



Fotografía: <https://eipion.com.co/ag/farc-ep/>

INFORME

Sobre la seguridad de las personas excombatientes de las FARC-EP



Defensoría
del Pueblo
COLOMBIA

#NosUnenTusDerechos



Carlos Camargo Assis

Defensor del Pueblo

Luis Andrés Fajardo Arturo

Vicedefensor del Pueblo

Altus Alejandro Baquero Rueda

Secretario General

Ricardo Arias Macías

Delegado para la Prevención de Violaciones de Derechos Humanos y DIH y Sistema de Alertas Tempranas

Equipo de la Vicedefensoría del Pueblo

Ana María Sánchez Guevara

David José García Alcocer

Daniela Jiménez Carreño

Equipo de la Delegada para la Prevención de Violaciones de Derechos Humanos y DIH y Sistema de Alertas Tempranas

Daniel Antonio Garzón

Jorge Washington Yopez

Astrid Omaira Suárez

Deisson Mariño

Luis Pérez González

Diana Paola Botero

Héctor Ruiz Arias

Isabel Gnecco Simmonds

Johanna Andrea Camargo

Laura Barona

Rodrigo Arenas

Bogotá, D. C. marzo de 2022



Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	8
Capítulo 1. De la política sobre reincorporación y seguridad de excombatientes.....	12
1.1 Personas en proceso de reincorporación.....	12
Tabla No. 1: Ubicación de las personas en proceso de reincorporación	12
Mapa No. 1. Localización geográfica de cada uno los AETCR	14
1.2 Políticas públicas.....	16
a. El Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”	16
b. La Política de Paz con Legalidad: Política para la Estabilización	17
Gráfica No. 1. Cumplimiento de los componentes y subcomponentes de reincorporación	22
c. La Política Nacional de Reincorporación Social y Económica - CONPES 3931 de 2018.....	24
d. Garantías de seguridad para personas en reincorporación	25
Tabla No. 2. Incremento presupuestal de la UNP	27
Tabla No. 3 Incremento en hombres de protección	28
Capítulo 2. Situación de riesgos de seguridad para personas en proceso de reincorporación de las antiguas FARC-EP, a partir del análisis realizado por el Sistema de Alertas Tempranas.....	29
2.1. Organización territorial del SAT para monitoreo y seguimiento de los AETCR.....	29
Tabla No. 4 División de macrorregiones.....	30
Mapa 2. Gestión de advertencia del SAT, enero de 2018 - diciembre de 2021.....	33
2.2 Principales riesgos para personas en reincorporación y sus familias.....	34
a. Riesgos relacionados con el contexto territorial:.....	34
b. Riesgos relacionados con los factores de vulnerabilidad de las personas excombatientes y su proceso de Reincorporación.....	36
c. Riesgos ocasionados por la falta de eficacia de las acciones de las entidades locales para actuar preventivamente frente a amenazas contra los derechos fundamentales de excombatientes.....	37
2.3 Amenazas de Grupos Armados Organizados (GAO) para las personas en proceso de reincorporación de las antiguas FARC-EP	39
2.3.1 Ejército de Liberación Nacional -ELN-.....	40
Mapa No. 3 Presencia del ELN en Colombia.....	41
2.3.2 Facciones Disidentes de las FARC (FD FARC).....	42
Mapa No. 4. Presencia en Colombia de las Facciones Disidentes de las FARC	42
2.3.4 Los grupos Sucesores del paramilitarismo	44
Mapa 5. Presencia de los Grupos Sucesores del paramilitarismo en Colombia.....	44
2.3.5 Grupos de delincuencia organizada - GDO.....	45
2.4 Descripción de los escenarios de riesgo para las PPR a nivel macro regional	46
2.4.1 Macrorregión Caribe	46
- Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.	46
Tabla No. 5 Alertas Tempranas macrorregión Caribe.....	47
- Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de dicha población.....	49
2.4.2 Macrorregión Nororiente.....	50
- Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.	51
Tabla No. 6. Alertas tempranas macrorregión nororiente	51
- Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de excombatientes.....	53
2.4.3 Macrorregión Centro oriente.....	56
- Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.	56



Tabla No. 7 Alertas tempranas macrorregión Centro oriente	57
- Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de excombatientes.....	59
2.4.4 Macrorregión Orinoquía.....	60
- Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.....	60
Tabla No. 8 Alertas Tempranas macrorregión Orinoquía	60
- Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de excombatientes.....	69
2.4.5 Macrorregión Noroccidente.....	70
- Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.....	70
Tabla No. 9 Alertas tempranas macrorregión noroccidente.....	70
- Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de excombatientes.....	73
2.4.6 Macrorregión Suroccidente.....	74
- Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.....	74
Tabla No. 10 Alertas tempranas macrorregión suroccidente	74
- Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de excombatientes.....	76
2.4.7 Macrorregión sur Amazonía.....	77
- Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.....	77
Tabla No. 11. Alertas Tempranas macrorregión sur Amazonía.....	77
- Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de excombatientes.....	79
2.4.8 Macrorregión centro Andina.....	80
- Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.....	80
Tabla No. 12 Alertas tempranas macrorregión centro Andina	80
- Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de las PPR	83
2.5. Balance de la respuesta estatal a los riesgos advertidos para la población en proceso de reincorporación.....	84
2.5.1 Macrorregión noroccidente.....	85
2.5.2 Macrorregión suroccidente	87
2.5.3 Macrorregión Sur Amazonia	89
2.5.4 Macrorregión nororiente.....	90
2.5.5 Macrorregión caribe.....	94
2.5.6 Macrorregión centro Andina.....	96
2.5.7 Macrorregión centro oriente.....	99
2.5.8 Macrorregión Orinoquía.....	101
Capítulo 3. Medidas de seguridad y protección implementadas frente a los riesgos y las amenazas a personas excombatientes y en proceso de reincorporación	104
3.1 Marco normativo y participación de la Defensoría del Pueblo.....	104
3.2 Programa de Protección Integral (art. 12 Decreto Ley 895 de 2017)	106
3.3 Plan Estratégico de Seguridad y Protección.....	110
3.4 Programa de Protección Especializada. Información sobre solicitudes presentadas y medidas de protección implementadas por la UNP.....	116
Gráfica 2: solicitudes de protección 2017-2021.....	116
Tabla No. 13 Número de medidas individuales.....	117
Tabla No. 14 Número de medidas colectivas	117



Gráfica No. 3 Homicidios a excombatientes con medidas de protección.....	119
Tabla No. 15 Medidas de protección implementadas (2017 - 2021).....	120
3.5 Información sobre solicitudes presentadas y medidas de protección aprobadas por la UIA de la JEP.	120
Tabla No. 16 Medidas de protección solicitadas por personas excombatientes a la UIA desde el 1 de enero de 2017 hasta el 15 de enero de 2022.	121
Tabla No. 17 Medidas de protección otorgadas por ciudades y género.....	122
Tabla No. 18 Medidas otorgadas, clasificación y estado de las mismas.....	122
Capítulo 4. Análisis de los homicidios de las personas en proceso de reincorporación.....	123
Gráfica No. 4 Estrategia de persecución penal.....	124
Mapa No. 6 Mapa a nivel departamental de los homicidios contra reincorporados.....	126
Tabla No. 19 Homicidios contra reincorporados según la FGN	127
Gráfica No. 5. Estructura criminal responsable.....	128
Tabla 20. Comparativo de muertes en procesos de paz.....	132
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	133
5.1. Contexto	133
5.2. Proceso de reincorporación y Seguridad Humana Integral	135
5.3. Programas de seguridad	137
5.4. Territorialización	140
5.5. Colaboración de los protegidos.....	142
5.6. Recomendaciones adicionales.....	142



Abreviaturas

AETCR	Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación
AGC	Autodefensas Gaitanistas de Colombia
ARN	Agencia para la Reincorporación y la Normalización
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
AT	Alerta Temprana
BCB	Bloque Central Bolívar
CERREM	Comité de Evaluación y Riesgos y Recomendaciones de Medidas
CIPRAT	Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas
CSIVI	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final
ELN	Ejército de Liberación Nacional
ETCR	Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación
FARC- EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
FD	Facciones Disidentes
FGN	Fiscalía General de la Nación
GAO	Grupo Armado Organizado
GDO	Grupo de Delincuencia Organizada
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz
MTSP	Mesa Técnica de Seguridad y Protección
NAR	Nuevas Áreas de Reincorporación
PAS	Plan de Acción y Seguimiento
PPR	Personas en Proceso de Reincorporación
RNR	Registro Nacional de Reincorporación
SAT	Sistema de Alertas Tempranas
SISEP	Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política
UEI	Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General de la Nación
UIA	Unidad de Investigación y Acusación de la JEP
UNP	Unidad Nacional de Protección
ZEII	Intervención integral en zonas estratégicas



“No podemos olvidar lo que pasó, tenemos que recordar, las víctimas no merecen el olvido, los verdugos no merecen el olvido, pero tenemos que tener también la capacidad de invertir esos recuerdos de esperanza, de lo contrario esas muertes serían vanas y esos crímenes nos habrían arrebatado no solo las vidas de los que se fueron sino la esperanza de los que quedaron, y eso es algo que un pueblo no puede permitirse.”

Carlos Camargo Assis¹

¹ Camargo Assis, Carlos. *“Caminos de Paz. Medio siglo de experiencias y una mirada al caso colombiano”*, Ed. Biblioteca jurídica Diké, Bogotá, agosto de 2016, página 18.



INTRODUCCIÓN

En cumplimiento de los compromisos adquiridos mediante la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera - en adelante el Acuerdo Final-, el Gobierno de Colombia presentó ante el Honorable Congreso de la República el Acto Legislativo 02 de 2017, mediante el cual se buscó brindar seguridad jurídica en relación con el cumplimiento de lo acordado entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP en el mencionado instrumento, que fue definido por las partes como un acuerdo especial, a la luz de lo contemplado en los Convenios de Ginebra de 1949.

En el mencionado acto reformativo de la Constitución Política de Colombia, se indicó que *“[e]n desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales”*. De igual forma, en el texto constitucional se incluyó una previsión en virtud de la cual las autoridades del Estado colombiano tendrían *“la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final”*.

De conformidad con lo contemplado en el artículo transitorio primero, literal k), incorporado al texto constitucional por el Acto Legislativo 01 de 2016, la Corte Constitucional estudió en sede de control de constitucionalidad el texto del Acto Legislativo 02 de 2017 y, mediante Sentencia C-630 de 2017, declaró ajustado a la Constitución lo señalado en dicho acto de reforma constitucional.

En dicha providencia, el máximo tribunal de la Jurisdicción Constitucional recordó que el propio texto del Acuerdo Final reconoce que su contenido no cuenta con naturaleza normativa, toda vez que allí se indica que dicho instrumento debe incorporarse al ordenamiento jurídico nacional conforme a lo establecido en las normas constitucionales. En relación con tal afirmación, la Corte Constitucional señaló lo siguiente:



“... el Acuerdo Final no tiene un valor normativo per se, lo que significa que ex ante de la activación de los mecanismos de implementación y desarrollo, como política de Gobierno vincula al Gobierno Nacional y lo obliga a impulsar su implementación. Sin embargo, a partir del Acto Legislativo 02 de 2017, los contenidos del Acuerdo Final que correspondan a normas de derecho internacional humanitario y a derechos fundamentales consagrados en la Constitución serán parámetros de interpretación y referentes de desarrollo y validez de las normas de implementación de lo pactado, con sujeción al ordenamiento constitucional. Igualmente, a partir de ese acto legislativo el Acuerdo se adopta como política de Estado, de manera que todos los órganos, instituciones y autoridades del Estado, se encuentran comprometidos con su desarrollo e implementación de buena fe, y por tanto, cualquier desarrollo del mismo debe tener por objeto su cabal cumplimiento y guardar coherencia con sus contenidos, finalidades, espíritu y principios. Por la misma razón de su reconocimiento como política de Estado, teniendo en cuenta su refrendación y a partir del Acto Legislativo 02 de 2017, se dispuso que rigiera durante los tres periodos presidenciales siguientes².

En tal virtud, la jurisprudencia constitucional ha establecido que, si bien los contenidos del Acuerdo Final no cuentan con un carácter normativo propio y, por lo tanto, carecen de la exigibilidad directa con que cuentan las normas jurídicas propiamente dichas que integran el ordenamiento jurídico nacional, estos sí comprometen las acciones del Estado colombiano y las de las autoridades que lo integran, en la medida en que lo dispuesto en el Acuerdo Final es una política de Estado que debe ser cumplida de buena fe por tales autoridades.

Lo anterior, con excepción de

“las normas de derecho internacional humanitario y de derechos fundamentales definidos en la Constitución, que se integran a contenidos del Acuerdo Final”, puesto que “[l]a incorporación de dichas normas al orden jurídico interno no surge del acuerdo ni del hecho de estar contenidas en el mismo, sino directamente de los tratados y convenios internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario suscritos por Colombia y ratificados por el Congreso de la República, que las contienen, así

2 Corte Constitucional. Sentencia C-630 de 2017. F.J. 2.2.1.



*como también, de la propia Carta Política, incluido el Acto Legislativo 02 de 2017, siendo tales textos su fuente jurídica de aplicación e interpretación*³.

Ahora bien, uno de los aspectos acordados en el Acuerdo Final es el referente a las medidas de protección y seguridad para los integrantes del nuevo movimiento político que se origine del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, así como para las personas que dejen las armas y se reincorporen a la vida civil y a las familias de estos.

Frente a lo anterior, existe entonces, la obligación en cabeza del Estado colombiano, para que, a través de sus instituciones se materialicen los compromisos acordados en La Habana y se garantice el cumplimiento de estos, para lo cual ha sido necesario adoptar medidas de carácter administrativo y legislativo al interior del país.

De cara a lo anterior, la Defensoría del Pueblo en desarrollo de su función constitucional y legal de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos de los habitantes del territorio colombiano, entre los que se encuentran los derechos de las personas excombatientes de las antiguas FARC-EP que se acogieron al Acuerdo Final, ha desarrollado una labor de recolección de información, a través de las entidades públicas competentes para conocer la situación de riesgos y amenazas de personas excombatientes y en proceso de reincorporación, así como de los principales factores de riesgo y las distintas variables que pueden incidir en la comisión de homicidios contra este grupo poblacional.

En tal sentido, luego de solicitar información a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización - ARN, sobre el marco general de la política de protección, los recursos y acciones disponibles para las garantías, tanto colectivas como individuales de personas excombatientes, la Defensoría del Pueblo indagó, además, con la Fiscalía General de la Nación, la Unidad de Investigación y Acusación -en adelante UIA- de la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP- y la Unidad Nacional de Protección -en adelante UNP-, con el propósito de obtener información sobre la materia que pueda ser contrastada y verificada.

Paralelamente, para la construcción del presente documento, la Defensoría del Pueblo decidió hacer también el cruce con la información obtenida por nuestras propias bases de datos, especialmente aquella referente al Sistema de Alertas Tempranas y la conocida a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de

³ *Ibidem*.



Quejas de la entidad, al igual que las encuestas realizadas a los líderes de los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -AETCR- y las Nuevas Áreas de Reincorporación -NAR-.

Lo anterior con el propósito de desarrollar el presente Informe Defensorial y emitir unas recomendaciones en la materia. Para facilitar su comprensión, el documento se dividirá en los siguientes acápite: (i) en primer lugar, algunas consideraciones generales en relación con el Acuerdo Final; (ii) el marco general de la política pública de reincorporación; (iii) los factores de amenaza a las personas excombatientes y en proceso de reincorporación; (iv) las medidas de protección implementadas frente a los riesgos y las amenazas a personas excombatientes y en proceso de reincorporación; (v) los homicidios perpetrados contra esta población y las investigaciones penales al respecto; y (vi) recomendaciones finales de la Defensoría del Pueblo.

Capítulo 1. De la política sobre reincorporación y seguridad de excombatientes

1.1 Personas en proceso de reincorporación

El marco general adoptado para la reincorporación de los excombatientes, se traduce en la creación e implementación de medidas que permitan garantizar el cumplimiento de los acuerdos de paz. No obstante, es importante resaltar que la Defensoría del Pueblo, como órgano nacional para la protección de los derechos humanos, no tiene competencia para crear políticas públicas, ni implementar medidas de protección para los excombatientes que lo requieran, por esta razón se advierte de ante mano que la información plasmada en este informe hace alusión expresa a los datos remitidos por las entidades competentes en la implementación del Acuerdo Final de Paz.

En este orden de ideas, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización -ARN- informó que a 31 de diciembre de 2021 se registraron **12.843 personas en Proceso de Reincorporación** de las cuales 3.264 son mujeres y 9.579 son hombres. Los excombatientes se encuentran distribuidas a nivel nacional de la siguiente manera:

Tabla No. 1: Ubicación de las personas en proceso de reincorporación

Departamento	Número de personas	Departamento	Número de personas
Amazonas	10	Antioquia	1319
Arauca	454	Atlántico	67
Bogotá D.C.	696	Bolívar	256
Boyacá	45	Caldas	51
Caquetá	862	Casanare	65
Cauca	1202	Cesar	169
Chocó	261	Córdoba	84
Cundinamarca	300	Guainía	18
Guaviare	522	Huila	512
La Guajira	348	Magdalena	31
Meta	1389	Nariño	504
Norte de Santander	619	Putumayo	406
Quindío	39	Risaralda	123



San Andrés y Providencia	1	Santander	197
Sucre	227	Tolima	734
Valle del cauca	415	Vaupés	6
Vichada	1		

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por la ARN⁴.

De la tabla anterior se puede deducir que los cinco departamentos que alojan el mayor número de personas excombatientes son: i) Meta, ii) Antioquia, iii) Cauca, iv) Caquetá y v) Bogotá D.C.

Adicional a ello, la ARN comunicó que del total de personas excombatientes que se encuentran en el proceso de reincorporación 2.371 personas están ubicadas en los AETCR, 9.669 están fuera de ellos y 803 personas están por ubicar.

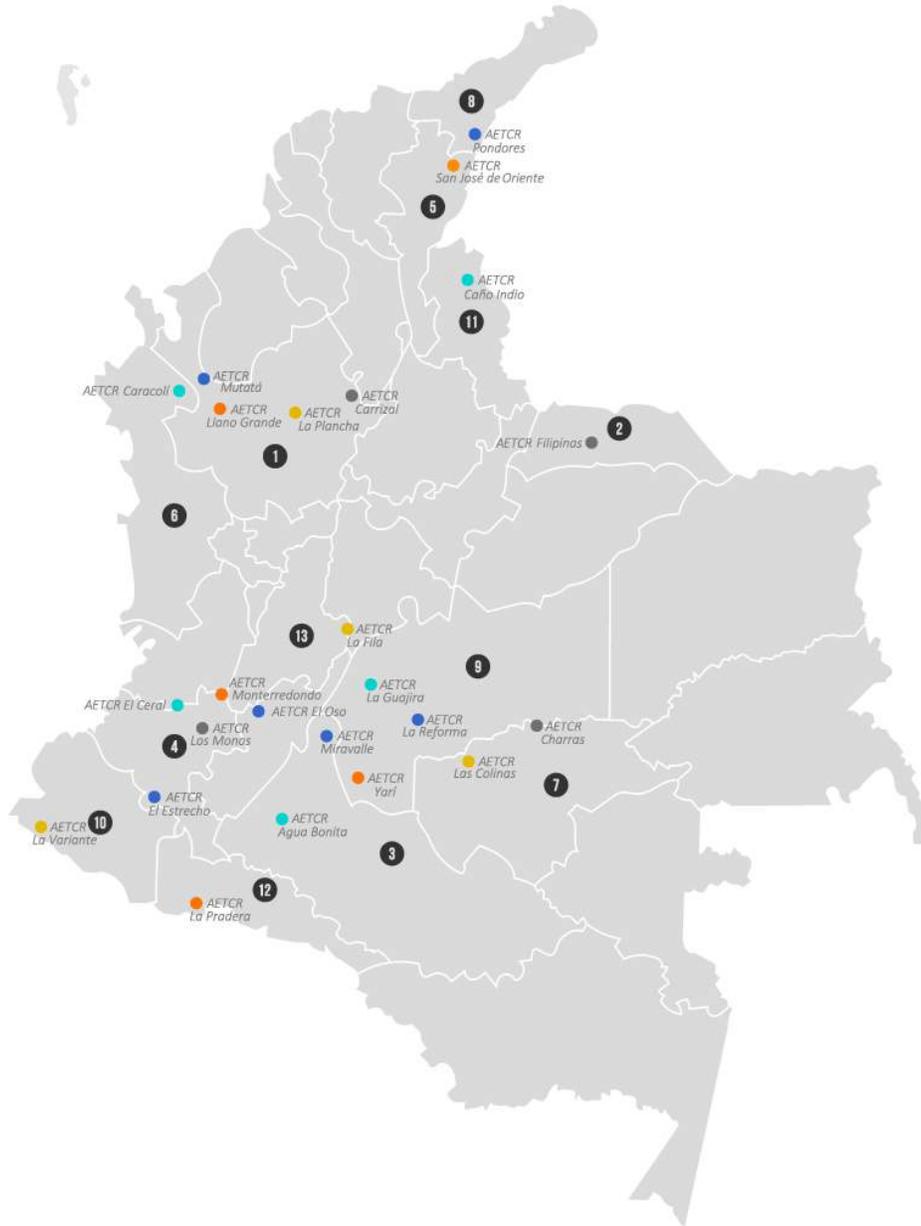
Es importante precisar que los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR- no fueron pactados en el Acuerdo Final para la Paz, sino que su creación se deriva de una decisión de la *Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final -CSIVI-*, la cual se materializó a través del Decreto 1274 de 2017 y se reglamentó en el Decreto 2026 de 2017.

La creación de los ETCR se pensó en principio, para que tuviera un tiempo máximo de duración, el Decreto 2026 de 2017 prolongó este periodo de tiempo hasta el 15 de agosto de 2019. A partir de esta fecha se empezó a hablar de AETCR.

En este sentido, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, publicó en su página web que los AETCR se encuentran distribuido a nivel nacional de la siguiente manera:

4 Información allegada mediante anexo del Oficio OFI22-001218 / IDM 112000.

Mapa No. 1. Localización geográfica de cada uno los AETCR



Fuente: Agencia para la Reincorporación y la Normalización⁵.

⁵ Página web de la ARN: https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/mapa_etcr_prb. Fecha de consulta 31 de enero de 2022 a las 5:15p.m.



Fuente: Grafica de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización⁶.

En este orden de ideas, se puede concluir que solo el 18,46% de las personas que se encuentran en proceso de reincorporación están en los AETCR, el 75,29% se encuentra fuera de ellos y el 6,25% están por ubicar.

Así las cosas, la ARN informó con el fin de dar continuidad a los procesos de reincorporación colectiva e individual adelantados en los AETCR, desde el 1 de agosto de 2018 ha destinado recursos por valor de \$ 22.59 millones de dólares (\$85.861.227.870 de pesos) para seguir garantizando durante la vigencia 2022, la atención de las necesidades en materia de los costos de mantenimiento, arriendos y suministros para el correcto funcionamiento de estos lugares, como también la administración de los predios que requiere la fuerza pública para brindar seguridad y la atención de aquellas necesidades derivadas de los procesos de traslado concertado de las comunidades en proceso de reincorporación.

No obstante, se estima que del total de la población excombatiente que reside fuera de los AETCR, un alto porcentaje habita en las llamadas "Nuevas Áreas de Reincorporación -NAR". En algunos municipios se ubican en zonas específicas, donde se reúnen cierto número de personas excombatientes junto con sus familias,

⁶ Página web de la ARN: https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/mapa_etcr_prb. Fecha de consulta 31 de enero de 2022 a las 5:15p.m.



- como es el caso del NAR Jimmy Tamatá ubicado en el corregimiento de Santa Cecilia en Pueblo Rico, Risaralda, conformado por 32 excombatientes - y, en otros casos, representan zonas geográficas amplias, con presencia de excombatientes que se ubican allí de manera dispersa - como es el caso del NAR Bogotá y NAR Popayán. Al respecto, el *Consejo Nacional de Reincorporación - CNR⁷*, ha identificado que un porcentaje importante de quienes han salido de los Espacios Territoriales están asentados en alrededor de 93 de estas áreas, en 17 departamentos del país, incluyendo ciudades capitales como Bogotá, Medellín, Cali, Popayán y Neiva. Por otra parte, el número preciso de quienes habitan esas áreas es difícil de establecer, pues no se cuenta con una definición unívoca respecto de la denominación "Nuevas Áreas de Reincorporación" y en general su nivel de organización no es claro.

Es relevante indicar que, el Gobierno Nacional no acoge la expresión "Nuevas Áreas de Reincorporación - NAR". En su opinión, dicho concepto genera equívocos. Respecto de dicha población se indica que el gobierno trabaja con los colectivos de personas por fuera de los AETCR de acuerdo con su configuración.

1.2 Políticas públicas

La creación de políticas públicas es la herramienta que cualquier Gobierno adopta, para dibujar de una línea de ruta a largo plazo, sobre un tema prioritario. En el caso de la implementación del Acuerdo de Paz, se han tomado varias medidas para garantizar su cumplimiento. La Defensoría del Pueblo no tiene competencias en cuanto a la creación o implementación de las mismas, por lo que, para este informe solicitó la información a las entidades competentes, con el fin de realizar un análisis sobre el estado actual de las mismas.

En este orden de ideas, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización -ARN-, indicó que las políticas públicas creadas desde el 2018 en esta materia, se han soportado en: el Plan Nacional de Desarrollo "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", la Política de Paz con Legalidad y la Política Nacional de Reincorporación Social y Económica - CONPES 3931 de 2018.

a. El Plan Nacional de Desarrollo "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"

Este PND tiene una vigencia desde el 2018 hasta el 2022, según indica dicho documento, con él el Gobierno Nacional busca alcanzar la inclusión social y

⁷ El CNR es una instancia conformada por delegados de los exintegrantes de las FARC-EP y del Gobierno Nacional.



productiva, a través del Emprendimiento y la Legalidad. Adicional a ello, este pacto cuenta con un componente de “seguridad, autoridad y orden para la libertad: defensa nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana”. Sus principales objetivos⁸ en esta materia son:

- Desarticular las diferentes organizaciones criminales que persisten en el país.
- Disminuir el porcentaje de hectáreas de cultivos ilícitos en Colombia.
- Realizar intervención integral en zonas estratégicas -ZEII- que permitan sustituir economías ilícitas por lícitas.
- Prevenir y sancionar los delitos de alto impacto mejorando la capacidad de reacción de las autoridades de policía.
- Fortalecer las capacidades de Defensa y Seguridad Nacional.
- Garantizar la protección a los líderes sociales amenazados.

Adicionalmente, en este plan se incluyeron los artículos 283 y 284, los cuales extendieron los beneficios del proceso de reincorporación más allá de lo establecido en el Acuerdo Final para la Paz, el cual había previsto su terminación en junio de 2019.

En este mismo sentido, dentro del seguimiento que se le hace al PND se incorporó un indicador presupuestal sobre las inversiones relacionadas con el acuerdo de paz, el cual es una pieza clave para garantizar el cumplimiento del mismo.

b. La Política de Paz con Legalidad: Política para la Estabilización

Esta política fue expedida en diciembre 2018, *“el foco de esta estrategia es el cumplimiento de lo pactado por parte del Estado, en tanto las contrapartes se mantengan dentro de la legalidad de los procesos; así como, la transversalización de una política de estabilización y consolidación del Estado territorial para fortalecer la seguridad y la economía del país”*⁹.

La Agencia para la Reincorporación y la Normalización indicó que el Registro Nacional de Reincorporación -RNR- se creó bajo esta política, con el objetivo de entender la situación actual y las expectativas de los excombatientes con relación a sus intereses y aspiraciones en educación, salud, sostenibilidad, entre otros temas.

⁸ Consulta realizada el 1 de febrero a las 10:20^a.m. en: <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Pilares-del-PND/Legalidad/Seguridad-efectiva-y-justicia-transparente-para-que-todos-vivamos-con-libertad-y-en-democracia%E2%80%8B%E2%80%8B.aspx>

⁹ Síntesis. Paz con legalidad. En: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00WJD7.pdf



En el mismo sentido, el Consejo Nacional de Reincorporación y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización definieron la *Ruta de Reincorporación Social y Económica*, como herramienta para poder dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en la Política de Paz con Legalidad. Esta ruta se entiende como “*un proceso integral, sostenible y transitorio, a partir de una oferta institucional que facilite el acceso a derechos, donde las personas en reincorporación y sus familias participan para fortalecer las capacidades necesarias para reincorporarse social y económicamente en el marco de la legalidad*”¹⁰ y fue adoptada mediante la Resolución 4309 de 2019.

En el marco de esta ruta se establecieron siete componentes mínimos para garantizar la reincorporación: 1. sostenibilidad económica; 2. habitabilidad y vivienda; 3. familia; 4. educación; 5. salud; 6. bienestar psicosocial integral; y 7. comunitario. Los criterios de cumplimiento de cada uno de estos componentes se encuentran en la Resolución 4309 de 2019 (artículos 10, 12, 14, 16, 18, 20, 22) A corte de 31 de diciembre de 2021, la ARN reportó los siguientes avances:

1. Sostenibilidad Económica¹¹: se promueve la generación de fuentes de ingreso sostenibles a mediano y largo plazo. Para esto, se implementan acciones orientadas al desarrollo de proyectos productivos individuales y colectivos, el acompañamiento técnico integral, el impulso a la asociatividad, el encadenamiento productivo y procesos de inclusión laboral en articulación con los demás actores del orden territorial y nacional. En virtud de la voluntad de las personas en proceso de reincorporación y de su interés en desarrollar sus capacidades productivas, fortalecer sus capacidades organizativas e incorporarse a las dinámicas socio económicas del territorio en que habitan, a cada uno de los excombatientes, se le asignará un valor de ocho millones de pesos (\$8.000.000,00) por una vez, para desarrollar un proyecto productivo colectivo o individual.

Así las cosas, las cifras de avances se presentan así:

- 3.887 proyectos aprobados que benefician **8.254 personas** por un valor de \$80.256 millones.
 - 3.780 proyectos individuales aprobados, beneficiando a **4.577 personas** por un valor de \$36.603 millones de pesos.
 - 107 proyectos colectivos aprobados, que benefician a **3.677 personas** vinculados a 82 formas asociativas, por un valor de \$43.653 millones de pesos.

10 Artículo 4 de la Resolución 4309 de 2019.

11 La información de Sostenibilidad Económica es a corte del 31 de diciembre de 2021.



- **3.101 personas** vinculadas a una actividad económica (826 personas en rutas de inclusión laboral que no cuentan con proyecto productivo y 2.275 personas restantes cuentan adicionalmente con un proyecto productivo).
2. Habitabilidad y Vivienda: la ARN es la encargada de realizará el acompañamiento y gestiones para la promoción de condiciones de habitabilidad y vivienda, acorde con el contexto territorial, la oferta pública disponible y en articulación con las entidades competentes, como el Ministerio de Vivienda y las autoridades locales. En ese sentido, se han planteado dos estrategias para abordar el acceso a vivienda: la primera orientada al acceso a vivienda por parte de excombatientes y sus familias dentro de los AETCR; y la segunda, fuera de estos espacios.

Entonces, **1.020 personas** en reincorporación están vinculadas a las rutas de acceso a vivienda.

3. Familia: la Ruta de Reincorporación contempla para el grupo familiar la gestión institucional para el acceso a beneficios sociales, entre ellos, la posibilidad de gestión de oferta pública para la afiliación al régimen subsidiado de salud, orientación para el acceso a educación formal, orientación para el fortalecimiento de vínculos y acceso a otros servicios para la garantía de derechos de las familias, con especial énfasis en los niños, niñas y adolescentes hijos e hijas de los beneficiarios, así como acciones en el marco del componente de bienestar psicosocial integral según lo requieran, sin que esto genere ningún tipo de reconocimiento económico por parte de la ARN, con el siguiente avance¹²:
 - **1.334 niños y niñas** en los AETCR con asistencia alimentaria.
 - **4.204 personas** en reincorporación cuyos familiares accedieron durante el 2021 a programas o servicios del ICBF y/o accedieron a oferta pública educativa del Ministerio de Educación Nacional.
4. Educativo: se promueven acciones tendientes a facilitar el acceso y la permanencia de cada beneficiario de la Ruta de Reincorporación al Sistema Educativo. Esto comprende la gestión y acompañamiento para el aprovechamiento de la oferta de educación formal, la educación para el trabajo y el desarrollo humano conforme al marco normativo vigente, así mismo, en educación superior, desde el nivel central y desde los territorios se gestiona con Instituciones de Educación Superior para que se otorguen cupos

¹² En la información suministrada por la ARN solo se hace referencia sobre el avance en cuanto a estos dos beneficios.



preferentes, descuentos, becas, créditos y otras facilidades para las personas en reincorporación. Se presenta el siguiente avance:

- **7.408 personas** (58%) en reincorporación han accedido a educación básica primaria, secundaria, media y educación superior entre el 2019 y el 2021¹³.
- **3.883 personas** en reincorporación son bachilleres.
- **10.036 personas** vinculadas a 6.233 cursos, programas y eventos de formación para el trabajo y el desarrollo humano ofertados por el SENA.

