipal y Departamental de participación de Víctimas, Presidentes de Junta de Acción Comunal y Líderes(as) de procesos sociales y comunitarios. Este hecho ocasionó preocupación en la población civil, debido a que estas personas fueron señaladas de ser “guerrilleros disfrazados de falsos líderes sociales”, como resultado de sus labores de articulación con el ETCR de Ponedores, en el marco de la estrategia de reconciliación y resiliencia adelantada por la Organización Social Tejedores de Mil Colores apoyada por la UNESCO, Uninorte, Ministerio de Cultura y COOMPAZCOL. Sumado a lo anterior, se generó intranquilidad en las personas en proceso de reincorporación, quienes han considerado que la situación trae consigo riesgos para su seguridad, promoviendo la estigmatización, señalamiento y desestabilización de los lazos de confianza generados con la comunidad.

### 3.1.5. ETCR de Caño Indio Municipio Tibú

El municipio de Tibú se encuentra ubicado en el departamento de Norte de Santander en el extremo nororiental del país, pertenece a la subregión del Catatumbo junto con otros 10 municipios. Es el municipio más extenso del departamento con un área de 2696 km<sup>2</sup>; en su terreno confluyen diversas figuras de protección como el Parque Nacional Natural Catatumbo Barí y la reserva forestal de la Ley 2da de 1959. La dinámica poblacional en el municipio de Tibú ha estado marcada por la explotación de hidrocarburos y minerales que determinaron las primeras oleadas poblacionales con la llegada de COLPET<sup>37</sup> a inicios de los años 60. Del mismo modo, la violencia ha influido en el poblamiento y repoblamiento con los sucesivos desplazamientos forzados, las masacres, los homicidios, las desapariciones forzadas, en el marco de la incursión, control y disputa por los grupos armados. Actualmente cuenta con una población cercana a los 40.000 habitantes, cifra que ha venido en aumento debido a la migración de población venezolana, incluidos miembros del pueblo indígena Yukpa del vecino país.

La zona donde se ubica el Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación está conformado por un núcleo veredal con cuatro (4) veredas: Palmeras El Mirador, Chiquinquirá, El Progreso (2) y Caño Indio, además de albergar el Espacio Territorial, son un piloto de sustitución de cultivos de coca con un acuerdo municipal firmado y acuerdos individuales para (191) familias en este núcleo. En materia de acceso a servicios públicos, la zona no cuenta con una vía pavimentada, no cuenta con acceso a servicios públicos (acueducto ni alcantarillado). En el núcleo veredal hay dos escuelas (Caño Indio y Palmeras El Mirador) que prestan el servicio para las niñas y niños del núcleo veredal, incluidos los que están en el ETCR. Estos centros educativos rurales-CER, ofrecen básica primaria por lo que los estudiantes que pasan a secundaria no tienen una institución educativa en este núcleo a la que puedan acudir para continuar sus estudios. Además del transporte escolar,

<sup>35</sup> Ver: <https://laguajirahoy.com/2019/07/lideres-sociales-y-sindicalistas-en-fonseca-son-amenazados-de-muerte.html>

<sup>36</sup> Ver: Anexo1.Panfleto Águilas Negras; Bloque Occidental. Fecha de Circulación: 10 de julio de 2019 municipio de Fonseca.

<sup>37</sup> Colombian Petroleum Company (COLPET)



se evidencian deficiencias en materia del Programa de Alimentación Escolar-PAE cuyo transporte deben costear los mismos miembros de la comunidad, de acuerdo con lo manifestado en las reuniones.

Desde el contexto comunitario, los excombatientes y la comunidad, manifiestan el deseo de continuar recibiendo educación, pero consideran que se debe ampliar la oferta académica aunque sea a distancia, pues los que ya son bachilleres no han tenido la posibilidad de seguir estudiando y no hay oportunidades laborales sin formación académica, razón por la cual el futuro de los jóvenes en esta zona, es limitado y se ven obligados a vincularse a temprana edad a trabajos mal pagos, en actividades como la siembra de coca para suplir las necesidades de la familia al no tener alternativas de educación ni empleo.

Uno de los aspectos de trasfondo de la región del Catatumbo es la influencia de las distintas fuerzas y movimientos sociales que han defendido históricamente la vía del diálogo como solución pacífica a la resolución de conflictos y han sido determinantes en el impulso al Acuerdo de Paz.

Actualmente no hay escenarios que permitan el diálogo social ni el encuentro entre sociedad civil y entes del Estado, más allá de espacios creados para abordar los temas de incremento de pie de fuerza y discusión de obras civiles e infraestructura, no se impulsan escenarios para dar trámite a los conflictos sociales y prevenir que escalen a nuevos focos de confrontación que actualmente se resuelven de manera violenta.

Si bien, con la firma del Acuerdo hubo efectivamente un cambio en la relación de la Fuerza Pública hacia la población civil, el cual tendió a ser más comprensivo de las dimensiones sociales y económicas de fenómenos como el cultivo de la coca, sin embargo, aún hace falta transformar aspectos como el lenguaje y la reducción de acciones de tipo cívico-militar que puedan conllevar el incremento de riesgos para la población en zonas donde persiste el accionar armado de diversas estructuras que participan del conflicto violento.

### ***3.1.6. ETCR- Marquetalia - la Vereda el Oso, de Planadas - Tolima***

Planadas está localizado en el sur del Tolima, su extensión es de 1.445 km<sup>2</sup>. El ETCR viene operando en un contexto de vulnerabilidad y riesgos sobre ex combatientes de las FARC-EP, comunidades campesinas, pueblos indígenas, organizaciones sociales, líderes, líderes y defensores de derechos humanos de la región del Tolima. De acuerdo con la Alerta Temprana N° 016-19 del 5 de abril de 2019, desde el segundo semestre de 2018, la Defensoría del Pueblo ha advertido un avance de las estructuras disidentes de las FARC-EP, en tanto se tuvo conocimiento de atentados contra la infraestructura eléctrica, hostigamientos a la fuerza pública, extorsiones, quemas de vehículos de servicios públicos y asesinatos de un ex combatiente y de dos simpatizantes del partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común -FARC, en zona rural del municipio de Planadas.

No obstante, las organizaciones sociales y defensores de derechos humanos del departamento del Tolima han desarrollado un papel esencial en el proceso de reconciliación con ex combatientes de las FARC-EP, abanderando el cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto. Ante la concurrencia y disposición de la sociedad civil, estas afirman con preocupación la falta de apoyo a las iniciativas comunitarias, así como el fomento de espacios de reconstrucción del tejido social, construcción de una memoria plural como aporte a la reparación simbólica y no repetición de los hechos enmarcados en el conflicto armado interno.

### **3.1.7. ETCR Ariel Aldana - Tumaco**

El municipio de Tumaco se encuentra ubicado en el departamento de Nariño, el Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación Ariel Aldana, está ubicado en la vereda la Variante, kilómetro 54, situado a 45 minutos del casco urbano del municipio de Tumaco, donde actualmente se encuentran aproximadamente 200 personas, de las cuales 70 son excombatientes (30 mujeres y 40 hombres) acreditados por la Agencia de Reincorporación y Normalización - ARN, seis (6) de ellos son miembros de la población indígena Awá, y los demás Afrodescendientes y Mestizos; y demás familiares de los excombatientes, compuesta por 61 menores de edad, 30 niñas y 31 niños.

Por su parte, el ARG Tallambi, se encuentra ubicado dentro del territorio del Resguardo indígena de San Juan de Mayasquer, del Municipio de Cumbal.

La implementación tardía del Acuerdo de Paz y la desesperación de los excombatientes ante las condiciones de vida mínimas, motivaron a que muchos excombatientes desertaran del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación, impulsados también por el abandono del comandante “Romaña”, quien se retiró del ETCR, sin decirles nada, lo que generó una fractura y desmotivación del colectivo a principios del año 2018, pero que poco a poco han ido recuperando la confianza por la creación de una junta directiva de los excombatientes en cabeza de seis (6) personas, quienes representan a las 200 personas, que se encuentran al interior del Espacio Territorial. En este espacio persisten las condiciones de riesgo generadas por la presencia de cultivos ilícitos, situación que dificulta todavía más las condiciones de seguridad de la población civil en general.

El escenario de riesgo se caracteriza por la confrontación armada entre grupos ilegales que se disputan el territorio por el control de los cultivos de uso ilícito, de más de 20.000 hectáreas en la Costa Pacífica de acuerdo al SIMCI<sup>38</sup>, y que deriva el desarrollo de toda la cadena de narcotráfico y otras actividades ilegales, como la minería ilegal, tráfico de armas, apoderamiento y contrabando de hidrocarburos en una economía ilegal instaurada como resultado del abandono institucional histórico y el empobrecimiento de la población.

El conflicto se desarrolla mediante la disputa del territorio de estos grupos armados

---

<sup>38</sup> Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos -SIMCI- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

ilegales a través del control social y territorial de vías terrestres y fluviales de acuerdo a sus intereses económicos y de la penetración del narcotráfico en las formas de vida de la comunidad y las estructuras organizativas y sociales, en algunos casos.

### ***3.1.8. ETCR La Carmelita, la Vereda La Pradera - Municipio de Puerto Asís- Putumayo***

EL ETCR Heiler Mosquera está ubicado en el corredor vial Puerto Vega-Teteyé, en la zona del río Putumayo, el Cuembi y las aguas internacionales del río San Miguel, en la frontera con Ecuador, que desde diciembre de 2017 agrupa a excombatientes del Bloque Sur de las FARC. Este territorio cobra relevancia porque es el corredor petrolero del Putumayo, donde están concesionados tres bloques petroleros adjudicados a las empresas extranjeras Gran Tierra, Energy y Vetra.