En el mismo sentido la ARN informó ha priorizado la contratación de los modelos educativos de la UNAD con la estrategia Maestro Itinerante y el Modelo Educativo Flexible Tejiendo Saberes, así como la gestión de la oferta pública habilitada en los territorios de acuerdo a las necesidades y expectativas de los participantes.

5. **Salud:** se adelanta la afiliación de las personas en proceso de reincorporación al Régimen Subsidiado de Salud, mediante la generación y remisión al Ministerio de Salud y Protección Social de los listados censales de población desmovilizada y la gestión territorial para la inscripción en Empresa Administradora de Planes de Beneficios -EAPB- y asignación de Institución Prestadora de Salud -IPS-. A continuación, se presentan los siguientes avances:

- **13.863 personas** (98,9%) han estado afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud.
- **12.000 personas** (85,6%) afiliados al sistema de protección a la vejez y BEPS.

Adicionalmente, ARN informó que ejercer acciones permanentes para la atención de la población de excombatiente tales como: i) afiliación al régimen subsidiario de salud, ii) seguimiento y gestiones para la activación del estado de afiliación al sistema de salud, iii) gestión de novedades de aseguramiento en salud, iv) acompañamiento y orientación para el acceso a servicios de salud, v) orientación y acompañamiento en los mecanismos de exigibilidad del derecho a la salud, vi) desarrollo de capacidades para la interacción autónoma con el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

6. **Acompañamiento Integral:** acompañamiento y orientación por parte de 282 profesionales facilitadores en los municipios donde habita la población

13 4.431 personas en proceso vinculadas a formación académica en el 2021.



beneficiaria. Estas acciones están dirigidas a fortalecer el bienestar integral, es decir, la posibilidad que tienen las personas de utilizar sus potencialidades en la cotidianidad, para establecer relaciones significativas y fortalecer sus vínculos interpersonales.

La labor del profesional facilitador parte de la base de la atención psicosocial que comprende los componentes de atención y acompañamiento, al respecto es preciso recordar que el acompañamiento psicosocial: “es la acción que, desde una relación horizontal, se articula a dinámicas comunitarias de reciprocidad y complementariedad en torno a los hechos sociales que convocan el análisis y el trabajo mancomunado en pro del cambio, el bienestar social y la calidad de vida [...] abarca el componente psicosocial incluido en las diferentes formas de rehabilitación de la reparación integral.”¹⁴

Para el seguimiento a las atenciones desarrolladas por parte del componente psicosocial, de manera mensual los facilitadores registran acciones de acompañamiento y orientación para el avance en los diferentes componentes a través de un registro de asistencia dependiendo del componente trabajado y la cantidad de atenciones que se desarrollen en el mes. Estas asistencias son registradas a través de mecanismos como planillas o biométrico y de allí pasan al SIRR, con el siguiente avance:

- **11.391 personas** en reincorporación registran acompañamiento psicosocial.

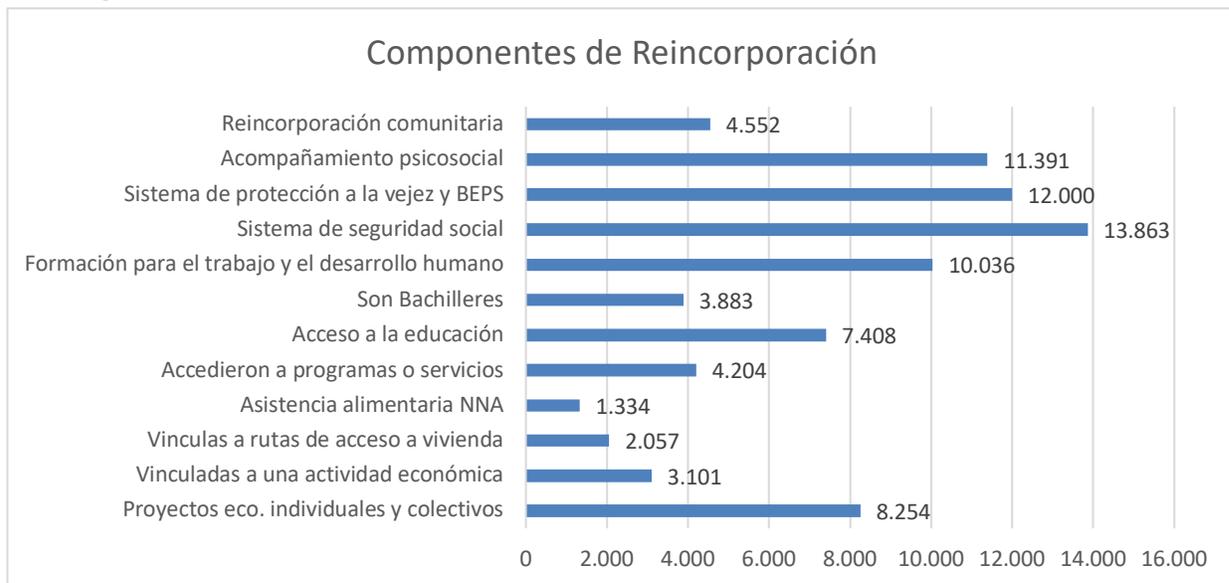
7. Fortalecimiento Comunitario: comprende el fortalecimiento del tejido social, la convivencia y la reconciliación en los territorios, la creación de espacios de dialogo entre los excombatientes y demás miembros de la comunidad, la articulación de sus iniciativas productivas con las necesidades de la población y los mercados existentes en los territorios donde se desarrolla la reincorporación, se busca contribuir con la construcción y reconstrucción de los lazos de confianza afectados por el conflicto, así como desmontar los estigmas hacia quienes dejaron las armas y sus familias, con el siguiente avance:

- **4.552 personas** han participado en proceso de reincorporación comunitaria.
- Se implementaron 53 procesos comunitarios en los que participaron actores comunitarios y personas en reincorporación en 64 municipios.

¹⁴ Colpsic, 2018, pp.11-12.

Así las cosas, con el fin de ilustrar los datos mencionados se presenta la siguiente gráfica:

Gráfica No. 1. Cumplimiento de los componentes y subcomponentes de reincorporación



Fuente: Gráfica propia de la Defensoría del pueblo, creada con las cifras aportadas por la ANR a corte de 31 de diciembre de 2021.

Por otra parte, la ARN dijo que pese a no haberse pactado en el Acuerdo “se han desembolsado garantías económicas por **\$128.21 millones de dólares (\$487.211 millones de pesos)** por beneficios como: Asignación Única de Normalización, Renta Básica, Asignación Mensual, que han beneficiado a **13.236 exintegrantes** FARC-EP.”¹⁵

Frente a los AETCR, la política “Paz Con Legalidad” expresó la necesidad de identificar una estrategia para la normalización de los AETCR, enfocada hacia la estabilización de estas zonas, atendiendo los objetivos del proceso de reincorporación y teniendo en cuenta que su duración estaba contemplada hasta el 15 de agosto de 2019.

La lógica bajo la cual fueron concebidos los AETCR, fue bajo una concepción transitoria, como bien lo establece su nombre. Su duración fue establecida por dos (2) años y estaba previsto que el Gobierno Nacional en su facultad de crearlos (Decreto 1274 de 2017), también tenía la facultad para suprimirlos.

¹⁵ Información allegada en el Of OFI22-001618 / IDM 112000 de la ARN.



La Política de Estabilización *"Paz con Legalidad"*, estableció la necesidad de revisar las lógicas bajo las cuales en el año 2018, venían funcionando los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), entendiendo que las razones bajo las que funcionaron las ZVTN fueron orientadas a la dejación de armas y que luego, los AETCR, son las zonas en que la colectividad de exintegrantes de las FARC-EP sirven de escenarios para adelantar su reincorporación colectiva.

Bajo este panorama, desde finales del año 2018 inició la recopilación de información para definir la viabilidad de los lugares donde se ubicaron los AETCR, teniendo en cuenta 5 variables de decisión¹⁶, estableciendo la estrategia de consolidación de los AETCR.

Esta estrategia tiene el objetivo de generar arraigo social, económico y comunitario a través de la dotación de tierras para vivienda y con vocación productiva que apalanquen el arraigo a la legalidad de las personas en proceso de reincorporación.

La estrategia de estabilización implementada en los AETCR ha dado apertura a procesos de acceso a tierras para proyectos productivos y de vivienda para las personas en proceso de reincorporación; yendo más allá de lo pactado en el Acuerdo.

En cuanto al acceso a tierras, la información suministrada por el gobierno menciona que, en el Acuerdo no se pactaron medidas de acceso a tierras a exintegrantes de las FARC-EP, con ocasión de su acreditación como exintegrante de ese grupo armado organizado al margen de la ley; sin embargo, en el marco del proceso de reincorporación, se identificó esta necesidad y se definieron diferentes rutas con el objeto de garantizar la sostenibilidad económica de esta población, siendo la medida más reciente, la contemplada en la Ley 1955 de 25 de mayo de 2019, *"Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"*, que adicionó un parágrafo al artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, modificada por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, que establece que los predios rurales donde se desarrollen o vayan a desarrollar proyectos productivos por parte de la población en proceso de reincorporación serán transferidos directamente por la Sociedad de Activos Especiales (SAE), a los beneficiarios de estos proyectos que indique la ARN, la cual sería reglamentada mediante Decreto 1543 de 2020.

16 1.Predios y tierras que contempla la condición jurídica del suelo, y capacidad de gestión del territorio (entendido como la capacidad real del municipio de absorber esta población y las realidades jurídicas del mismo o de preservación. 2.Seguridad Multidimensional. 3.Administrativa, entendida como el acceso a servicios públicos básicos que son suministrados por la Agencia y que se constituyen en retos de consolidación territorial, 4. Proyectos productivos. 5. Oferta institucional.



En este contexto se han invertido recursos para i) el mantenimiento de la administración de los AETCR por valor de \$22.59 millones de dólares (\$85.861.227.870 de pesos) para seguir garantizando durante la vigencia 2022; ii) el suministro de alimentos con una inversión de \$7.2 millones de dólares (\$27.468 millones de pesos), beneficiando con víveres secos y frescos a 5.049 adultos y 1.334 menores y; iii) definir diferentes rutas con el objeto de garantizar la sostenibilidad económica de esta población y por ello se destinaron 4.2 millones de dólares (\$16.000 millones de pesos) -se han ejecutado un total de \$2.2 millones de dólares (\$8.700 millones de pesos) para la compra directa de 11 predios para 9 AETCR.

c. La Política Nacional de Reincorporación Social y Económica - CONPES 3931 de 2018.

Esta política centra sus metas en garantizar la reincorporación integral de los excombatientes y sus familias. Para ello, se crearon cuatro objetivos principales: i) fortalecer la articulación y planificación entre los actores involucrados en el proceso de reincorporación integral de los exintegrantes de las FARC-EP y sus familias; ii) promover la reincorporación comunitaria en el territorio, orientada al fortalecimiento del tejido social, la convivencia y la reconciliación; iii) generar condiciones para el acceso a mecanismos y recursos necesarios para la estabilización y proyección económica de los exintegrantes de las FARC-EP y sus familias, de acuerdo con sus intereses, necesidades y potencialidades; iv) generar condiciones para el acceso y la atención de los derechos fundamentales e integrales de exintegrantes de las FARC-EP y sus familias. Cada objetivo se compone de acciones e indicadores, para la vigencia 2021 se programaron 46 acciones.

Con el fin de hacer un seguimiento al cumplimiento de las acciones desplegadas para cumplir con este fin se creó el Plan de Acción y Seguimiento -PAS-, con un horizonte de tiempo hasta 2026 y una página web donde se presenta la información de acuerdo con los ejes estratégicos: <https://sisconpes.dnp.gov.co/sisconpesweb/>. Según esta plataforma, el cumplimiento de la vigencia 2021 es del 97,55%¹⁷ de avance planeado.

En este sentido la ARN mencionó que un avance significativo del CONPES 3931 fue la definición del protocolo de acompañamiento integral para el acceso a la oferta, en los términos y condiciones definidos por esta política, con el fin de promover la reincorporación de exintegrantes de las FARC-EP y sus familias en todo el territorio

¹⁷ La ARN mencionó que la fuente de la información suministrada es del Informe de Gestión Institucional vigencia 2021.



nacional (*acción 1.6*) el cumplimiento de esta acción se evidencia con la ruta de reincorporación, explicada con anterioridad. Con ello se busca incorporar una perspectiva centrada en los recursos y las posibilidades, la creación de vínculos, el fortalecimiento de redes solidarias para compartir experiencias y el fortalecimiento de identidades que generen prácticas colaborativas y, con ello, apalancar el avance en las garantías de la ruta de reincorporación a largo plazo en el marco de la oferta y acceso a servicios para la población en proceso de reincorporación.

Adicionalmente, por medio de este CONPES, la creación de la Estrategia de Reincorporación Comunitaria permitirá dar cumplimiento a la acción 2.6 consagradas en la política. Así las cosas, la ARN, bajo los lineamientos del Consejo Nacional de Reincorporación -CNR-, diseñará e implementará la Estrategia de Reincorporación Comunitaria que aporte a la convivencia y la reconciliación en los territorios donde se desarrolla la reincorporación.

d. Garantías de seguridad para personas en reincorporación

En cuanto a las garantías de seguridad para los excombatientes, la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación señaló que ella es la encargada de articular desde la presidencia de la República la implementación de las políticas, programas, acciones y medidas de las entidades del Estado para la seguridad y protección de las personas en reincorporación, mediante una Mesa de Coordinación Interinstitucional para la Seguridad de Personas en Reincorporación.

La política de seguridad y protección a excombatientes y sus familias se basa en que estas personas tendrán presunción de riesgo extraordinario conforme con el artículo 13¹⁸ del Decreto Ley 895 de 2017 y conforme con lo señalado al respecto por la Corte Constitucional¹⁹.

En el contexto del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), creado con el decreto ley 895 de 2017, se desarrollan 3 componentes directa y exclusivamente relativos a la seguridad y protección de las personas en reincorporación:

18 Artículo 13. Presunción de Riesgo Extraordinario. Las y los integrantes del nuevo movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, tendrán presunción de riesgo extraordinario de acuerdo a criterios razonables presentados por sus representantes ante la Mesa Técnica. El nuevo movimiento político tendrá presunción de riesgo extraordinario.

19 Sentencia C-555/17. Referencia: Expediente RDL-028. Asunto: Revisión de constitucionalidad del Decreto Ley 895 del 29 de mayo de 2017, "por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política". Magistrado ponente (e.): Iván Humberto Escruce Mayolo.



1) El Programa de Protección Integral: Instancia de articulación de las entidades estatales con responsabilidad en la seguridad y protección de excombatientes, con el objetivo previsto en el artículo 12 del citado decreto 895 de 2017. Este componente se materializa en la Mesa de Coordinación Interinstitucional para la Seguridad de Personas en Reincorporación presidida por la Consejería para la Estabilización y la Consolidación y la participación de más de 15 instancias públicas.

2) El Plan Estratégico de Seguridad y Protección: Las acciones de las entidades del Estado se articulan mediante el Plan Estratégico de Seguridad y Protección, el cual se constituye en un elemento del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), conforme se dispone en el Decreto Ley 895 de 2017. Este sistema es un desarrollo del Acuerdo Final, es especial bajo los parámetros constitucionales del artículo transitorio, adicionado a la Constitución Política, por medio el Acto Legislativo 02 de 2017 y, de la política de Paz con Legalidad.

Es así, que el Plan Estratégico está conformado por las políticas, programas, acciones y medidas integrales que se están ejecutando y las que se lleguen a adoptar y a ejecutar por parte de las entidades públicas, incluidas las medidas materiales e inmateriales destinadas a prevenir y generar un ambiente de confianza. El Plan también incluye las medidas y acciones de carácter material que definen los protocolos de seguridad y protección, destinadas a brindar garantías de seguridad para los antiguos integrantes de las FARC-EP en reincorporación a la vida civil, acreditados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, integrantes del partido político que surgió de su tránsito a la legalidad y sus familias de acuerdo con el nivel de riesgo, contribuyendo al avance en la meta estratégica de que no ocurra homicidio, amenaza o desaparición de persona alguna perteneciente a esa población.

Para el desarrollo del Plan se han definido los siguientes objetivos estratégicos: i) articular interinstitucionalmente las acciones y medidas ejecutadas por las entidades estatales en sus correspondientes ámbitos funcionales para la seguridad y protección de los exintegrantes de las FARC-EP; ii) fortalecer la gestión del Estado en materia de seguridad, prevención y gestión de los riesgos; iii) mantener las garantías de seguridad a los excombatientes que están genuinamente comprometidos con la legalidad y la reincorporación y la de sus familias y a los miembros del partido político; iv) contribuir mediante la prevención del riesgo, la seguridad y la protección individual y colectiva, al logro de los objetivos de la reincorporación de los exintegrantes de las FARC-EP a la vida civil; v) contribuir con acciones preventivas a mitigar la ocurrencia de homicidios, amenazas y desapariciones; vii) alcanzar la meta estratégica de que no ocurra homicidio, amenaza o desaparición de persona alguna



perteneciente a esa población con causa o motivo en su condición de persona en reincorporación exintegrante de las FARC-EP o por su pertenencia al partido político.

El Plan contempla 8 líneas estratégicas, 12 programas y 20 estrategias.

Por otra parte, en cuanto a las estrategias de garantías de seguridad para las personas en proceso de reincorporación que se encuentran por fuera de las AETCR, se han adoptado medidas focalizando el trabajo de las entidades y, la seguridad está principalmente a cargo de la policía nacional, bajo los sistemas de seguridad por cuadrantes y de cuidado en zonas rurales.

Según la información recaudada, actualmente, hay estrategias de Seguridad Integral Departamentales para Valle del Cauca, Cauca, Nariño y Antioquia, como formas de territorializar el Plan Estratégico de Seguridad y Protección.

3) El Programa de Protección Especializada de Seguridad y Protección: El Decreto 299 de 2017 en su artículo 2.4.1.4.1. creó el Programa de Protección Especializada de Seguridad y Protección cuya principal finalidad es definir medidas de protección, individuales o para colectivos, en casos particulares para exintegrantes de las FARC-EP. Este Programa se estructuró la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección de la Unidad Nacional de Protección y la Mesa Técnica de Seguridad y Protección que es una instancia conjunta y paritaria entre representantes de los excombatientes y representantes del Gobierno Nacional, que hace la valoración, establece la situación de riesgo y define las medidas idóneas a implementar en cada caso.

La implementación de las medidas de protección está a cargo de la Unidad Nacional de Protección UNP, que informó a la Defensoría del Pueblo que, con el fin de cumplir con sus competencias legales, el presupuesto destinado para la subdirección especializada en estos asuntos ha tenido un aumento significado a nivel presupuestal, tal como se observa en la tabla siguiente:

Tabla No. 2. Incremento presupuestal de la UNP

Año	Presupuesto de la UNP	Presupuesto de la subdirección especializada para la protección de excombatientes	% representativo de la subdirección del total de presupuesto de la UNP
2018	\$ 830.363.870.243	\$ 71.681.780.816	9%
2019	\$ 975.657.602.251	\$ 106.907.977.112	11%
2020	\$ 1.108.813.887.817	\$ 95.057.279.879	9%



2021	\$ 1.269.738.717.016	\$ 168.376.521.045	13%
2022	\$1.338.615.611.624	\$193.961.983.618	14%

Fuente: Información enviada por la UNP.

Ello permite concluir que el presupuesto actual (2022) de la subdirección especializada para la protección de excombatientes de la UNP es casi el triple (270%) en comparación al presupuesto del año 2018. A la fecha, el 14% del presupuesto total de la UNP corresponde a la Subdirección Especializada, habiéndose incrementado dicha participación en un 4% con respecto a 2018. Con ello se puede afirmar que hoy se cuenta con mayores recursos para brindar las medidas de protección a las personas excombatientes.

Asimismo, la UNP reportó el incremento que ha tenido la subdirección especializada para la protección de excombatientes en cuanto al recurso humano asignado en los últimos años, a corte de 31 de diciembre de 2021, así:

Tabla No. 3 Incremento en hombres de protección

Año	Agentes escolta (funcionarios)	Hombres de protección (UT)	Total
2017	79	597	676
2018	1130	-	1130
2019	1198	-	1198
2020	1191	-	1191
2021	1179	595	1774

Fuente: Información suministrada por la UNP



Capítulo 2. Situación de riesgos de seguridad para personas en proceso de reincorporación de las antiguas FARC-EP, a partir del análisis realizado por el Sistema de Alertas Tempranas

2.1. Organización territorial del SAT para monitoreo y seguimiento de los AETCR

Para efectos del monitoreo, advertencia y seguimiento de las situaciones de riesgo de violaciones a los derechos humanos (DD.HH) y al Derecho Internacional Humanitario (DIH) contra la población civil, el SAT de la Defensoría del Pueblo ha distribuido las regiones y entidades territoriales del país según las sedes de la Defensoría del Pueblo. En paralelo, ha aglutinado dicha regionalización en áreas de mayor envergadura, que denomina 'Macrorregiones', a fin de identificar tendencias y analizar prospectivamente el accionar de los actores armados ilegales que, en el contexto del conflicto armado y violencias conexas, pueden derivar en violaciones a los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad, libertades civiles y políticas y al DIH de la población civil. Algunas macrorregiones contienen entre cuatro regionales de la Defensoría del Pueblo y otras incluyen hasta seis (ver mapa 2).

Mapa 2. Distribución territorial en macrorregiones del SAT



Fuente: Elaboración propia SAT.

Como se observa en el mapa, el territorio nacional se divide en ocho macrorregiones: Noroccidente, centro Andina, Orinoquía, suroccidente, sur Amazonía, Caribe y Nororiente. En total abarca 42 regionales de la Defensoría del Pueblo en toda la jurisdicción del territorio nacional, de la siguiente manera:

Tabla No. 4 División de macrorregiones

MACRORREGIONES	REGIONALES DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Noroccidente	Antioquia, Chocó, Bajo Cauca, Urabá, Córdoba y Sur de Córdoba.
Centro Andina	Bogotá, Cundinamarca, Soacha, Caldas, Tolima, Risaralda y Quindío.
Orinoquía	Meta, Vichada, Guaviare, Vaupés y Guainía.
Centro oriente	Casanare, Arauca y Boyacá.
Suroccidente	Pacífico, Tumaco, Valle del Cauca, Nariño y Cauca.
Sur Amazonía	Huila, Caquetá, Putumayo y Amazonas.



Caribe	Atlántico, Magdalena, La Guajira, Cesar, Bolívar, Sucre, San Andrés y Providencia.
Nororienté	Sur de Bolívar, Magdalena Medio, Ocaña, Santander y Norte de Santander.

Fuente: Elaboración propia SAT

Esta distribución territorial es la que ha utilizado el SAT para realizar el monitoreo de riesgos que sobrevienen a las personas en proceso de reincorporación (PPR) de las antiguas FARC -EP y sus familias, según su ubicación y asentamiento. Lo anterior, tanto para quienes adelantan dicho proceso de manera grupal en los AETCR y NAR como para quienes lo surten de manera individual y/o dispersa, como ya se vio en el capítulo anterior.

Como se mencionó anteriormente, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización - ARN -, desde el 1° de agosto de 2018, recibió en administración 24 ETCR, hoy denominados AETCR.

Esta distribución de las Personas en Proceso de Reincorporación permite entender la magnitud del desafío para monitorear e identificar las diferentes situaciones de riesgo. A pesar de ello, la metodología de análisis de riesgo por escenarios que utiliza el SAT para elaborar las Alertas Tempranas²⁰, ha posibilitado que, en la mayoría de las advertencias realizadas sobre riesgos para esta población, coincida con las agresiones que han recibido desde septiembre de 2016.

2.2 Gestión del SAT en advertencia para la prevención de riesgos de violaciones de derechos de la población en proceso de reincorporación de las antiguas FARC -EP.

Las advertencias que ha realizado la Defensoría del Pueblo, durante la vigencia del Decreto²¹ 2124 de 2017, hasta el 31 de diciembre de 2021, corresponden a la emisión de 84 Alertas Tempranas (80 con focalización territorial²² y 4 de alcance nacional²³) que registran escenarios de riesgo para la población excombatiente de las antiguas FARC-EP. Incluso, en algunos casos se ha emitido más de una Alerta Temprana para

²⁰ Es necesario aclarar, que antes del Decreto 2124 de 2017, el SAT y la antigua Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas -CIAT, estaban reglamentados por el Decreto 2890 de 2013. Los documentos de advertencia del SAT se denominaban Informes de Riesgo y Notas de Seguimiento. Por tanto, durante dicha vigencia de Decreto 2890, las advertencias del SAT que involucraban a los excombatientes de las FARC-EP en situación de riesgo, corresponden a Informes de riesgo y Notas de seguimiento.

²¹ El Decreto 2124 de 2017, fue emitido el 18 de diciembre de 2017, y está vigente al día de hoy.

²² Es importante tener en cuenta que 2 alertas tempranas comparten el espacio de diferentes macrorregiones.

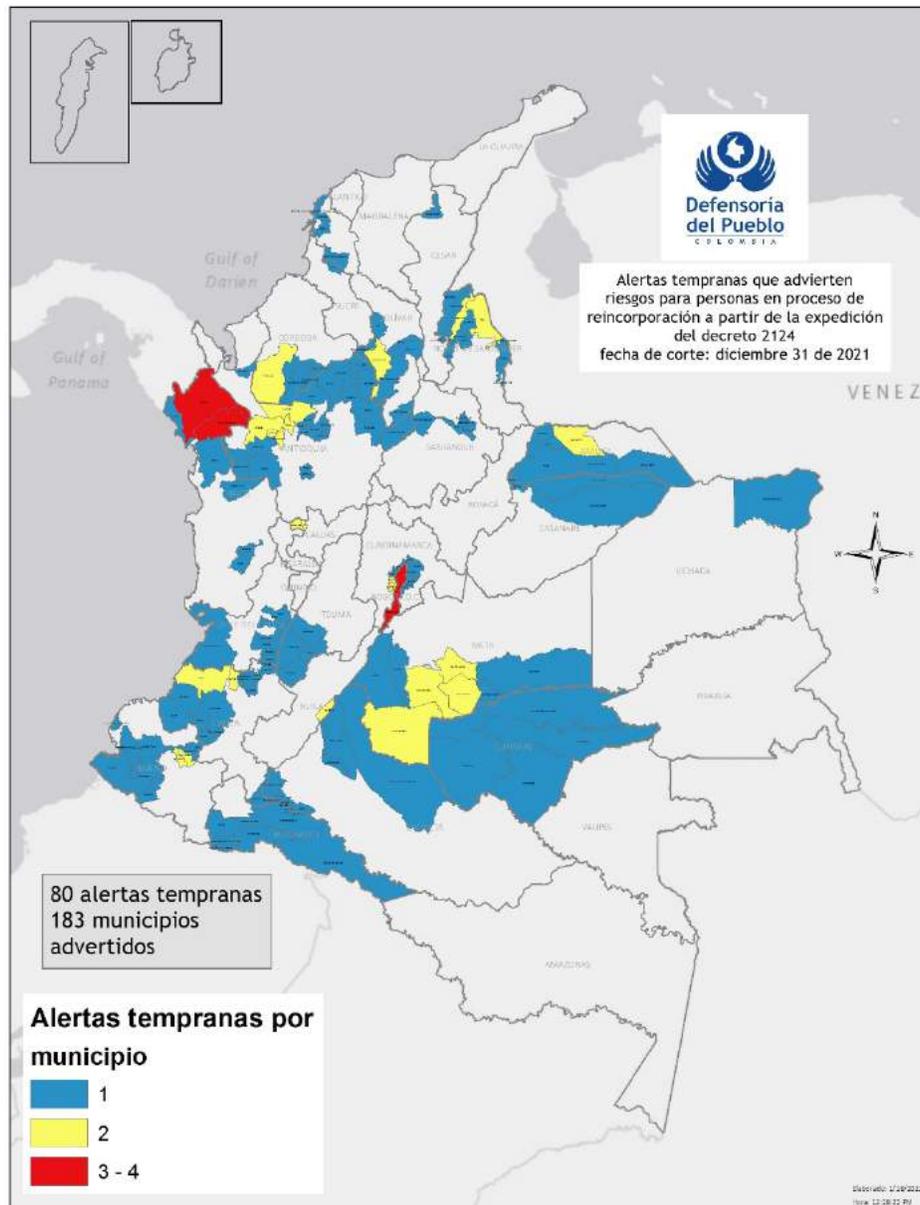
²³ Se trata de las alertas 022 de 2018, 026 de 2018, 035 de 2019 y 018 de 2020.



algunos municipios. De dichos documentos, cuatro han sido de alcance nacional, y las restantes de alcance territorial, donde se observa la distribución de las advertencias realizadas en el periodo comprendido entre enero de 2018 y diciembre de 2021.

Cabe anotar que los análisis de las dinámicas de violencia y amenaza para este grupo sujeto de especial protección constitucional, contenidos en las Alertas Tempranas, le han permitido a la Defensoría del Pueblo identificar rasgos nacionales y macro regionales de los riesgos a los que se encuentra sujeta dicha población y sus familiares, conforme se observará más adelante. Asimismo, cada una de dichas Alertas han contenido sendas recomendaciones a la fuerza pública y a las autoridades civiles -del orden nacional, departamental y municipal, a fin de disuadir la violencia ejercida por los actores armados ilegales en su contra; generar acciones de prevención temprana y en protección para las personas en proceso de reincorporación y sus familias, así como garantías de no repetición; impulsar medidas de acceso a la justicia e investigación; promover medidas de atención y reparación integral para quienes hayan sido víctimas en el contexto del conflicto armado, entre otras.

Mapa 2. Gestión de advertencia del SAT, enero de 2018 – diciembre de 2021



Fuente: Elaboración propia- SAT. El mapa incluye solo la focalización de AT focalizadas territorialmente

Las alertas producidas por la Defensoría del Pueblo, hasta el 31 de diciembre de 2021, han cubierto escenarios de riesgo de 183 municipios del país. Muchas de estas advertencias coinciden con las zonas donde se ubican los AETCR.



De forma general, en las advertencias que ha realizado el SAT de la Defensoría del Pueblo se pueden sintetizar los principales riesgos y amenazas que afectan los derechos fundamentales de la población excombatiente y en proceso de Reincorporación.

Conforme a lo dicho, a continuación, se presentan los riesgos en materia de seguridad y para la vida e integridad personal de las personas en proceso de reincorporación civil y sus familias a nivel nacional y macro regional, conforme se desprende de las tendencias contenidas en las Alertas Tempranas emitidas. Asimismo, para cada macrorregión se formularán recomendaciones para atender, con enfoque territorial, los factores de amenaza y vulnerabilidad que han supuesto riesgos para dicha población. Por último, se formularán recomendaciones de carácter nacional para atender la situación de amenaza, riesgo y/o seguridad que afecte a la población en proceso de reincorporación en el país.

2.2 Principales riesgos para personas en reincorporación y sus familias

a. Riesgos relacionados con el contexto territorial:

Los principales factores que se identifican inciden en contra del disfrute de los derechos fundamentales de la población excombatiente, están relacionados con la presencia y accionar delictivo de GAO²⁴ y GDO en las zonas donde reside esta población. Este tipo de riesgos tiene que ver principalmente por la disputa territorial entre dichos actores, por control hegemónico de corredores de actividades económicas ilícitas, tanto a nivel urbano como rural.

Los mayores riesgos para excombatientes y sus familias se expresan para los que no residen en los AETCR. Considerando que el 75% de los excombatientes no residen en estos espacios, según los datos de la ARN antes expuestos, dicha situación les afecta especialmente, dado que, por distintas circunstancias, optaron por adelantar su proceso de reincorporación de manera individual, lo cual les hace más vulnerables a las agresiones. Una particularidad a destacar tiene que ver con el arraigo territorial de buena parte de dicha población y/o sus familias en las zonas donde se desmovilizaron y que, ante las amenazas de muerte, les hace especialmente vulnerables al tener que sufrir desplazamientos forzados, ya que los obliga a ubicarse en zonas donde no tienen vínculos familiares o redes de apoyo.

24 A lo largo del presente informe, este tipo de grupos pueden ser denominados también “grupos armados no estatales parte del conflicto armado” y aluden a los que así son denominados por el DIH, en los términos establecidos en el protocolo segundo adicional a los Convenios de Ginebra.



En las zonas rurales, donde existe control territorial por parte de grupos armados ilegales, la población en proceso de reincorporación a la vida civil y sus familiares han sido víctimas de constantes intimidaciones de su accionar. Las acciones de los grupos armados ilegales pretenden hacerles entender que ellos son quienes mandan en el territorio y por tanto deben someterse a sus imposiciones so pena de sufrir agresiones. Entre las principales medidas impuestas por el grupo ilegal dominante, se encuentran las restricciones a la libre movilidad y circulación por el territorio, a las cuales la población reincorporada que vive en estas zonas se ve sometida a su cumplimiento.

Recientemente, el avance y fortalecimiento de algunos frentes de las Facciones Disidentes (FD) de las antiguas FARC-EP en territorios de injerencia de otros GAO como las AGC, el ELN, las Facciones Disidentes de la denominada Nueva o Segunda Marquetalia, o del Ejército Popular de Liberación -EPL, configuran la posibilidad del surgimiento de nuevas disputas entre grupos ilegales. Este es el caso de la región del Catatumbo en Norte de Santander, Arauca, Vichada, Putumayo, Nariño y Cauca. En Catatumbo, debido al crecimiento acelerado de las FD - FARC del frente 33 y la probable llegada del Frente 41, podrían intensificar la rivalidad por el poder hegemónico de la región con el ELN, o inclinar la balanza en la confrontación entre el ELN y el EPL. Por su parte, en el suroccidente del país, las disputas violentas entre el Comando Coordinador de Occidente y las estructuras adheridas a la Segunda Marquetalia, han supuesto impactos sobre la vida y seguridad de este grupo poblacional, el cual se ha visto sometido a presiones y amenazas para vincularse a cualquiera de los bandos en pugna. En el sur, las dinámicas son similares, a la par que ambos bandos consolidan su capacidad de control sobre las zonas que controlan.

En síntesis, además de la presencia de los GAO, grupos de delincuencia organizada (GDO) y bandas delincuenciales, entre otros, se suma la alta condición de vulnerabilidad socioeconómica, la contingencia del escenario electoral que se aproxima y además, los problemas estructurales que se relacionan con la implementación del Acuerdo de paz en los territorios.

Entre las agresiones que han generado mayores riesgos de vulneración a los derechos de la población excombatiente y sus familias se destacan las siguientes:

- Homicidios selectivos y/o masacres.



- Amenazas directas, individuales y/o colectivas a través de llamadas telefónicas, mensajes de texto, circulación de panfletos y/o redes sociales contra PPR.
- El incremento de las presiones y amenazas que, a su vez, contribuye a la ocurrencia de casos de desplazamiento forzado, como mecanismo para evadir el riesgo de ser asesinados. Los casos de desplazamiento se han aumentado desde 2020.
- Complejidad de la problemática territorial y oportunidades de mejora en la garantía del Estado social de derecho.
- En otros contextos, las amenazas contra población en proceso de reincorporación y/o sus familias se han proferido directamente por desconocidos, a través de llamadas telefónicas o mensajes de texto. También han sido objeto de seguimiento por parte de desconocidos que generalmente se movilizan en motocicletas.
- Se han identificado riesgos para los militantes del partido político Comunes, a través de amenazas y señalamientos, así como para personas en reincorporación que realizan proselitismo al interior de otras colectividades políticas.

b. Riesgos relacionados con los factores de vulnerabilidad de las personas excombatientes y su proceso de Reincorporación.

La estigmatización y los señalamientos se presentan, primordialmente, cuando las comunidades establecidas a donde llegan las personas en cuestión les consideran un “peligro para su comunidad”. De igual modo sucede en sus asentamientos en sectores urbanos de los municipios donde se establecen para cumplir las actividades de reincorporación, donde se han visto expuestos al rechazo o señalamiento de las comunidades receptoras. En otros casos, los señalamientos se deben al aumento de la extorsión u otras conductas, en cuyo caso los excombatientes son frecuentemente acusados por la comunidad de ser los responsables de tales delitos, generando inseguridad para ellos e influyendo negativamente en la construcción de relaciones sociales armónicas y de confianza necesarias para el proyecto de reincorporación a la vida civil.

Esta estigmatización amplifica el riesgo para el ejercicio de los liderazgos sociales, el cual también se agrava ante las actitudes omisivas de ciertas autoridades locales. Los líderes y lideresas sociales, personas defensoras de derechos humanos y colectivos, las personas en proceso de reincorporación, así como los miembros del partido de los Comunes, siguen siendo víctimas de estigmatización, amenazas, homicidios y



desplazamientos forzados, entre otros hechos graves que vulneran y afectan su labor en el territorio

La ocurrencia de amenazas a candidatos/as del partido político Comunes que participarán de las segundas elecciones nacionales luego de la firma del Acuerdo Final, en marzo de 2022, en algunos departamentos constituye una limitante para el ejercicio de los derechos políticos de este grupo poblacional. También en ciertas ciudades del país, según información conocida por la Defensoría del Pueblo, la dirección del Partido Comunes ha recibido panfletos amenazantes, especialmente de las denominadas Águilas Negras, y algunas de sus sedes han sido objeto de atentados con artefactos explosivos.

En el marco de su participación en los próximos comicios en condición de candidatos y/o votantes, este grupo poblacional ha expresado su preocupación por posibles detenciones producto de la revisión de antecedentes judiciales, ya que en muchos casos las bases de datos no están actualizadas.

La estigmatización también se extiende a líderes, lideresas y personas defensoras del Acuerdo Final que se acogieron al proceso de reincorporación y que actualmente lideran espacios de sustitución de cultivos de uso ilícito, así como miembros y líderes del Partido Comunes.

Los riesgos de reclutamiento para las PPR también son significativos a nivel nacional, considerando que los GAO les consideran con capacidad de vincularse a sus filas, dado el conocimiento y experiencia que tuvieron en las FARC-EP. Por su parte, para los GDO, los excombatientes también les resultan útiles por sus habilidades criminales, y cuando se niegan a aceptar a las presiones o intenciones de reclutamiento, son víctimas de agresiones, muchas veces letales.

c. Riesgos ocasionados por la falta de eficacia de las acciones de las entidades locales para actuar preventivamente frente a amenazas contra los derechos fundamentales de excombatientes.

Estos riesgos se manifiestan sobre supuestas acciones de los funcionarios locales, responsables de atender las situaciones de riesgo para los derechos fundamentales de la PPR. Muchas de estas acciones se evidencian a través de los siguientes resultados:



- Los excombatientes, en entrevistas otorgadas a la Defensoría del Pueblo, perciben de la gestión de algunos los funcionarios públicos, lo que ellos han denominado "*una disimulada dinámica de estigmatización institucional*".
- Entre las quejas que exponen las PPR en valoraciones realizadas por la Defensoría del Pueblo se destacan lo que ellos denominan "prejuicios en algunos funcionarios públicos", y que a su juicio, impiden su atención de forma ágil, especialmente, cuando este grupo poblacional es objeto de amenazas o desplazamiento forzado, ya que, en algunos casos, al parecer, se pone en entredicho la existencia de la amenaza, situación que incide en una lenta activación de la ruta de protección.
- El desconocimiento de algunas administraciones municipales sobre sus deberes como primeros respondientes ante estos casos de riesgo, que consideran que la activación de medidas urgentes de protección es un tema que atañe a entidades como la ARN (Agencia para la Reincorporación y la Normalización), y que por tanto la administración municipal que no tiene competencia legal para brindar medidas de protección y seguridad.
- Las dificultades que pueden presentarse en implementación de medidas adoptadas por parte de la Unidad Nacional de Protección (UNP) de acuerdo con las condiciones territoriales. En algunos municipios de regiones altamente complejas y de intensa violencia, como el andén Pacífico, Bajo Putumayo, Arauca, Catatumbo, Sur de Bolívar y el Magdalena Medio, el estudio de valoración del hecho es demorado y, en algunas oportunidades, las medidas asignadas, según manifiesta la comunidad, no compensan o no se ajustan al contexto de dichos municipios.

Frente al anterior factor de riesgo para las PPR, resulta pertinente recordar que la Procuraduría General de la Nación, frente a la protección y el respeto de los derechos a la vida, integridad y seguridad de esta población, expidió la Directiva No. 001 de 2020. En su artículo décimo tercero, dicha disposición exhorta a los alcaldes y gobernadores para que, en la formulación de los planes integrales de prevención, tengan en cuenta a los excombatientes en proceso de reincorporación como sujeto de atención, así como los diagnósticos sobre su situación de riesgo con el objetivo de que se incorporen medidas para garantizar su derecho a vida e integridad personal. Cabe anotar que la Defensoría del Pueblo, en diversas Alertas Tempranas que focalizan riesgos para las PPR y sus familias, ha solicitado lo propio de parte de las autoridades locales, así como del Ministerio del Interior y la Unidad para las



Víctimas, encargadas de brindarles asesoría técnica en la formulación de sus Planes de Prevención o Contingencia.²⁵

Por otra parte, la Directiva 004 de 2021 de la Procuraduría General de la Nación, en su artículo séptimo, exhorta a los funcionarios del Ministerio Público para que, en el marco de lo establecidos en la ley 1448 de 2011 se garantice el acceso al procedimiento de toma de declaración a todas las personas en proceso de reincorporación que lo soliciten. Lo propio ha sido también recomendado en Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo, que focalizan a esta población,²⁶ así como en espacios interinstitucionales que han contado con la participación de esta Entidad.

2.3 Amenazas de Grupos Armados Organizados (GAO) para las personas en proceso de reincorporación de las antiguas FARC-EP

Según se desprende del monitoreo y la advertencia realizados por el SAT, existe una creciente disputa por el territorio entre diferentes grupos armados organizados como las guerrillas del ELN, las ahora Facciones Disidentes de las FARC-EP y las AGC o Clan del Golfo, principalmente, a los que desde hace un tiempo se han venido sumando reductos como los Libertadores del Vichada, Bloque Meta y Autodefensas de la Sierra Nevada de Santa Marta; y también se incluyen algunos Grupos de Delincuencia Organizada de alcance local o subregional en algunas zonas del país: los Contadores (Tumaco), Oficinas de cobro de Cali, Reductos de Los Rastrojos, La Oficina del Valle de Aburrá, Bloque Virgilio Peralta Arenas, Las Odín, La Construcción, Los Pelusos, Los Pachencia, Los Costeños, Oficina del Caribe, Los Puntilleros y La Cordillera.

El interés común que tienen estos GAO y GDO es el afán por explotar las economías ilícitas en los diferentes territorios donde delinquen. Entre las actividades identificadas se destacan el narcotráfico, la minería ilegal, el contrabando de bienes, la extorsión, la trata de personas y el tráfico de armas. En el marco del control de estas actividades, bien por la disputa con otros grupos armados o por garantizar los flujos de recursos hacia sus estructuras, la población civil, entre ellos las PPR, constantemente son agredidos en sus derechos fundamentales y sus bienes.

A pesar de las diferencias retóricas, políticas, doctrinarias e ideológicas de los diferentes grupos armados ilegales, como también sus estructuras organizativas,

25 Véanse, por ejemplo: Alertas Tempranas N° 011-21 y 013-21 para el Norte de Antioquia y Bajo Putumayo, respectivamente. Disponibles en: alertastempranas.defensoria.gov.co

26 Ibidem.



actividades delictivas y repertorios violentos, el principal riesgo lo ofrece la débil presencia institucional del Estado en los territorios, que no garantiza la prevención y protección de los derechos fundamentales de la población, expuesta a la acción delictiva de estas organizaciones armadas no estatales.

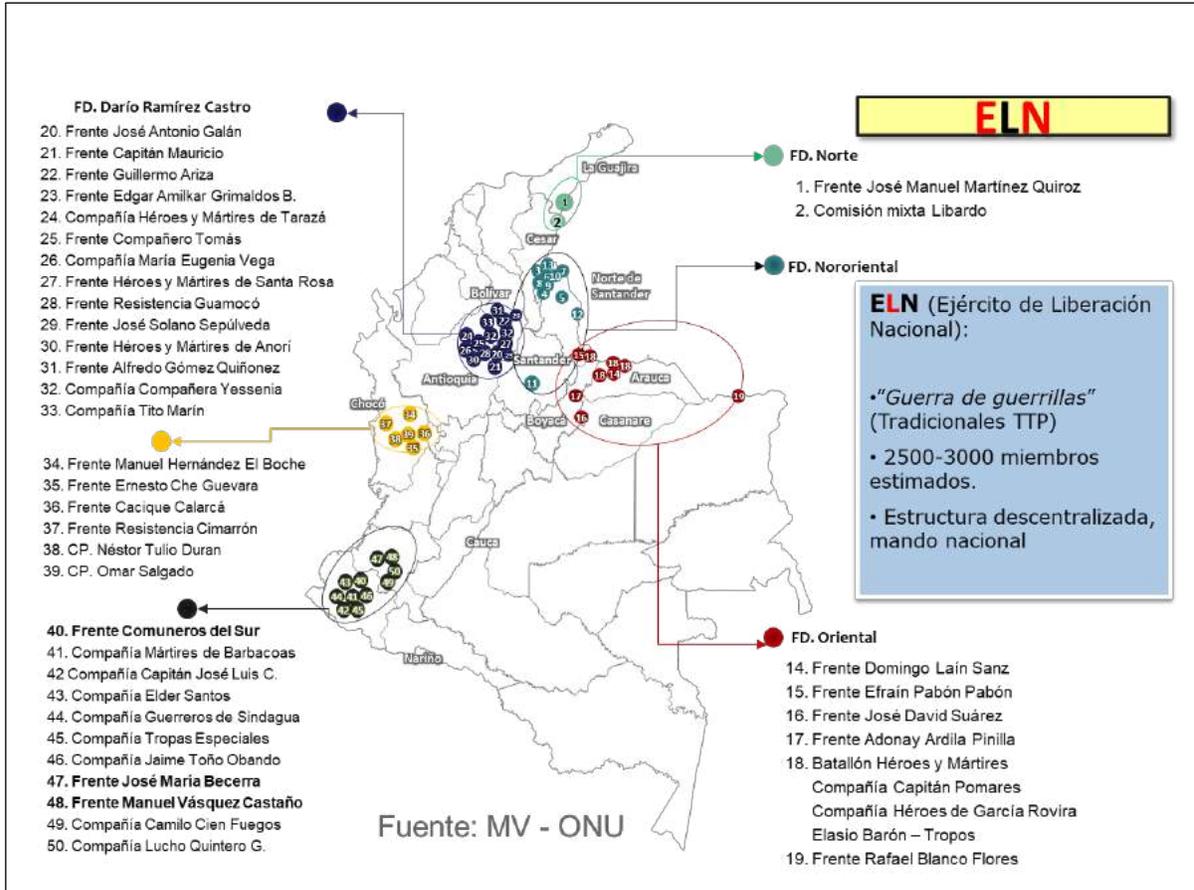
Para los excombatientes en proceso de Reincorporación, los contextos donde residen, generalmente están permeados por la presencia e injerencia de dichas organizaciones ilegales; y, por tanto, el ejercicio de re-socialización también se expone a las diversas circunstancias de tales territorios.

A continuación, se describen las principales amenazas de GAO, y GDO para las PPR, que las Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo han identificado en su proceso de gestión de advertencia para la prevención.

2.3.1 Ejército de Liberación Nacional -ELN-

El ELN es el GAO más grande que en la actualidad existe en el País. Sus estructuras armadas, bien sea como frentes de guerra o frentes armados o compañías, se distribuyen a lo largo de unos 17 departamentos de los 32 que conforman la República de Colombia. Hasta ahora se ha conocido presencia en los departamentos de Arauca, Boyacá, Casanare, Vichada, Norte de Santander, Santander, Cesar, Guajira, Bolívar, Antioquia, Barranquilla, Bogotá DC, Chocó, Risaralda, Valle del Cauca, Cauca y Nariño (ver Mapa 3).

Mapa No. 3 Presencia del ELN en Colombia



Fuente: Misión de Verificación-ONU

Para los excombatientes que residen en los departamentos de fuerte control del ELN, como son Arauca, Casanare, Norte de Santander, Guajira y Vichada, la disputa que esta guerrilla sostiene con algunos frentes de las Facciones Disidentes de las FARC-EP en el estado venezolano de Apure, principalmente los frentes 1, 10 y 28, el riesgo es mayoritariamente extremo, debido a la ardua disputa violenta que libran en territorio de la franja fronteriza binacional. En la medida que la confrontación se expanda a territorio colombiano, el riesgo aumenta también para las PPR. El caso más notorio es el ocurrido el 30 de enero de 2022 en Saravena Arauca, donde fue asesinado el excombatiente Juvenal Ballem Gómez, identificado con la CC 96.187.190, miembro también de la Cooperativa Multiactiva Esperanzas de Paz (COEPAZ).

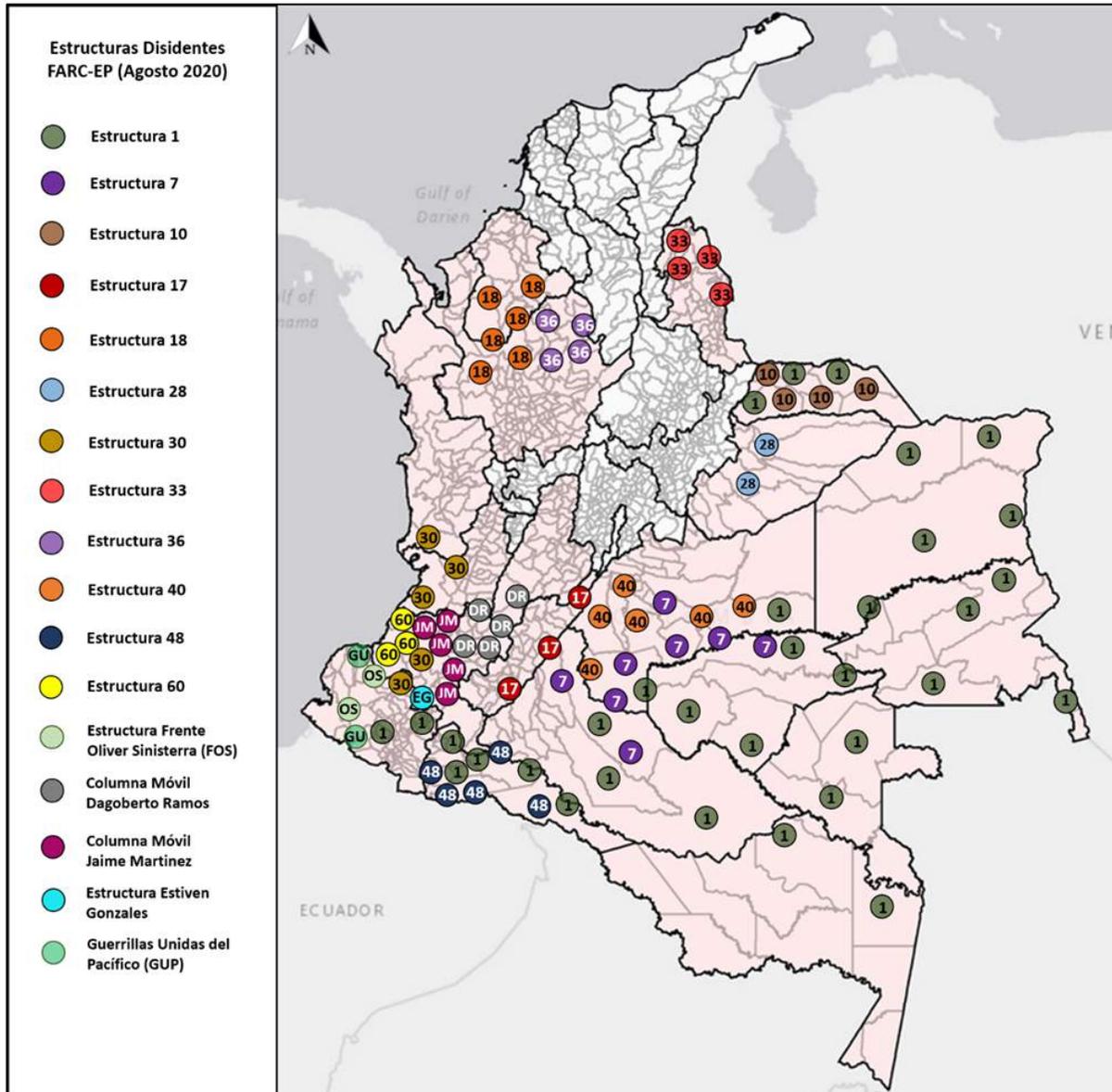


Muchos de estos escenarios de riesgo han sido descritos en las Alertas Tempranas que se han emitido para los municipios de Cauca, Nariño, Arauca, Norte de Santander y Vichada, donde los GAO tienen fuerte injerencia en el territorio y la población.

2.3.2 Facciones Disidentes de las FARC (FD FARC)

Los GAO surgidos del proceso de negociación entre el Gobierno Nacional y las FARC EP desde 2016, mantuvieron su accionar inicialmente en el departamento del Guaviare a través de los frentes primero y séptimo, expandiéndose posteriormente hacia el sur del Meta, Guainía, Vaupés, Caquetá, Arauca, Casanare, Norte de Santander, Cauca, Valle del Cauca, Nariño, Putumayo, Amazonas, Córdoba, Antioquia, Huila y Chocó (ver mapa 4). Posteriormente, ha tenido concreciones en algunos de los entornos urbanos de mayor envergadura del país.

Mapa No. 4. Presencia en Colombia de las Facciones Disidentes de las FARC



Fuente: Misión de Verificación - ONU

Estos GAO han sido uno de los principales agresores contra los excombatientes de las extintas FARC EP, especialmente en las zonas consideradas retaguardias estratégicas, como son Meta, Guaviare y Caquetá. Su retórica discursiva, tanto política como ideológica, se centra en continuar el legado de las antiguas FARC EP; por tanto, se consideran la genuina esencia de los fundadores de dicha guerrilla. Al frente de dicha organización se encuentra alias Gentil Duarte, Iván Mordisco, John 40, entre otros.



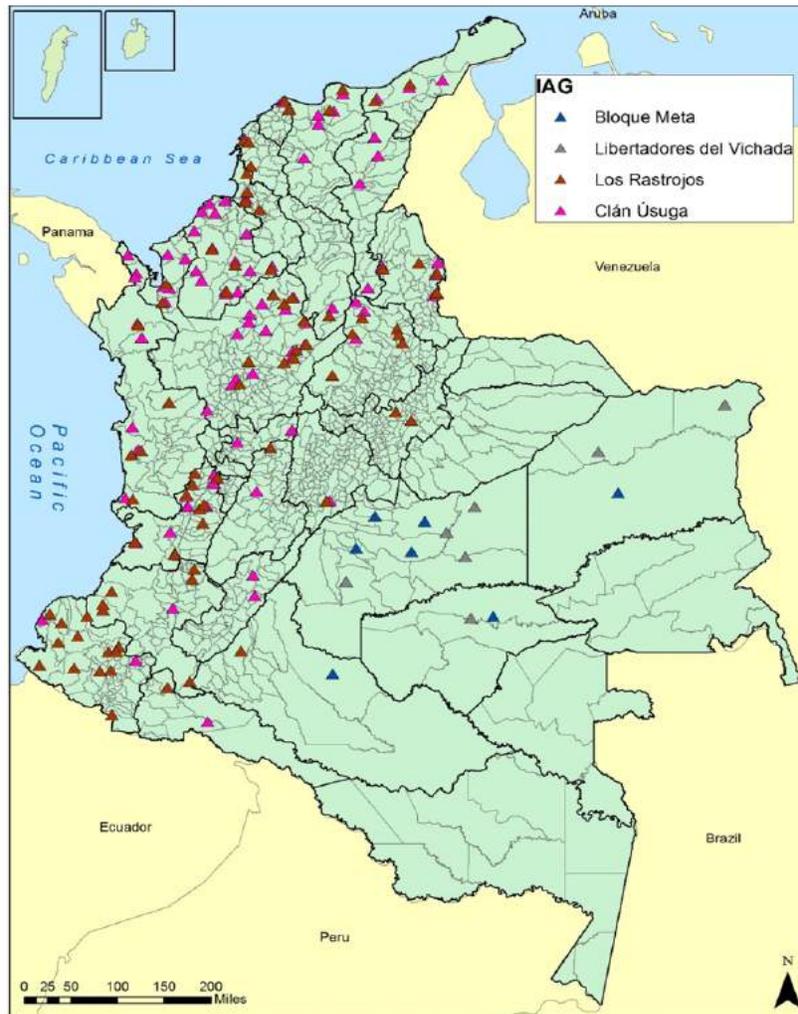
Sin embargo, el abandono del proceso de paz de otros antiguos comandantes como Iván Márquez, Jesús Santrich, Romaña y El Paisa, que se concretó en otra facción disidente autodenominada “Segunda Marquetalia”, complejizó aún más la disputa por los territorios de su anterior injerencia, debiendo librar una fuerte confrontación ahora en territorio venezolano con las fuerzas armadas de ese país y el ELN, que amenaza con extenderse a jurisdicción colombiana, con graves afectaciones para la población en proceso de Reincorporación.

De las 230 alertas tempranas que ha emitido el SAT de la Defensoría del Pueblo, 119 han dado cuenta de los escenarios de riesgo que configuran las acciones violentas de este GAO y 60 de estas de este Grupo contra población en proceso de reincorporación.

2.3.4 Los grupos Sucesores del paramilitarismo

Entre las principales estructuras que se consideran sucesoras del paramilitarismo, se identifican las AGC (Autodefensas Gaitanistas de Colombia), también denominadas por el Ministerio de Defensa como Clan del Golfo (anteriormente Clan Úsuga). Este grupo armado ha tenido una relativa expansión por varios departamentos del país. Su principal interés se centra en el control de corredores del narcotráfico y áreas de explotación minera (oro).

Mapa 5. Presencia de los Grupos Sucesores del paramilitarismo en Colombia



Fuente: Mecanismo de verificación ONU

Otros grupos como el Bloque Virgilio Peralta Arenas, Libertadores del Vichada y el Bloque Meta, delinquen en los departamentos de la Orinoquia como son Meta, Vichada y Casanare. Los Rastrojos han mantenido su injerencia hacia el suroccidente y centro del país. A pesar de mostrarse más interesados en actividades ilícitas relacionadas con el narcotráfico, son una amenaza latente para las PPR que residen en sus áreas de influencia territorial.

2.3.5 Grupos de delincuencia organizada - GDO

En cuanto a la presencia y accionar de grupos de delincuencia organizada, en alrededor de 11 Alertas Tempranas se han identificado: los Contadores (Tumaco); Los Pachenca; Cordillera; grupos vinculados a la Oficina del Valle de Aburra; La Constru. Por regla General, se trata de estructuras de alcance local o subregional,



con alta capacidad para conformar redes de subcontratación con grupos locales de delincuencia y con grupos armados organizados.

A esta presencia se debe añadir las estructuras autodenominadas Águilas negras, que a pesar de su extendida amenaza a través de medios de difusión escrito y redes sociales, su presencia física territorial ha sido difícil de ubicar. No por ello deja de ser un factor de amenaza relevante en el actual contexto de riesgos descritos.

La principal característica de estas estructuras criminales, es su presencia mayoritariamente urbana, realizando control de los mercados de criminalidad que existe en las principales ciudades del país o sus sectores periféricos o vecinos. Para las PPR representan una amenaza constante, en la medida en que perturban el proceso de Reincorporación en sus zonas de residencia. Son considerados posibles informantes o denunciadores de las actividades ilícitas en sus zonas de incidencia. Por tanto, sus agresiones generalmente se expresan en amenazas y presiones para obligar al desplazamiento forzado.

2.4 Descripción de los escenarios de riesgo para las PPR a nivel macro regional

En este apartado se realiza una descripción más aproximada de los diferentes escenarios regionales, que el proceso de monitoreo y seguimiento ha identificado la Defensoría del Pueblo en sus Alertas Tempranas emitidas, donde se focalizan riesgos para la población en reincorporación. No pretende ser una descripción exhaustiva y detallada de las amenazas y riesgos que sufren los excombatientes en cada lugar de residencia (que se puede identificar en dichos documentos de advertencia), pero sí una caracterización general que evidencia la dinámica del conflicto armado y su expresión de violencia en contra de las PPR.

Se describen ocho escenarios macro regionales, correspondiente a las macrorregiones. En cada macrorregión se realiza una breve descripción de las subregiones en riesgo, las principales conductas vulneradoras para las PPR y los factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de dicha población.

2.4.1 Macrorregión Caribe

- **Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.**



Durante la vigencia del Decreto 2124 de 2017, se han emitido cuatro Alertas para las zonas que forman parte de esta Macrorregión, en las cuales se han identificado riesgos para PPR y/o sus familias:

Tabla No. 5 Alertas Tempranas macrorregión Caribe

Alerta Temprana	Tipo de Alerta	Focalización territorial
018-19	Inminencia	Pueblo Bello (Cesar)
002-20	Estructural	Arjona, Cartagena de Indias, Turbaco (Bolívar)
006-20	Estructural	El Carmen de Bolívar (Bolívar)
009-21	Inminencia	Ovejas (Sucre)

Fuente: Elaboración propia SAT

En este macrorregión se identifican algunas subregiones con mayores riesgos de afectación para las PPR.

- Subregión de Montes de María: Las AGC ejercen control hegemónico en los municipios que conforman esta subregión, dado su valor geoestratégico para el desarrollo de economías ilegales y para el abastecimiento y el ocultamiento de sus estructuras armadas. Las dinámicas de terror y control social impuestas por este grupo armado ilegal, ubican a las comunidades y las PPR, en una situación de vulnerabilidad y riesgo muy alta.

- Departamento de Cesar: La vereda Tierra Grata, donde está ubicado el antiguo ETCR, se ha convertido en un lugar seguro para los firmantes del Acuerdo de Paz, como quiera que hasta la fecha no se han registrado mayores incidentes de seguridad. En este sentido, los riesgos para los excombatientes se presentan cuando no están en Tierra Grata, lo cual genera un riesgo especialmente a aquellos que, por distintas circunstancias personales, optaron por adelantar su proceso de reincorporación de manera individual y que se han asentado en municipios del departamento, como son Chimichagua, Pailitas, Curumaní y Pelaya, en los que se ha advertido la irrupción de expresiones asociadas a estructuras disidentes de las FARC-EP, especialmente del Frente 41.

También, se encuentran en riesgo los excombatientes que viven en Pueblo Bello y en los municipios vecinos de El Copey y Valledupar, donde se han registrado algunos hechos asociados a la estructura de las AGC.



- Departamento de Atlántico: se han identificado riesgos como amenazas, estigmatización, desplazamientos, entre otros, para los militantes del partido Comunes, especialmente en los municipios de Soledad, Sabanalarga, Santa Lucía, Galapa y el Distrito de Barranquilla.

Entre las principales conductas vulneradoras contra excombatientes, pueden destacarse:

Amenazas: En los municipios de El Carmen de Bolívar, San Jacinto, en Zambrano y en el Distrito de Cartagena, la Defensoría del Pueblo conoce de algunos casos de amenaza en contra de excombatientes, las cuales se han proferido directamente por desconocidos, a través de llamadas telefónicas o mensajes de texto.

Así mismo, en estos municipios y con base en el monitoreo del Sistema de Alertas Tempranas, algunas PPR han sido objeto de seguimiento por parte de desconocidos que generalmente se movilizan en motocicletas. En las zonas rurales donde existe control territorial por parte de grupos armados ilegales, los excombatientes son víctimas de constantes intimidaciones por presuntos grupos armados, que les hacen saber que son la autoridad y que conocen su condición de reincorporados. Así mismo, las amenazas han sido de tipo colectivo a través de panfletos en los que han sido mencionados los reincorporados del municipio de El Carmen de Bolívar.

La Defensoría también ha tenido conocimiento de amenazas y señalamientos, contra integrantes del partido político Comunes en los municipios Santa Lucía, Soledad y Barranquilla. Algunas de estas se han llevado a cabo por parte de funcionarios de entidades públicas.

Desplazamiento Forzado: En el municipio de Zambrano y en el Carmen de Bolívar, por ejemplo, se han presentado casos de desplazamiento forzado de población reincorporada. Así mismo, se han registrado casos de desplazamiento forzado intraurbano en el Distrito de Cartagena.

Restricciones a la libertad de circulación y control social: En zonas de alto control territorial, la circulación y la movilidad se encuentran restringidas a través de reglas arbitrarias de conductas impuestas como mecanismo de generación de miedo, imponiendo un régimen de colaboración forzada de las comunidades. Las PPR que viven en estas zonas, se ven sometidas a estas restricciones a la movilidad y libre circulación. Tal es el caso de los municipios de Zambrano y El Carmen de Bolívar en cuyos territorios hay control por parte de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia.



Estigmatización y señalamientos: Las conductas estigmatizantes cobran una importancia notable en un escenario donde se están produciendo afectaciones a los derechos de la población. Por ejemplo, debido al aumento de la extorsión, las PPR son frecuentemente señaladas por la comunidad de ser los responsables de tales delitos, generando inseguridad para ellos e influyendo negativamente en la construcción de relaciones sociales armónicas y de confianza necesarias para el proyecto de reincorporación a la vida.