El proceso de Reincorporación que se lleva a cabo en el Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación Heiler Mosquera está enfocado a lograr la estabilización socioeconómica de los excombatientes que entregaron sus armas en el marco de la firma del Acuerdo Final entre el Estado y las FARC EP, a través de la convivencia, la reconciliación, el desarrollo de actividades productivas y la reconstrucción del tejido social en el territorio. No obstante, para los excombatientes el proceso ha estado acompañado siempre de incertidumbre y desconfianza por los incumplimientos del gobierno y la falta de garantías de seguridad para el tránsito a la vida civil y para posicionar el proyecto político. Consideran que ni la sociedad ni la comunidad rural aún están preparados para aceptarlos y participar clara y activamente en el proceso de reincorporación, las oportunidades laborales son escasas y se imposibilita cuando los empleadores conocen su condición de excombatientes, igual sucede en ciertos barrios, cuando desean ubicarse en las cabeceras municipales, son estigmatizados y la comunidad les manifiesta desconfianza.

Lo anterior porque, una vez completados tres años desde el inicio del proceso, la comunidad del Espacio Territorial la Carmelita ya no es la misma en cantidad ni en motivación, ya que de los (675) excombatientes que llegaron al inicio del proceso, hoy en día se cuentan aproximadamente (250) personas, la población es fluctuante, salen a visitar a sus familias, a desarrollar actividades laborales, a socializar el proyecto político, unos regresan y otros no. Otros se han trasladado a la Vereda Santa Lucía en el municipio de Puerto Guzmán, donde se les entregó un terreno en comodato por parte de la administración municipal y allí se encuentran desarrollando un proyecto productivo de piscicultura.

Esto en razón a que tal y como se advirtió en los anteriores Informes Defensoriales, el Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación Heiler Mosquera no contaba con las condiciones necesarias para el desarrollo de este tipo de escenario, actividades, formas de convivencia etc. Lo anterior tal y como evidencian las condiciones precarias, de sus viviendas construidas con lona verde (polisombra), se mantienen con una olla comunitaria y han iniciado pequeños proyectos productivos de huerta.

Por otro lado, un factor determinante en las tensiones que se generan en el relacionamiento entre la población civil y los excombatientes ha sido la estigmatización hacia los excombatientes, pues estos manifiestan que es difícil conseguir cualquier clase de empleo, por su condición de excombatientes.

## **CAPÍTULO 4**

**LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES EN LOS ESPACIOS TERRITORIALES DE CAPACITACIÓN Y REINCORPORACIÓN Y EN LAS ZONAS ALEDAÑAS EN LAS QUE SE IMPLEMENTARÁN LOS PLANES DE DESARROLLO CON ENFOQUE TERRITORIAL**



La Defensoría del Pueblo ha venido haciendo seguimiento al cumplimiento del Acuerdo de Paz, lo cual se ve reflejado, entre otros documentos, en el Informe Defensorial sobre los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) del año 2017, que se basó en la interlocución con las comunidades y en la aplicación de instrumentos de recolección y observación llevada a cabo *in situ*<sup>39</sup>.

Con ocasión de la actualización de dicho informe, la Defensoría consideró importante verificar el estado de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), ahora cuando han transcurrido dos años desde que se inició la implementación de los llamados ETCR y teniendo en consideración el especial reconocimiento a los DESC como referente de medición de las condiciones de vida de las poblaciones que habitan los territorios más golpeados por el conflicto armado, como se expresó en el Informe Alterno al Sexto Informe del Estado Colombiano ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

---

<sup>39</sup> Informe Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación para la paz (2017) [http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe\\_ETCR.pdf](http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe_ETCR.pdf)

[https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe\\_ETCR.pdf](https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe_ETCR.pdf)

2010-2015, también elaborado por la Defensoría del Pueblo el año 2017<sup>40</sup>, y en el Acuerdo de Paz firmado el 24 de noviembre del 2016 entre el Gobierno de Colombia y FARC-EP<sup>41</sup>.

Con una metodología similar a la del informe ETCR anterior, para esta ocasión se hicieron visitas en los meses de agosto y septiembre del 2019, a siete espacios ETCR, a dos nuevas áreas de reincorporación (NAR) y a municipios aledaños a esas zonas, que están incluidos dentro de los planes de desarrollo con enfoque territorial (PDET); visitas en las que hubo interlocución con excombatientes, con comunidades y con autoridades de cada región, y se aplicaron instrumentos de recolección y observación.

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

En el Acuerdo Final se señaló (pág. 64) que: “En desarrollo del proceso de preparación para la reincorporación a la vida civil de sus combatientes, las FARC-EP en coordinación con el Gobierno Nacional, pueden realizar dentro de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), todo tipo de capacitación de los y las integrantes de las FARC-EP en labores productivas, de nivelación en educación básica primaria, secundaria o técnica, de acuerdo con sus propios intereses. Por su parte, dentro de las ZVTN el Gobierno Nacional en acuerdo con las FARC-EP pone en marcha medidas y actividades preparatorias para la reincorporación y otras actividades necesarias para facilitar el tránsito a la legalidad de las FARC-EP y para garantizar el bienestar en las ZVTN, que pueden incluir entre otras, atención en salud, jornadas de cedulação y demás actividades de preparación para la reincorporación. Por cada ZVTN el Mecanismo de Monitoreo y Verificación instala una sede local en un lugar que le permita cumplir con eficiencia y eficacia sus funciones.”

Las ZVTN cumplieron su función en lo referente al desarme de las FARC-EP<sup>42</sup>. A su turno, los espacios territoriales de capacitación y reincorporación ETCR, como pasaron a llamarse a partir del 28 de julio de 2017<sup>43</sup>, con arreglo a lo acordado y de manera concomitante iniciaron la formalización de los trámites de reincorporación a la legalidad de los excombatientes: registro civil, cedulação, seguridad social y bancarización e inclusión en el Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBEN).

Así mismo, a partir del 15 de agosto de 2017, los ETCR se orientaron a “desarrollar actividades de capacitación tendientes a la reincorporación de los integrantes de las FARC-EP, preparar proyectos productivos y atender las necesidades de formación técnica de las comunidades aledañas.” Allí se desarrollaría el reconocimiento más tangible de los

---

<sup>40</sup> Informe Alternativo al Sexto Informe del Estado Colombiano ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 2010 -2015. Disponible en: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/COL/INT\\_CESCR\\_NHS\\_COL\\_28624\\_S.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/COL/INT_CESCR_NHS_COL_28624_S.pdf)

<sup>41</sup> Además del derecho fundamental a la vida, el Acuerdo Final está centrado en el cumplimiento de los compromisos relativos al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de las comunidades aledañas a los ETCR y de los propios excombatientes. Véanse los apartes 1.2 y 1.3 del Acuerdo Final

<sup>42</sup> Según el Informe de la Misión de las Naciones Unidas en Colombia, la firma del Acuerdo Final entre las FARC-EP y el Gobierno colombiano, en particular el acuerdo sobre fin del conflicto, dio lugar a la entrega de 8.994 armas, 1.765.862 cartuchos de munición, 38.255 Kg de explosivos, 11.015 granadas, 3.528 minas antipersonal, 46.288 fulminantes eléctricos, 4.370 granadas de mortero y 51.911 metros de cordón detonante. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Informe del Secretario General sobre la Misión de las Naciones Unidas en Colombia, Doc. S/2017/801 del 26 de septiembre de 2017.

<sup>43</sup> Ibid.,1.

derechos económicos, sociales y culturales de los excombatientes y reflejaría la disposición del Estado de irradiar hacia las comunidades ese reconocimiento.

Bajo esa premisa la Defensoría del Pueblo inició sus visitas para elaborar el Informe del año 2017, las cuales tuvieron lugar la tercera, la cuarta y la última semana de agosto 3 de 2017 y giraron en torno a tres objetivos:

- i. El monitoreo de las condiciones de seguridad y la garantía de derechos de las comunidades que acogieron las ZVTN y PTN y de los miembros de las FARC en proceso de reincorporación,
- ii. La verificación de las condiciones de adecuación de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación
- iii. El examen de las actividades encaminadas a favorecer el proceso de reincorporación.

Si bien los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación fueron concebidos como un escenario de temporalidad mientras se configuraba plenamente la reincorporación de los excombatientes, esos espacios ahora tienen la perspectiva eventual de convertirse en asentamientos permanentes, integrados a los municipios en los que están ubicados. Por eso, el cumplimiento de los compromisos estatales referidos al disfrute de los DESC en esa población y en la población cercana afectada por el conflicto, permite la restitución de sus derechos y hace que para la Defensoría del Pueblo resulte necesario continuar con el seguimiento a los compromisos estatales asociados al estado de los DESC en los antiguos ETCR y en los municipios PDET aledaños.



## *Nuevas Áreas de Reincorporación (NAR)*



Las Nuevas Áreas de Reincorporación son el resultado de la dinámica que ha asumido la salida paulatina de excombatientes de los ETCR. Su conformación tuvo como antecedente los denominados Nuevos Puntos de Reagrupamiento (NPR) y otras estructuras que no han sido reconocidas formalmente por el gobierno pero que han cumplido y cumplen la función de ser receptoras de personal excombatiente que por diversas razones salieron de los antiguos ETCR.

En las visitas realizadas a dos áreas NAR se evidenció que la causa de esta dispersión tiene origen en la incertidumbre de buena parte de la comunidad reincorporada en relación con los resultados finales del proceso. Esto, por cuanto manifiestan no confiar en que las iniciativas propuestas sean finalmente puestas en marcha y financiadas debidamente; razón por la cual algunas personas dejaron los ETCR para buscar otras alternativas, pero mantienen una relación formal con esos mismos espacios. En algunos sitios se constató que la recepción de suministros alimentarios en el casco urbano de los municipios o en las NAR directamente, es lo que mantiene la relación entre quienes habitan los ETCR y los que están por fuera de ellos. Las dificultades económicas para llevar una vida relativamente normal son la causa más citada, pero también se evidenciaron discrepancias

con las estructuras de coordinación interna de los ETCR según los testimonios recogidos en las visitas.

La Fundación Ideas para la Paz (FIP) estimó que en abril de 2018 se habían constituido cerca de 31 Áreas de Reincorporación Rurales y Urbanas, NAR, pero, como lo recoge la FIP en su informe, el componente FARC de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI) estima que en septiembre de 2019 había entre 66 y 72 NAR distribuidas en 430 municipios del país<sup>44</sup>. Según las cifras de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización 9.222 excombatientes se encuentran fuera de los ETCR, muy seguramente la mayoría de ellos en las NAR. Los otros 2.969 habitan regularmente en los ETCR. De los restantes 765 a la fecha se desconoce su paradero.