El riesgo sobre los excombatientes se amplía a los liderazgos sociales debido a la estigmatización que sufren por las comunidades y eventualmente por las autoridades locales. Los familiares, principalmente las compañeras sentimentales y descendientes directos, sufren en muchos casos, los señalamientos de las comunidades.

- **Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de dicha población.**

Los principales factores que se identifican inciden en contra del disfrute de los derechos fundamentales de la población excombatiente, tiene que ver con la presencia y accionar delictivo de grupos armados organizados en las zonas donde reside esta población, la alta condición de vulnerabilidad socioeconómica, la contingencia del escenario electoral que se aproxima y, además, los problemas estructurales que se relacionan con la implementación del Acuerdo de paz en los territorios.

Presencia y accionar actores armados: además de las vulneraciones contra los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad de la población en proceso de reincorporación, la presencia de grupos armados ilegales en el territorio constituye un escenario adverso para el desarrollo de actividades políticas por parte del partido Comunes, pues en las zonas de alta presencia del actor armado está vedada cualquier posibilidad del ejercicio de los derechos políticos de esta población.

Vulnerabilidad socioeconómica: la población excombatiente debe enfrentar sistemáticamente, los altos índices de informalidad laboral, desempleo y dificultad para la generación de ingresos. Por tanto, dicha condición socioeconómica los obliga a visibilizarse y expresar su necesidad, la cual configura una mayor exposición al riesgo.

Escenario electoral: se prevé que las dinámicas estigmatizadoras contra los firmantes del Acuerdo Final, tanto por su pasado insurgente como por su



identificación ideológica, se profundicen aún más de cara a las próximas elecciones de marzo y de mayo de 2022. En este sentido, la actividad política del partido Comunes podría verse afectada por la ocurrencia de hechos victimizantes.

Problemas estructurales en la implementación integral del Acuerdo de Paz: especialmente relacionados con las garantías de seguridad y la reforma rural integral.

2.4.2 Macrorregión Nororiente

El escenario de riesgo para la Macrorregión Nororiente conformada por los departamentos de Santander y Norte de Santander, y las regionales del Catatumbo, el Magdalena Medio y Sur de Bolívar, está condicionado por el accionar de diferentes grupos armados ilegales: ELN (Frentes Carlos Germán Velasco Villamizar, Efraín Pabón Pabón, Luis Enrique León Guerra, Darío Ramírez Castro), EPL (Frente Libardo Mora Toro), Facciones Disidentes de las antiguas FARC-EP (frentes 10, 28, 33, 37, 41, 45), las AGC, Los Rastrojos y algunos GDO como el tren de Aragua, autodefensas Colombo-Venezolanas, Banda la Línea (con carácter internacional), entre otras.

Las Facciones Disidentes de las antiguas FARC-EP Frente 33, en algunos municipios del Catatumbo como Tibú, se encuentran en proceso de reorganización y recuperación de las zonas que fueron de control de las FARC EP. En el año 2021 se evidenció su fortalecimiento y crecimiento, así como también en los municipios de Cúcuta y su área metropolitana, se observó el avance y fortalecimiento de acciones del Frente Urbano del ELN “Carlos German Velazco Villamizar” y de las disidencias de las FARC del Frente 33.

Por otro lado, es muy creíble la posibilidad del surgimiento de una nueva disputa entre grupos ilegales, debido al crecimiento acelerado del frente 33 de las Facciones Disidentes de las antiguas FARC-EP, el cual podría comenzar a rivalizar por el poder hegemónico de la región con el ELN. Adicionalmente se configura otro escenario de riesgo en relación con el frente 41 de FARC que, en su intento de llegar al Catatumbo, posibilitaría la emergencia de otra confrontación. Es importante no dejar de lado la confrontación entre el ELN y el EPL, tensión que se mantiene latente en la región del Catatumbo y que puede concitar riesgos para las PPR.

En el último año 2021 se incrementaron los hostigamientos con interposición de población civil, los combates entre la Fuerza Pública y los GAO, y entre los mismos grupos armados organizados (ELN vs EPL), detonación y explosión de artefactos explosivos en zonas urbanas, atentados, y hechos de sicariato contra la población civil. Los líderes y lideresas sociales, defensores de derechos humanos y colectivos,



las personas en proceso de reincorporación y sus familias, así como los miembros del partido de los Comunes, siguen siendo víctimas de estigmatización, amenazas, homicidios y desplazamientos forzados, entre otros hechos graves que vulneran y afectan su labor en el territorio.

Este panorama de riesgo fue advertido por la Defensoría del Pueblo mediante la emisión de las Alertas Tempranas N° 050 de 2020, 034 de 2020, 035 de 2020, 004 de 2021, 018 de 2021, 025 de 2021 y 028 de 2021.

- **Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.**

Para esta Macrorregión, se han emitido 12 Alertas Tempranas en las cuales se han identificado riesgos para PPR y/o sus familias:

Tabla No. 6. Alertas tempranas macrorregión nororiente

Alerta Temprana	Tipo de Alerta	Focalización territorial
021-18	Inminencia	Yondó (Antioquia); Cantagallo (Bolívar)
032-18	Inminencia	Hacarí, San Calixto, Teorama (Norte de Santander)
040-18	Estructural	Tibú (Norte de Santander)
076-18	Estructural	Barrancabermeja (Santander)
010-19	Estructural	Achí, Montecristo, San Jacinto del Cauca (Bolívar)
011-19	Estructural	El Tarra (Norte de Santander)
034-20	Estructural	Ocaña (Norte de Santander)
035-20	Estructural	Puerto Santander, San José de Cúcuta, Villa del Rosario (Norte de Santander)
050-20	Estructural	Tibú (Norte de Santander)



004-21	Estructural	Convención, El Carmen, Teorama (Norte de Santander)
018-21	Inminencia	Arenal, Montecristo, Morales, Santa Rosa del Sur (Bolívar)
028-21	Estructural	Bucaramanga, Floridablanca, Girón, Piedecuesta (Santander)

Fuente: Elaboración propia- SAT

Los excombatientes de las FARC-EP, en proceso de reincorporación política, social y/o económica en cumplimiento del Acuerdo Final para la Terminación el Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera que residen en el departamento de Santander, identifican posibles riesgos para la vida e integridad de las personas que adelanta su reincorporación política en los municipios de Bucaramanga y Barrancabermeja.

Tanto la dirección del Partido Comunes en Barrancabermeja y Bucaramanga ha recibido panfletos amenazantes por parte de Águilas Negras (no se conoce el resultado de las investigaciones) y ambas sedes tuvieron que ser trasladadas de lugar en diferentes ocasiones por la estigmatización en contra del partido y la negativa de posibles arrendatarios.

En Norte de Santander, dentro de las zonas con mayor riesgo para población en proceso de reincorporación, se identifican territorios de los municipios de Tibú, Sardinata, Cúcuta y municipios del área metropolitana. En el año 2021, en los municipios de Cúcuta y Tibú, se evidenció un aumento de hechos victimizantes, originados en el marco del conflicto armado interno con altas cifras de homicidios, según las estadísticas oficiales de la Policía Nacional para estos territorios, dan cuenta de la grave situación de orden público que viven las comunidades, dentro de estas cifras se encuentra un (1) homicidio registrado en el municipio de Tibú en el mes de Junio de 2021 en contra de persona en proceso de reincorporación así como se han registrado hechos de amenaza y riesgo para población ex combatiente de las FARC-EP. De igual manera, se ha presentado incremento de atentados terroristas y presencia de artefactos explosivos improvisados y aumento de hechos en contra de la Fuerza Pública; sucesos atribuibles a grupos al margen de la ley, quienes han reconocido de manera pública la responsabilidad y autoría de estos hechos.



En la región del Catatumbo son los municipios de Tibú, Ocaña, Abrego, Convención, Teorama y El Carmen, El Tarra y San Calixto, los que presentan un mayor riesgo para los excombatientes y miembros del partido Los Comunes.

En la región del Magdalena Medio y Sur de Bolívar la presencia de Facciones Disidentes de las antiguas FARC-EP, el frente 37 constituye el mayor riesgo para los excombatientes ubicados en los municipios de Yondó, Cantagallo, San Pablo, Montecristo, Arenal, Santa Rosa del Sur, Morales y Barrancabermeja.

La alteración del orden público en estos territorios, determina la ocurrencia de diversos hechos victimizantes en zonas donde residen excombatientes FARC-EP, lo que les expone a ser víctimas de: Amenazas, homicidios, Desplazamiento Forzados y otros hechos victimizantes en el marco del conflicto armado interno.

También a los señalamientos, estigmatizaciones a líderes/as y Defensores/as del Acuerdo de Paz que se acogieron al proceso de reincorporación y que actualmente lideran espacios de sustitución de cultivos de uso ilícito, así como a los miembros y líderes/as del partido Comunes, quienes participarán en marzo de 2022 de las segundas elecciones nacionales luego de la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera.

- **Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de excombatientes**

El escenario de riesgo descrito anteriormente, a partir de los hechos ocurridos en el territorio, evidencia situaciones perturbadoras para la garantía a la vida e integridad de la población en proceso de reincorporación.

Es importante mencionar que en el Área Metropolitana de Bucaramanga se han presentado amenazas en contra de las personas en proceso de reincorporación y militantes del partido político Comunes. Sin embargo, no se han registrado asesinatos, ni tampoco atentados. Por lo anterior, y con el fin de solicitar la implementación de acciones de prevención temprana, la Defensoría del Pueblo ha advertido de los posibles escenarios de riesgo en los que podrían afectar a esta población excombatiente: en primer orden, la presencia de GDO en el Área Metropolitana de Bucaramanga podría constituirse en una de las principales causas de amenaza contra ellos, así como un obstáculo para el ejercicio pacífico de la política.



El riesgo antes descrito se deriva de las actividades de trabajo directo de algunos excombatientes en zonas urbanas, con presencia de grupos de delincuencia organizada que pretenden imponer control territorial para garantizar la explotación de actividades de la economía ilegal. Para estos grupos delincuenciales, los ex combatientes podrían estar acompañando procesos de denuncia que generan un riesgo para la estabilidad y continuidad de sus actividades criminales.

El segundo riesgo identificado se configura a partir de la estigmatización hacia los excombatientes y militantes de las FARC-EP en el departamento de Santander, teniendo en cuenta que algunos residentes de sectores urbanos donde están asentados han manifestado resistencia a su llegada, buscando avanzar en su proceso de inserción a la vida comunitaria. En algunos casos, se les niega el arrendamiento de inmuebles u opciones laborales en establecimientos comerciales barriales; esta situación estaría incentivando su ubicación en asentamientos humanos.

Otro escenario de riesgo se enmarca en el incremento de amenazas a candidatos del partido político Comunes que intervienen en procesos electorales en el departamento de Santander. Dichas amenazas son repetitivas en los procesos electorales y provienen de autores desconocidos, constituyendo una limitante a los derechos políticos de este grupo poblacional. En este orden es importante mencionar lo establecido en Sentencia C 555-17 por la Corte Constitucional en cuanto a la presunción de riesgo extraordinario al que pueden estar expuestos los ex combatientes y militantes del partido. Situación que debe ser tenido en consideración por los funcionarios públicos.

En el marco de su participación en los próximos comicios, en su condición de candidatos y/o votantes, este grupo poblacional ha expresado su preocupación por posibles detenciones producto de la revisión de antecedentes judiciales, ya que en muchos casos las bases de datos no están actualizados. En este aspecto, refieren el caso de un excombatiente en proceso de reincorporación social, política y/o económica que fue enviado un mes en medida intramural, luego de la verificación de antecedentes pese a que viene cumpliendo con sus obligaciones judiciales. Por lo anterior, solicitan la creación de una ruta entre la Policía Nacional y Justicia Especial para la Paz (JEP) que permita cruzar información y conocer el estado real del proceso judicial de forma ágil y oportuna.

Las conductas vulneradoras más recurrentes en la región del Catatumbo, están relacionadas con la ocurrencia de homicidios selectivos y de configuración múltiple, las amenazas, los desplazamientos y el reclutamiento forzado. Este tipo de hechos resulta coincidente con las afectaciones que han venido ocurriendo en la región con



las personas en proceso de reinserción. En municipios como El Carmen, durante el 2021 se perpetraron dos homicidios de reinsertados y en Convención, se produjo uno. De igual forma, en otros municipios también alertados en 2019 y 2020, como son Ábrego y Ocaña, se reportaron casos de amenazas y presiones que se hicieron extensivas a sus núcleos familiares.

Otro de los aspectos relevantes es la dificultad atención de la Fuerza Pública de manera inmediata ante llamados de la comunidad en municipios del Catatumbo. En el caso del municipio de Tibú, constituye un factor de riesgo informar a miembros de la Fuerza Pública y/o denunciar hechos de amenaza en el marco del conflicto armado interno, conforme al proceso de reorganización y consolidación que realiza la FD de las FARC frente 33 en el municipio. Asimismo, la Fuerza Pública también ha sido objeto de múltiples ataques y enfrentamientos, lo que ha originado limitación en atención a los llamados de la comunidad de manera inmediata y eficaz.

También la implementación de medidas adoptadas por parte de la Unidad Nacional de Protección. En el contexto de los municipios que hacen parte de la región del Catatumbo, el Sur de Bolívar y el Magdalena Medio, en algunos casos las medidas asignadas no contribuyen a la mitigación del nivel de riesgo, pues en algunos hechos conocidos, el estudio de valoración del riesgo, es demorado y en algunas oportunidades las medidas asignadas, según manifiesta la comunidad, no se corresponden o no se ajustan al contexto de municipios.

Igualmente, el incumplimiento a las comunidades de los acuerdos de paz en temas de sustitución de Cultivos de Uso ilícito, así como también los procesos de estigmatización la reinserción social plena en términos de empleabilidad, estudio, acceso a créditos, entre otras, sigue constituyendo un escollo que esta población excombatiente debe sortear.

Por lo general los directamente afectados son los hombres, pero la misma se hace extensiva al grupo familiar; de otra parte, una particularidad es que el arraigo territorial de buena parte de los reinsertados tienen en esta región, los hace vulnerables ante conductas vulneradoras como los desplazamientos forzados, ya que los obliga a ubicarse en zonas donde no tienen vínculos familiares o redes de apoyo.

De otra parte, uno de los aspectos que más incide en el nivel de riesgo y vulnerabilidad para estas personas en esta subregión tiene que ver con la dispersión y desestructuración de los núcleos que se concentraron inicialmente en los cascos urbanos y centros poblados corregimentales. Dicha dispersión podría interpretarse, en principio, como una acción de autoprotección que la aleja de los centros de mayor



conflictividad, pero la misma trae consecuencias negativas en la medida en que dificulta el seguimiento y acompañamiento que brindan las instituciones, al tiempo que configura un reto mayor para efectos de proporcionarles seguridad individual y colectiva por parte de organismos como la Unidad Nacional de Protección. Se podría inferir que, a mayor distanciamiento de los programas y acompañamientos institucionales, se aumenta el riesgo de reincidir o de ser nuevamente reclutado por los grupos armados ilegales que por demás están presentes en los lugares en donde habitan.

Es importante señalar al respecto que el esfuerzo por organizarse y asociarse en cooperativas y federaciones por parte de los reinsertados en la región se viene implementando, no obstante, se reporta que la falta de apoyo técnico no les permite avanzar en los proyectos productivos y emprendimientos individuales y colectivos de manera consistente, este tipo de realidades aumenta la vulnerabilidad de estas personas.

2.4.3 Macrorregión Centro oriente

- Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.

En la macro regional y concretamente en Arauca, fueron cerca de 500 personas las firmantes del Acuerdo Final y quienes pertenecían a los Frentes 10, 28, 45 y 56 de las antiguas FARC-EP, que operaban entre los Departamento de Arauca, Boyacá y Casanare, quienes hicieron tránsito hacia la vida civil y dejación de armas en la llamada zona veredal transitoria de normalización en la vereda Filipinas (Araucuita), luego ETCR y hoy el asentamiento Villa Paz. Hoy en día alrededor de 180 reincorporados conviven con sus familias (un aproximado de 300 personas).

El resto de la población firmante se encuentra dispersa en la región llanera, principalmente en el departamento de Arauca. En el municipio de Araucuita se encuentran alrededor de 300 (es el quinto municipio a nivel nacional en albergar excombatientes), en Saravena 40, en Fortul 25, en Tame 30, en Arauca 60, en Cubará siete, en Puerto Rondón y Cravo Norte 10 y tres casos que han salido de la región. En el Departamento también están presentes algunas PPR, que han llegado de otras partes del país. En los Departamentos de Boyacá y Casanare, las cifras son bajas respecto a Arauca (Boyacá, alrededor de 50 en cinco municipios y Casanare alrededor de 15 en dos municipios).

Para los territorios que componen la Macrorregión, se han emitido las siguientes Alertas Tempranas, que denotan riesgos para PPR y/o sus familiares:

**Tabla No. 7 Alertas tempranas macrorregión Centro oriente**

Alerta Temprana	Tipo de Alerta	Focalización territorial
013-18	Inminencia	Araucita (Arauca)
029-19	Estructural	Araucita, Fortul, Saravena, Tame (Arauca)
050-19	Estructural	Hato Corozal, Paz de Ariporo (Casanare)
023-20	Estructural	La Salina, Sácamá (Casanare)
023-21	Estructural	Cravo Norte, Puerto Rondón (Arauca)

Fuente: Elaboración propia- SAT

En las Alertas señaladas se ha descrito la posible configuración de escenarios de riesgo para esta población, siendo los factores de riesgo o amenaza las Facciones Disidentes de las antiguas FARC-EP, el ELN y las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC).

Al respecto hay que señalar que continúan las presiones por parte miembros de las Facciones disidentes de las FARC-EP, que han reconfigurado las estructuras insurgentes, en el ahora llamado Comando Conjunto de Oriente, adscrito al secretariado Nacional de las FARC, que han consolidado los frentes 10 o Martín Villa (con por los menos 3 columnas o compañías), el Frente 28 o José María Córdoba y el Frente 45 o Atanasio Girardot y varios comandos conjuntos que operan en la Frontera Colombo Venezolana y los departamentos de Arauca, Boyacá y Casanare, para que abandonen el proceso de reincorporación y se sumen a tales estructuras armadas ilegales, aduciendo falencias e incumplimientos por parte del gobiernos nacional en la implementación del acuerdo final.

En cuanto a la seguridad de esta población habría que considerar:

- Seguridad y riesgos para los firmantes asentados en Villa Paz.
- Seguridad y riesgos para los firmantes dispersos en la región.

Respecto del asentamiento Villa Paz, la Defensoría tiene conocimiento que habría tres anillos de seguridad: El ejército Nacional, por medio del BATOT 29 (antes el 47), encargado de la seguridad perimetral en Filipinas y sus alrededores; las Unidades Básicas de Carabineros-UBICAR, de la Policía Nacional (con tan solo 19 unidades) y el personal adscrito a los esquemas de seguridad asignados por la UNP (1 esquema



colectivo, compuesto por 11 unidades y cuatro vehículos y seis esquemas individuales -dos de los cuales ya están fuera de la región). Al respecto se sabe que el esquema colectivo de protección, ha sido blanco del hurto o ataque a tres de sus vehículos, y uno más fue robado cuando iba a ser entregado a los protegidos, de manera que su funcionamiento estuvo, en el 2021, apenas entre un 40 y 50%. Además, este esquema presta seguridad a un líder de Villa Paz en sus desplazamientos por la región, de manera que resta seguridad al resto de la población reincorporada.

Asimismo, es conocida la controversia suscitada por la ubicación y luego supresión del puesto de control en la entrada del antiguo ETCR, hoy Villa Paz, por presuntos abusos de la Fuerza Pública y perturbación a los dueños del predio, donde se ubica el asentamiento, con la petición de que fuera reubicado. Dicho puesto de control fue retirado del todo y hoy se insiste la necesidad ubicarlo en un lugar donde pueda prestar la seguridad debida, sin perturbar las actividades de la población reincorporada o de la población aledaña.

Aunado a lo anterior, no es fácil establecer los niveles de riesgo y las garantías de seguridad, para los firmantes del proceso que no residen en el ETCR pues, como se indicó arriba, aproximadamente el 65% de estas personas se encuentran ubicadas en las áreas urbanas y rurales del departamento de Arauca, pudiendo ser objeto de agresiones por parte de estructuras ilegales.

Por otra parte, en Casanare se han emitido dos Alertas Tempranas donde se han identificado y advertido riesgos de seguridad para la población en proceso de reincorporación: las Alertas Tempranas 050-2019 y AT 023- 2020, las dos de carácter estructural. La primera, para los municipios de Hato Corozal y Paz de Ariporo y la segunda para los municipios La Salina y Sácama. En estas se identifica a los grupos armados ilegales generadores de amenaza a las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC); al ELN; a las Facciones Disidentes de las antiguas FARC-EP; a los Puntilleros Bloque Meta/Libertadores del Vichada.

Es importante tener en cuenta que la población en proceso de reincorporación en el departamento de Casanare es baja, unos pocos se han asentado en el municipio de Yopal y otros en el municipio de Sácama (algunos de los cuales se han visto inmersos en nuevos procesos judiciales).

Para el caso del Departamento de Boyacá se conoce de la presencia de excombatientes o firmantes del acuerdo final en los municipios de Labranzagrande,



Pisba, Paya, Sogamoso y Tunja, sin que se tenga conocimiento de riesgos para tal población o el mismo se haya considerado en la AT emitidas para ese Departamento.

- **Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de excombatientes**

De acuerdo con la Misión de Verificación de la ONU y con la información tramitada por la Defensoría Regional en Arauca, se han presentado los siguientes hechos victimizantes contra la población reincorporada o contra sus círculos familiares más cercanos:

Categoría/Hechos	No.
Homicidios	11
Atentados	5
Amenazas	27
Desapariciones	2
Total	43

Del total de los 43 hechos relacionados, 11 ocurrieron en el 2021 y 3 en lo corrido de 2022, lo que demuestra la necesidad de fortalecer las medidas de protección o seguridad, atendiendo las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, a través de las Alertas Tempranas precitadas.

Genera gran preocupación en la actualidad, para los derechos a la vida, la integridad, la libertad y seguridad de la población, la reciente confrontación suscitada entre el Ejército de Liberación Nacional – ELN y las Facciones disidentes de las FARC-EP, más cuando el ELN en comunicado público señala: *El día primero de enero del 2022, nos vimos en la necesidad de defender los territorios y el tejido social de una ofensiva emprendida por el bloque de las FARC representado por Arturo Paz, desmovilizado Arturo Paz, de estar comprometido con el plan enemigo Colombiano y Estadounidense (SIC).*²⁷

En cuanto a las acciones judiciales de investigación de conductas perpetradas contra personas en proceso de reincorporación, se conformó una mesa tripartita, conformada por la Unidad Especial de Investigación (UEI) de la FGN, la Misión de verificación de la ONU y delegados de la población firmante del proceso, y se tiene conocimiento que en uno de los casos el responsable fue llevado a estrados judiciales.

²⁷ ELN, comunicado a la opinión pública, 2 de enero de 2022.



Es importante señalar que los líderes de la población firmante del Acuerdo de Paz, han realizado un llamado al Sistema Especial de Seguridad y Protección de la UNP, la posible asignación de un funcionario para la activación de la Ruta de Evacuación y equipos móviles que permita el acompañamiento y reacción inmediata ante los escenarios de riesgos que se han presentado en el departamento de Arauca para los reincorporados, principalmente para aquellos que han tenido que desplazarse de manera forzada por las amenazas.

Por último, cabe señalar la estigmatización y desconfianza con la que tienen que cargar las personas en proceso de reincorporación o firmantes del Acuerdo, al ser vistos como un riesgo para su entorno o ser considerados informantes del Estado o de las facciones disidentes de la insurgencia, lo que aumenta las vulnerabilidades y amenazas para su vida e integridad.

2.4.4 Macrorregión Orinoquía

La macrorregión Orinoquia se compone de los departamentos de Guaviare, Guainía, Meta, Vaupés y Vichada. Sin embargo, los asentamientos y espacios territoriales de los excombatientes de las antiguas FARC-EP se ubican en los departamentos de Guaviare y Meta. Asimismo, las zonas donde principalmente residen en la actualidad las personas en procesos de reincorporación, mayoritariamente se encuentran en estos dos departamentos y sus municipios.

Este acápite, por tanto, se centra en estas dos regionales, que son los principales territorios donde se configura el riesgo para los derechos fundamentales de esta población.

- **Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.**

Para los territorios que componen la Macrorregión, se han emitido las siguientes Alertas que han identificado riesgos para las PPR y/o sus familias:

Tabla No. 8 Alertas Tempranas macrorregión Orinoquía

Alerta Temprana	Tipo de Alerta	Focalización territorial
007-18	Estructural	Puerto Lleras, Puerto Rico, Vistahermosa (Meta)
042-18	Estructural	La Macarena (Meta)



057-18	Estructural	Miraflores (Guaviare)
065-18	Estructural	Mapiripán, Puerto Concordia (Meta)
001-19	Inminencia	San Vicente del Caguán (Caquetá); La Macarena (Meta)
005-19	Estructural	Calamar, El Retorno, San José del Guaviare (Guaviare)
042-19	Estructural	Puerto Lleras, Puerto Rico, Vistahermosa (Meta)
026-20	Estructural	Mesetas, Uribe (Meta)
005-21	Estructural	Puerto Carreño (Vichada)

Fuente: Elaboración propia SAT

El departamento de Guaviare cuenta con dos Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo. La AT 005-2019 de carácter estructural para los municipios de Calamar, El Retorno, San José del Guaviare y la AT 057-2018, también estructural, para el municipio de Miraflores. Los grupos armados ilegales que se han identificado en los documentos de advertencia son las Facciones Disidentes de las antiguas FARC-EP; Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC); y los Puntilleros-Bloque Meta.

Respecto del departamento de Vichada, se emitió la AT 005-2021 para el municipio de Puerto Carreño, donde se ha identificado la presencia de actores armados ilegales predominantes como son el ELN; las Facciones Disidentes de las antiguas FARC-EP; las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC); y los Puntilleros Bloque Meta/Libertadores del Vichada.

La AT 005-2021, se encuentra en proceso de seguimiento, con el fin de determinar la repuesta institucional antes las recomendaciones contenidas en el documento de advertencia, así como, la evolución del escenario del riesgo.

Para efectos de este informe, el énfasis del riesgo para PPR y/o sus familias reposa en la jurisdicción del municipio San José de Guaviare y en menor medida Puerto Concordia (Meta). Lo anterior, debido a la ubicación de los AETCR en jurisdicción del municipio de San José.

En lo que respecta al municipio de San José del Guaviare, una vez se formalizaron los diálogos de Paz, se decidió establecer dos Zonas Campamentarias, las cuales posteriormente adquirieron el estatus de ETCR. Lo anterior obedeció a la consideración de ser uno de los epicentros regionales más importantes de las actividades clandestinas ejecutadas por los integrantes de las antiguas FARC-EP.



Además de otras particularidades del territorio del departamento del Guaviare, la Defensoría del Pueblo también identificó los riesgos a los cuales están expuestas las comunidades campesinas y las personas en proceso de reincorporación, a través del informe ejecutivo "*Informe Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, "Reincorporación para la Paz"*". En dicho documento, se describe la realidad de las regiones y las condiciones en la que viven sus habitantes de cara al proceso de Reincorporación. Respecto de los dos ETCR ubicados en jurisdicción del municipio San José del Guaviare, en el *Informe Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, "Reincorporación para la Paz"*²⁸, se plasmó lo observado in situ, en los siguientes términos:

- Sobre el ETCR de Charras, San José del Guaviare:

"(...) los riesgos de la zona están asociados a: i) La presencia de estructuras armadas tales como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia, los Puntilleros y Disidencia del frente común (Frente 1 Disidente de las FARC), en Boquerón, en Caño Veras y navegando por el río y otros lugares cercanos, a los miembros que ocupaban rangos de comandancia se les señaló como objetivo militar y así se lo han manifestado directamente¹⁰. ii) Relacionamiento con la Fuerza pública, ya que los miembros de las FARC - EP, perciben estigmatización y persecución y se han presentado capturas por inconvenientes que no son atribuibles a ellos, ligados a la Ley 1820 de 2011.

Adicionalmente, El componente de las FARC del mecanismo, manifestó preocupación por algunos casos de limpieza social que se han presentado en San José del Guaviare y de muertos que aparecen sin que se investigue. Así mismo, la circulación de panfletos amenazantes. Hay limitación a la movilidad a causa del riesgo. En esta zona hay cultivos ilegales. Sobre la situación antes descrita la Defensoría del Pueblo emitió informe de Riesgo IR 025-17 en el cual describe que por su localización el territorio ha sido utilizado para el tránsito de insumos y producción de cocaína, y pone en conocimiento el aumento de los conflictos relacionados con la tenencia de la tierra. Por otro lado, ante la ausencia del control que ejercían las FARC entre la población, se ha incrementado considerablemente el consumo de

28 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Informe Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, "Reincorporación para la Paz"*. Publicado en 2017.



sustancias ilegales, con ello las riñas y los casos de intolerancia que culminan con el aumento de la tasa de homicidios. (...) "

- Sobre el ETCR de Colinas, San José del Guaviare:

"(...) Históricamente ha sido un territorio que ha sufrido el embate de la violencia. En este orden de ideas, La Defensoría del Pueblo a través del Sistema de Alertas Tempranas ha emitido el informe de riesgo No. 027 - 07 A.I. el 14 de octubre de 2007 y siete notas de seguimiento al mismo (034/08, 024/09, 029/10, 001/12, 001/13, 002/14 y 005/ 2015. En ellas se han advertido los riesgos que las dinámicas de confrontación armada en esta zona del municipio de San José del Guaviare producen sobre la población civil. En esta visita se pudo identificar que existen actores armados en el territorio, tales como: la Disidencia del Frente 1 y Frente 7 de las FARC, las Autodefensas, así como la presencia de Delincuencia común, que está afectando la zona, por constantes robos armados en las carreteras. (...) "

Posterior a la firma de los Acuerdos de Paz, y de la instalación y formalización de las zonas campamentarias, la Defensoría del Pueblo en el mes de enero de 2019, emitió la Alerta Temprana 005-19. Dicha advertencia se emitió ante el aumento constante de las violaciones de Derechos Humanos en esta jurisdicción. En dicho documento se registró el escenario de riesgo y las posibles afectaciones padecidas por los habitantes de los municipios de San José, Retorno y Calamar, centrándose de forma particular en la situación enfrentada por los excombatientes ubicados en los ETCR de Charras y Colinas. Al respecto, en la Alerta Temprana se describe, que:

(....) " De otra parte, el creciente protagonismo de los excombatientes en los procesos organizativos de las veredas de influencia de los ETCR, aunado a la falta de acompañamiento y respaldo institucional a su labor, ha incrementado el riesgo de que sean atacados por grupos armados ilegales. Conviene señalar que algunos de los procesos organizativos que impulsan los(as) excombatientes -entre estos la formulación e implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), la implementación del PNIS y el fortalecimiento de la Zona de Reserva Campesina (ZRC)- pueden ser vistos como contrarios a los intereses de grupos ilegales en cuanto a la apropiación de tierras, el desarrollo de proyectos de ganadería extensiva, cultivos de coca o de palma aceitera".

(.....) Las demoras en la implementación del Acuerdo Final, y la profundización del contexto de amenaza en esta subregión, pueden motivar



a que otros ex miembros de las FARC en proceso de reincorporación a la vida civil retomen la ilegalidad mediante su vinculación en grupos armados ilegales. (Pág. 11-12 AT-05/19)

En la actualidad, tal como se señala en la AT 005-19, los moradores del Municipio de San José, han visto como los integrantes de sus comunidades y organizaciones son objeto de amenazas, de desplazamientos forzados, de homicidios selectivos e incluso masacres. Este escenario de riesgo, afecta directamente a los campesinos, comunidades indígenas, niños, niñas y adolescentes, y en particular la población excombatiente, de tal forma que progresivamente ha visto, como en los últimos meses, varios firmantes de los acuerdos han sido objetos de asesinatos, amenazas, atentados, he incluso algunos han tenido que abandonar los Espacios Territoriales.

Los hechos desarrollados en las áreas donde están ubicadas los dos AETCR permiten deducir, que las presiones y vulneraciones de los DD.HH, aunque provienen del mismo victimario, sus motivaciones y orígenes son atribuibles a distintos factores.

Los hechos de violencia relacionados con el conflicto interno ocurridos en área de injerencia del AETCR Comunidad Noble y de Paz Marco Aurelio Buendía ubicado en el Corregimiento de Charras Boquerón, en su gran mayoría han sido cometidos en contra de campesinos, y su consumación se da como respuesta a la implementación de las normas y modelos de conducta exigidos por las Facciones Disidentes del Frente Primero.

Por su parte, las acciones violentas ejecutadas en el área de injerencia del AETCR Jaime Pardo Leal en la vereda Colinas, denotan una afectación especial y directa sobre la población excombatiente firmante de los Acuerdos, arrojando como resultado, que la mayoría de homicidios ejecutados en contra de excombatientes, se han presentado en las veredas adyacentes al Espacio Territorial de Colinas.