Se registró que las personas que se han integrado a estas áreas han buscado unir recursos provenientes de la renta básica y de la Asignación Única de Normalización para establecer una base económica con la cual impulsar sus emprendimientos. En muy pocos casos autoridades locales han participado activamente en el emplazamiento de las NAR, brindando seguridad y terrenos municipales para su funcionamiento.

Algunos de los participantes de las reuniones que se realizaron con personal en proceso de reincorporación que no están en los ETCR, insistieron en que no se logrará una completa reincorporación mientras no se formalicen las NAR, lo cual se hace evidentemente necesario en razón a que las NAR no están aún integradas a un ordenamiento normativo específico nacional como lo estuvieron los antiguos ETCR; dicho reconocimiento facilitaría, entre otras cosas, establecer el número de personas agrupadas en ellas, y una mejor perspectiva para contribuir a la meta de lograr la plena y pronta re inserción

### ***Los derechos económicos y sociales - DESC en los ETCR***

Uno de los objetivos de mayor importancia para la Defensoría del Pueblo en lo relacionado con los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) en el marco del Acuerdo de Paz, se concentra en establecer cuáles deben ser los parámetros de medición del reconocimiento y evaluación de esos derechos; encontrando que solo algunas entidades gubernamentales han consolidado propuestas que podrían conducir a la evaluación del estado de avance del reconocimiento del derecho, como es el caso a la vivienda digna en esos territorios de reincorporación.

Los miembros de las ex FARC continúan percibiendo desarticulación institucional, algo que había reseñado la Defensoría del Pueblo cuando advirtió esa situación mencionando en su Informe del año 2017 “que los excombatientes manifestaron descontento por no encontrar una hoja de ruta clara para la reintegración” y señalando que “se requiere realizar esfuerzos más amplios tendientes a agilizar la puesta en marcha de un plan definido de

---

<sup>44</sup> Disponible en: [http://ideaspaz.org/media/website/FIP\\_ReincorporacionFARC\\_web\\_FINAL.pdf](http://ideaspaz.org/media/website/FIP_ReincorporacionFARC_web_FINAL.pdf) (pág. 13)

reincorporación que incluya el enfoque diferencial y que haga partícipes a los beneficiarios de los programas y a las comunidades receptoras.”<sup>45</sup>

Esta falta de proyección se ha tornado en la mayor preocupación de las comunidades, los excombatientes y de las propias autoridades locales. En los tres años de la firma del Acuerdo Final, que acaban de cumplirse, la limitación en la toma de decisiones de algunas instituciones sobre aspectos básicos de la reincorporación, en la expedición normas administrativas, presupuestales y legislativas por parte del Estado se han convertido en frenos para el cumplimiento de lo pactado. Tal situación es percibida por los excombatientes como la ausencia de voluntad política para sacar adelante incluso asuntos básicos de la reincorporación. Esa actitud, indican los excombatientes, demuestra el desinterés por sacar adelante el proceso de Paz y pone serios interrogantes sobre las condiciones en las que el proceso se desenvuelve ahora y las proyecciones que pueda tener.

Cabe destacar, que aunque no había parámetros adecuados para los fines pertinentes, el 27 de diciembre de 2019 el Gobierno Nacional a través de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización expidió la Resolución 4309<sup>46</sup> con el objeto de establecer características y condiciones para el acceso a los beneficios sociales y económicos comprendidos en la Ruta de la Reincorporación del Decreto Ley 899 de 2017, que permitirá medir, en clave de derechos, lo que se considera debe ser la Reincorporación de los excombatientes a la vida civil plena<sup>47</sup>.

Esta resolución detalla los componentes de cada uno de los indicadores a ser evaluados, con el fin de reconocer formalmente a los excombatientes el estado general de sus procesos de reincorporación y los beneficios para el núcleo familiar, y se establecen las metas a corto y largo plazo y se asigna importancia central al enfoque diferencial y de género.

### ***El enfoque de derechos en la evaluación de los ETCR***

Introducir el enfoque de derechos como punto de apoyo importante en la evaluación del estado de los ETCR en la actualidad, tiene por objeto avanzar en la focalización territorial de los derechos DESC como parte sustancial de la superación del conflicto. Es, además, la garantía de no retorno a situaciones de alta inestabilidad en la atención de los servicios básicos para el conjunto de la población de las zonas más afectadas por el conflicto y de la población excombatiente con la cual se interrelaciona.

---

<sup>45</sup> Informe Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación para la paz (2017) [http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe\\_ETCR.pdf](http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe_ETCR.pdf) Pág. 20

<sup>46</sup> Agencia para la Reincorporación y la Normalización. RESOLUCIÓN 4309 DE 2019 (Diciembre 24). “Por la cual se establece la ruta de reincorporación”. [http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/SiteAssets/Paginas/2019/Gobierno-define-Ruta-de-Reincorporacion%20para-exintegrantes-de-las-Farc-Ep/Resolucion\\_4309.pdf](http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/SiteAssets/Paginas/2019/Gobierno-define-Ruta-de-Reincorporacion%20para-exintegrantes-de-las-Farc-Ep/Resolucion_4309.pdf)

<sup>47</sup> Antes de la Resolución 4309 de la ARN no había forma de saber el estado de avance del proceso de reincorporación; había diferentes indicadores tanto en el interior del gobierno, como en las entidades interesadas en hacer ese seguimiento. Esta resolución permite evaluar cuál es el estado de los componentes de la reincorporación, con base en indicadores establecidos estandarizados y da una pauta de lo que se debe esperar hacia adelante.

Esa interrelación se evidenció en las visitas realizadas, que permitieron comprobar que la atención al personal de excombatientes en cualquier aspecto de los derechos al trabajo, a la salud, a la educación o a la vivienda digna, repercuten de manera directa sobre la comunidad aledaña, que también tiene la expectativa de recibir servicios estatales y gozar del pleno disfrute de los mismos derechos. Por ello, es comprensible que en su amplia mayoría las organizaciones comunitarias entrevistadas y las propias estructuras coordinadoras del personal reincorporado, insistieran en la importancia de dotar de condiciones materiales las instalaciones de los ETCR para suplir las necesidades manifestadas a lo largo de las negociaciones de paz, como paso inicial y demostrativo del compromiso del Estado con la estabilización y la normalización de la vida social en estas regiones.

En los casos específicos de los ETCR dicha urgencia se convirtió en aspecto central de creación de confianza entre las partes y en puente de contacto con las comunidades aledañas que, como lo señala el documento CONPES 3931 de 2018 al identificar las dificultades encontradas a lo largo de estos años para poner en marcha aspectos concretos del Acuerdo de Paz: “la implementación del Acuerdo Final genera retos tanto para el Estado colombiano, como para exintegrantes de las FARC-EP y la población en general, en torno a la necesidad de promover la participación y el diálogo entre los diferentes sectores de la sociedad para contribuir a la reconstrucción del tejido social (Agencia para la Reincorporación y la Normalización, 2017). Estos deberán estar enmarcados en la generación de lazos de confianza entre estas poblaciones y así poder materializarse a través del apoyo a los procesos que se adelanten en torno a las comunidades, en especial a exintegrantes de las FARC-EP que adelantan el proceso de reincorporación y a sus familias.”<sup>48</sup>

En ese mismo documento se estableció que “De igual forma, es preciso crear condiciones para su acceso (de los excombatientes y sus familias) a derechos como la salud y la educación, así como implementar estrategias para solucionar las problemáticas relacionadas con el déficit de vivienda y la estabilización económica, todo esto atendiendo las necesidades y expectativas de la edad y el ciclo de vida de cada individuo.”<sup>49</sup>

## Trabajo y acceso a la tierra

En el centro de todo el proceso de reincorporación se encuentra el ejercicio del derecho al trabajo como punto nodal de la reincorporación social y política del personal ex FARC. Para hacer efectivo el disfrute del mismo, se hace indispensable acceder a la tierra como instrumento básico para poner en marcha la mayoría de los proyectos productivos,

---

<sup>48</sup> [https://www.reincorporacion.gov.co/es/Documents/conpes\\_finlal\\_web.pdf](https://www.reincorporacion.gov.co/es/Documents/conpes_finlal_web.pdf)

Pág. 45 (Documento CONPES 3931 Versión aprobada Bogotá, D.C., 22 de junio de 2018)

<sup>49</sup> [https://www.reincorporacion.gov.co/es/Documents/conpes\\_finlal\\_web.pdf](https://www.reincorporacion.gov.co/es/Documents/conpes_finlal_web.pdf)

Pág. 52 (Documento CONPES 3931 Versión aprobada Bogotá, D.C., 22 de junio de 2018)

promovidos por los reincorporados, cuya vocación agrícola ha sido evidente. Aunque el concepto de acceso a la tierra no se encuentra como elemento central en el texto del Acuerdo Final, se ha convertido en un aspecto crítico de la reincorporación, en la medida que las propuestas económicas de la mayoría de los reincorporados (98%) tienen un predominio agroeconómico que depende de su relación con la tierra que pretenden explotar.<sup>50</sup>

En el transcurso de las visitas de la Defensoría a los ETCR, se identificó la falta de claridad y certeza jurídica sobre las condiciones legales del terreno en que se ubican los ETCR, 11 de los cuales han estado en posibilidad de ser trasladados<sup>51</sup>, lo cual le imprime a cualquier emprendimiento unas condiciones de incertidumbre que para los excombatientes hacen insostenible iniciativas productivas de largo plazo.