Es de señalar que el área geográfica donde está ubicado el AETCR de Colinas, está bajo la constante influencia y dominio de las Facciones Disidentes del Frente Séptimo.

Los hechos violentos cometidos en contra de campesinos y población excombatiente, demuestran la hegemonía, control y la injerencia de las Facciones Disidentes de los frentes Primero y Séptimo, sobre las áreas donde están ubicados los dos Espacios de Reincorporación.



En el Meta, por su parte, existen tres AETCR: EL Urías Rondón en la Macarena, conocido como el Yará (con traslado al Doncello Caquetá, predio San José); El Mariana Páez, conocido como Buena Vista o La Guajira en Mesetas y el Georgina Ortiz, conocido como *La Cooperativa* en Vistahermosa; se aclara que son conocidos con los nombres de las veredas próximas a ellos.

Además de los AETCR hoy se reconocen tres asentamientos colectivos, denominados Zonas Aledañas: una ubicada en Mesetas, denominada Zona Aledaña Simón Trinidad y dos en Uribe, denominadas Zona Aledaña La Pista y Zona Aledaña El Diamante.

Como concreción del escenario de riesgo, en lo que corresponde a PPR y los espacios que hoy en día estos ciudadanos ocupan, el SAT ha registrado hechos victimizantes que demuestran la materialización del riesgo advertido en las diferentes Alertas Tempranas emitidas.

Además de las amenazas y homicidios registrados por el SAT, hay que hacer mención especial a dos hechos significativos y de gran impacto, pues evidencian dificultades en la garantía de las condiciones de seguridad para los firmantes de la Paz y sus familias: se trata de dos hechos que han ocurrido como consecuencia de la dinámica del conflicto y la materialización del riesgo advertido por el SAT de la Defensoría del Pueblo respecto de la población de excombatientes y sus núcleos familiares:

- i) Se trata del traslado masivo de 18 excombatientes que ocurrió en horas de la tarde del día 12 de junio de 2020. Estas personas se encontraban asentados en la Zona Aledaña el Diamante del Municipio de Uribe, ejerciendo actividades en proyectos productivos, dicho traslado involucró además los núcleos familiares incluyendo niños(as) de algunos de estos ciudadanos. El hecho estuvo precedido de la emisión de un comunicado de dicha comunidad en el que advertían de la situación apremiante que estaban padeciendo con ocasión del riesgo producto del accionar de actores armados en inmediaciones de la Zona Aledaña, señalando problemas de seguridad y de estigmatización desde que llegaron a dicho territorio a finales del año 2017 y más recientemente las amenazas consistentes en ser despojados de los bienes de la Cooperativa que los asocia DAINCOOP y el riesgo de afectación contra sus integridades pese a tener esquema de protección asignado. La situación fue solucionada por el Estado facilitando la reubicación en un nuevo predio.
- ii) El segundo hecho se trata del traslado concertado de 43 excombatientes y sus familias desde el AETCR el Yará ubicado en el municipio de La Macarena - Meta, hacia el Doncello Caquetá predio San José, ocurrido el 17 de diciembre de 2021.



Al inicio del desplazamiento, hombres armados incineraron uno de los camiones que transportaban enseres de la comunidad en traslado, e impidieron, con tiros de fusil al aire (como advertencia), la mediación de la Defensoría del Pueblo que acompañaba dicho traslado, el cual se produjo como consecuencia de la situación de riesgo en que se encontraban estas personas, por cuenta de amenazas, homicidios y hostigamientos de actores armados a dicha población. Es de resaltar como hecho precedente al traslado, la incineración de 4 vehículos que hacían parte del esquema colectivo de protección para los excombatientes ocurrido el día 19 de noviembre de 2020 en el mismo hecho fueron despojados de las armas y chalecos antibalas los contratistas de la UNP. La reubicación de estos excombatientes se produjo de acuerdo con las conversaciones y gestiones que desde hacía meses venían realizando conjuntamente con el Gobierno Nacional.

Al respecto se señala que en el marco de la estrategia de consolidación de los AETCR que adelanta el Gobierno Nacional, el antiguo ETCR Yarí se identificó como espacio con obstáculos para su consolidación. En razón de ello, la ARN gestionó desde entonces la búsqueda concertada con los exintegrantes FARC-EP del antiguo ETCR, de predios susceptibles para el traslado, logrando la postulación por parte del colectivo de exintegrantes FARC-EP, del predio de El Doncello en el departamento de Caquetá, vereda San José. Luego de agotar todos los trámites necesarios para realizar el proceso de compra por parte de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) el 23 de junio 2021 se adelanta finalmente el proceso de compraventa del predio.

Posteriormente, según información proporcionada por la ARN, el Gobierno Nacional adelantó las gestiones con miras a realizar el traslado concertado de la población en proceso de reincorporación del AETCR hacia El Doncello en el departamento de Caquetá, vereda San José, en una lógica de planeación y organización. Se concertó con los exintegrantes FARC-EP a través de la ARN, autoridades de orden nacional y territorial un plan de traslado organizado que sería efectivo para la tercera semana de enero 2022. No obstante, en comunicado del 8 de diciembre de 2021 dirigido a la opinión pública, los exintegrantes FARC-EP del antiguo ETCR Yarí informaron que saldrían del antiguo ETCR el 17 de diciembre de 2021.

Asimismo informaron que la ARN, dispuso de los recursos administrativos, presupuestales y logísticos para garantizar el traslado de la población el día 17 de diciembre de 2021. El traslado concertado y organizado contó con una planeación de atención inmediata la cual comprendía adecuaciones básicas en materia de



energía, agua, saneamiento, ruta de acceso y logística de transporte con un total de 32 camiones, 3 buses, y 4 helicópteros.

En sesión de 13 de diciembre de 2021 la Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz, y otros representantes del Ministerio Público, recomendaron a los exintegrantes FARC-EP del antiguo ETCR Yarí, considerar la propuesta del Gobierno para un traslado helicoportado, el cual finalmente fue rechazado por los exintegrantes FARC-EP a través de comunicado del 14 de noviembre de 2021.

A pesar de las dificultades, por parte del Gobierno Nacional siempre se mantuvo la disposición de apoyar y articular las gestiones a que hubiera lugar para lograr el traslado al municipio de El Doncello, Caquetá, el cual finalmente se completó de forma exitosa en horas de la noche del 17 de diciembre de 2021.

La Defensoría del Pueblo observa con preocupación los dos (2) homicidios de excombatientes ocurridos en el interior AETCR del Meta. Asimismo, la situación de amenazas contra dicha población que se han venido incrementando a través de panfletos por parte de las Facciones Disidentes de las FARC.

Las PPR y sus familias en los AETCR hoy en tránsito a centros poblados, Zonas Aledañas y demás territorio de Uribe, Mesetas, La Macarena y Vista Hermosa, ha estado expuestas a los siguientes riesgos:

- a. La constante y reiterada vulneración de DD.HH de los que son víctimas estas personas en proceso de Reincorporación que se encuentren viviendo o no, en los AETCR, hoy en tránsito a centros poblados y en los espacios que en su momento se catalogaron como Nuevos Puntos de Reincorporación (NPR) o NAR; igual situación afecta a las personas en Proceso de Reintegración (PPR). Dichas vulneraciones se materializan en estigmatización, amenazas y homicidios selectivos.
- b. El estado de vulnerabilidad en que se encuentran las PPR y/o sus familias que habitan en dichos espacios territoriales, vulnerabilidad surgida esencialmente por cuatro factores de necesidad por resolver:
 - Necesidad de Formalización del AETCR bien sea como centro poblado o cualquier otra denominación, pero con la titularidad del Derecho de Propiedad sobre la tierra en que se construyó dicho asentamiento a favor de sus habitantes;



- Necesidad de acceso a tierras para desarrollar proyectos productivos;
- Necesidad de viviendas dignas para la población de reincorporados ya que en la actualidad se encuentran habitando viviendas cuyas paredes son en material de superboard, las cuales no representan seguridad alguna para las integridades personales de dichas familias;
- Vías de acceso adecuadas al AETCR, pues dichas carreteras se encuentran en un estado lamentable, por lo que se teme que en épocas de invierno puedan quedar incomunicados, agravando aún más su situación de vulnerabilidad y el riesgo a que están expuestos.

iii) Las constantes amenazas contra sus vidas e integridad personal, que tienen que afrontar por parte de integrantes de grupos armados ilegales, tanto Facciones Disidentes de las FARC-EP, como de grupos sucesores del paramilitarismo, quienes los presionan para que hagan parte de los mismos. Como se evidencia, muchas de estas amenazas ya se han materializado en homicidios selectivos y pueden seguir creciendo, lo que los expone a un riesgo que se puede catalogar como extremo.

Lo anterior refleja la situación en que se encuentran las personas excombatientes de las antiguas FARC EP, lo que sugiere la intervención del Estado en dos frentes puntuales: i) Seguridad, y, ii) Atención a sus necesidades básicas insatisfechas.

En la medida en que las diferentes entidades del Estado actúen de manera oportuna y eficaz, implementando planes y programas tendientes a superar la barrera de vulnerabilidad en que se encuentran dichos excombatientes (bien sea de manera individual viviendo fuera de los A ETCR o colectivamente habitando entre ellos), el panorama de afectaciones a sus derechos tendrá un cambio favorable en el bienestar del conjunto social de esta población.

Aunado a lo anterior, se resalta que las PPR y sus familias, que habiten o no los AETCR y NAR que se encuentren en inmediaciones de lo que es conocida como la región del AMEN (Área de manejo especial de la Macarena), con incidencia de los PNN Tinigua, Picachos, La Macarena y Sumapaz en el Departamento del Meta se encuentran en riesgo, como consecuencia que las facciones en disidencia de las FARC y sus reductos de comportamiento bélico que operan en dicha área, ya que el territorio es estratégico para la guerra y para desarrollo de actividades ilícitas que financian el conflicto como el narcotráfico.



Desde la óptica regional (departamento del Meta) se deben distinguir las subregiones Guayabero, Bajo Ariari, Sumapaz y Llanos del Yarí como territorios en los que los excombatientes se encuentran en riesgo alto y extremo en algunos sitios como las áreas compartidas entre Meta y Caquetá y entre Meta y Guaviare.

Respecto de los AETCR su ubicación en zonas en las que anteriormente se desarrolló el conflicto armado interno con gran rigor, hace que al persistir la presencia de actores armados y mantener sus intereses en el otrora territorio donde tuvo hegemonía el extinto Estado Mayor del Bloque Oriental, hoy día se mantenga dicha persistencia en reposicionarse en dichos espacios, pues su interés al parecer es retomar prácticas históricas de guerra que manejó las entonces FARC EP.

Entre las principales afectaciones a los Derechos Humanos de las PPR, se identifican las Amenazas, Homicidios selectivos y Desplazamientos Forzados.

En relación con los AETCR del Meta, las amenazas son de carácter transversal en todos los espacios territoriales AETCR y NAR mientras que los homicidios selectivos se han concentrado en El AETCR Mariana Páez de Mesetas.

Se aclara que la población dispersa de excombatientes que habitan en zonas rurales del Meta, también son víctimas de amenazas, homicidios y desplazamientos Forzados.

- **Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de excombatientes**

Es paradójica la situación que al respecto se presenta, pues mientras que las PPR se encuentren en inmediaciones del territorio en donde una vez ejercieron como miembros de las antiguas FARC-EP, no tendrán garantías de seguridad. Lo anterior debido a dos circunstancias relevantes:

- La primera es la persistencia de actores armados en territorio sobre todo de reductos o facciones en disidencia de las FARC.
- La otra circunstancia es la dificultad de garantías plenas de seguridad a cargo del Estado colombiano a favor de la población de excombatientes y sus familias, tanto para los concentrados en los AETCR como quienes se encuentren dispersos.

2.4.5 Macrorregión Noroccidente

- **Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.**

Bajo el marco normativo del Decreto 2124, la Defensoría del Pueblo ha emitido desde 2017, para los departamentos de Antioquia, Córdoba y Chocó, las siguientes Alertas Tempranas que focalizan riesgos para PPR y/o sus familias:

Tabla No. 9 Alertas tempranas macrorregión noroccidente

Alerta Temprana	Tipo de Alerta	Municipios focalizados
005-18	Inminencia	Tierralta (Córdoba)
017-18	Inminencia	Dabeiba, Peque, Uramita (Antioquia)
019-18	Inminencia	Carmen del Darién, Riosucio (Chocó)
021-18	Inminencia	Yondó (Antioquia); Cantagallo (Bolívar)
029-18	Inminencia	Ituango, Tarazá (Antioquia)
052-18	Estructural	Remedios, Segovia (Antioquia)
009-19	Estructural	Dabeiba, Frontino, Peque (Antioquia)
027-19	Estructural	Frontino, Urrao (Antioquia)
036-19	Estructural	Bello (Antioquia)
054-19	Estructural	Montelíbano, Puerto Libertador, San José de Uré, Tierralta (Córdoba)
004-20	Estructural	Briceño, Ituango (Antioquia)
009-20	Estructural	Carmen del Darién, Riosucio (Chocó)
032-20	Estructural	Medellín (Antioquia)
045-20	Estructural	Cáceres, Caucasia, El Bagre, Nechí, Tarazá, Zaragoza (Antioquia)
051-20	Estructural	Apartadó (Antioquia)



011-21	Estructural	Angostura, Campamento, San Andrés de Cuerquia, Toledo, Yarumal (Antioquia)
016-21	Estructural	Vigía del Fuerte (Antioquia); Bojayá, Medio Atrato (Chocó)
027-21	Estructural	Condoto, Nóvita (Chocó)

Fuente: Elaboración propia SAT

En el departamento de Antioquia, las Alertas Tempranas señaladas se concentran en las subregiones del Urabá, Occidente, Norte, Nordeste, Valle de Aburrá y Bajo Cauca antioqueño. En el Chocó, los riesgos para excombatientes de las antiguas FARC-EP se focalizan principalmente para las subregiones de Alto, Medio y Bajo Atrato y el San Juan chocoano. Por su parte, en el Departamento de Córdoba, el riesgo está en las subregiones del Alto Sinú y del San Jorge cordobés.

Las dinámicas de riesgo dependen de cada una de las características territoriales en Antioquia, Córdoba y Chocó que fueron señaladas en cada una de las Alertas Tempranas con riesgo advertido para excombatientes señaladas en la tabla anterior. Los grupos armados ilegales presentes en estas zonas del departamento, con mayor frecuencia e incidencia en los escenarios de riesgo advertidos, son las Autodefensas Gaitanistas de Colombia - AGC, Facciones Disidentes de las FARC-EP, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y sus distintas estructuras, el Bloque Virgilio Peralta Arenas, entre otros.

En Antioquia, las principales conductas vulneradoras contra excombatientes son las amenazas, intimidaciones y atentados contra la vida e integridad personal tanto en los diferentes ETCR presentes en las zonas señaladas, así como en las zonas rurales y urbanas de los municipios advertidos por el Sistema de Alertas Tempranas tras la emisión del Decreto 2124 de 2017. Por su parte, para el Departamento de Chocó las dinámicas del escenario de riesgo, descritas en las Alertas Tempranas focalizadas para este Departamento y en las que se advirtió riesgo para excombatientes, se centran en las disputas territoriales entre el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las AGC, así como en la acelerada expansión de este último. En cuanto al Departamento de Córdoba, los escenarios de riesgo advertidos responden prioritariamente a la expansión territorial de las AGC y a disputas contra las Facciones Disidentes de las antiguas FARC-EP y el Bloque Virgilio Peralta Arenas, por el control de corredores de movilidad asociados al tráfico de armas y a cadenas de narcotráfico.



Estas conductas se presentan principalmente por el accionar de las AGC, quienes persisten en el interés de vincularlos a sus estructuras través de acciones de disuasión, cooptación o sometimiento violento, dado el alto valor táctico que representa para esta estructura en el desarrollo de su estrategia de expansión territorial. Además de lo anterior, las AGC también adelantan acciones violentas contra personas en reincorporación señaladas de simpatizar y/o colaborar con el ELN. Cabe mencionar, que las situaciones referenciadas en ocasiones han derivado en el desplazamiento forzado de personas en reincorporación y sus núcleos familiares.

En estos desplazamientos masivos, y tal como se hizo referencia en el Informe de Seguimiento de la AT 004-20 para los municipios de Briceño e Ituango²⁹, centenares de familias buscaron resguardarse en la cabecera municipal, y en el AETCR que, para la fecha, se encontraba ubicado en la vereda Santa Lucía, Ituango. Cabe destacar que precisamente por la falta de condiciones de seguridad y por las intimidaciones y victimizaciones que sufrieron los excombatientes de las FARC-EP en este AETCR, para el mes de julio de 2020, tuvieron que salir del mismo y reubicarse en el municipio de Mutatá. Lo anterior, aunque no se ha catalogado estrictamente como un desplazamiento forzado, en esencia termina teniendo las mismas afectaciones e implicaciones para esta población, a causa del desarraigo y las rupturas que tuvieron que sufrir al salir huyendo de la presión de los grupos armados ilegales.

Frente a los riesgos que se ubican en los NAR (Nuevas Áreas de Reincorporación), se identifican dificultades para la activación de mecanismos de protección, si se tienen en cuenta factores como el aislamiento geográfico en que se encuentra la población rural de municipios como Frontino y Urrao, Antioquia. Esta situación facilita la presencia y accionar de los grupos armados organizado.

En el caso del riesgo advertido para los municipios de Bello, Medellín en la subregión del Valle de Aburrá en Antioquia, y para Quibdó, Chocó, se hace referencia a la presencia y accionar criminal de las organizaciones delincuenciales que se reparten el control de las diferentes comunas persiste. El escenario de riesgo tiende a agravarse debido a las confrontaciones armadas entre estas, y la competencia por controlar las rentas ilícitas que usufructúan, manteniendo los riesgos para la sociedad civil en general. En este caso, el riesgo identificado para personas en reincorporación y sus familias es indirecto, en virtud de las dinámicas de control

29 Defensoría del Pueblo, Informe de Seguimiento a la AT No. 004-20. Disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/informes/130.pdf>



ejercidas por grupos armados no estatales parte del conflicto y grupos de delincuencia organizada.

Para el caso específico de Quibdó, y tal como se hizo referencia en el Informe de Seguimiento de la AT 049-19, aproximadamente 80 personas en proceso de reincorporación que residen en la ciudad de Quibdó, se encuentran en riesgo, teniendo en cuenta que luego de la supresión del ETCR de Vidrí, tuvieron que desplazarse a diferentes lugares del Chocó y otros Departamentos de Colombia, sin condiciones ni garantías de seguridad, ni vivienda digna. La mayoría acudió a zonas periféricas de Quibdó, en donde tenían familiares, lugares con gran complejidad, con presencia de otros grupos armados ilegales, donde existen fronteras invisibles, quedando expuestos o al asecho de las AGC y de milicias urbanas del ELN.

Para el caso del Departamento de Córdoba, luego que el grueso de excombatientes del Frente 58 de las extintas FARC-EP abandonara el ETCR de Gallo el 30 de septiembre de 2017, parte de los firmantes del Acuerdo de Paz decidieron continuar el proceso de reincorporación individual en espacios donde contaban con redes sociales de apoyo, enfrentando la presión de actores armados ilegales.

Aunado a lo anterior, los riesgos de reclutamiento, despojo, asesinato y agresiones para ellos y sus familiares se mantienen luego de la firma del Acuerdo Final de Paz. Como estrategia para minimizar los riesgos, los excombatientes ubicados en el sur de Córdoba han optado en la mayoría de los casos por la efímera seguridad que les brinda el anonimato y la ubicación en zonas rurales dispersas, donde paradójicamente, reciben ofertas para ingresar a grupos armados ilegales o son objeto de vigilancia, intimidación y agresiones en las zonas que se disputan las AGC con la alianza Nuevo Frente 18 Camarada Román Ruíz y Caparrapos.

- **Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de excombatientes**

La exacerbación del riesgo para excombatientes y sus familias en Antioquia, Córdoba y Chocó, da cuenta de que los esfuerzos institucionales para garantizar su seguridad física no han sido suficientes y que además de la actuación de la fuerza pública, se requiere de manera perentoria del concurso de las autoridades civiles a fin de mitigar el riesgo, avanzar en las garantías de no repetición y prevenir la profundización de las vulnerabilidades que hacen más complejo aún el devenir cotidiano de la población en este territorio.

Tal y como se señaló en las Alertas Tempranas 009-19, 027-19, 054-19 y 004-20, y en sus respectivos Informes de Seguimiento, la seguridad económica de los excombatientes en proceso de reincorporación continúa siendo una importante vulnerabilidad el hecho de que las Nuevas Áreas de Reagrupamiento (NAR) aún no cuenten con un soporte legal así como lo tuvieron los AETCR, pues ello dificultará la priorización de estas zonas en la implementación de políticas públicas y la asignación de recursos, más allá de la presencia o atención institucional que se dé para la población en general en las zonas en las que se ubiquen estos puntos, afectando las posibilidades de implementar proyectos productivos allí como alternativa económica para la sostenibilidad de los excombatientes.

En paralelo, se aprecia la precariedad en las condiciones sociales de la población en las zonas focalizadas de estos municipios permanecen, conservando las condiciones adecuadas para la implementación de economías ilegales que se ejercen bajo el control de grupos armados ilegales, que continúan ocasionando graves riesgos contra los derechos fundamentales de la ciudadanía en general en los municipios advertidos por el Sistema de Alertas Tempranas.

2.4.6 Macrorregión Suroccidente

- **Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.**

Esta macrorregión se integra por los departamentos de Cauca, Valle y Nariño. Es una zona caracterizada por contar con presencia histórica de distintos grupos armados organizados que, aprovechan el carácter geoestratégico del territorio para el control de diversas economías ilegales y los diferentes factores estructurales de vulnerabilidad. Han tenido propósitos expansivos de consolidación y de disputa. Para dicha jurisdicción, se han emitido las siguientes Alertas Tempranas, que dan cuenta de los riesgos que afrontan las PPR y/o sus familias:

Tabla No. 10 Alertas tempranas macrorregión suroccidente

Alerta Temprana	Tipo de Alerta	Focalización territorial
001-18	Inminencia	Suárez (Cauca)
003-18	Inminencia	Cumbitara, Magüí, Policarpa, Roberto Payán (Nariño)
035-18	Estructural	Miranda (Cauca)
050-18	Inminencia	Buenos Aires, López de Micay (Cauca);



		Buenaventura (Valle del Cauca)
067-18	Inminencia	Caloto, Corinto (Cauca)
068-18	Inminencia	Carmen del Darién, Riosucio (Chocó)
069-18	Inminencia	Juradó (Chocó)
074-18	Estructural	Florida, Pradera (Valle del Cauca)
082-18	Estructural	Cumbitara, El Rosario, Leiva, Policarpa (Nariño)
033-19	Estructural	Suárez (Cauca)
045-19	Estructural	Barbacoas, Ricaurte, San Andrés de Tumaco (Nariño)
048-19	Estructural	Santander de Quilichao (Cauca)
055-19	Estructural	Patía (Cauca)
019-20	Estructural	Buenos Aires (Cauca)
033-20	Estructural	Guapi, López de Micay, Timbiquí (Cauca)
040-20	Estructural	Caldono (Cauca)
046-20	Inminencia	Tuluá (Valle del Cauca)
047-20	Estructural	Argelia, Balboa, El Tambo (Cauca)
001-21	Estructural	Curillo, San José del Fragua, Solita (Caquetá); Piamonte (Cauca); Puerto Guzmán (Putumayo)
019-21	Estructural	El Cerrito, Guadalajara de Buga, Palmira (Valle del Cauca)

Fuente: Elaboración propia SAT

En medio de la violencia emprendida por los grupos armados ilegales fuente de amenaza GAO, en este escenario la Defensoría del Pueblo ha identificado que las PPR continúan gravemente expuesta a las vulneraciones de sus derechos, así como infracciones al DIH, contemplados en las diferentes alertas tempranas emitidas, así como los informes de seguimiento y oficios de consumación, los cuales reflejan las condiciones actuales de los actores armados que delinquen en el territorio. En



especial, lo que se refiere a los proyectos productivos y los procesos de liderazgo desarrollados en los municipios donde se establecieron los AETCR y en las nuevas áreas de reincorporación.

Entre las conductas violentas, de mayor impacto para PPR y/o sus familias, se encuentran:

- Homicidios.
- Amenazas.
- Atentados.
- Desaparición Forzada.
- Desplazamiento forzado.
- Prohibición de al ejercicio de derechos políticos en torno al partido COMUNES.

En el año 2021, tanto el Sistema de Alertas Tempranas como la Misión de Verificación de la ONU, cuantificaron 49 homicidios de excombatientes, 10 se han presentado en el Cauca (11 AT con riesgo para excombatientes), Nariño 06 (tres AT con riesgos para excombatientes), y Valle del Cauca (tres AT con riesgos para excombatientes).

Las PPR que se encuentran al interior de los AETCR que para esta subregión son cinco (cuatro en Cauca y uno en Nariño), son víctimas de amenazas por medio de llamadas o mensajes de texto, y de atentado a ante incursiones de personas armadas que ingresan para atentar contra excombatientes hombres.

La población excombatiente que se encuentran por fuera del AETCR o NAR son víctimas de homicidios, desplazamientos forzados, y amenazas directas, llamadas o mensajes de textos de miembros de grupos armados ilegales.

- **Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de excombatientes**

Desde la firma del Acuerdo Final, se han presentado diversos hechos de violencia contra excombatientes, especialmente hombres con alguna pertenencia étnica afrodescendiente e indígena, quienes son víctimas de homicidios, particularmente en quienes están por fuera de AETCR y quienes adelantan su proceso de reincorporación a la vida civil en todo este macrorregión, pero de forma más específica, la costa pacífica Nariñense y Caucana, Norte del Cauca, y valle en munición como Cali y Tuluá.

Esto en razón que los grupos armados ilegales como las facciones disidentes que hacen parte estructura Comando Coordinador de Occidente y ELN con presencia y accionar en Valle, Cauca y Nariño y dentro de su proceso de expansión y consolidación buscan reclutar a PPR y si se niegan son víctimas directas de estos grupos, que además intimidan a familiares de los excombatientes.

2.4.7 Macrorregión sur Amazonía

El macrorregión sur Amazonía se encuentra conformada por los departamentos de Amazonas, Caquetá, Huila y Putumayo³⁰.

- **Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.**

Entre 2018 y 2021, la Defensoría del Pueblo emitió seis Alertas Tempranas que advirtieron riesgos para la vida e integridad personal de excombatientes de las antiguas FARC-EP, que adelantan su proceso de reincorporación a la vida civil en los departamentos que integran la macrorregión, de la siguiente manera:

Tabla No. 11. Alertas Tempranas macrorregión sur Amazonía

Alerta Temprana	Departamento	Municipios focalizados
AT N° 024-18	Putumayo	Puerto Leguízamo
AT N° 063-18	Huila	Algeciras
AT N° 043-20	Huila	Algeciras
AT N° 007-20	Caquetá	Puerto Rico El Doncello
AT N° 001-21	Caquetá	San José del Fragua Curillo Solita
	Cauca	Piamonte
	Putumayo	Puerto Guzmán
AT N° 013-21	Putumayo	San Miguel Valle del Guamuez Orito Puerto Asís

30 Cabe anotar que esta Regional brinda acompañamiento a todos los municipios de Putumayo, pero también al municipio de Piamonte, ubicado en la bota Caucana.



		Puerto Caicedo
--	--	----------------

Fuente: Elaboración propia SAT

Según se desprende de los escenarios identificados en las Alertas señaladas, los riesgos para esta población comportan los siguientes rasgos:

En el departamento del Huila, particularmente en la subregión Norte, el riesgo para excombatientes de las antiguas FARC-EP se focaliza especialmente en quienes adelantan su proceso de manera dispersa. En Algeciras, esta población se ha visto expuesta a desplazamientos forzados, amenazas, constreñimiento para su vinculación a grupos armados y homicidios selectivos, principalmente por parte de facciones disidentes de las antiguas FARC-EP, autodenominadas Frente 62 y la Segunda Marquetalia, a través de la Columna Móvil Teófilo Forero. En algunos casos, el riesgo ha sido mayor para quienes, en su momento, afrontaban una vulnerabilidad especial por cuenta de la inseguridad jurídica de sus procesos judiciales, como lo indicó la AT N° 043-20.

Por su parte, en Caquetá, los riesgos para excombatientes se han identificado especialmente en el norte y suroccidente del departamento. En el norte, en municipios como Doncello y Caquetá, esta población adelanta su proceso de reincorporación de forma dispersa, y ha estado expuesta a homicidios selectivos y violencia basada en género, por cuenta del accionar de facciones disidentes de las antiguas FARC-EP, autodenominadas Frente 62 y Columna Móvil Teófilo Forero. En el suroccidente del departamento, los riesgos se focalizan para quienes adelantan su proceso de forma dispersa, debido a las acciones violentas que emprenden dos facciones disidentes de las antiguas FARC-EP que se disputan el control del territorio: El Frente Primero 'Carolina Ramírez' y los Comandos de la Frontera (estos últimos, adscritos a la Segunda Marquetalia). En esta zona, se ha conocido la ocurrencia de diversas conductas vulneradoras contra excombatientes, como homicidios, amenazas, constreñimiento para vincularse a las filas de los grupos en pugna, desplazamientos forzados, entre otras. Los riesgos se han agravado por cuenta de actos de señalamiento y estigmatización en contra de esta población en las diferentes subregiones del departamento.

Finalmente, en el Putumayo, de forma similar al suroccidente de Caquetá, el contexto de amenaza para la vida e integridad de excombatientes de las antiguas FARC-EP proviene especialmente de las pugnas por el control territorial de las facciones disidentes Frente Primero Carolina Ramírez y los Comandos de la Frontera. Esta población ha sido objeto de amenazas, homicidios, desplazamientos forzados y atentados, especialmente en la subregión del Bajo Putumayo.



Conviene señalar que, en esta subregión del departamento, los riesgos han sido gravosos para quienes adelantan su reincorporación de forma dispersa, entre otros, debido a limitadas acciones de protección y acompañamiento a su favor. Sin embargo, también se han identificado algunas situaciones de amenaza a los derechos de excombatientes que forman parte del AETCR La Carmelita, ubicado en el municipio de Puerto Asís.

Como se observa de lo anterior, existen diversas conductas vulneratorias de los DD.HH que han afectado con mayor impacto a las PPR y/o a sus familias. Entre estas se destacan:

- Homicidios.
- Amenazas.
- Atentados.
- Desplazamiento forzado.
- Presiones y amenazas para vincular a grupos armados ilegales.

Como en las demás macrorregiones, afrontan especial exposición al riesgo las PPR y sus familias que acompañan su proceso de reincorporación por fuera de los AETCR, particularmente, quienes se ubican en NAR o en zonas rurales. En el último caso, los riesgos suelen ser gravosos en aquellos sectores de la macrorregión que cuentan con condiciones topográficas de dispersión o difícil acceso, donde se asientan PPR.

- **Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de excombatientes**

En suma, en los territorios que forman parte de la macrorregión sur Amazonía, los riesgos para la población excombatiente de las antiguas FARC-EP han estado mediados por diversos factores:

1) Las disputas y paralela consolidación de dos facciones disidentes: El Frente Primero Carolina Ramírez y los Comandos de la Frontera (adscritos a la Segunda Marquetalia). A medida que ambos grupos se han fortalecido y han incrementado sus pugnas, han ejercido amenazas y presiones sobre las y los excombatientes para vincularles a sus filas, obtener información relevante para sus propósitos de expansión y dominio territorial, particularmente en zonas de retaguardia, corredores de movilidad o donde se afianzan diversos eslabones del narcotráfico;



2) La subsistencia de factores de vulnerabilidad relacionados con brechas de acompañamiento institucional capaces de salvaguardar su vida e integridad, por fuera de los AETCR;

3) La estigmatización existente entre diversas entidades y sectores de la población en contra de las personas en reincorporación.

2.4.8 Macrorregión centro Andina

La macrorregión centro Andina está constituida por los departamentos de Cundinamarca (113 de los 116 municipios del departamento, exceptuando a Puerto Salgar -Macrorregión Nororiente-, y Medina y Paratebueno -Macro Región Orinoquía-), Risaralda (14 municipios), Caldas (27 municipios), Quindío (12 municipios), Tolima (47 municipios), incluyendo la ciudad de Bogotá D.C. y el municipio de San José del Palmar (Chocó).

- Subregiones con mayor riesgo para las PPR y/o sus familias.