En la perspectiva de resolver esta situación, el gobierno expidió el Decreto 1629 de 2019 que adicionó las funciones de la ARN, pero no precisó en su contenido indicación alguna sobre cómo abordar los problemas de titularidad de la tierra de la mayoría de los ETCR, o cómo sortear las dificultades legales de casos específicos como el de Manaure (Cesar),<sup>52</sup> o sobre cómo negociar terrenos para la posible compra por parte del Gobierno Nacional. Tampoco estableció el listado de los ETCR que deberán ser reubicados; ni determinó cuál es la ruta para que éstos hagan parte de los municipios y si lo harán en calidad de veredas, corregimientos o centros poblados rurales.

En ese mismo sentido se pronunciaron autoridades locales que reafirmaron la importancia que tiene el acceso a la tierra como punto de apoyo para la reincorporación efectiva de los excombatientes, y la activación económica y social de sus regiones. Varios alcaldes dieron pasos concretos en esta perspectiva entregando a las organizaciones asociativas de excombatientes infraestructura y terrenos para adelantar sus proyectos y mostraron su interés en participar activamente en otros que se pongan en marcha.<sup>53</sup>

No obstante, y a pesar de las dificultades que pudieron presentarse, para la mayoría de comunidades aledañas a las zonas ETCR, la presencia cercana de esos espacios ETCR ha sido bien recibida, según lo manifestaron autoridades y miembros y líderes de juntas de acción comunal de municipios vecinos, en entrevistas con la Defensoría del Pueblo. Las expresiones de apoyo a la permanencia y mantenimiento de los ETCR en los sitios en que actualmente se encuentran fueron una constante en las regiones que visitó la Defensoría para la elaboración de este informe.

---

<sup>50</sup> [http://pensamiento.unal.edu.co/fileadmin/recursos/focos/piensa-paz/docs/presentacion\\_censo\\_farc.pdf](http://pensamiento.unal.edu.co/fileadmin/recursos/focos/piensa-paz/docs/presentacion_censo_farc.pdf)

<sup>51</sup> Los 11 ETCR que el gobierno ha considerado trasladar son: Charras (Guaviare), La Pradera (Putumayo), Caracolí (Chocó), La Variante (Nariño); San Antonio (Cauca); El Ceral – La Elvira (Cauca); Carrizal (Antioquia); Caño el Indio (Norte de Santander); Yari (Meta); Filipinas (Arauca) y Santa Lucía (Antioquia).

<sup>52</sup> Nos referimos a la complicada situación que se presenta en el ETCR de la vereda Tierragrata del municipio de Manaure (Cesar) en donde la comunidad indígena Yukpa reclama sus derechos sobre estas tierras, indicando que ellas no se pueden negociar ni otorgar a nadie, toda vez que están en litigio.

<sup>53</sup> Ejemplo de ello el Alcalde del municipio de San Luis en donde se asentó la Nueva área de Reincorporación

## Iniciativas productivas para la reincorporación económica



La reincorporación económica ha sido el aspecto sobre el cual más reclaman o presentan queja los excombatientes y respecto a la cual se siente inconformidad en los territorios. Esto también deriva de la situación descrita sobre incertidumbre asociada a la adecuada titulación de tierras y crea un escenario de recelo y dudas entre la población. Se reconocen los pasos dados en materia de renta básica y asignación mensual, toda vez que con corte al 31 de Octubre de 2019 hay 1.116 personas con renta básica y 10.534 con asignación mensual, con lo que un 89% (11.700) del total de personas en proceso de reincorporación, reciben renta o asignación mensual.<sup>54</sup>

Pero sólo “hay 24 proyectos desembolsados que vinculan a 1.530 personas en proceso de reincorporación y por valor cercano a los \$16.178 millones (USD 4,758M), de los cuales corresponden a aportes del Gobierno Nacional un total de \$12.240 millones de pesos (USD 3,600M)”.<sup>55</sup> Es decir que solo ese reducido número de excombatientes han sido vinculados a alternativas de generación de ingresos colectivos o individuales.

<sup>54</sup> <http://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20ARN%20en%20Cifras/ARN%20en%20cifras%20corte%20octubre%202019.pdf>

<sup>55</sup> Texto del comunicado expedido por CNR el viernes 13 de diciembre de 2019

Algunos excombatientes manifestaron que la puesta en marcha de las iniciativas productivas está estancada, así se hayan aprobado formalmente 29 proyectos y consideran que la realidad es que en los ETCR y territorios aledaños el Estado no ha logrado irrigar con recursos suficientes y con asistencia técnica las iniciativas presentadas o las que ya están en marcha a través de la autogestión de los excombatientes. El ejemplo más claro de esta situación es el relacionado con los recursos del Fondo Europeo para la Paz destinados a un gran proyecto de piscicultura que cubriría los 24 ETCR con recursos por 4.7 millones de euros, provenientes del Fondo Europeo para La Paz de la UE, pero que no se ha logrado que una entidad bancaria permita a la cooperativa de los excombatientes (ECOMÚN) la ejecución de esos recursos.

La preocupación señalada en el informe de 2017 en el sentido de que: “lo que resulta más preocupante para la Defensoría del Pueblo, es la falta de acompañamiento para el manejo de los recursos económicos que se entregan y de instructivos claros dirigidos a las personas que nunca habían hecho parte del sistema financiero ni de la economía de mercado”,<sup>56</sup> se convirtió en una realidad que los excombatientes reconocen como una de las mayores dificultades para alcanzar los objetivos de reincorporación económicas que se habían propuesto.

En documento publicado por el componente FARC de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI)<sup>57</sup> se señala que “como resultado de la situación apremiante para la manutención de los excombatientes en los ETCR y fuera de ellos en el seno del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR)<sup>58</sup> se fueron aprobando diversos proyectos de salud, educación y protección del medio ambiente, entre otros, gracias a la ayuda de la cooperación internacional y la autogestión de los y las excombatientes.”<sup>59</sup> Lo cual produjo una tendencia al avance de proyectos sin sustentación técnica suficiente o proyectos con problemas serios de gestión administrativa.

La ausencia de una hoja de ruta estratégica en la estructuración de los proyectos productivos, a pesar de los acuerdos logrados en el marco de las sesiones del CSIVI y CNR para poner en marcha un plan que permitiera dar forma a esas propuestas, es la falencia más notoria manifestada en este aspecto.

Vale la pena destacar que en las entrevistas realizadas para este Informe, la comunidad ex FARC hizo evidente su compromiso con el Acuerdo de Paz a través de los diversos emprendimientos económicos que están en marcha como resultado de su propia iniciativa, según manifiestan, con “muy baja participación gubernamental”. Recientemente en el

---

<sup>56</sup> [https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe\\_ETCR.pdf](https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe_ETCR.pdf) Pág. 19

<sup>57</sup> <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201417%20DEL%2003%20DE%20AGOSTO%20DE%202018.pdf>

<sup>58</sup> <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%202027%20DEL%2007%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202016.pdf>

<sup>59</sup> <http://cepdipo.org/portfolio/entre-la-perfidia-y-la-potencia-transformadora/> pág. 277

marco de Agroexpo 2019 Economías Sociales del Común (ECOMUN) presentó productos mercadeables de emprendimientos de excombatientes en marcha. Son en la actualidad 135 formas asociativas solidarias que tienen afiliados a 4.960 excombatientes que impulsan estas iniciativas con esfuerzo propio en áreas como la ganadería, artesanías, apicultura, ecoturismo y otros. El siguiente cuadro muestra algunas de las iniciativas productivas de ex combatientes FARC, que a juicio de esa entidad están en proceso de consolidación. No reconocen participación alguna de fondos gubernamentales y consideran que su crecimiento económico es resultado de su `propio esfuerzo. Por su parte la ARN indica que estos emprendimiento están basados en los recursos otorgados por el Estado a los excombatientes y que por ello pueden considerarse como apoyo gubernamental a los mismos.

#### EMPRESARIOS ECONÓMICOS DE EXCOMBATIENTES FARC - NIVEL NACIONAL

ITEM	PRODUCTOS	LUGAR DE PROCEDIMIENTO	COLECTIVO/INDIVIDUAL
01	Mermelada de pimentón	ETCR Jaime Pardo Leal, Guaviare	Iniciativa familiar de ex combatientes
02	Miel de abejas montes de María	Chalan, Sucre	Comunitario y excombatientes
03	Panela pulverizada	Sur de Bolívar, Bolívar	Convenio con comunidades de esta región
04	Café paramillo	Santa Lucia, Ituango, Antioquia	Emprendimiento Cooperativo colectivo
05	Café supremo	ETCR La Elvira, Cauca	Emprendimiento Cooperativo colectivo
06	Café la esperanza tradicional	ETCR la Elvira Cauca, Cauca	Emprendimiento Cooperativo colectivo
07	Café marquetalia	ETCR Cuna de la Resistencia, Tolima	Emprendimiento Cooperativo colectivo
08	Café Tercer Acuerdo	ETCR Cuna de la Resistencia, Tolima	Emprendimiento Cooperativo colectivo
09	Café Cundinamarca	Cundinamarca	Emprendimiento Familiar
10	Sacha Inchi, nuez neutra	ETCR Martin Villa, Arauca	Emprendimiento Cooperativo colectivo
11	Sacha Inchi, nuez grajeada de chocolate	ETCR Martin Villa, Arauca	Emprendimiento Cooperativo colectivo
12	Aceite de sacha Inchi, de 250 ml con omega 3, 6 y 9	ETCR Martin Villa, Arauca	Emprendimiento Cooperativo colectivo
13	Aceite de sacha Inchi	ETCR Georgina Ortiz, Vista Hermosa, Meta	Emprendimiento Cooperativo colectivo



14	Café El mejor	producción comunitaria en acuerdo con ECOMUN Santander	Comunidades víctimas de la violencia
15	Café Maru	ETCR Mariana Páez Mesetas	Emprendimiento familiar
16	Cerveza la Roja	ETCR Antonio Nariño, Icononzo, Tolima	Emprendimiento Cooperativo colectivo
17	Bolsos de la Montaña	ETCR Anorí, Antioquia	Emprendimiento Cooperativo colectivo
18	Cremas de whiskey artesanal, mermeladas y arequipes	ETCR Héctor Ramírez Agua Bonita, Caquetá	Emprendimiento Cooperativo colectivo
19	Botas (caña corta y caña alta, todo terreno)	ETCR Héctor Ramírez Agua Bonita, Caquetá	Emprendimiento Cooperativo colectivo
20	Muñecas del Cauca		Emprendimiento colectivo y comunitario
21	Confecciones ASMUIRCA	Colectivo de Soacha	Emprendimiento cooperativo y colectivo de reconciliación
22	Aretes manillas, llaveros	Nacional	Emprendimiento, cooperativo nacional COOMUNARTE
23	Textiles kimonos, chaquetas, vestidos	ETCR Antonio Nariño	Emprendimiento Cooperativo colectivo
24	Camisetas	ETCR Antonio Nariño	Emprendimiento Colectivo

Fuente: Economía solidaria del común - ECOMÚN - diciembre 2019.