Entre 2018 y 2021, la Defensoría del Pueblo ha emitido las siguientes Alertas Tempranas, que identifican o focalizan riesgos para las PPR y/o sus familias:

Tabla No. 12 Alertas tempranas macrorregión centro Andina

Alerta Temprana	Tipo de Alerta	Focalización territorial
030-18	Inminencia	Bogotá, D.C.
084-18	Estructural	Riosucio, Supía (Caldas)
086-18	Estructural	Bogotá, D.C.
016-19	Estructural	Ataco, Chaparral, Planadas, Rioblanco (Tolima)
023-19	Estructural	Bogotá, D.C.
013-20	Inminencia	Riosucio, Supía (Caldas)
039-20	Estructural	Sibaté, Soacha (Cundinamarca)
010-21	Estructural	Bogotá, D.C., Chía, Chipaque, Choachí, Cota, Funza, Guasca, La Calera, Mosquera, Sibaté,



		Soacha, Sopó, Ubaque (Cundinamarca)
--	--	--

Fuente: Elaboración propia- SAT

El panorama actual de la macrorregión centro Andina se enmarca en dos escenarios en los que se concentran los riesgos para las PPR y sus familias: a) contextos urbanos (principalmente de Bogotá y Soacha) y; b) entornos rurales, con marcado énfasis la subregión del Sumapaz³¹ y el departamento de Caldas.

En el primer escenario predomina el accionar de grupos de delincuencia organizada (GDO) locales que ejercen violencias producto de la tercerización de GAO con quienes sostienen vínculos producto de la cooperación en las actividades de economías ilegales tales como narcotráfico, trata de personas y tráfico de armas. Son zonas clave para el expendio y venta de estupefacientes por los altos índices de consumo.

Los GDO allí presentes gozan de una baja percepción por parte de la Fuerza Pública y las instituciones debido a que la presencia de los Grupos Armados Ilegales (GAI) es predominantemente de tránsito, y los GDO de alcance local son subvalorados como "bandas" o "combos".

Es de mencionar que, en zonas urbanas como Bogotá y Soacha, el detonante del riesgo ha sido la estigmatización tanto para personas en proceso de reincorporación individual sin visibilidad política como para militantes del partido. En el caso de Bogotá desde 2018 la Defensoría del Pueblo ha documentado situaciones de amenaza, hostigamiento, señalamiento y estigmatización a este grupo poblacional, además de posibles escenarios de presión para retomar el ejercicio de la guerra, debido a que *"las tensiones jurídicas, económicas y sociales propias de la implementación del proceso de paz, y del afianzamiento de las dinámicas ilegales de grupos posdesmovilización de las AUC y otras estructuras en las Localidades, existe la posibilidad de que algunos excombatientes se vinculen a los grupos armados con injerencia en el territorio o a las redes compuestas por bandas o estructuras dedicadas al crimen organizado. Sin embargo, el riesgo primordial se basa en la posibilidad de que antiguos milicianos, militantes del partido político o sus familias*

31 En esta subregión se han conformado 11 Nuevas Áreas de Reincorporación -NAR, en los municipios de Venecia, Pasca, Cabrera, Soacha, Facatativá, Agua de Dios, Girardot, Arbeláez, Silvania, Pandi, y Viotá.



*sean constantemente estigmatizados, perseguidos, intimidados y amenazados, acciones que estarían teniendo lugar en la actualidad por parte de presuntos integrantes de grupos posdesmovilización de las AUC o estructuras asociadas a estos*³².

Frente al escenario referido, la Defensoría del Pueblo ha sido enfática en que los riesgos de ser víctimas de diferentes conductas vulneratorias como intimidación, ataques y amenazas, no solamente implicaría un riesgo para líderes y lideresas de visibilidad política o adscritos al partido sino que, también, podrían impactar a militantes de base y líderes barriales, quienes generalmente carecen de mecanismos de protección y quienes, a su vez, han sido víctimas de dinámicas derivadas de la estigmatización al ser tildados por ejemplo como “guerrilleros” o vinculados con el accionar de grupos de delincuencia organizada de incidencia local.

Este tipo de asociaciones prejuiciosas promueven estereotipos que pueden motivar y justificar acciones en detrimento de los derechos fundamentales afectando las garantías políticas, económicas y de seguridad, que permitan una reincorporación efectiva a la vida civil.

La estigmatización y potencial deshumanización que ésta causa, también se ha materializado en áreas rurales donde las personas en proceso de reincorporación quedan expuestas a situaciones de especial vulnerabilidad, incluso a pesar de -o quizás debido a- la existencia de AETCR en áreas aledañas a corredores geoestratégicos o zonas de presencia histórica de grupos insurgentes, quienes actualmente se disputan el control territorial de corredores geoestratégicos.

Ejemplifica lo precedente, la Alerta Temprana 016-19 para Ataco, Chaparral, Rioblanco y Planadas (Tolima), a través de la cual esta entidad evidenció que, a partir de agosto de 2018, fueron distribuidos panfletos y realizados grafitis en los alrededores del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR) de la vereda El Oso, en el municipio de Planadas, a nombre de la columna móvil ‘Dagoberto Ramos’ de las FARC-EP. Adicionalmente la Defensoría del Pueblo tiene conocimiento de atentados contra la infraestructura eléctrica, hostigamientos a la fuerza pública, incremento de extorsiones, quema de un vehículo de servicio público y el asesinato de un excombatiente y dos simpatizantes del partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común -FARC- en zona rural de este municipio³³.

32 Defensoría del Pueblo, Alerta Temprana 086-18; p.24.

33 Defensoría del Pueblo, Alerta Temprana 016-19, p.7-8.



A su vez, la Alerta Temprana 084-18 para Riosucio y Supía (Caldas), advirtió sobre posibles riesgos para personas en proceso de reincorporación quienes podrían ser sujeto de presiones y constreñimientos ejercidos por actores armados ilegales con incidencia en estos municipios y, en especial, en estribaciones de los resguardos Escopetera Pirza y San Lorenzo, además de las comunidades de Bermejál y Honduras, donde fue reportada presencia de ex combatiente no acogidos a la reincorporación, presuntamente vinculados con GDO. Sumado a lo anterior, en dicha Alerta la Defensoría del Pueblo advirtió sobre el riesgo al que se encuentran expuestas las comunidades participantes de las actividades desarrolladas en el marco del modelo de reintegración comunitaria adelantada por la ARN, quienes pueden sufrir violaciones a sus derechos por estigmatización y/o retaliación.

Así las cosas y tomando en consideración las advertencias que puntualizan riesgos para población excombatientes en los departamentos que conforman a la macrorregión centro Andina, es posible aducir tres desencadenantes de riesgo: a) estigmatización; b) nivel de cumplimiento de garantías para la reincorporación y c) posibles retaliaciones por parte de facciones disidentes de las antiguas FARC-EP.

Entre las conductas vulneradoras de los DD.HH de las PPR en esta macrorregión pueden destacarse:

- Homicidios.
- Amenazas.
- Atentados contra sedes.
- Desplazamientos forzados.
- Presiones para el reclutamiento por parte de grupos fuente de amenaza.

- **Factores que inciden en los riesgos para la vida, libertad, integridad y seguridad de las PPR**

En el primer escenario, principalmente de corte urbano, se han generado acciones violentas que han afectado a las PPR que adelantan su proceso de reincorporación de forma dispersa, fundamentalmente. Algunos de estos hechos han estado asociados, por ejemplo, a amenazas, actos de estigmatización, homicidios y, de forma reciente, ataques con artefactos explosivos contra sedes del Partido Comunes.

Por ejemplo, en Bogotá, el 21 de enero de 2022 la Defensoría del Pueblo recibió información sobre el hallazgo de un Artefacto Explosivo Improvisado (AEI) en el baño de una casa restaurante ubicada en la calle 36 No. 17 - 12. Según la información este



lugar es parte de un proyecto productivo de una persona en proceso de reincorporación y militante del partido Comunes, allí se realizan actividades políticas y culturales.

Como antecedentes, durante los últimos dos (2) años, la Defensoría del Pueblo advirtió mediante tres (3) oficios de consumación del riesgo, la ocurrencia de amenazas, hostigamientos y homicidios contra ex - combatientes y miembros del Partido Comunes en la ciudad de Bogotá D.C., en los cuales se registraban al menos cinco (5) hechos entorno a la seguridad de excombatientes y militantes FARC. Asimismo, durante el año 2019 en el marco de las elecciones para autoridades locales, se advirtió el riesgo que tenían los candidatos del partido Comunes a las Juntas Administradoras Locales - JAL a través de la AT 035 - 2019, Electoral y se ofició por la consumación del riesgo advertido, debido a la ocurrencia de un atentado contra la sede nacional del partido Comunes, el día 11 de octubre de 2019.

En el segundo escenario, existe una creciente sensación de inseguridad, incertidumbre y zozobra, por la población en proceso de reincorporación, especialmente de aquellos miembros del Partido Comunes que han realizado labores de liderazgo, pues es innegable el incremento de las expresiones estigmatizantes en contra de movimientos asociados con la "izquierda política", las cuales han agudizado el fenómeno de la violencia por prejuicios. En esta zona, particularmente en el Sumapaz, se han suscitado acciones intimidantes y de amenaza contra las PPR, así como hechos basados en la estigmatización.

Sumado a ello, las facciones disidentes de las antiguas FARC en dichos territorios, aprovechándose de las brechas de oferta civil en materia de administración de justicia y resolución de conflictos, están presionando a esta población para vincularse a sus filas e impartir "justicia de facto" e imposición de normas de conducta entre la población civil.

2.5. Balance de la respuesta estatal a los riesgos advertidos para la población en proceso de reincorporación

El presente apartado tiene por objeto analizar la respuesta del Estado frente a las recomendaciones contenidas en las Alertas Tempranas relacionadas con el riesgo y seguridad de la población en proceso de reincorporación. Se aborda el análisis por macrorregiones, de acuerdo con la distribución territorial establecida por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo para el monitoreo y seguimiento, y establece unas conclusiones a partir de la tendencia nacional.



El seguimiento a la evolución de los riesgos advertidos y la gestión institucional frente a lo recomendado en las Alertas Tempranas no solo responde a la misión constitucional que compete a la Defensoría del Pueblo, sino que se orienta a dar cumplimiento a lo establecido en el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, y a la normatividad derivada del mismo.

El análisis aquí realizado se enmarca en lo establecido en el artículo 4^{to} del Decreto 2124 de 2017, donde se afirma que el seguimiento comprende todas aquellas “actividades tendientes a examinar el efecto de las medidas adoptadas y la evolución del riesgo advertido y, sin detrimento de la autonomía de la Defensoría del Pueblo y del Gobierno Nacional, podrá realizarse de manera conjunta entre los componentes del Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida”. La valoración de la respuesta institucional y de su impacto en los riesgos para la población en proceso de reincorporación resulta del análisis de las respuestas remitidas por parte de cada una de las entidades y de constataciones hechas en terreno por el equipo de la Defensoría del Pueblo.

2.5.1 Macrorregión noroccidente

Las acciones realizadas por parte del Estado colombiano, necesitan ser reforzadas para obtener el control territorial en el país, especialmente mediante los mecanismos establecidos en el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera luego de la dejación de armas de la antigua guerrilla de las FARC-EP, y se materializa en esta macrorregión, particularmente, a través de fuertes confrontaciones entre los diversos grupos armados ilegales, que en el caso de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia y del Ejército de Liberación Nacional se disputan las posibilidades de expansión hacia las áreas que anteriormente estuvieron bajo el control de esa antigua guerrilla, y en el caso de las facciones disidentes de las antiguas FARC-EP se busca la retoma del control de las mismas.

La razón de ello, es que esta macrorregión, conformada por los departamentos de Antioquia, Córdoba y Chocó, mantiene una acelerada dinámica de actividades ilegales, tales como narcotráfico, tráfico de armas, minería ilegal y trata de personas, las cuales son de interés primordial para estos grupos armados ilegales. En consecuencia, los riesgos de vulneración contra los derechos de las poblaciones que allí habitan son bastante amplios y se incrementan para quienes se encuentran en proceso de reincorporación debido a su conocimiento de la zona.



Por este motivo, los plazos en la aplicación de los mecanismos establecidos para el desmantelamiento de grupos armados ilegales y organizaciones delincuenciales ha implicado, para la población en estos departamentos graves consecuencias, que no han podido ser mitigadas a través de las operaciones militares y policiales implementadas, ni con las gestiones judiciales llevadas a cabo, dada la desproporcionalidad existente entre dichas medidas y los intereses avasalladores de las organizaciones ilegales en esta región.

En medio de esta situación, la población en proceso de reincorporación aún no ha podido recibir las medidas requeridas para garantizar la protección de su vida y su integridad. De hecho, la Subdirección Especializada en Seguridad y Protección destinada a gestionar las medidas de protección para esta población, debe fortalecer su capacidad de recursos para garantizar el cumplimiento de plazos y la implementación de este tipo de medidas.

En general, la Unidad Nacional de Protección requiere una flexibilidad institucional que le permita adaptar estrategias de protección a las particularidades de los entornos en los que estas personas llevan a cabo sus procesos de reincorporación, que en su mayoría son rurales y sin mucha infraestructura. Igualmente, debe priorizar la perspectiva de un enfoque de protección colectivo para beneficiar a los procesos comunitarios.

Las acciones que la Agencia para la Reincorporación y la Normalización desarrolla en estos departamentos, en temas de seguridad buscan principalmente que la Fuerza Pública y la Unidad Nacional de Protección implementen sus acciones; y además ofrecen capacitaciones a través de talleres y jornadas con el propósito de que los reincorporados tenga conocimiento de las rutas y las medidas de protección que han sido estipuladas por las instituciones. Ese es el objetivo de la estrategia denominada "Carpa Azul", que en los AETCR pretendía garantizar la seguridad de los reincorporados y su inserción en la vida civil.

Sin embargo, Espacios Territoriales como el de Santa Lucía en Ituango, Gallo en el Sur de Córdoba y Vidri en Vigía del Fuerte, no pudieron subsistir y los reincorporados se vieron obligados a continuar su proceso en dispersión o trasladarse a otros. Por su parte, en el caso del espacio Blanquita-Murri, han perseverado a pesar del asedio y el hostigamiento de los grupos armados ilegales, sin las garantías de seguridad que se preveían a través de las mencionadas estrategias.



Siguen existiendo retos importantes para garantizar las medidas efectivas de seguridad de la población reincorporada, en medio de la situación apremiante en la que se encuentra dentro de estos departamentos. Las personas en proceso de reincorporación han tenido que adaptarse a las condiciones que se viven, por ejemplo, en ciudades como Medellín, Bello o Quibdó, donde se han advertido riesgos para este grupo poblacional debido a la estigmatización y las presiones bajo las que se encuentran por cuenta de las organizaciones criminales que actúan en estos municipios, o por los señalamientos que se les hacen de complicidad con acciones delincuenciales.

En contraste, la institucionalidad ha mostrado dificultades para colaborar con el proceso de reincorporación, en casos como el punto transitorio de Vidri que fue suprimido por decisión de la Gobernación de Antioquia o en la Blanquita donde la Alcaldía de Frontino ha tenido la intención de desplazar esa Nueva Área de Reincorporación hacia otro lugar. En el resto de municipios se ha expresado, de forma limitada, la voluntad de implementar mayores políticas públicas para establecer medidas que beneficien y protejan a esta población, la cual ha tenido que afrontar dificultades sin garantías reales para sus condiciones de vida.

2.5.2 Macrorregión suroccidente

En esta macrorregión, comprendida por los departamentos de Cauca, Nariño y Valle del Cauca, se han presentado la mayor parte de vulneraciones contra los derechos de la población en proceso de reincorporación. Un gran número de esas vulneraciones han sido homicidios y amenazas de muerte, lo que ha traído como consecuencia desplazamiento forzado, abandono de los AETCR y debilitamiento de muchos proyectos sociales y productivos que se comenzaron a realizar.

Los generadores de estos riesgos son los grupos armados ilegales que se disputan el control territorial de esta región, con fines delictivos, entre los que se encuentran: facciones disidentes de las FARC-EP, ELN y algunas otras organizaciones que aprovechan este territorio para el desarrollo de sus economías ilícitas. Frente a este panorama, que ha sido múltiples veces advertido por la Defensoría del Pueblo mediante Alertas Tempranas (la más reciente³⁴ para el Valle del Cauca AT 021-21), la acción institucional no ha logrado aún el desmantelamiento de las redes criminales a través de operaciones concretas y contundentes, y se ha concentrado en la implementación de operativos militares y acciones judiciales por parte de la Fiscalía,

34 A corte 31 de diciembre de 2021.



que, si bien logran obtener capturas e incautaciones, no son suficientes contra estos grupos.

Los mecanismos establecidos para la protección de la población en proceso de reincorporación, tanto para los que se concentraron en los AETCR como para quienes se han dispersado fuera de estos espacios, no han logrado aún garantizar plenamente la seguridad y tranquilidad de esta población. Algunos miembros de esta población han resultado víctimas del hostigamiento de los grupos armados ilegales, en las amplias condiciones de vulnerabilidad que han tenido fuera de los espacios de articulación. Adicionalmente, en esos espacios -mesas técnicas, instancias tripartitas- se discuten los procedimientos institucionales más que los resultados, lo cual en lo operativo no ha demostrado tener la funcionalidad esperada para la protección de esta población en los departamentos de esta macrorregión.

Es así como la Unidad Nacional de Protección con su Subdirección Especializada y la Agencia para la Reincorporación y Normalización, realizan numerosas acciones en cada uno de los municipios donde se llevan a cabo estos procesos y existe articulación entre estas entidades y la Fuerza Pública; no obstante, sus recursos y procedimientos no son suficientes para ofrecer las garantías esperadas, así como lograr atender los riesgos que sufre esta población en todos los departamentos del suroccidente. Ejemplo de esto se presenta en el antiguo ETCR de Monterredondo, donde a pesar de la cantidad de efectivos de la Fuerza Pública que tenían a su cargo la protección de este espacio, sus pobladores terminaron desplazándose, dejando atrás los proyectos productivos que habían podido sacar adelante. Más aún, la población que habitaba en esta zona, terminó siendo recriminada por los actores armados ilegales, quienes los acusaron de permitir la militarización del territorio a causa del establecimiento de este ETCR.

En este mismo sentido, el trabajo de promoción y capacitación llevada a cabo por la ARN y los apoyos ofrecidos para la implementación de proyectos productivos se ven seriamente afectados debido a las condiciones de vulnerabilidad en que viven los reincorporados en esta región, bajo el asedio de las organizaciones armadas criminales que ejercen control en el territorio. Lo mismo ocurre con los procesos sociales en estas zonas, ya que muchos reincorporados ejercen liderazgos importantes para sus comunidades, pero resultan fuertemente afectados por toda la situación de inseguridad y de zozobra que se ha implantado en las áreas de reincorporación que se ubicaron en estos departamentos.

En respuesta de valoración preliminar a las recomendaciones realizadas en las Alertas Tempranas, tanto la Fiscalía General de la Nación, la Unidad Nacional de Protección,



como la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, mantienen sus misiones y procedimientos institucionales pero no han posicionado aun propuestas o iniciativas adicionales para mitigar los graves riesgos contra la población en proceso de reincorporación. Así mismo, los escenarios de riesgo continúan replicándose preocupantemente en la región, lo que demanda una mayor atención para proteger a la población civil. Por su parte, las entidades territoriales no han compartido comunicaciones que permitan identificar una reacción institucional acorde a las necesidades para la prevención y la protección contra todos estos riesgos señalados.

2.5.3 Macrorregión Sur Amazonia

La respuesta institucional para la mitigación de riesgos de vulneración contra los derechos de la población en proceso de reincorporación en los departamentos de Putumayo, Caquetá y Huila correspondientes a esta macrorregión, se enmarcan en medio del posicionamiento de los grupos armados ilegales, tanto de disidencias de las antiguas FARC-EP, como de agrupaciones ilegales posdesmovilización, así como de la confrontación armada entre los mismos que, a pesar de los operativos militares y policiales desplegados por la Fuerza Pública en estos departamentos, tampoco ha sido posible neutralizar. La situación de riesgo para la población civil está descrita en la más reciente Alerta Temprana N° 013-21, donde se advierten riesgos de amenazas, homicidios y desplazamiento forzado en los municipios de Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, San Miguel y Valle del Guamuez en el departamento del Putumayo.

En este territorio se demanda la implementación oportuna de las estrategias específicas para el desmantelamiento de los grupos armados ilegales, las organizaciones criminales y sus redes de apoyo, establecidas dentro de los Acuerdos de Paz, para no afectar la garantía de los derechos fundamentales para la población en proceso de reincorporación. Los excombatientes se encuentran particularmente expuestos debido a los intereses de estas agrupaciones en esta zona del país y a las vulnerabilidades exacerbadas por la estigmatización y la inseguridad jurídica en que muchas de estas personas se encuentran por los tiempos que vienen teniendo sus procesos.

En casos como los de esta población en Algeciras, se pudo constatar que a pesar de los talleres y las jornadas llevadas a cabo por la ARN y la JEP, su alcance no ha sido suficiente para las necesidades que afrontan los reincorporados que, en este caso, se encuentran dispersos principalmente en áreas rurales del municipio donde no se les facilita el acceso a los servicios ofrecidos por estas entidades. Esta también es una dificultad muy grande a la hora de garantizar las medidas de protección requeridas,



dado que, cuando finalmente son otorgadas, estas no tienen la flexibilidad adecuada para la realización de labores productivas ni organizativas, puesto que no cubren desplazamientos a zonas rurales o a otros municipios, tales como las ciudades capitales a donde se tienen que realizar muchas diligencias. Todo esto obstaculiza sus labores en procesos productivos, así como en procesos sociales.

En visitas realizadas a los territorios, la Defensoría del Pueblo ha podido observar los altos grados de estigmatización a los que se enfrenta esta población; muchos de ellos, especialmente quienes desempeñan labores de liderazgo- frecuentemente son señalados de cometer actos ilícitos, por lo que se les captura o se les hacen allanamientos. Muchas veces también sus riesgos son justificados por las acciones que cometieron en el pasado, lo cual los deja en una posición desfavorable para acceder a la justicia. Lo anterior, se suma a las presiones que ejercen los grupos armados ilegales para reclutarlos o servirles de cualquier manera en sus operaciones ilegales.

2.5.4 Macrorregión nororiente

Esta macrorregión, conformada por los departamentos de Santander y Norte de Santander, y las regiones del Catatumbo, el Magdalena Medio y Sur de Bolívar, está condicionada por el accionar de los grupos armados ilegales que tienen presencia en la zona³⁵, configurando un escenario de conflicto armado y de violencias recurrentes, las cuales afectan gravemente el ejercicio de los derechos humanos de la población civil, entre ellos los excombatientes. Durante el último año se evidenció el fortalecimiento de la disidencia de las FARC-EP, frente 33 y un crecimiento del ELN lo que incrementa el riesgo de la población.

El panorama de riesgo de esta macrorregión da cuenta de situaciones como la que se presenta en Tibú en la subregión del Catatumbo, donde la Fuerza Pública no ha podido atender completamente los llamados de la comunidad ni garantizar en su totalidad la vida e integridad de los pobladores, teniendo en cuenta que informar a miembros de la Fuerza Pública y/o denunciar hechos de amenaza en el marco del conflicto constituye un factor de riesgo para las personas debido al proceso de reorganización y consolidación que realiza la disidencia del frente 33 de las FARC-EP en la región.

35 Facciones disidentes de las FARC-EP (Frentes 33 y 41), ELN y EPL, con especial injerencia en el Catatumbo. En las regiones del Magdalena Medio y el Sur de Bolívar, se identifican acciones de ELN y las AGC, principalmente, así como de Facciones disidentes de las FARC-EP en zonas focalizadas del Magdalena Medio.



Este escenario de riesgo pone en evidencia que hay factores que influyen en la garantía a la vida e integridad de la población en proceso de reincorporación pues la alteración al orden público en el territorio determina la ocurrencia de diversos hechos victimizantes en zonas donde residen excombatientes de las FARC-EP. Los reincorporados se exponen a ser víctimas de amenazas, homicidios, desplazamientos forzados y otros hechos victimizantes en el marco del conflicto armado interno, así como a los señalamientos, estigmatizaciones a líderes y defensores del Acuerdo de Paz que se acogieron al proceso de reincorporación y que actualmente lideran espacios de sustitución de cultivos de uso ilícito, así como miembros y líderes del partido político Comunes.

En esta zona del país los excombatientes se ven regularmente expuestos a los siguientes hechos victimizantes: homicidio, amenazas, desplazamiento forzado y reclutamiento forzado, adicionalmente se presenta un fenómeno de estigmatización a este grupo poblacional.

Con respecto a la respuesta y la gestión institucional de las entidades concernidas en las diferentes Alertas Tempranas, la Defensoría del Pueblo ha podido destacar los siguiente elementos: en primera instancia, en especial en el Departamento de Santander, se presentan casos de estigmatización hacia las personas que han dejado las armas, esta conducta se presenta por parte de la comunidad residente en zonas de acogida que ha mostrado resistencia a la inserción de este grupo poblacional a la vida comunitaria.

Sin embargo, el fenómeno que más preocupa a la Defensoría del Pueblo, es lo que por información brindada por personas en proceso de reincorporación denominan como "una estigmatización disimulada" por parte de algunos funcionarios públicos, quienes han creado prejuicios en contra de estas personas, particularmente cuando denuncian casos de amenazas o de desplazamiento forzado, poniendo en entredicho la veracidad de la amenaza y dificultando de esta forma el acceso de excombatientes a rutas de atención institucional.

De otra parte, con respecto a las amenazas, se tiene la gestión de la Unidad Nacional de Protección, cuyos estudios de nivel de riesgo en algunos casos toman más tiempo de lo establecido y pueden llegar a exponer a este grupo poblacional a ser víctima de hechos que atentan en contra de su vida, libertad e integridad. En otros casos, cuando el nivel de riesgo amerita la adopción de medidas de protección, estas no se adaptan al contexto de la situación de riesgo referida. Igual situación sucede con los integrantes y los candidatos del partido político Comunes, quienes han sido víctimas de panfletos amenazantes en los departamentos que conforman la Macrorregión.



Sumado a lo anterior, los organismos de investigación, en oportunidades entregan resultados sobre la determinación de los responsables de estas amenazas, lo que genera que la situación de riesgo siga latente en contra de este grupo poblacional. Asimismo, la Fiscalía General de la Nación ha presentado demoras en los procesos de investigación sobre denuncias interpuesta ante dicha entidad.

Otro de los puntos importantes que se ha podido evidenciar, tanto en las visitas en constatación en terreno, como en las respuestas entregadas ante las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, es la falta de información de algunas administraciones municipales de sus responsabilidades en la activación de medidas urgentes de protección, pues señalan que esto debe ser realizado por la Agencia Nacional de Reincorporación que no tiene competencia legal para brindar medidas de protección y seguridad.

La mayoría de entidades ha entregado información de oficio sobre las acciones que desarrollan en el marco de su misión, sin registrar aún acciones o medidas adicionales adoptadas para afrontar el riesgo advertido en los municipios de dicha macrorregión. Las respuestas de entidades como la Consejería Presidencial de Seguridad Nacional deben reforzarse frente a la garantía de seguridad y protección de las personas en proceso de reincorporación.

Se resalta el caso del municipio de El Tarra en donde la Alcaldía Municipal solo reporta acciones de otras entidades como la ARN para atención de población desmovilizada, sin entregar información sobre las funciones constitucionales que tiene la administración municipal en la protección de este grupo poblacional.

La ARN entrega información estadística sobre personas registradas en su base de información como beneficiarias del proceso de reincorporación, y el número de personas que han asistido a actividades de acompañamiento, adicionalmente hace énfasis en que dicha entidad no tiene competencia en temas de seguridad, sino que adelanta gestiones de coordinación con las entidades públicas competentes y desarrolla actividades de prevención del riesgo a favor de los excombatientes.

Se evidencia falta de coordinación en las acciones institucionales para que sean eficaces y sostenidas en el tiempo. Si bien se destaca la movilización del gobierno local para prevenir y mitigar los riesgos alertados, factores como el contexto social, el control ejercido por los actores armados y las debilidades en las medidas de protección para las personas en proceso de reincorporación, inciden en la persistencia de las vulneraciones a los derechos a la vida, seguridad e integridad



personal. El análisis de la información recabada por la Defensoría permite establecer que las entidades han ejecutado parcialmente las recomendaciones contenidas en los diferentes documentos de advertencia. Ejemplo de ellos es la respuesta brindada por la ARN, que no informa de procesos de articulación con la UNP que se enmarquen en una respuesta institucional integral en la que se trabaje sobre la desprotección social y al mismo tiempo sobre el riesgo a la vida e integridad de las personas en proceso de reincorporación. A todo lo anterior, se suma falta de denuncia por temor o por desconfianza de la población hacia las instituciones.

La valoración de la gestión institucional frente a las diferentes recomendaciones de las Alertas Tempranas emitidas para esta macrorregión es que las respuestas deben fortalecerse en pro de la coordinación interinstitucional y la capacidad técnica por parte de las entidades. Si bien las respuestas institucionales dan cuenta de aspectos puntuales, tales como acceso a educación, salud, protección, entre otros; no permiten evidenciar la mitigación o superación de los riesgos que afecta a esta población.

Como se mencionó anteriormente, el riesgo descrito se hace extensivo para las familias de las personas en proceso de reincorporación, lo que se traduce en amenazas e intimidaciones que obligan al desplazamiento forzado de estas familias, o de manera individual para evitar exponer a sus familias a las acciones de grupos armados. Los actos de violencia ejercidos por los grupos armados contra los excombatientes persiguen objetivos como el homicidio de la persona debido a sus antecedentes como miembro del grupo armado, su vinculación en un grupo armado o regreso a las filas de las disidencias que tienen presencia en la zona.

Un punto crítico de la respuesta estatal para este grupo poblacional es el tiempo adoptado para el cumplimiento a las comunidades de lo establecido en el Acuerdo Final de Paz, especialmente en materia de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito.

La no garantía de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad de las personas en proceso de reincorporación, así como la estigmatización de la que son víctimas, ha generado la dispersión y desestructuración de los núcleos que se concentraron inicialmente en los casos urbanos y centros poblados corregimentales, lo cual podría interpretarse como una acción de autoprotección que la aleja de los centros de mayor conflictividad. Sin embargo, esta dispersión dificulta en gran parte el seguimiento y acompañamiento que brindan las instituciones a esta población, configurando retos en temas de protección individual y colectiva.

En general, se puede decir que la gestión de las entidades en la macrorregión nororiental ha derivado en la desprotección y desatención de las vulnerabilidades de



esta población y limitada coordinación interinstitucional para hacer presencia de manera sostenida en las veredas y corregimientos donde se encuentran residiendo las personas que abandonaron las filas de los grupos armados. No existe suficiente atención y ni garantías plenas de seguridad para las personas que han dejado las armas, sus familias y los territorios donde habitan.

2.5.5 Macrorregión caribe

Esta región se encuentra conformada por los departamentos de Atlántico, Magdalena, Cesar, Sucre, Bolívar, La Guajira y San Andrés. En la zona hay algunas subregiones que presentan una intensidad mayor de riesgo de afectación para las personas en proceso de reincorporación, tales como la subregión de Montes de María, los municipios de Chimichagua, Pailitas, Curumaní, Pelaya, Pueblo Bello, El Copey y Valledupar en el departamento del Cesar; y los municipios de Sabanalarga, Soledad, Galapa, Santa Lucía y del Distrito de Barraquilla en el departamento del Atlántico. Los riesgos se derivan de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) que ejercen control hegemónico en los Montes de María, y en algunos territorios del departamento del Cesar y del proceso de reorganización de las Disidencias del Frente 41 de las FARC-EP que también se presenta en el Cesar.

Esta dinámica del conflicto afecta a las personas que han dejado las armas en la macrorregión, presentándose como principales conductas vulneradoras las amenazas, desplazamiento forzado y señalamiento contra integrantes del partido político Comunes y otras personas que se encuentran en proceso de reincorporación.

En el marco del proceso de verificación que hace la Defensoría del Pueblo, se ha tenido conocimiento de un fenómeno por parte de algunos funcionarios y de algunas entidades públicas sobre amenazas y señalamientos contra integrantes del partido político Comunes, en especial en los municipios de Santa Lucía, Soledad y Barranquilla; por otra parte en municipios del departamento de Bolívar como Zambrano, Carmen de Bolívar se han presentado casos de desplazamiento forzado de población reincorporada, así como desplazamientos forzado intraurbano en el Distrito de Cartagena.

Otros hechos victimizantes son las restricciones a la libertad de circulación y control social, lo cual se impone como mecanismo de generación de miedo, obligando a las comunidades a prestar colaboración forzada con los grupos armados que hacen



presencia en la zona, esto se puede ver en los municipios de Zambrano y Carmen de Bolívar donde el control territorial es ejercido por las AGC.

En varios de los territorios advertidos en esta macrorregión la presencia institucional no es suficiente y no se puede garantizar la seguridad de la población en proceso reincorporación, especialmente en las zonas rurales donde habita este grupo poblacional. Por otra parte, las entidades encargadas de temas sociales y económicos no han generado de manera integral alternativas de reincorporación económica a mediano y largo plazo, sólo se encargan de los proyectos productivos de los que se benefician las personas que han dejado las armas.

A su vez, varias alcaldías y gobernaciones de la macrorregión no han instalado los consejos territoriales de paz, o estos no funcionan de manera adecuada. Igualmente, con el monitoreo de la Defensoría del Pueblo se pudo evidenciar que algunas administraciones municipales no activan oportunamente las rutas de prevención y protección para esta población cuando son víctimas de hechos que atentan contra de su vida, libertad, integridad y seguridad.

Ahora bien, con respecto a la gestión institucional de la Fiscalía General de la Nación, en el marco del análisis de la respuesta estatal para atender afectaciones en contra de población reincorporada, se tiene conocimiento de los tiempos prolongados en las investigaciones de los responsables de conductas vulneratorias en contra de personas reincorporadas y miembros del partido Comunes.

En lo relacionado con el tema de la protección a personas en proceso de reincorporación, se pueden evidenciar las debilidades que tiene la Unidad Nacional de Protección en cuanto a los tiempos en la elaboración de los estudios de nivel de riesgo para las personas en proceso de reincorporación que han manifestado estar amenazadas y que han solicitado protección ante esta entidad.

Otras entidades como el Ministerio de Defensa, Gobernaciones y Alcaldías Municipales, a pesar de tener recomendaciones específicas en las Alertas Tempranas que ponen en evidencia la situación de riesgo de los reincorporados, en sus respuestas no se evidencian acciones implementadas que estén orientadas en atender y brindar de manera específica garantías de seguridad para las personas que han dejado las armas, sus núcleos familiares y los territorios donde habitan.

En el caso de instituciones como la ARN, sus respuestas sólo hacen referencia a la oferta institucional vigente, y no realizan focalización y/o priorización de acciones para atender las necesidades de la población reincorporada.



Adicionalmente, las entidades con competencia en las recomendaciones de las Alertas Tempranas emitidas en esta macrorregión no han demostrado una adecuada articulación institucional, esto se evidencia en la no realización aún de mesas técnicas definidas para mitigación de riesgo.

No obstante, en algunos casos, las mismas entidades demuestran más capacidad de articulación con otras para la implementación de acciones que fortalezcan la presencia institucional, esta situación se presentó en el Carmen de Bolívar, donde la ARN refiere diversas acciones de coordinación para atender las recomendaciones emanadas de la Alerta Temprana que advierte situación de riesgo para este municipio.

Otro punto a tener en cuenta es que el papel en general de las Personerías no es activo en la realización de seguimiento, en especial a la activación de las rutas de prevención y protección en algunos municipios.

A modo de conclusión para esta macrorregión la tendencia de la gestión institucional, varía de acuerdo a la región para la cual se emite la Alerta Temprana. En algunos casos las entidades con recomendaciones se limitan a dar respuestas informativas que no aportan ninguna información adicional para superar o mitigar la situación de riesgo mencionada en los diferentes documentos de advertencia, mientras que, en otros casos, las mismas entidades responden bajo los criterios de celeridad, focalización y armonización interinstitucional para brindar garantías a los derechos humanos de las personas reincorporadas.

2.5.6 Macrorregión centro Andina

La dinámica de riesgo y de afectaciones para los excombatientes en esta región compuesta por los departamentos de Cundinamarca, Tolima, Quindío, Risaralda y las regionales Bogotá, y Soacha, se enmarca principalmente por el fenómeno de la estigmatización tanto para personas en proceso de reincorporación individual sin visibilidad política, como para militantes de partidos políticos que residen en Bogotá y Soacha. Otros factores de riesgo son amenazas, hostigamientos, y posibles espacios de presión para que las personas reincorporadas retornen a las filas de los grupos armados o a las redes compuestas por bandas o estructuras dedicadas al crimen organizado.



Dentro del ejercicio de seguimiento y monitoreo de la situación de riesgo que realiza la Defensoría del Pueblo en esta macrorregión, se tiene que uno de los comportamientos de la respuesta de las entidades con responsabilidades en la protección de los derechos humanos de esta población es el de ausencia de garantías para la reincorporación.

Para esta macrorregión, en especial para Bogotá, la ARN muestra avances en términos de realización de requerimientos a la Subdirección Especializada de Seguridad de la UNP; sin embargo, es motivo de preocupación la limitada capacidad administrativa de la Unidad para dar respuesta en forma oportuna tanto a las recomendaciones emanadas de documentos de advertencia de la Defensoría del Pueblo, como a las solicitudes de otras entidades y personas en situación de riesgo.

En esta subregión es necesario acelerar los estudios del nivel de riesgos y fortalecer la implementación de las medidas de protección dirigidas a las personas que han dejado las armas y se han reincorporado a la vida en comunidad, y también para las personas militantes del partido político Comunes.

Por otra parte, se destaca el trabajo desarrollado por la Alcaldía Mayor de Bogotá, en la activación de instancias de articulación para la respuesta institucional y de mecanismos de interacción con líderes y lideresas sociales; sin embargo, se considera que la gestión institucional de esta entidad no fue suficiente ante la magnitud del riesgo advertido.

En esta macrorregión se observa que la tendencia de la respuesta de las entidades compelidas en Alertas Tempranas omite la obligación de examinar las circunstancias en las que se producen los hechos de riesgo o afectación al ejercicio de derechos de esta población. Al igual que en las otras macrorregiones, la respuesta de las entidades se concentra en dar a conocer su oferta institucional o de servicios, lo que no responde en la gran mayoría de ocasiones a los intereses, necesidades o capacidades de la población.

Adicionalmente se ha podido corroborar la baja articulación entre las entidades de la administración Distrital y las del orden nacional para atender riesgos de la población reincorporada en la capital del país.

Con respecto a la tendencia de la respuesta de la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, en temas que tienen que ver con este grupo poblacional, se señala que la gestión institucional se limita al envío de información sobre su conformación y funcionamiento, pero no se tiene conocimiento aun de las



medidas implementadas a favor de la población en proceso de reincorporación o miembros del partido político comunes.

Ahora bien, en materia de investigación, la Fiscalía General de la Nación no hace entrega de avances sobre desestructuración de los grupos criminales o por hechos atentatorios en contra de la vida, libertad, integridad y seguridad de este grupo poblacional. Lo anterior genera una baja mitigación del riesgo, toda vez que los factores y los responsables de hechos victimizantes contra estas personas puedan quedar en la impunidad y se sigan presentando conductas vulneratorias en contra de reincorporados y sus familias. Dentro de este punto, es importante resaltar que las entidades observan los hechos victimizantes en contra de estas personas como actos atribuibles a la delincuencia común, lo que genera que las acciones de estas entidades se limiten a fortalecer la seguridad de algunas zonas advertidas, que no transforman las dinámicas de control social y los factores de vulnerabilidad asociados a dichas dinámicas.

De otra parte, en su gran mayoría las acciones de las entidades compelidas en los documentos de advertencia emitidos para esta macrorregión, en la que se evidencian riesgos para personas en proceso de reincorporación, se realizan una vez consumadas las conductas vulneratorias, por lo que se puede inferir que el componente de prevención temprana de las entidades es tardío.

Otras entidades como el Consejo Nacional de Reincorporación entregan información de personas atendidas para la inclusión financiera y afiliación al sistema general de seguridad social; sin embargo, no informan sobre acciones adicionales como diagnósticos sobre la problemática de estigmatización y el mapeo de actores para la identificación de organizaciones de base. Así mismo, la respuesta de las entidades con competencia en la protección y garantía de los derechos humanos de esta población entregan información sobre acciones realizadas, pero no informan sobre los impactos o resultados de las mismas, lo que impide que se pueda hacer por parte de la Defensoría del Pueblo un análisis sobre la mitigación de la situación de riesgo.

Por último, en esta macrorregión se puede observar el comportamiento de la Fuerza Pública, en materia de realización de actividades de coordinación con sus unidades operativas, así como en el envío de comunicaciones para poner en conocimiento a otras dependencias y entidades como Fiscalía General de la Nación, autoridades civiles, Ministerio Público y organismos como la Misión de Verificación de la ONU sobre la situación de los reincorporados y militantes del partido comunes. Aunque dichas acciones de seguimiento y coordinación interinstitucional son importantes, no pueden ser consideradas como factores de prevención de las vulneraciones a los



derechos de este grupo poblacional en riesgo y no responden de manera proporcional a las amenazas que se han advertido en las Alertas Tempranas emitidas para esta macrorregión, las cuales si siguen consumando en los territorios que la componen.

2.5.7 Macrorregión centro oriente

Esta macrorregión está conformada por los departamentos de Boyacá, Casanare y Arauca. En esta zona del país, la Defensoría del Pueblo ha identificado riesgos de seguridad para la población en proceso de reincorporación, en especial en los municipios de Arauquita, Fortul, Saravena y Tame en el departamento de Arauca y en los municipios de Hato Corozal, Paz de Ariporo, La Salina y Sácama en el departamento de Casanare.

Con respecto a la respuesta estatal para atender los riesgos a los que están expuestas las personas en proceso de reincorporación, la articulación interinstitucional es insuficiente toda vez que no han cumplido con recomendaciones específicas como la instalación de un puesto de control mixto (Policía y Ejército) en cercanías del ETCR Martín Villa, ahora centro poblado Villa Paz, ubicado en la vereda Filipinas zona rural del municipio de Arauquita en el departamento de Arauca. En este caso se puede evidenciar que no hay garantías de protección para aquellos reincorporados que no residen en el ETCR; tanto las Fuerzas Militares, como las de Policía manifiestan que sólo pueden brindar seguridad a las personas que residen en dicho espacio, dejando desprovistos de protección a los reincorporados y sus familias que se encuentran ubicados en las áreas urbanas y rurales del departamento de Arauca.

No obstante, el Ejército y la Policía trabajando de manera conjunta, ha logrado resultados operacionales que promueven una mayor percepción de seguridad en la población; por ejemplo, capturas, desmantelamiento de estructuras delincuenciales, destrucción de laboratorios para la elaboración de drogas ilícitas en los territorios advertidos por la Defensoría del Pueblo.

Las afectaciones en contra de esta población son, principalmente, amenazas por parte de estructuras ilegales, homicidios, desplazamiento forzado, estigmatización y señalamiento por parte de la comunidad e incluso de la fuerza pública.

Es necesario mejorar los canales de información de la Subdirección Especializada quien informa sobre el resultado del nivel de riesgo a los beneficiario, para que de



manera rápida se puedan conocer los resultados de estudios de nivel de riesgo, de la población excombatiente.

De otra parte, con respecto al tema de investigación o acciones judiciales de investigación de conductas perpetradas contra personas en proceso de reincorporación, en el departamento de Arauca, la Fiscalía General de la Nación no cuenta con la Unidad Especial de Investigación encargada de realizar las investigaciones en el marco de los hechos que afectan a esta población, razón por la cual se siguen dilatando las investigaciones y la determinación de responsables de hechos atentatorios contra la vida, libertad, integridad y seguridad de este grupo poblacional.

La ARN mantiene como tendencia en la macrorregión la no entrega de información sobre acciones orientadas a contribuir en la reincorporación de las personas que han dejado las armas a la sociedad, así como en las comunicaciones que envía manifiestan que desconoce situaciones que pongan en riesgo a personas excombatientes de las FARC-EP. No se conoce de programas, proyectos y/o planes externos a la ARN que estén dirigidos a este grupo poblacional.

En cuanto a la actuación de las administraciones municipales y de la Fuerza Pública, no se cuenta con información sobre el desarrollo de acciones coordinadas por estas entidades encaminadas a la seguridad del territorio donde se encuentra establecida la población en proceso de reincorporación.

En general, se aduce que la falta de políticas, programas y proyectos, dirigidos al beneficio de la población reincorporada de las FARC-EP, ha contribuido a desestimular nuevos procesos de reincorporación, generando la reactivación y la presencia de estructuras disidentes del proceso de negociación entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional.

Otro punto a tener en cuenta es que las entidades concernidas en las Alertas Tempranas se enfocan más en dar respuesta a la CIPRAT que a la Defensoría del Pueblo, desconociendo la obligatoriedad de suministrar respuesta a las solicitudes de esta entidad en el marco de la ley 24 de 1992.

Cuando hay respuesta, las entidades se limitan a enunciar en sus oficios acciones relacionadas con el acatamiento de las recomendaciones de las diferentes Alertas Tempranas, pero estas acciones no se traducen en impactos que mitiguen o disuadan el riesgo advertido, sobre las personas que han dejado las armas.



Se puede decir a modo de conclusión que las entidades responsables de las medidas de protección individuales y colectivas para personas reincorporadas no dan la respuesta rápida que demanda el decreto 2124 de 2017, lo que genera que la situación de riesgo para los excombatientes siga latente en los departamentos y territorios advertidos en esta macrorregión. Igualmente sucede en el tema de investigaciones de conductas delictivas en contra de los reincorporados, pues las investigaciones de la Fiscalía General de la Nación no avanzan y por ende no se puede dar con los responsables de actos criminales y otros hechos victimizantes que afectan a este grupo poblacional.

Por último, se resalta la preocupación por la estigmatización de la que son víctimas las personas en proceso de reincorporación, en especial por parte de algunos funcionarios públicos, obstaculizando prestación de servicios para estas personas, o en algunos casos la negativa a prestar algún servicio, o en la activación de rutas de protección en especial cuando denuncian amenazas.

2.5.8 Macrorregión Orinoquía

Esta macrorregión está conformada por los departamentos de Guainía, Meta, Guaviare, Vaupés y Vichada. En esta zona se identifican riesgos para los excombatientes en especial en los departamentos del Meta y Guaviare, dos de los epicentros regionales más importantes para las antiguas FARC-EP.

Una de las mayores afectaciones en estos departamentos es la del relacionamiento de este grupo poblacional con la Fuerza Pública, ya que se presentan casos de estigmatización y persecución en contra de algunos reincorporados. Otros hechos victimizantes en contra de estas personas son amenazas, limitaciones a la movilidad, desplazamientos forzados y homicidios.

La tendencia de la respuesta estatal para la macrorregión objeto del presente análisis no difiere con la tendencia que, en general, se ha evidenciado para las demás macrorregiones; se caracteriza por los tiempos adoptados por parte de las entidades responsables en la implementación del Acuerdo Final, lo que sumado a la profundización del contexto de amenaza en esta macrorregión, puede motivar a que ex miembros de las FARC-EP en proceso de reincorporación a la vida civil, retomen la ilegalidad retornando o vinculándose a grupos armados ilegales.

Las intervenciones institucionales ejecutadas para mitigar o superar la situación de riesgo no han generado los impactos esperados, razón por la cual las personas que



han dejado las armas se encuentran expuestas a situaciones de riesgo. Por ejemplo, en Guaviare, varios firmantes de los acuerdos de paz han sido objeto de homicidios, amenazas, atentados y desplazamiento forzado.

Se evidencia respuestas por parte de las instituciones concernidas en las alertas tempranas, pero no se cuenta con la debida articulación interinstitucional, lo que deriva en que las respuestas no sean integrales, sino que se limitan a las funciones específicas de la entidad, sin que de denoten despliegues extraordinarios con respecto a la garantía y protección de los derechos humanos de las personas en proceso de reincorporación.

En materia de articulación, se puede tomar como ejemplo las operaciones realizadas por el Ejército Nacional, en conjunto con la Policía Nacional, mostrando resultados operacionales que generan más percepción de seguridad en las zonas donde realizan las mismas.

De otra parte, la Subdirección Especializada debe dar respuesta a las recomendaciones que realiza la Defensoría del Pueblo, frente a posibles demoras en la elaboración de los estudios de riesgo o en la implementación de las medidas. De igual forma, es necesario verificar el estado de los vehículos que conforman esquemas de protección de algunas personas reincorporadas en varias macrorregiones, incluyendo la Orinoquía, con el fin de asegurar que haya una efectiva protección para los reincorporados en situación de riesgo extraordinario o extremo.

Por su parte, la Fiscalía General de la Nación indica que las investigaciones realizadas por conductas vulneratorias en contra de personas reincorporadas se encuentran en etapas de indagación, sin entregar aun resultados que determinen los presuntos responsables de delitos en contra de este grupo poblacional. Como se ha indicado anteriormente en el documento, los tiempos asociados a las investigaciones propicia que se sigan presentando hechos en contra de personas reincorporadas.

Ahora bien, es importante mencionar que las entidades concernidas en Alertas Tempranas reaccionan ante los diferentes oficios de consumación que envía la Defensoría del Pueblo, lo que indica que es baja la prevención temprana en la gestión institucional de las entidades con responsabilidad en la protección de los derechos humanos de las personas en proceso de reincorporación.

Otro punto importante que se debe tener en cuenta en el análisis de la respuesta estatal, es la precariedad que tienen los excombatientes para el acceso a servicios



básicos de salud, educación condiciones dignas de vivienda y alimentación y oportunidades laborales.

Así las cosas, se tiene que la respuesta estatal de las instituciones con competencia en la garantía de los derechos humanos de la población reincorporada no ha generado ninguna acción extraordinaria para mitigar la situación de riesgo advertida en contra de estas personas, razón por la cual esta población sigue expuesta a hechos atentatorios en contra de su vida, libertad, integridad y seguridad en la Orinoquía y en todo el territorio nacional.



Capítulo 3. Medidas de seguridad y protección implementadas frente a los riesgos y las amenazas a personas excombatientes y en proceso de reincorporación³⁶

3.1 Marco normativo y participación de la Defensoría del Pueblo.

El marco regulatorio de protección y seguridad para excombatientes y sus familias se encuentra contenido en el Decreto Ley 895 de 2017. Conforme con este decreto, se convoca la Mesa de Coordinación Interinstitucional que preside la Consejería para la Estabilización y la Consolidación, a la que se invita a la Defensoría del Pueblo. En el marco de dicha Mesa se desarrolla el Programa de Protección Integral para las y los integrantes del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, que se encarga *"de coordinar con las demás entidades estatales pertinentes, la implementación de las políticas, programas, acciones y medidas que tiendan a la protección integral"* que adoptan las autoridades para la seguridad y protección de las personas en reincorporación³⁷.

A su turno, está el Decreto 1066 de 2015³⁸, adicionado, entre otros, por el Decreto 299 de 2017³⁹, con el cual fue creado el Programa de Protección Especializada de Seguridad y Protección a cargo de la UNP.

El referido programa tiene como población objeto de protección *"a las y los integrantes, del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, sus actividades y sedes, a las y los antiguos integrantes de las FARC-EP que se reincorporen a la vida civil, así como a las familias de todos los anteriores de acuerdo con el nivel de riesgo."*

36 La información, cifras y datos contenidos en este capítulo fueron entregados por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo, la Unidad Nacional de Protección, la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP y la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación.

37 Decreto Ley 895 de 2017. Artículo 12. Programa de Protección Integral para las y los integrantes del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal. Créase el Programa de Protección Integral, el cual se encargará de coordinar con las demás entidades estatales pertinentes, la implementación de las políticas, programas, acciones y medidas que tiendan a la protección integral de los integrantes del nuevo partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, sedes y actividades, así como a los antiguos integrantes de las FARC-EP que se reincorporen a la vida civil y a las familias de todos los anteriores, de acuerdo con el nivel de riesgo. El Gobierno Nacional reglamentará el Programa.

El Programa de Protección Integral será coordinado por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

38 *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior"*.

39 *"Por el cual se adiciona el Capítulo 4 al Título 1, de la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, en lo que hace referencia a un programa de protección"*.



*Serán población objeto de protección los menores de edad que salgan de los campamentos de las FARC-EP. El programa de protección coordinará las medidas con las entidades competentes*⁴⁰.

En el citado Decreto fue creada la Mesa Técnica de Seguridad y Protección⁴¹, que tiene dentro de sus funciones, entre otras, la de: “[d]iseñar las acciones de protección, tanto de carácter individual como colectivo para las personas objeto del Programa especial de protección (...)”⁴².

Por ello, la Defensoría del Pueblo como entidad encargada de impulsar la efectividad de los derechos humanos y prevenir sus violaciones, ha ejercido una labor de protección y defensa de los derechos de la población objeto de evaluación, gracias a la invitación a los escenarios de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación y de la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección de la UNP.

En dichos escenarios, la representación de la Defensoría ha sido asumida por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, quien ha participado dentro de la Subcomisión de Casos, en donde se expone el resultado del estudio técnico de evaluación de riesgo, realizado por los analistas a cargo del Grupo de Recepción, Análisis, Evaluación del Riesgo y Recomendaciones de la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección (GRAERR), en relación con los hechos y situaciones constitutivas de amenazas, tanto de carácter individual como colectivo y las sedes del partido político Comunes.

La gestión defensorial en esta instancia es de impulso y apoyo técnico en el análisis de las situaciones de riesgo de la población objeto y, a partir de ese análisis conjunto, la Defensoría recomienda medidas materiales e inmateriales de protección más favorables al sujeto de protección. Cumplida esta labor, la propuesta es llevada a consideración de la Mesa Técnica de Seguridad y Protección, quienes convalidan su contenido, incorporan ajustes y/o modificaciones a la propuesta de la Subcomisión y dirimen los disensos que allí surjan, adoptando la decisión en una resolución

40 Artículo 2.4.1.4.1 del Decreto 1066 de 2015.

41 La Mesa Técnica está conformada por: 5 personas delegadas del partido político comunes, el Subdirector de la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección y 4 delegados del Gobierno Nacional: el Director de la Unidad Nacional de Protección, el Delegado Presidencial en la Instancia del Alto Nivel del Sistema Integral para el Ejercicio de la Política, el Director de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y un Delegado del Presidente de la República.

42 Artículo 2.4.1.4.6. del Decreto 1066 de 2015. “Funciones de la Mesa Técnica de Seguridad y Protección”.



administrativa, a excepción de las inactivaciones, cuyas decisiones se consignan en oficios internos.

Asimismo, la participación de la Defensoría del Pueblo ha estado encaminada a realizar, desde el año 2019, llamados de atención sobre el rezago de casos, brindando apoyo técnico en el proceso de organización y estructura de la metodología del espacio.

Esta situación fue abordada por la Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad de la JEP, mediante el Auto AI-008-2020 MC FP-FARC, lo que llevó a ordenar a la UNP: "(...) *en coordinación con la Mesa Técnica de Seguridad y Protección, la adopción e implementación efectiva del Plan Estratégico de Seguridad y Protección*", para así contribuir con la superación de las dificultades evidenciadas.

Es así como la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección, presentó un plan especial de descongestión, cuya implementación fue acompañada y apoyada por la Defensoría del Pueblo, quien asistió a ambas instancias (la Subcomisión de Casos y la Mesa Técnica), aportando elementos de orden técnico en los estudios de evaluación del riesgo.

3.2 Programa de Protección Integral (art. 12 Decreto Ley 895 de 2017)

El Programa de Protección Integral se encarga "*de coordinar con las demás entidades estatales pertinentes, la implementación de las políticas, programas, acciones y medidas que tiendan a la protección integral*" que adoptan las autoridades para la seguridad y protección de las personas en reincorporación⁴³.

El impacto de este programa se puede evidenciar en que el número de homicidios a personas en reincorporación en 2020 fue 8% menos que el registrado en 2019, pasando de 74 en 2019 a 68 en 2020.; y que, entre 2020 y 2021 se registra una disminución del 27% en el número de asesinatos que pasó de 68 a 49; y en lo corrido de 2022 se registran 5 homicidios, frente a 12 registrados en el mismo período de 2021; según se aprecia en los datos que reporta la Fiscalía General de la Nación.

Informa la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, que la seguridad y protección de las personas en reincorporación se articula desde el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, por medio de esa

43 Artículo 12 del Decreto Ley 895 de 2017.



Consejería según las funciones contempladas en los numerales 1° y 5° del artículo 29 del Decreto 1784 de 2019, conforme con las cuales coordina la articulación entre las entidades del Estado con competencias en materia de seguridad y protección para personas en reincorporación y de acuerdo con la Política Presidencial Paz con Legalidad, que se integran en el siguiente esquema institucional:

1. *La Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación* impulsa la definición, ejecución y seguimiento del esquema de seguridad y su articulación, en el contexto de la política *Paz con Legalidad*.
2. *La Subdirección Especializada de Seguridad y Protección de la Unidad Nacional de Protección UNP* desarrolla el Programa de Protección Especializada de Seguridad y Protección, en virtud del cual la Unidad Nacional de Protección, dentro del ámbito de sus competencias, incluye como población objeto de protección, a las y los integrantes del partido político Farc, sus actividades y sedes, a las y los antiguos integrantes de las FARC-EP que se reincorporen a la vida civil, así como a las familias de todos los anteriores.
3. *La Mesa Técnica de Seguridad y Protección*. Instancia conjunta entre el Gobierno Nacional y el Partido FARC para impulsar el programa de protección a las personas en reincorporación y decidir sobre las medidas de protección en casos particulares, conforme con lo previsto en el decreto 299 de 2017.
4. *El Ministerio de Defensa*, a través de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, dirige los dispositivos de seguridad en los AETCR y sus alrededores, así como las acciones de la fuerza pública en el territorio nacional y de las unidades especiales de seguridad para las personas en reincorporación.
5. *El Comando Conjunto Estratégico de Transición CCOET*, del Comando General de las Fuerzas Militares, coordina y articula las líneas estratégicas de transición de las Fuerzas Militares en temas inherentes al Sector Defensa relacionados con la terminación del conflicto y la construcción de la paz.
6. *La Unidad Policial para la Edificación de la Paz UNIPEP* de la Policía Nacional que direcciona, articula y operacionaliza las acciones correspondientes a las líneas de gestión del servicio de policía para la ejecución de los compromisos y responsabilidades misionales y complementarias relacionadas con el cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo, y la implementación de los Acuerdos Finales de Paz.
7. *La Unidad Especial de Investigación (UEI) de la Fiscalía General de la Nación*, que investiga los homicidios, tentativas de homicidio, desapariciones forzadas y amenazas contra personas en proceso de reincorporación y aporta al desmantelamiento de organizaciones criminales que atentan en contra de la implementación del Acuerdo de Paz.



8. *El Cuerpo Élite de la DIJIN de la Policía Nacional*, que apoya la investigación de amenazas y homicidios en contra de personas en proceso de reincorporación en conjunto con la UEI de la Fiscalía General de la Nación, destacando la priorización de objetivos para la reducción del delito y interrupción del fenómeno mediante la estrategia de investigación de contexto, contribuyendo al desmantelamiento de estructuras criminales
9. *La Agencia Nacional para la Reincorporación y la Normalización ARN*, que adelanta una Estrategia de Seguridad y Gestión del riesgo de la población en proceso de reincorporación, en la que articula con otras autoridades la prevención de los riesgos, apoya la gestión ante situaciones de inminencia con el fin prevenir y mitigar las vulnerabilidades frente a los riesgos de la población objeto de atención y fortalece las capacidades individuales y colectivas de la población objeto para la prevención y mitigación de los riesgos de reincidencia y victimización.
10. *El Ministerio del Interior*, fortalece la implementación de la gestión preventiva del riesgo de violaciones a los derechos humanos de las personas en reincorporación, para lo cual busca mejorar el nivel de respuesta de los actores institucionales y comunitarios y articular acciones emprendidas entre los diferentes niveles de gobierno. Así mismo preside la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas CIPRAT, y la Comisión de Garantías Electorales en la que se vinculan acciones de seguridad para el partido Farc.
11. *La Oficina del Alto Comisionado para la paz*, como instancia de coordinación con el Sistema Integral para el Ejercicio de la Política.
12. *La Defensoría del Pueblo*, que desarrolla el componente de advertencia del Sistema de Alertas Tempranas dispuesto en el Decreto 2124 de 2017 y acompaña permanentemente la Mesa Técnica de Seguridad y Protección.
13. *La Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas CIPRAT*, presidida por el Ministerio del Interior, que coordina e impulsa la respuesta oportuna de las entidades públicas frente a las alertas emitidas por la Defensoría del Pueblo, incluidas las que refieren a personas en proceso de reincorporación.
14. *La Consejería para la Seguridad Nacional*, que realiza el seguimiento pertinente al ámbito de sus funciones, respecto de las acciones que se adelantan por las diferentes entidades.
15. *Autoridades locales*, en lo que hace al ámbito de sus competencias respecto de los planes de prevención y de seguridad y convivencia en sus territorios y la condición de primeros respondientes en seguridad y atención humanitaria.

Estas entidades se reúnen periódicamente en la Mesa de Coordinación



Interinstitucional, que ha sesionado, según informa la Consejería, en 103 oportunidades con corte del 31 de enero de 2022, en sesiones de primer nivel, sesiones técnicas y sesiones territoriales.

Aclara la Consejería que, sin perjuicio de los mecanismos de articulación interinstitucional, cada entidad implementa las políticas, programas, acciones y medidas correspondientes dentro del ámbito de las funciones y competencias que les asignan la Constitución y la Ley y conforme con las previsiones presupuestales correspondientes.

Las principales acciones y medidas articuladas desde la Mesa de Coordinación Interinstitucional para la Seguridad de Personas en Reincorporación, que reporta la Consejería, han sido:

- La presencia permanente e intervención de tropas y efectivos de policía y protección en los AETCR.
- Se mantienen 24 unidades Básicas de Carabineros (712 efectivos)⁴⁴ y 51 pelotones del Ejército (1.468 efectivos)⁴⁵ y 26 esquemas de protección para colectivos de la UNP.
- La reubicación fuera de la zona de riesgo en 654 casos.⁴⁶
- La extracción de urgencia de la zona de riesgo frente a amenazas inminentes, en 27 casos.
- Estructuración de un programa de acompañamiento institucional en dos municipios.
- La promoción de un programa integral de seguridad y protección para comunidades y organizaciones en los territorios, en el municipio de Algeciras (Huila).
- La expedición, el 31 de marzo de 2021, del Plan Estratégico de Seguridad y Protección con 8 líneas estratégicas, 12 programas y 21 estrategias fijadas, en el cual se han vinculado 81 acciones que las entidades responsables de su ejecución han incorporado a sus planes institucionales.
- El apoyo a la Unidad Especial de Investigaciones, que adelanta la investigación de 285 homicidios, 23 desapariciones y 47 tentativas, contra excombatientes, registrando avances investigativos respecto de 203 hechos (57,18%).
- La continuidad en el funcionamiento de la Mesa Técnica de Seguridad y

44 Fecha de corte 25 de enero de 2022.

45 Fecha de corte 31 de enero de 2022.

46 Fecha de corte 31 de enero de 2022. Corresponde a apoyos de reubicación: 400. Apoyo de trasteo: 250 y Apoyo de transporte: 4.



Protección. A 31 de enero de 2022 ha sesionado 46 veces y sus subcomisiones técnicas 158 veces.

- Se han acordado 52 medidas de prevención, protección y seguridad, así: 11 medidas de prevención, 10 medidas de protección, 21 de seguridad y 10 para apoyo a la judicialización; sin perjuicio de las que se desarrollan conforme con el plan Estratégico de Seguridad y Protección.
- La creación de un Centro Integrado de Información (CIDES) para seguridad de las personas en reincorporación.
- La emisión de un cartel de los 30 más buscados por afectaciones contra personas en reincorporación, de los cuales se han capturado 6.
- El impulso de la concertación de la estrategia de seguridad para mujeres excombatientes por parte de la ARN y componente Comunes-CNR.
- La reubicación de los AETCR de Ituango y de Yarí, hacia Tarazá y El Doncello, respectivamente, con un positivo impacto en las condiciones de seguridad y protección de sus poblaciones.
- La articulación de un plan de acción para reforzar la seguridad de los candidatos personas en reincorporación en las elecciones territoriales de 2019, en las cuales ningún candidato del Partido Farc fue asesinado.

3.3 Plan Estratégico de Seguridad y Protección⁴⁷

El Plan Estratégico de Seguridad y Protección es la articulación de las diferentes instancias y entidades del Estado⁴⁸, lideradas por la Presidencia de la República, a través de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. Con su expedición en marzo de 2021 se fortaleció el direccionamiento estratégico del Gobierno para la protección de las personas en reincorporación con base en un concepto integral de seguridad en el contexto de la reincorporación y con énfasis en la prevención, para contribuir al logro de la meta estratégica de que no ocurra homicidio, amenaza o desaparición de persona alguna perteneciente a esa población, con causa o motivo en su condición de persona en reincorporación, o de integrante del partido político Comunes.

47 La información de este acápite fue suministrada por la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, mediante oficio del 4 de febrero de 2022, en respuesta al requerimiento N°20-0003-22.

48 UNP, Ministerio de Defensa, Fiscalía General de la Nación, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización ARN, el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo, la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas CIPRAT.



El Plan Estratégico de Seguridad y Protección⁴⁹ prevé 8 líneas estratégicas⁵⁰, 12 programas que las desarrollan y 21 estrategias en las que se concretan. Cada una de las entidades con responsabilidades dentro del Plan Estratégico de Seguridad y Protección dentro del ámbito de sus funciones y competencias deberá desglosar las acciones que desarrolla en cada línea estratégica, definiendo las correspondientes metas e indicadores y el presupuesto que las sustenta; así como, la forma en que se integrarán a los respectivos planes de acción institucionales. A la fecha, la Consejería reporta que se han vinculado 81 acciones que las entidades responsables de su ejecución han incorporado a sus planes institucionales.