## Vivienda

En el Informe 2017, que daba cuenta del estado en que se encontraban los ETCR en su fase de montaje, se anunciaban las dificultades encontradas en lo referente a las viviendas que empezaban a construirse. El aparte 2 se refería a una evaluación preliminar del derecho a la vivienda anunciando que “pese a las variaciones en las fechas de finalización de la adecuación de estos espacios, consistente en las unidades habitacionales, por regla general se encontraron avances notables en lo que respecta a la fase II sin embargo, persisten retos logísticos ligados a la adaptación para la reincorporación... en varios ETCR los servicios de luz y agua son intermitentes.”<sup>60</sup>

<sup>60</sup> Informe Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación para la paz (2017) [http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe\\_ETCR.pdf](http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe_ETCR.pdf) Pág. 14

Ahora se conoce una propuesta de origen gubernamental para garantizar el derecho a la vivienda de la población en proceso de reincorporación, que está consignada en el Informe de Gestión de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, fechada en octubre 2019, donde se señala que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT): “Ha dado inicio a las visitas técnicas de los antiguos ETCR para establecer la viabilidad de los predios para el desarrollo de proyectos de vivienda. Los espacios territoriales focalizados, en una primera fase, son Colinas, Agua Bonita, El Oso, Llano Grande y Los Monos. Igualmente, se ha construido el cronograma con fases y actividades necesarias para la intervención con vivienda de los antiguos ETCR, insumo para consolidar el plan operativo para la consolidación de la totalidad de los espacios territoriales. Se ha coordinado con el MVCT, la estructuración de propuestas técnicas para la inversión de recursos provenientes de organismos de cooperación internacional, con destinación a la intervención con vivienda de los antiguos ETCR. En este sentido, se tiene previsto que el MVCT ejecute recursos del Apoyo Presupuestario de la Unión Europea, por valor aproximado de seis millones de euros, vigencias 2020 - 2022”.

En las visitas, los exguerrilleros señalaron que sólo conocen las iniciativas presentadas por ellos a través de la formulación del proyecto colectivo de vivienda con recursos de la reincorporación económica y de cooperación internacional que se viene trabajando en los ETCR de Ponedores (Fonseca, La Guajira) y Tierra Grata (Manaure, Cesar), y por anteproyectos de vivienda en Carrizal (Remedios, Antioquia), La Julia (Uribe, Meta), Llanogrande (Dabeiba, Antioquia) y Neiva (Huila). Adicionalmente, mencionar que en el marco del CNR se viene elaborando una ruta concertada para la formulación e implementación de proyectos de vivienda para la población en proceso de reincorporación, así como un protocolo nacional de hábitat y vivienda que incorpore los intereses y necesidades de la comunidad exguerrillera.

## **Educación**

En el Informe de 2017 la Defensoría indicó que en muchos de los espacios las aulas son insuficientes para la formación en educación básica -que además integra a miembros de las comunidades cercanas- y existen vacíos en la dotación del mobiliario y material educativo indicado y suficiente.

De igual manera destacó que en cuanto a la reincorporación social, se encontraron avances en la formación de los miembros de las FARC en economías solidarias, con cursos dirigidos por el SENA y el Ministerio de Trabajo. En la totalidad de los espacios se manifestó un gran interés por hacer parte de la Organización de Economías Sociales del Común - ECOMUN.

En las visitas durante el 2019 fue reiterado el interés de los excombatientes en continuar con el proceso de reincorporación que viene haciendo parte de esta iniciativa. Un importante número manifestó haber avanzado en la educación para obtener título de bachiller y tener interés en iniciar estudios universitarios o seguir estudiando en otras disciplinas, pero la carencia de una ruta de articulación con la educación superior trunca el proceso formativo y de desarrollo humano de los reincorporados que tienen la voluntad

de acceder a estudios de formación académica y técnica. Hay alta desmotivación por los meses de inactividad sin que se definan dichas rutas.

En el informe de la Consejería (octubre 2019) se destaca que el tema ha sido ya abordado señalando que en educación, a través del Modelo Arando la Educación, se atendieron 1.773 exintegrantes Farc en los antiguos ETCR. El 87% de estos ha superado la básica primaria y 314 se graduaron como bachilleres a abril de 2019.

El proyecto ha tenido amplia acogida en las comunidades visitadas y se debe resaltar el compromiso adquirido “Con el fin de dar continuidad al proceso educativo, el 8 de agosto se suscribió el nuevo Convenio 183 de 2019 entre el Ministerio de Educación Nacional y el Consejo Noruego para Refugiados que se implementará hasta abril de 2020 con una inversión de COP\$3.334.600.000 de los cuales el Ministerio aportaría COP\$1.500.000.000 y el Consejo Noruego COP\$1.834.600.000. Este proyecto brindará educación básica y media a 3.300 personas en los 24 antiguos ETCR. En el reporte de focalización, para dar inicio al proceso educativo se identificaron 1.718 exintegrantes FARC y 1.927 personas de la comunidad que harán parte de este proyecto.”<sup>61</sup>

## Salud

La ARN señala que al 31 de octubre de 2019 “El 98% (12.999) de los exintegrantes Farc han estado afiliados a salud, de los cuales 12.442 personas han accedido a los servicios de salud: 10.931 a régimen subsidiado, 1.474 a régimen contributivo y 37 en régimen de excepción o especial.”<sup>62</sup>

En las visitas realizadas a los ETCR se estableció que estas atenciones son irregulares y con muchas limitaciones de infraestructura pero sirven a la comunidad aledaña. Fue muy marcada la crítica en relación a las limitaciones en cuanto al acceso a medicamentos esenciales y a las consultas especializadas. Reconociendo que estas condiciones son las mismas que padece la ciudadanía común, en ocasiones manifestaron que los antiguos médicos de guerra podían atender sin limitaciones y de manera más eficiente los casos de salud que se presentaban en las tropas; algo que ahora veían estaba sometido a excesos de reglamentaciones y protocolos en detrimento de la oportunidad de atender la salud. Se enfatizó en que sus requerimientos son en muchas ocasiones resultado de la guerra y requieren un tratamiento especializado. En las entrevistas se hizo también evidente la necesidad de promover la atención de salud mental de los excombatientes, por cuanto hasta ahora este servicio se ha reducido a la remisión de pacientes sin la debida atención.

En ese mismo Informe de Gestión se registra que: “Respecto al esquema de atención en salud en los ETCR, el Ministerio de Salud y Protección Social informó su ampliación a diciembre 2019. Continúa su operación según las dos (2) modalidades de despliegue:

---

<sup>61</sup> <http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-gestion/> Pág. 51

<sup>62</sup> <http://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20ARN%20en%20Cifras/ARN%20en%20Cifras%20corte%20octubre%202019.pdf>

Modalidad 1: Médico 3 días al mes, Auxiliar permanente, Traslado Asistencial Básico - TAB (ambulancia) permanente. Aplica para los antiguos ETCR de los municipios de Buenos Aires (Cauca), Arauquita (Arauca), Remedios (Antioquia), San José del Guaviare (Guaviare), Vistahermosa (Meta), La Macarena (Meta), Tibú (Norte de Santander) según lo acordado en el Consejo Nacional de Reincorporación;

Modalidad 2: Médico y Auxiliar 3 días al mes, Traslado Asistencial Básico - TAB (ambulancia) al llamado. Aplica para los 16 antiguos ETCR restantes.

Además de los días de atención, las empresas sociales del estado (Hospitales Públicos) adelantan jornadas de salud en los antiguos ETCR particularmente en los temas de salud sexual y reproductiva y deberes y derechos en el acceso al sistema de salud colombiano.”

### Estado de la infraestructura en los ETCR visitados<sup>63</sup>



<sup>63</sup> Información básica recogida en visitas realizadas a los ETCR y en el esquema del Fondo Europeo para la Paz en Colombia y la información entregada por ARN a FIP (agosto 23, 2019) en respuesta a petición OF119-023886/IDM112000. La información de habitantes en cada ETCR está sujeta a las dinámicas de traslados de personas hacia y desde los ETCR y a la reserva con la que en ocasiones se suministraba la información sobre la población de esos espacios.

1. ETCR Carrizal - Remedios Nordeste Antioqueño

Personas: 72

Área Construida: ND

Planta de Tratamiento de agua: Sí

Planta de Energía: Sí

Infraestructura: Biblioteca, Guardería, Oficinas de Administración y recepción, Enfermería primeros auxilios, Cocina, Comedor General, Aulas de instrucción y Área de esparcimiento, puesto de salud y ambulancia.

2. ETCR Agua Bonita - La Montañita - Caquetá

Personas: 178

Área Construida: ND

Planta de Tratamiento de agua: Sí

Planta de Energía: Sí

Infraestructura: Biblioteca, Guardería, Oficinas de Administración y recepción, Enfermería primeros auxilios, Cocina, Comedor General, Aulas de instrucción y Área de esparcimiento, puesto de salud y ambulancia.

3. ETCR La Paz, Cesar (Tierra Grata/San José de Oriente)

Personas: ND

Área Construida: 6.300 m<sup>2</sup>

Planta de Tratamiento de agua: Sí

Planta de Energía: Sí

Infraestructura: Alojamientos, bodegas, enfermería, odontología, cocina, comedor, salón para madres lactantes, "recepción tipo hotel", guardería y punto externo de salud.

4. ETCR Pondoires - Guajira

Personas: 142

Área Construida: ND

Planta de Tratamiento de agua: Sí

Planta de Energía: Sí

Infraestructura: Biblioteca, Guardería, Oficinas de Administración y recepción, Enfermería primeros auxilios, Cocina, Comedor General, Aulas de instrucción y Área de esparcimiento, puesto de salud y ambulancia.

5. ETCR Caño Indio Tibú - Norte de Santander

Personas: 75

Área Construida: 5.600 m<sup>2</sup>

Planta de Tratamiento de agua: Sí

Planta de Energía: Si

Infraestructura: Biblioteca, Guardería, Oficinas de Administración y recepción, Enfermería primeros auxilios, Cocina, Comedor General, Aulas de instrucción y Área de esparcimiento, puesto de salud y ambulancia.

6. ETCR Planadas - Tolima

Personas: 73

Área Construida: 5.260 m<sup>2</sup>.

Planta de Tratamiento de agua: Sí

Planta de Energía: Sí

Infraestructura: Alojamientos, Área de Salud, Bodega, Áreas de Administración, Recepción(portería), Cocina, Comedor, Área de Esparcimiento, Aulas, Biblioteca, Recepción, Puesto de Salud, guardería y servicio de ambulancia.

7. ETCR Tumaco - Nariño

Personas: 103

Área Construida: 6.300 m<sup>2</sup>

Planta de Tratamiento de agua: Sí

Planta de Energía: Sí

Infraestructura: Alojamientos, bodegas, enfermería, odontología, cocina, comedor, salón para madres lactantes, "recepción tipo hotel", guardería y punto externo de salud.

8. ETCR La Carmelita - Puerto Asís

Personas: 148

Área Construida: 6.300 m<sup>2</sup>

Planta de Tratamiento de agua: Sí

Planta de Energía: Sí

Infraestructura: Alojamiento, bodegas, enfermería, odontología, cocina, comedor, salón para madres lactantes, "recepción tipo hotel", guardería y punto externo de salud.

## COMPONENTE DE GÉNERO



La transversalización del enfoque de género en el Acuerdo de Paz es un factor determinante. En términos de reincorporación para mujeres excombatientes FARC, sigue siendo un desafío poder consolidar todos los ejes sobre los cuales se construye la reincorporación.

Sin desconocer los esfuerzos relativos a medidas derivadas de la adopción del enfoque de género, cabe señalar dentro de los avances:



En relación a las visitas de seguimiento adelantadas por la Defensoría del Pueblo, de la caracterización de la población reincorporada, puede evidenciarse que la resolución pacífica de conflictos es una característica en el compromiso que tienen las mujeres en



proceso de reincorporación, quienes desde su cotidianidad defienden la equidad de género y la defensa de la paz.

Para las mujeres excombatientes el proceso de reincorporación se plantea con unos mayores desafíos frente a los hombres. Como elemento compendio puede decirse que socialmente sufren las mismas desigualdades en cuanto a la conciliación de la vida laboral y familiar, teniendo en cuenta el reparto de responsabilidades en el hogar y el cuidado de los hijos, no hay guarderías, etc.

El trabajo de las mujeres está relacionado principalmente a la implementación de proyectos productivos colectivos que han sido impulsados con el acompañamiento de la cooperación internacional. La conciliación de la vida familiar para las mujeres no es viable, ellas deben trabajar o dedicarse al cuidado de sus hijos. No tener guarderías limita la participación de las mujeres.

Existe voluntad e iniciativa de participar en las capacitaciones que reciben de parte de ONG pero por sus tareas domésticas no les resulta fácil asistir. De hecho, puede señalarse como una experiencia positiva tangible el Comité de género del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación Amaury Rodríguez, Guajira. Se capacitan en nuevas masculinidades. Así mismo, se valora como experiencia significativa la creación de la Junta de Acción Comunal “Pueblo Paz”, integrado aproximadamente por 180 afiliados. Además organizadas en comités, entre ellos el comité de género en donde participan alrededor de 35 personas (hombres y mujeres), el cual es objeto de fortalecimiento por parte de la dirección nacional del partido FARC.

Ahora bien, respecto a la relación entre las mujeres de las veredas aledañas a los núcleos veredales donde se encuentran ubicados los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación y las excombatientes en proceso de reincorporación, es importante señalar que se han construido relaciones simétricas entre ambas, ha existido un rol de sororidad en la construcción de confianzas y entre los asuntos identificados, este tipo de relacionamiento se ha visto reafirmado en torno a las acciones de capacitación y formulación de proyectos productivos.

Al mismo tiempo, dentro de la caracterización también pudo evidenciarse que aún las y los excombatientes FARC sienten temor de auto reconocerse como población LGBTI. No existen políticas diferenciadas de acompañamiento para la población reincorporada. Es un tema vetado, lo cual evidencia problemas para el restablecimiento y garantía de los derechos de las personas del sector LGBTI.

## CONCLUSIONES

- Más allá de las estadísticas, el Estado colombiano debe utilizar las posibilidades a su alcance para superar las limitaciones que se reconoce existen, para la titularidad de las áreas en que se encuentran los ETCR.
- Las comunidades de los ETCR y territorios aledaños insisten en señalar que la autorización por un año más para su funcionamiento, sin una solución de fondo que incluya recursos definidos y competencias administrativas claras, solo prolonga y profundiza la precariedad de las condiciones de vida los habitantes de los mismos.
- La puesta en marcha de las iniciativas productivas está estancada así se hayan aprobado formalmente 29 proyectos. La realidad es que en los ETCR y territorios aledaños el Estado no ha logrado irrigar con recursos suficientes y con asistencia técnica las iniciativas presentadas o las que ya están en marcha a través de la autogestión de los excombatientes.
- Dadas las condiciones de precariedad en las que están construidos los alojamientos actuales, urge precisar cuáles son las iniciativas de vivienda digna que se están proyectando para estos territorios, lo cual está íntimamente ligado a la solución definitiva en relación con cada ETCR.
- No obstante y a pesar de las insistentes manifestaciones de todas las autoridades y de la ciudadanía en general, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, no reflejó todas las necesidades que se establecieron en el Acuerdo de Paz. Las recomendaciones elaboradas en el CNR, no fueron incorporadas y el grueso del presupuesto que sería destinado para programas en los territorios PDET proviene del sistema general de participación o de Regalías y no de nuevos recursos para la Paz. Este desfase presupuestal tiene serias repercusiones sobre el conjunto de la política de Paz, afecta directamente a los territorios en los que se concentró la tensión previa a la dejación de armas y a la implementación cotidiana y actual del Acuerdo de Paz.
- En los encuentros con las autoridades locales realizadas para la elaboración de este informe, se pudo apreciar la preocupación de los mandatarios locales, organizaciones ciudadanas y de los propios reincorporados, con la situación derivada de la entrega a los municipios aledaños, de la responsabilidad de sostener los nuevos asentamientos que se deriven de los ETCR, por lo que se recomienda un intenso apoyo presupuestal y de gestión institucional desde el nivel central a las autoridades locales.
- En las entrevistas se destacaron temas relacionados con la necesidad de titulación de tierra para el éxito de los proyectos productivos, el desembolso de recursos para las iniciativas productivas tanto colectivas como individuales, la falta normatividad vigente para desarrollar con celeridad la formación académica y técnica diferenciada para el

colectivo de excombatientes, la lentitud para impulsar definiciones sobre los predios y asentamientos en los que están ubicados los ETCR, la falta de una formulación administrativa que permita a los reincorporados participar de la ARN, y la compleja tramitación de cuentas bancarias de las formas asociativas que ECOMUN ha impulsado en el territorio nacional para los diferentes proyectos asociados a los ETCR.

- Se hizo evidente que es necesario armonizar posiciones distantes por cuanto que la diferencia entre lo que debe atenderse de forma prioritaria y lo que es susceptible de ser postergado se origina en que para el Gobierno las medidas deben llevar el proceso en el marco de la legalidad vigente, bajo un contexto de lograr que la paz se ajuste a la legalidad del momento; mientras que, de otra parte, para las comunidades de los ETCR que acompañaron el proceso desde los inicios, mencionaron que esperaban que se hicieran la modificaciones económicas, sociales y culturales consignadas en los Acuerdos, es decir que las normas se ajustarían para la paz, dado que, como el Acuerdo Final lo señala, este buscaba transformar en beneficio de los territorios y, según esto, no se trataba solamente de atender personas en situación de vulnerabilidad, sino que se trataba de lograr cambios estructurales que alejaran la posibilidad de la guerra motivada por la desigualdad y por la ausencia del Estado Social de Derecho, en las zonas afectadas e identificadas en el Acuerdo como las zonas de mayor afectación por el conflicto (zonas PDET).

- Entendiendo que la comprensión completa e integral por parte del establecimiento puede tardar en asimilarse y que las normas establecieron plazos que aún no se han cumplido, en todas las visitas se destacó el hecho de que los difíciles escollos en los se ve inmerso el proceso de paz, resultan de la falta de experiencia en el manejo de una desmovilización colectiva de proporciones mayores a las vividas anteriormente y de características muy distintas a las hasta ahora registradas en la historia de Colombia. Quizás por eso, para adelantar este proceso no se adecuó el aparato de Estado y las experiencias no lograron cubrir las necesidades de la actualidad. No obstante, las reformas normativas de fondo ya fueron adoptadas y estructuradas y las demás decisiones que falta tomar bien podrían ser afrontadas con ajustes normativos haciendo uso de las facultades normales que tiene el Gobierno Nacional.

- El uso adecuado de los resultados que arrojó del Censo Socio Económico realizado por la Universidad Nacional, y el posterior desarrollo que significa el Registro Nacional de Reincorporación (RNR) arrojaron más información sobre las condiciones y proyecciones de muchos de los excombatientes en relación con sus aspiraciones laborales teniendo como base su edad, tiempo de participación en el conflicto armado, proyección rural de su plan de vida, entre otros aspectos. La salida de una importante cantidad de excombatientes FARC de los ETCR se debió, según ellos mismos, a la ausencia de claridad, a la zozobra que genera la lenta aprobación de los proyectos colectivos y a la reducida respuesta en la atención a requerimientos básicos de los asentamientos urbanos en que se están convirtiendo los antiguos ETCR.

- En diferentes escenarios se ha propuesto retomar los Decretos Ley 897 y 899 de 2017 que, a su juicio, permiten atender los problemas de mayor envergadura en relación tanto

con el programa de reincorporación económica y social de las FARC y como con la formación de la Unidad Técnica de Reincorporación de las FARC (UTR) pues el sentido de las modificaciones allí señaladas respondía a la búsqueda de un punto intermedio entre el CNR como institución y la ARN como ejecutora del proceso. Se indica que la UTR fue conformada por personal mayoritariamente ARN y no de FARC. Se han generado gastos por en personal pero aún no se logra darle forma a una estrategia de reincorporación ni de participación. El Decreto Ley 897 de 2017 señala que debe haber cuatro subprogramas: prestaciones económicas y seguridad social, proyectos productivos, planes y programas de atención de los derechos de la población beneficiaria y organización territorial y comunitaria. Sin embargo nada de esto está formalmente constituido a pesar de la insistencia en que se consolide la letra y concepto de ese Decreto Ley.

- En esta misma perspectiva se sitúa el CONPES 3931. En este instrumento de política pública, se traza un plan de acción compuesto por cuatro grandes tareas: fortalecimiento de los procesos de articulación y planificación de los actores involucrados; promoción de la reincorporación comunitaria en el territorio; estabilización y proyección económica de exintegrantes de las FARC-EP y sus familias, y condiciones para el acceso y atención de los derechos fundamentales de exintegrantes de las FARC-EP y sus familias. Al evaluar el estado actual de cada uno de estos objetivos, de acuerdo a la plataforma SisCONPES, el objetivo 4 es el que presenta mayores avances con un cumplimiento del 52,7%, seguido del objetivo 2 con un 40%, el objetivo 1 con un 16% y, finalmente, el objetivo 3 con un 9,6% de cumplimiento.
- Se hace necesario exigir un balance riguroso sobre el cumplimiento del Estado en materia de reincorporación en lo jurídico, así como en la preservación de la seguridad física y socio económica: urge una veeduría ciudadana que le realice monitoreo y seguimiento a este proceso; formalizar un Pacto por la Consolidación de la Paz que permita revisar con detalle los acuerdos en materia de reincorporación y, de ser necesario, impulse su reformulación.
- Es indispensable que el Estado y los reincorporados cumplan cabalmente con el espíritu y la letra de lo acordado pues de ello depende que, de un lado, no aflore de nuevo el estímulo de regresar a la acción violenta por parte de aquellos que la abandonaron, y, por otro lado, entregue a las poblaciones afectadas por el conflicto las condiciones para proteger su vida y su territorio y poder gozar de los derechos económicos, sociales y culturales que les corresponde. El Estado tiene la obligación de jalonar este proceso y, además, posee los recursos financieros y las herramientas jurídicas para lograr su cometido.
- Se debe avanzar en la formulación de una más estricta agenda de seguimiento, con veeduría ciudadana de todos los niveles, para verificar la ejecución plena de lo acordado. El instrumento de planeación CONPES 393, que no reemplaza al conjunto de la política pública, debe ser utilizado como guía para ese seguimiento y debe ser apropiado por el conjunto de los estamentos y comunidades interesadas en sacar adelante el proceso de Paz.

- Como producto de las visitas de seguimiento y verificación al proceso de reincorporación es posible afirmar que las comunidades creen en el proceso de paz, no obstante, insisten en la necesidad de la llegada del Estado con inversión social a los territorios como única forma en que la paz sea estable y duradera. Tanto lo evidenciado como el análisis resultado de entrevistas, deja ver con toda claridad que no puede haber paz con pobreza, sin vías, sin proyectos productivos y muchos menos sin calidad y acceso a la educación, salud, recreación, cultura y deporte.
- Se reconocen los avances en materia de reincorporación a la vida civil de los excombatientes, en particular en la materialización de los derechos políticos. Sin embargo y aunque todos los excombatientes de las FARC no pertenecen al Partido Político, es necesario dar continuidad al Pacto Político mas allá de las pasadas elecciones, como un simbolismo para afianzar la cultura política.
- Es factible afirmar que el proceso de paz celebrado entre el gobierno y las FARC-EP es un proceso joven, que al igual que otras experiencias en esta materia requiere de tiempo para lograr su consolidación, ha estado lleno de aciertos y desaciertos,
- Se identificó, la poca o nula participación de las autoridades locales y departamentales en este proceso de reincorporación y a su vez la débil articulación y coordinación interinstitucional, lo cual no permite garantizar el principio de coherencia institucional ante la necesidad de intervenir de manera integral regiones como estas que han sido gravemente afectadas por el conflicto armado.
- Existe una realidad étnica que es transversal a muchos aspectos de la implementación del acuerdo, que incluye las ETCR y los procesos de reincorporación. Si bien el informe no tiene un énfasis en ese sentido, se mencionan algunos aspectos de esa realidad y como afectan o posibilitan los procesos de reincorporación de excombatientes y el desarrollo de las ETCR que tienen vocación de permanencia.
- Al revisar lecciones aprendidas de procesos de paz anteriores, es fundamental no dejar de lado el enfoque psicosocial en el proceso de reincorporación. A pesar de los tres años transcurridos y su proceso de adaptación a la vida civil, las secuelas como colectivo persisten. La medición hecha permite ver las dificultades que aún presentan en diferentes ámbitos de su inserción a la sociedad civil.

## **CAPÍTULO 5. Recomendaciones**

### **A la Registraduría Nacional del Estado Civil**

- Ofrecer herramientas para garantizar en igualdad de condiciones la participación política del partido FARC.
- Acordar espacios para aclarar conceptos básicos en materia electoral con Registraduría y Misión de Observación Electoral - MOE, para que los miembros del Partido FARC cuenten con elementos teóricos y prácticos sobre el proceso electoral.

### **Al Consejo Nacional de Reincorporación y Agencia para la Reincorporación y Normalización - ARN**

- Garantizar la integralidad de la reincorporación desde todos los ámbitos, seguridad, física, económica y jurídica y no sólo desde el entendimiento de la implementación de proyectos productivos.
- Avanzar en la implementación de los programas de reincorporación en cada territorio, así como tener en cuenta las necesidades culturales, etarias, territoriales y geográficas, para dichos procesos.
- Fortalecer iniciativas y alianzas entre el sector privado, cooperación internacional, estado, excombatientes y comunidades.
- Adelantar las acciones pertinentes con la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, con el propósito de adelantar los trámites oportunos para regular la permanencia en Colombia de las personas extranjeras en proceso de reincorporación, con el fin de garantizar de forma integral el derecho a la salud.
- Articular con los municipios donde se tiene la proyección que tiene la población en proceso de reincorporación de que los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación pasen a ser centros poblados se generan nuevos desafíos en materia de salud, educación, etc.
- Implementar estrategias para la atención de los niños de 0 a 5 años, la revisión de la planta docente de los centros educativos de las zonas aledañas a los núcleos veredales donde se encuentran ubicados los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.
- Contribuir a procesos de acción colectiva como un pilar de reconstrucción de memoria histórica de las y los excombatientes FARC.
- Garantizar el enfoque territorial, con sus respectivas implicaciones como transformador social, en la sostenibilidad de proyectos productivos.

- Fortalecer dentro de los proyectos productivos una cultura de integración asociativa entre excombatientes y comunidades de núcleos veredales, que promueva la participación, la sostenibilidad ambiental, etc.
- Garantizar y consolidar un enfoque de cultura de la legalidad transversal al proceso de reincorporación, como base de construcción de una nueva forma de relacionamiento, de regulación de relaciones sociales, de generar una nueva cultura ciudadana en territorios que han vivido bajo una lógica del conflicto armado históricamente.
- Desarrollar brigadas de capacitación en Derechos Humanos con enfoque diferencial a miembros de la Fuerza Pública (en rotación de tropa) en los Batallones que están cerca a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.
- Garantizar consulta y concertación con las autoridades correspondientes, en donde los ETCR se encuentran traslapados con territorios ancestrales, colectivos y/o resguardos indígenas. Esa situación afecta el desarrollo de proyectos productivos de excombatientes o de formalización de predios cuando se encuentran en áreas de propiedad colectiva o en predios que hacen parte de las aspiraciones de ampliación de los resguardos y/o tienen protección jurídica por su calidad de ancestrales.

#### **A la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación**

- En los territorios con presencia de comunidades étnicas, impulsar la participación de las autoridades tradicionales en los escenarios de presentación del plan de sustitución, con el propósito de definir una ruta para el proceso de la consulta previa, libre e informada.
- Establecer una coordinación institucional integral entre todos los Programas creados con ocasión de la implementación de los Acuerdos, entendiéndose, Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos - PNIS, Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET, población en proceso de reincorporación (excombatientes Farc y Partido Político Farc).

#### *A la Mesa de Alto Nivel sobre la seguridad de la población en proceso de reincorporación:*

- Articular la información del Cuerpo Élite de la Policía con la Fiscalía General de la Nación para identificar los perfiles y el grado de liderazgo de los excombatientes asesinados en el proceso de reincorporación.
- Fortalecer las jornadas de autoprotección a excombatientes que adelantan su proceso de reincorporación fuera de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.
- Generar reuniones con líderes del proceso de reincorporación en los departamentos con alta proclividad de asesinatos, con el ánimo de presentar resultados de las medidas anunciadas por el Gobierno Nacional el pasado mes de junio del año 2019.
- Impulsar conjuntamente con la población excombatiente, la Fiscalía General de la Nación y las autoridades militares y de policía, el desarrollo de procesos de diagnóstico que

permitan la identificación de factores de riesgo y amenaza que están ocasionando los ataques y atentados contra los excombatientes y sus familias, valorando en particular, economías ilegales, presencia de actores armados y organizaciones criminales, debilidades en la presencia estatal, entre otras.

- Coordinar con las fuerzas militares y de policía el desarrollo de acciones de disuasión y confrontación de los factores de violencia y amenaza que afectan a la población de excombatientes y sus familias, así como a los municipios y subregiones a donde estos se localizan.

- Coordinar con la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, la conformación de una instancia de seguimiento a los procesos judiciales y disciplinarios relacionados con los ataques, atentados, homicidios y otros hechos de violencia contra los excombatientes y sus familias, que permitan identificar y allanar obstáculos, y avanzar en la superación de la impunidad por estos hechos.

#### **A la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos**

- Desarrollar escenarios de trabajo para fortalecer los niveles de articulación con la Agencia Nacional de Tierras, la Agencia de Renovación del Territorio y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para garantizar el carácter interdependiente entre el Plan Nacional Integral de Sustitución - PNIS, la Reforma Rural Integral y los Planes Integrales de Reparación Colectiva - PIRC, priorizando el acceso progresivo a la propiedad de la tierra, la provisión de bienes públicos, la inversión social en los territorios y la reconciliación de los territorios.

- Gestionar espacios de interlocución con las autoridades representativas de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, a fin de formular e implementar la ruta diferencial del Plan Nacional Integral de Sustitución en observancia de las pautas contenidas en el capítulo étnico del Acuerdo Final.

- Actualizar, consolidar, depurar y divulgar las cifras de asesinatos y/o amenazas a excombatientes FARC, impulsores del PNIS.

#### **A la Agencia de Renovación del Territorio - ART**

- Socializar prioritariamente la ruta o metodología técnica y financiera que se tendrán en cuenta para materializar las propuestas y aportes de los territorios PDET, presentadas a través de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR).

- Socializar y concertar con las comunidades los mecanismos de seguimiento para garantizar la estructuración de proyectos de construcción y reparación de vías terciarias, en los municipios priorizados en el marco del plan 51 x 50.

- Se requiere concluir el trámite de formalización de los predios donde actualmente se ubican los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación sujetos de traslado, pues no solo es visto por los integrantes FARC EP como una estrategia de permanencia,



desarrollo de proyecto de vida y seguridad; sino también como la posibilidad de acceder a proyectos y recursos que faciliten la generación de ingresos y por ende su proceso de reincorporación.

- Vincular a la población en proceso de reincorporación a la fase de implementación de los Planes de Acción para la Transformación Regional - PATR, a fin de garantizar la sostenibilidad de proyectos en materia de ordenamiento social de la propiedad rural, infraestructura, adecuación de tierras, vivienda rural, agua potable y saneamiento básico; reactivación económica, producción agropecuaria, seguridad alimentaria y reconciliación.

#### **A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV**

- Teniendo en cuenta que los resguardos indígenas que se ubican en algunos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación ya se encuentra reconocidos como sujetos colectivos étnicos víctimas del conflicto armado, se recomienda que tanto la institucionalidad competente en la implementación del punto tres (3), como del punto cinco (5) del Acuerdo Final, deben articular y coordinar las medidas y las acciones para la implementación de los procesos de reincorporación y de reparación del sujeto colectivo étnico, garantizando así desde una mirada holística la implementación integral y correlacionada del acuerdo de paz, con el fin de que la intervención estatal que se realice en resguardo efectivamente sea una intervención que garantice finalmente la construcción de paz y el goce efectivo de derechos.

- Fortalecer iniciativas y espacios de reconciliación entre víctimas del conflicto armado y excombatientes en proceso de reincorporación, además, como un mecanismo para prevenir nuevos conflictos sociales, desde la perspectiva de su llegada a los territorios.

#### **A la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer**

- Fortalecer herramientas como la socialización de la ruta de atención integral ante posibles situaciones de violencia intrafamiliar dentro de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.

- Fortalecer los procesos de incidencia y participación política de las mujeres excombatientes de las FARC, los cuales no son atendidos de manera diferenciada.

- Garantizar la inclusión del enfoque de género con participación real y efectiva de las excombatientes, en todo el desarrollo de proyectos productivos e iniciativas de generación de ingresos.

- Fortalecer las capacidades y conocimiento a mujeres excombatientes rurales, en asociatividad, como un modelo para promover sinergias, preservando y potenciándolo como una oportunidad para salvaguardar su origen.

## Al Ministerio de Defensa

- Aumentar las operaciones de control y actividades de inteligencia que permitan identificar, individualizar y judicializar a los integrantes de las estructuras ilegales que operan en las áreas cercanas a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.
- Establecer escenarios que propicien la construcción de lazos de confianza y trabajo articulado entre los miembros de la fuerza pública, los excombatientes y las comunidades aledañas a los espacios, replanteando la funcionalidad de Carpa Azul.

## Al Ministerio del Interior

- Agilizar el proceso del mecanismo Consulta Previa /S-T713 de 2017, frente al tema territorial que así lo requiera (Predios de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación). Resulta fundamental que las instituciones pongan en marcha las estrategias para prevenir, mediar y resolver conflictos que son resultado de los procesos de reincorporación en territorios donde hay presencia de grupos étnicos, como ocurre en la Serranía del Perijá, el ETCR de San José de Oriente y el Pueblo Yukpa, en Guaviare o Norte de Santander.
- Contribuir a propiciar diálogos en torno a la reconciliación involucrando a las comunidades indígenas que territorialmente se encuentran en los núcleos veredales donde se encuentran ubicados los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, la población excombatiente y las comunidades en general.
- Fortalecer el reconocimiento y apropiación de los derechos étnicos dirigido a toda la población de los resguardos que se encuentran en espacios donde se ubican los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, con el fin de generar el valor de la importancia de los mismos para efectos de la dignidad y de la pervivencia física y cultural de la comunidad indígena, desde una óptica comunitaria, de rescate de lo propio, colectiva y autónoma, donde todas las personas, mujeres y hombres, en todas sus edades puedan tener garantía de participación.
- Implementar el Decreto 660 de 2018 “Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios, con el propósito de definir y adoptar medidas de protección integral para las mismas en los territorios”, como una medida de prevención a factores de riesgo que hoy persisten en los departamentos donde se adelanta la reincorporación.
- Se hace un llamado en el sentido de reiterar que la participación democrática exige igualdad de oportunidades y sólo admite restricciones basadas en la edad y la aptitud, no en distinciones originadas en convicciones sociales o políticas, reconociendo la participación como derecho, identificando los obstáculos y retos y desafíos que se presentan en la marcha.

- Reorientar el ejercicio del derecho de la participación ciudadana en Colombia, que brinde plenas garantías para el goce efectivo de derechos por parte de todos los colombianos, y se prevenga que los derechos consagrados decaigan en derechos de papel.
- Demandar la aplicación material de los derechos, las garantías necesarias para su ejercicio, entre ellas de seguridad para los militantes del partido político y en general para alcanzar la participación política de la población ex integrante de las FARC, lo que implica además de la adopción de medidas de prevención y protección para los directivos del Partido Político de la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común - FARC, la formación y orientación en los temas relacionados con los asuntos electorales y la financiación de su partido.
- Generar a la sociedad procesos de apropiación social que no sólo les son comunes a los partidos tradicionales, sino que toman especial relevancia frente a los nuevos actores que participan en el escenario electoral, entendiendo que el partido de la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común - FARC cumple una función de mediador entre los intereses de un colectivo y el gobierno, que es un generador de participación política, que sirve como plataforma para los nuevos liderazgos políticos pues cumple la función de afiliador, formador y renovador de élites políticas, aunado a lo anterior, moviliza en tiempo de elecciones y se convierte en un promotor de la paz es reflejo vívido de que los mecanismos democráticos tienen la capacidad de suplir las vías de hecho.

#### **A la Unidad Nacional de Protección - UNP**

- Revisar los esquemas de protección individuales asignados a los líderes del proceso de reincorporación, y verificar si las medidas establecidas son procedentes de acuerdo con la labor y actividades que ejercen, teniendo en cuenta las dinámicas de riesgo y la geografía del territorio.
- A la Subdirección Especializada de Seguridad, para que conforme a lo establecido en el Decreto 299 de 2017, coordine la adopción de medidas dirigidas a la prevención y protección de la vida, seguridad y libertad personal de los ex integrantes de las FARC EP que se encuentran en proceso de reincorporación, basados en los principios de celeridad, oportunidad y enfoque diferencial, entre otros.
- Reevaluar los esquemas colectivos de protección dispuestos por la Unidad Nacional de Protección para los antes llamados ETCR.
- Garantizar a los beneficiarios de esquemas de protección, los pagos por concepto de viáticos, mantenimiento oportuno de los vehículos asignados, combustible, etc.

#### **Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF**

- Garantizar el acompañamiento y la asistencia integral como derecho a la reunificación familiar, de las y los excombatientes en proceso de reincorporación.

- Garantizar el programa de atención integral, teniendo en cuenta que el ICBF no tiene presencia aún en todos los ETCR. Ha sido un proceso muy lento y es una necesidad prioritaria que se evidencia por la presencia de población de primera infancia dentro de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.

#### **Al Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA**

- A las Secretarías de Educación departamentales y al Servicio Nacional de Aprendizaje para que fortalezcan la oferta educativa y laboral a los jóvenes y adultos en proceso de reincorporación, como estrategia de prevención y protección frente a el reclutamiento, uso y utilización ilícita de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados ilegales que hacen presencia en la región.

#### **A Alcaldías y Gobernaciones**

- Es necesario un mayor compromiso de Alcaldías y Gobernaciones, respecto del impulso de iniciativas dirigidas a la reconciliación, la no estigmatización y la no repetición. En esta misma línea, se requiere el impulso de estrategias dirigidas a garantizar el acceso a la justicia, que permitan a través del acercamiento de las instituciones a la comunidad la realización del derecho.

- En el marco de la formulación de los nuevos planes territoriales de desarrollo en atención a la población reincorporada priorizar el enfoque psicosocial para excombatientes frente a la vulneración de sus derechos.

- Priorizar en los nuevos Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de cada municipio donde se encuentran los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, la consolidación de estos espacios, para que se siga dando de forma expedita su continuidad.