En este sentido, respecto de cada una de las líneas estratégicas que contempla el Plan, la Consejería para la Estabilización y la Consolidación reporta que se están desarrollando los siguientes programas y estrategias:

1. Prevención.

1.1. *Seguridad y protección en los AETCR.*

1.1.1. Presencia continua e intervención de tropas, efectivos de policía y esquemas de protección.

1.1.2 Transformación de los AETCR.

1.1.3 Interacción interinstitucional y con comunidades en los lugares donde se asientan los AETCR.

1.2. *Seguridad para población por fuera de los AETCR.*

1.2.1 Articular con las autoridades territoriales.

1.2.2 Acercamiento institucional con las personas más vulnerables de la población objeto en los sitios de mayor riesgo.

2. Acciones inmateriales de prevención.

2.1 *Reducción de la vulnerabilidad*

2.1.1 Formación en autoprotección y en gestión de riesgos.

2.1.2 Fortalecimiento de capacidades y competencias ciudadanas

2.1.3 Implementación de programas integrales de seguridad y protección para comunidades y organizaciones de la población objeto en los territorios

2.1.4 Inclusión de la población en reincorporación en los planes de prevención departamentales y municipales como instrumentos de coordinación y articulación interinstitucional.

49 Consultar: <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1712/plan-estrategico-de-seguridad-y-proteccion/>

⁵⁰ Las 8 líneas estratégicas son: 1 Prevención. 2 Acciones inmateriales de prevención. 3 Protección. 4 Articulación para la investigación y judicialización. 5 Seguridad humana integral. 6 Enfoque diferencial de género. 7 Coordinación interinstitucional. 8 Garantías de seguridad en la participación electoral.



2.2 *Acciones contra la estigmatización.*

2.2.1 Apoyo a las acciones contra la estigmatización

3. Protección.

3.1. *Medidas de protección según el nivel de riesgo*

3.1.1 Suministrar medidas materiales de protección individuales y para colectivos.

3.1.2 Articulación de medidas complementarias.

3.1.3 Apoyos económicos para la reubicación por fuera de la zona de riesgo.

3.2. *Reacción institucional articulada frente a situaciones de daño inminente.*

3.2.1 Articulación para el aseguramiento y/o extracción de la zona, frente a riesgos inminentes a personas y grupos de la población objeto.

4. Articulación para la investigación y judicialización

4.1 *Articulación con la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General de la Nación. Estrategia*

4.1.1. Apoyo logístico y de seguridad en los territorios a los equipos de la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General de la Nación.

5. Seguridad humana integral.

5.1 *Articulación con el proceso de reincorporación.*

5.1.1. Estabilización económica y social y acceso y atención de derechos fundamentales

6. Enfoque diferencial de género

6.1. *Enfoque diferencial de género.*

6.1.1. Seguridad para mujeres excombatientes (CONPES 3931 Acción 4.26.).

7. Coordinación interinstitucional.

7.1 *Articulación desde la Presidencia de la República.*

7.1.1. Mesa de articulación interinstitucional.

7.2. *Instancias interinstitucionales de articulación de estrategias del Plan.*

7.2.1. Centro Integrado de Información CI2DES (MDN).

7.2.2. Coordinación para respuesta a Alertas Tempranas.

8. Garantías de seguridad en la participación electoral.

8.1. *Seguridad en la participación electoral de personas en reincorporación.*

8.1.1. Incorporación en el Plan Nacional de Garantías Electorales



De las acciones adelantadas en desarrollo de este Plan Estratégico se destacan:

Presencia permanente e intervención de tropas, efectivos de policía y hombres de protección.

En los AETCR se garantiza la presencia permanente e intervención de tropas, efectivos de policía dispuestos por el Ministerio de Defensa y hombres de protección destinados por la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección de la UNP. La Policía Nacional mantiene 24 Unidades Básicas de Carabineros -UBICAR-, una para cada antiguo ETCR, con un total de 712 efectivos; el Ejército Nacional, bajo la coordinación del Comando Conjunto Estratégico de Transición -CCOET-, mantienen 51 Pelotones, 1.468 efectivos distribuidos en los 24 AETCR, mientras que la Unidad Nacional de Protección - Subdirección Especializada de Seguridad y Protección mantiene 26 esquemas de seguridad para colectivos para los AETCR.

Transformación de los AETCR.

Desde octubre de 2018 la ARN inició la recopilación de información para definir la viabilidad de los lugares donde se ubican los AETCR, tomando 5 variables de decisión y siendo estructurada la Estrategia de Transformación y Consolidación de los AETCR. Se tomó la determinación de avanzar hacia una figura permanente, que se ajuste al ordenamiento territorial existente, respetando siempre la organización social correspondiente, para apalancar la reincorporación.

Para los casos en que conforme con las referidas variables no resulta viable la permanencia de los AETCR se ha coordinado con los representantes de las personas en reincorporación sitios para su reubicación que reúnan las condiciones que permitan el logro de los fines de la reincorporación.

Se han producido el traslado de los AETCR de Ituango y de Yará, hacia Tarazá y El Doncello, respectivamente, lo que ha incrementado las condiciones de seguridad y protección de sus poblaciones.

Medidas de seguridad para población por fuera de los AETCR.

Además del suministro de esquemas de protección individuales y para colectivos para población excombatiente por fuera de los AETCR, según lo determinen los análisis de riesgo, así como apoyos para la reubicación; se adelantan acciones de coordinación con las entidades territoriales y acercamiento institucional en seguridad y en reincorporación, para facilitar el acceso a las rutas de protección y la permanencia en la legalidad que se han impulsado en Algeciras y Puerto Asís.



Apoyos para la reubicación.

En caso de amenazas o agravación del riesgo en el sitio en el que residen, las personas que adelantan su proceso de reincorporación por fuera de los AETCR pueden ser protegidas mediante la reubicación personal y de su familia por fuera de la zona de riesgo cuando, de acuerdo con sus condiciones o por solicitud del interesado y según lo determine el análisis de riesgo, no resulte procedente disponer un esquema de protección. Se han otorgado 1.570 apoyos para reubicación⁵¹.

La reacción institucional para protección inmediata, aseguramiento o extracción de la zona en caso de amenaza de daño inminente. A la fecha se han realizado 27 operaciones de extracción poniendo a salvo a los excombatientes y sus respectivas núcleos familiares; específicamente de los municipios de Frontino- Antioquia (4); Ituango- Antioquia (3), Arauquita- Arauca (2), Putumayo (2), Tumaco- Nariño (2), Fortul- Arauca, Murindó- Antioquia, Valdivia- Antioquia, Urrao- Antioquia, Medellín- Antioquia, Bogotá- Cundinamarca, Tibú- Norte de Santander, el Tarra- Norte de Santander, Ataco- Tolima, Montecristo- Bolívar, Timbiquí- Cauca, Miranda- Cauca, Guapi- Cauca, Quibdó- Chocó.

Autoprotección y gestión de los riesgos.

Para el año 2021, la ARN desarrolló 86 capacitaciones en autoprotección y la Unidad Policial para la Edificación de la Paz -UNIPPEP- 448 actividades pedagógicas de autoprotección para la población en proceso de reincorporación.

La ARN mantiene acciones para prevención del riesgo de reincidencia y del reclutamiento forzado, mediante la estrategia "Mambrú no va a la guerra" y dispone la atención y trámite de situaciones de riesgo individuales de personas en reincorporación que le son reportadas en el territorio.

La ARN dispone de la atención y trámite legal a las situaciones de riesgo que le son reportadas desde el territorio, de acuerdo con los lineamientos establecidos por esa entidad y las normas vigentes. Así mismo, apoya la gestión del riesgo ante los entes territoriales como primeros respondientes e instancias legales establecidas para la prevención y protección de la población objeto.

51 En estos casos se puede disponer de apoyos económicos para trasteo por un monto entre uno (1) y tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes; y como poyo para la reubicación una suma de dinero que oscilará entre uno (1) y tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, según las particularidades del grupo familiar del caso, para facilitar su asentamiento en un lugar diferente a la zona de riesgo, según lo previsto en el Artículo 2.4.1.4.7 del Decreto 1066 de 2015.



Esquemas de protección individuales y para colectivos.

En lo que hace a la protección en casos particulares, la Mesa Técnica de Seguridad y Protección (MTSP) bajo la Presidencia del Consejero de Estabilización evalúa el riesgo en cada caso y define las medidas de seguridad a otorgar a excombatientes de las FARC y a miembros del partido político FARC. Entre agosto de 2018 y el 31 de enero de 2022 la MTSP ha sesionado 46 veces y sus subcomisiones técnicas 158 veces⁵².

Apoyo a la investigación y judicialización.

La Unidad Especial de Investigación -UEI- de la Fiscalía cuenta con equipos de trabajo territoriales, y regionales enfocados en avanzar en el esclarecimiento de hechos priorizados individualmente, la caracterización de los territorios y la generación de impactos estratégicos contra las organizaciones criminales que victimizan a las poblaciones en estos territorios. Estos fiscales desarrollan su trabajo de forma articulada con la Fiscalía General de la Nación, a través de sus diferentes Delegadas: Seguridad Ciudadana, contra Organizaciones Criminales y contra las Finanzas Criminales. Su acción quedó establecida así: Antioquia y Córdoba; Caquetá y Putumayo; Cauca, Valle del Cauca, Chocó, Tolima y Huila; Norte de Santander.

A 27 de enero de 2022 se investigan 285 homicidios, 23 desapariciones y 47 tentativas de homicidio, contra excombatientes.

Respecto de familiares se investigan 56 homicidios, 1 desaparición y 5 tentativas, registrando avances investigativos respecto de 45 hechos (72,58%).

Protección en la participación electoral.

En marco del Plan Nacional de Garantías Electorales para las elecciones de 2022 se contempla el desarrollo de acciones y medidas específicas para garantizar la participación efectiva de los miembros del partido FARC en razón de su nivel de vulnerabilidad asociado al proceso de desmovilización y reincorporación.

En este sentido, se desarrollan acciones y medidas contra el uso de la violencia en la política, para la formación y apoyos en autoprotección, de asignación de esquemas de protección a los candidatos según su nivel de riesgo y para *garantizar su coordinación con los enlaces de Policía*, para el *acompañamiento a los candidatos en el establecimiento de contactos con las direcciones de Policía departamentales*,

⁵² Las subcomisiones técnicas fueron creadas en el acta N° 43 del 27 de febrero de 2019 para un total de: ciento veinticinco (125) sesiones de Subcomisión Técnica para revisión de casos. Nueve (9) sesiones de Subcomisión Técnica de Metodología de Análisis de Riesgo, tres (3) sesión de Subcomisión Técnica de género y veinte y uno (21) sesiones de Subcomisión Técnica de Plan Estratégico de Seguridad y Protección, para un total de ciento cincuenta y ocho (158) sesiones de Subcomisión Técnica.

metropolitanas y municipales, el desarrollo de un enfoque de corresponsabilidad del Partido Farc, el apoyo técnico de la Mesa Técnica de Seguridad y Protección para evaluar amenazas y riesgos de los candidatos; para la coordinación con Policía Nacional en desplazamientos y eventos de candidatos y para la seguridad a votantes el día elecciones.

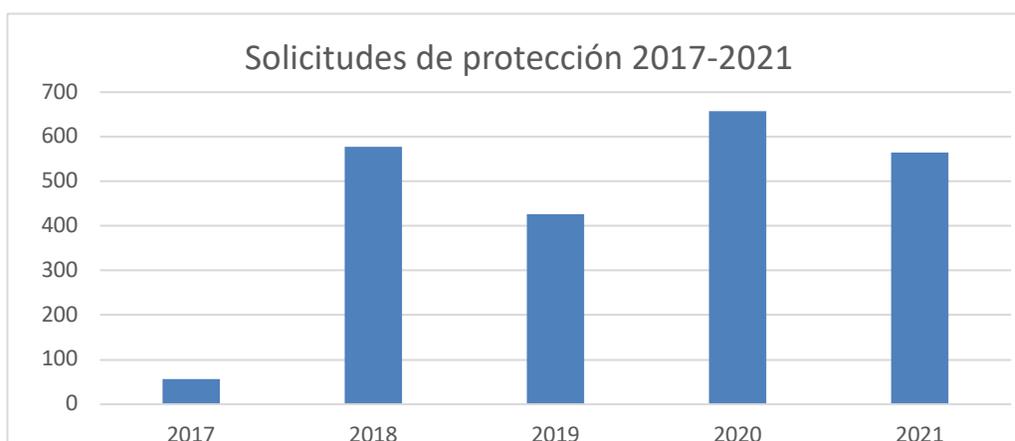
Para las elecciones de 2022 se presentan 45 candidatos personas en reincorporación, de los cuales 31 ya cuentan con esquema de protección y 11 están es trámite ante el Comité de Coordinación y Recomendación de Medidas de Protección en el Proceso Electoral CORMPE del Ministerio del Interior y el UNP. Igualmente se realizarán sesiones de seguridad para personas en reincorporación territorial para elecciones en Antioquia, en Meta y Guaviare.

Durante las elecciones territoriales de 2019⁵³, con un esquema similar, ningún candidato del partido Farc fue asesinado o secuestrado.

3.4 Programa de Protección Especializada. Información sobre solicitudes presentadas y medidas de protección implementadas por la UNP.

La UNP suministró a la Defensoría del Pueblo el histórico de solicitudes de protección (individuales y colectivas) presentadas por personas excombatientes desde 2017 hasta 2021, resultando un total de 2.281 solicitudes, las cuales se pueden evidenciar en la siguiente gráfica:

Gráfica 2: solicitudes de protección 2017-2021



Fuente: elaboración propia con información suministrada por la UNP.

⁵³ Plan Nacional de Garantía Electorales - Capítulo 3 del (pág. 29).

Para visualizar la información desagregada por departamentos, municipios y género se puede consultar el documento anexo "Histórico solicitudes de protección 2017-2021"⁵⁴. De las anteriores solicitudes fueron concedidas 1.119 medidas individuales y 165 medidas colectivas, así:

Tabla No. 13 Número de medidas individuales

No. DE MEDIDAS INDIVIDUALES			
AÑO	No. HOMBRES	No. MUJERES	TOTAL
2017	145	48	193
2018	209	56	265
2019	62	14	76
2020	97	25	122
2021	388	75	463
TOTAL	901	218	1.119

Fuente: elaboración propia con base en la información aportada por la UNP.

Tabla No. 14 Número de medidas colectivas

AÑO	No. DE MEDIDAS COLECTIVAS
2017	12
2018	79
2019	17
2020	12
2021	45
TOTAL	165

Fuente: Elaboración propia con base en la información aportada por la UNP.

La siguiente gráfica detalla lo referente a las solicitudes presentadas y las medidas (individuales y colectivas) otorgadas por la UNP:

Por otro lado, los procedimientos que surte la UNP, por medio de la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección, de cara a las solicitudes presentadas por personas excombatientes, son los previstos en el Decreto 1066 de 2015 y demás normas que lo adicionan y modifican, siendo estos los siguientes: Procedimiento Evaluación del Riesgo Individual, Procedimiento de Evaluación del Riesgo para la Ruta de Protección Colectiva, Procedimiento Trámite de Emergencia, Procedimiento

⁵⁴ Documento aportado por la UNP.



Evaluación del Riesgo Instalaciones, Procedimiento de Seguimiento de Medidas de Protección, Procedimiento de Implementación y Supervisión de GMP⁵⁵.

Ahora bien, respecto de las medidas de protección suministradas por la UNP, la Defensoría del Pueblo indagó a esta entidad sobre si aquellas que son otorgadas a personas excombatientes tienen características especiales o diferenciadas, en relación con las suministradas a otros grupos poblacionales. Al respecto, la UNP señaló que dichas medidas son las previstas en el artículo 2.4.1.4.7 del Decreto 1066 de 2015⁵⁶. De igual manera, los esquemas de seguridad y protección para este grupo

⁵⁵ Según información suministrada por la UNP.

⁵⁶ **ARTÍCULO 2.4.1.4.7. Medidas de Protección material.** Son medidas de protección material para la población objeto de este programa, las siguientes:

a) **Curso de autoprotección:** Herramienta pedagógica que tiene el propósito de brindar a la población objeto de este Programa, contemplando un enfoque diferencial, elementos prácticos que permitan disminuir sus vulnerabilidades e incrementar sus capacidades a fin de identificar, contrarrestar y neutralizar el posible riesgo o amenaza.

b) **Apoyo de reubicación temporal:** Constituye la asignación y entrega mensual al protegido de una suma de dinero que oscilará entre uno (1) y tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, según las particularidades del grupo familiar del caso, para facilitar su asentamiento en un lugar diferente a la zona de riesgo. Este apoyo se aprobará hasta por tres (3) meses y el monto se determinará tomando en consideración el número de personas del núcleo familiar con los que se reubica el protegido. De manera excepcional, se podrá otorgar este apoyo por tres (3) meses adicionales, siempre y cuando de manera sumaria se alleguen soportes idóneos, para determinar que la situación de riesgo persiste. Esta medida de protección es complementaria a las ayudas que buscan suplir el mínimo vital otorgadas por otras entidades del Estado.

c) **Medios de comunicación.** Son los equipos de comunicación que se entregarán a los protegidos para permitir su contacto oportuno y efectivo con los organismos del Estado, y el Programa Integral de Protección, a fin de alertar sobre una situación de emergencia, o para reportarse permanentemente e informar sobre su situación de seguridad.

d) **Atención psicosocial:** Consiste en la atención para la rehabilitación física y psicológica de los beneficiarios de este Programa, para proveer herramientas de afrontamiento y fortalecimiento ante las condiciones que han tenido que enfrentar en razón de las situaciones de riesgo y amenaza. Dichas medidas serán implementadas por la entidad del Estado competente.

e) **Apoyo de trasteo:** Consiste en el traslado de muebles y enseres de las personas que en razón del riesgo extremo o extraordinario deban trasladar su domicilio. Este apoyo se hará por una sola vez, y por un monto entre uno (1) y tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

f) **Blindaje de inmuebles e instalación de sistemas técnicos de seguridad:** Consiste en los elementos y equipos de seguridad integral para el control del acceso a los inmuebles donde funcionar las sedes del nuevo partido o movimiento político o residencias de personas objeto de este Programa, que conforme al riesgo así lo requieran. En todos los casos, estas medidas se implementarán conforme a las recomendaciones de la Mesa Técnica de Seguridad y Protección y, de acuerdo al nivel de riesgo, podrán contar con personal del cuerpo de seguridad y protección. En caso de cambio de domicilio, el blindaje arquitectónico será asumido por el beneficiario del programa, salvo los eventos de fuerza mayor, que serán analizados de manera particular por la Mesa Técnica de Seguridad y Protección.

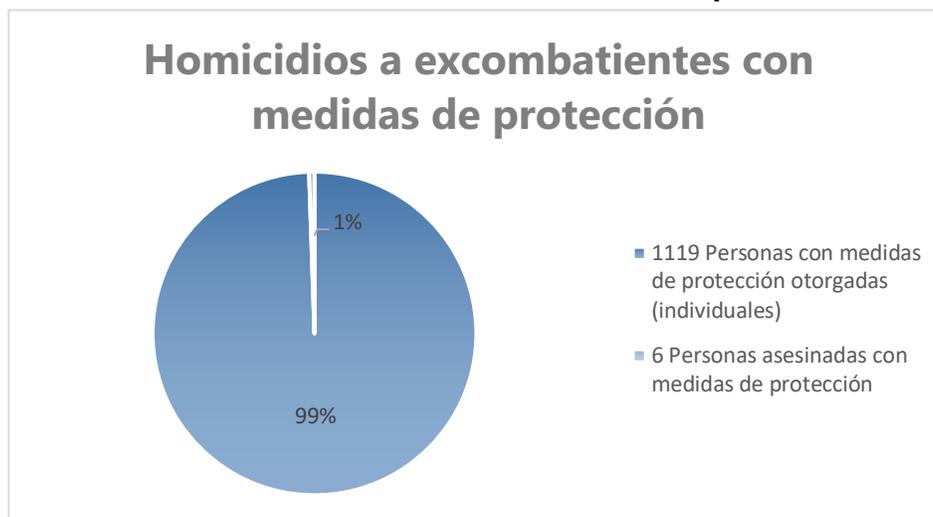
g) **Esquema de protección:** Es la medida de protección a través de la cual se designa al menos un hombre o mujer de protección, conforme a lo determinado en el artículo 2.4.1.4.4 del presente decreto. Los esquemas, además de los hombres o mujeres de protección, podrán tener la implementación de vehículos que podrán ser corrientes o blindados.

h) **Medios de movilización:** Es el recurso que se otorga a una persona protegida en procura de salvaguarda su vida, integridad, libertad y seguridad, durante los desplazamientos. Estos pueden ser de las siguientes clases:

poblacional "(...) harán parte del cuerpo de seguridad y protección, tendrán en cuenta el enfoque de género para su conformación, serán de conformación mixta, integrados por personal de confianza del nuevo partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad legal"⁵⁷.

Finalmente, y según la información brindada por la UNP, encontramos que el número de personas excombatientes fallecidas dentro de la ruta de protección de la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección corresponde a 37, siendo 35 hombres y 2 mujeres. De esas 37 personas, 6 se encontraban con medidas de protección asignadas y los 6 eran hombres

Gráfica No. 3 Homicidios a excombatientes con medidas de protección



Fuente: Elaboración propia con información de la UNP.

1. Tiquetes aéreos internacionales: Consiste en la asignación de un tiquete aéreo internacional para la persona protegida del Programa y, si es necesario, su núcleo familiar; el cual se brindará como una medida de protección excepcional. Se suministrará por una sola vez, cuando el nivel de riesgos sea extremo y la persona o el núcleo familiar sean admitidos por el país receptor por un periodo superior a un año.

2. Tiquetes aéreos nacionales: Consiste en la entrega de tiquetes aéreos en rutas nacionales y se otorgan a la persona protegida del Programa, y si es necesario, a su núcleo familiar, cuando frente a una situación de riesgo debe trasladarse a una zona que le ofrezca mejores condiciones de seguridad, cuando sea necesario trasladársele vía aérea por razones de seguridad, o cuando su presencia sea necesaria en actuaciones de orden administrativo o judicial en el marco de su protección.

3. Apoyo de transporte terrestre o fluvial: Consiste en la asignación de un valor que se entrega como una medida de protección excepcional a la persona protegida del Programa. Se suministrará por una sola vez por un valor entre uno (1) y tres (3) salario mínimo mensual legal vigente por un periodo de tres (3) meses, que podrá prorrogarse por un periodo de hasta tres (3) meses más, si las condiciones de riesgo persisten.

PARÁGRAFO . Se podrán adoptar otras medidas de protección que se consideren necesarias para garantizar la protección efectiva de la población objeto del presente capítulo, conforme al protocolo de seguridad y protección.

⁵⁷ Artículo 2.4.1.4.4 del Decreto 1066 de 2015.

Frente a las medidas de protección implementadas por la UNP, entre los años 2017 y 2021, las mismas se pueden clasificar así:

Tabla No. 15 Medidas de protección implementadas (2017 – 2021)

Esquemas implementados	Agentes	Vehículos tipo IV	Vehículos tipo IIIA	Vehículos convencionales	Chalecos	Medios de comunicación	Botones de apoyo
2017							
125	564	29	134	70	79	84	0
2018							
196	888	49	206	187	141	153	14
2019							
238	929	49	259	189	250	243	74
2020							
273	990	53	293	192	294	287	85
2021							
377	1.049	56	423	239	562	525	240

Fuente: elaboración propia con información aportada por la UNP.

Finalmente, frente al estado actual en el estudio e implementación de las medidas de protección de personas excombatientes, la UNP indicó que:

"En lo que corresponde a la vigencia 2021, se culminó la instancia de evaluación y análisis de riesgo de 157 casos con corte a 31 de diciembre de 2021 (...).

Los estudios de nivel de riesgo que se reportan en estado ACTIVO corresponden a 241 más todos aquellos que se deriven en ordenes de trabajo de las solicitudes de protección que con corte a 31 de diciembre de 2021 que se entreguen ya valoradas.

Adicionalmente se encuentran en análisis 78 solicitudes de protección que se encuentra en proceso sumadas a las 241 órdenes de trabajo activas".

3.5 Información sobre solicitudes presentadas y medidas de protección aprobadas por la UIA de la JEP.

Ahora bien, de acuerdo con la información aportada por la UIA de la JEP⁵⁸, las medidas de protección solicitadas por personas que participan como víctimas, testigos o intervinientes ante la JEP corresponden a 161 excombatientes entre el 2018 y enero de 2022; de las cuales, 13 solicitudes han sido de mujeres, 146 de hombres y 2 de colectivos.

⁵⁸ Información recibida del Grupo de Protección a Víctimas, Testigos y demás Intervinientes de la Unidad de Investigación y Acusación, a través de oficio No. UIA-GPVTI- 0291-2022 del 26 de enero de 2022.



De las 161 personas excombatientes que han solicitado protección de la UIA, 7 indicaron dentro del estudio de nivel de riesgo pertenecer a una ETCR o a una NAR.⁵⁹

Tabla No. 16 Medidas de protección solicitadas por personas excombatientes a la UIA desde el 1 de enero de 2017 hasta el 15 de enero de 2022.

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	MUJERES	HOMBRES	COLECTIVOS	TOTAL GENERAL
ANTIOQUIA	COPACABANA		1		1
	MEDELLIN		6		6
	SOPETRAN		1		1
ARAUCA	ARAUCA		1		1
BOGOTÁ DC	BOGOTÁ DC		72		72
BOYACA	COMBITA		1		1
	VENTAQUEMADA	1			1
CAQUETÁ	CARTAGENA DEL CHAIRA		2		2
	FLORENCIA		5		5
	PAUJIL		1		1
	REMOLINOS		1		1
	SAN VICENTE DEL CAGUAN	1	1	1	3
CAUCA	POPAYAN		5		5
CUNDINAMARCA	GUADUAS		2		2
	SOACHA		1		1
	TENA	1			1
	VIOTA	1			1
GUAJIRA			1		1
GUAVIARE	SAN JOSE		2		2
HUILA	NEIVA	2	4		6
	ALGECIRAS		1		1
META	EL CASTILLO		4		4
	MESETAS	1	1		2
	SAN MARTIN	1			1
	VILLAVICENCIO		1		1
NARIÑO	RESGUARDO INDIGENA MAYASQUER		1		1
	TUMACO	3	6		9
	BARBACOAS		1		1
NORTE DE SANTANDER	CONVENCION		1		1
	CUCUTA		1		1
	PUERTO SANTANDER		1		1
	SANJOSE DE CUCUTA		1		1
	HORMIGA		1		1
PUTUMAYO	PUERTO ASIS		2		2
	PEREIRA	1			1
RISARALDA	BUCARAMANGA		1		1
SANTANDER	TERRITORIO A NIVEL NACIONAL			1	1
TERRITORIO A NIVEL NACIONAL	TERRITORIO A NIVEL NACIONAL			1	1
	CAJAMARCA		1		1
	GRANADA		1		1
TOLIMA	IBAGUE		2		2
	CALI	1	10		11
	MIRA VALLE		2		2
VALLE DEL CAUCA					
Total general		13	146	2	161

Fuente: tabla tomada de la UIA - oficio No. UIA-GPVTI- 0291-2022 del 26 de enero de 2022.

⁵⁹ Oficio No. UIA-GPVTI- 0291-2022 del 26 de enero de 2022. Unidad de Investigación y Acusación.

Acto seguido, indica el reporte entregado por la UIA, que de las solicitudes presentadas entre el 2018 y enero de 2022, luego del estudio y evaluación del riesgo, se concedieron medidas de protección a un total de 27 excombatientes entre hombres y mujeres, ubicados(as) en las siguientes ciudades:

Tabla No. 17 Medidas de protección otorgadas por ciudades y género.

DEPARTAMENTO	CIUDAD	HOMBRES	MUJERES
ANTIOQUIA	MEDELLIN	2	1
BOGOTA	BOGOTA, D.C.	8	
BOYACA	VENTAQUEMADA		3
CAQUETA	CARTAGENA DEL CHAIRA	1	
	EL PAUJIL	1	
	FLORENCIA	1	
CAUCA	CALDONO	1	
META	EL CASTILLO	1	
	VILLAVICENCIO	1	
NARIÑO	SAN ANDRES DE TUMACO	3	
RISARALDA	PEREIRA	1	
VALLEDELCAUCA	CALI	3	
Total general		23	4

Fuente: tabla tomada de la UIA - oficio No. UIA-GPVTI- 0291-2022 del 26 de enero de 2022.

De cara a las medidas otorgadas y su clasificación, las mismas se pueden visualizar en la siguiente tabla:

Tabla No. 18 Medidas otorgadas, clasificación y estado de las mismas

TIPO DE MEDIDA	CANTIDAD DE MEDIDAS APROBADAS	CANTIDAD DE MEDIDAS FINALIZADAS	CANTIDAD DE MEDIDAS ACTIVAS A LA FECHA
CHALECOS	22	5	17
APOYOS DE REUBICACION	5	5	0
MEDIOS DE COMUNICACIÓN	18	7	11
APOYOS DE TRANSPORTE	1	1	0
ESQUEMAS FUERTES	14	5	9
TOTALES	60	23	37

Fuente: tabla tomada de la UIA - oficio No. UIA-GPVTI- 0291-2022 del 26 de enero de 2022. De las medidas de protección activas (37), en las que una es de tipo colectivo, se benefician actualmente 22 comparecientes⁶⁰.

60 Ibid.



Capítulo 4. Análisis de los homicidios de las personas en proceso de reincorporación

Uno de los más lamentables y rechazables hechos contra la paz es el homicidio de personas en proceso de reincorporación. La Defensoría del Pueblo solicitó información sobre las investigaciones de estos execrables crímenes a la Fiscalía General de la Nacional⁶¹ -FGN-, que es la entidad competente para estos efectos.

Así las cosas, la FGN le allegó a la Defensoría del Pueblo la información pertinente sobre las actuaciones penales en las que se emitió sentencia condenatoria (se encuentre o no ejecutoriada).

En primer lugar, la FGN mencionó que con el fin de adelantar las investigaciones de las personas en proceso de reincorporación se disposición un conjunto de medidas⁶² tales como:

1. Una dependencia especializada en la investigación de los delitos que afectan a los reincorporados y sus familiares: la Unidad Especial de Investigación - UEI-, que constantemente fortalece sus capacidades investigativas, su capital humano y sus capacidades técnicas.
2. Mecanismos para garantizar la reacción inmediata y la apertura de oficio de las investigaciones por homicidios y amenazas contra reincorporados y sus familiares.
3. Una metodología específica para investigar los delitos contra personas reincorporadas, que incluye: la caracterización de la víctima, la caracterización del lugar de los hechos, la caracterización del victimario, la asociación de casos por patrones comunes, la vinculación por cadena de mando de los máximos responsables, entre otros.
4. La interlocución entre representantes del partido político de las FARC, la ONU y la Fiscalía General de la Nación.
5. La rendición de cuentas periódicas respecto a las acciones adelantadas desde la Unidad en materia investigativa.

⁶¹ UIA, Mecanismo de Monitoreo de Riesgos del Sistema Integral para la Paz, de la UIA, consultado el martes 1° de febrero de 2021.

⁶² Información suministrada por la FGN el día 1° de febrero de 2022.

Adicional a ello, la FGN informó que la Unidad Especial de Investigación -UEI- en conjunto con el partido FARC y la Misión de Verificación de la ONU, decidieron, como primera línea de investigación, los casos por homicidios, tentativas de homicidio y desaparición forzada de los excombatientes. Luego, se asumió la estrategia de amenazas y, por último, otros delitos conexos a la situación de las personas en proceso de reincorporación, como el secuestro. También, mencionó que desde el año 2017 se adoptó una estrategia de persecución penal por fases, con escenarios de corto, mediano y largo plazo que permitieran responder sincrónicamente a la investigación urgente de las afectaciones una vez sucedidas y así, avanzar en la investigación analítica de las organizaciones criminales para su judicialización estratégica, con la mayor cantidad posible de elementos materiales probatorios y evidencia física (EPM y EF), producto de la asociación de casos como principal insumo probatorio, así:

Gráfica No. 4 Estrategia de persecución penal



Fuente: gráfica aportada por la FGN.

En el marco de las investigaciones adelantadas contra excombatientes, la primera hipótesis que se aborda es que el homicidio está relacionado con su rol como firmante del acuerdo de paz y las tareas desarrolladas para avanzar en ese fin.

Con relación a los datos aportados de la UEI de la Fiscalía General de la Nación, desde el 1 de enero del 2017 hasta el 27 de enero del 2022, el Censo Nacional de afectaciones⁶³ contra personas en proceso de reincorporación reporta un total de

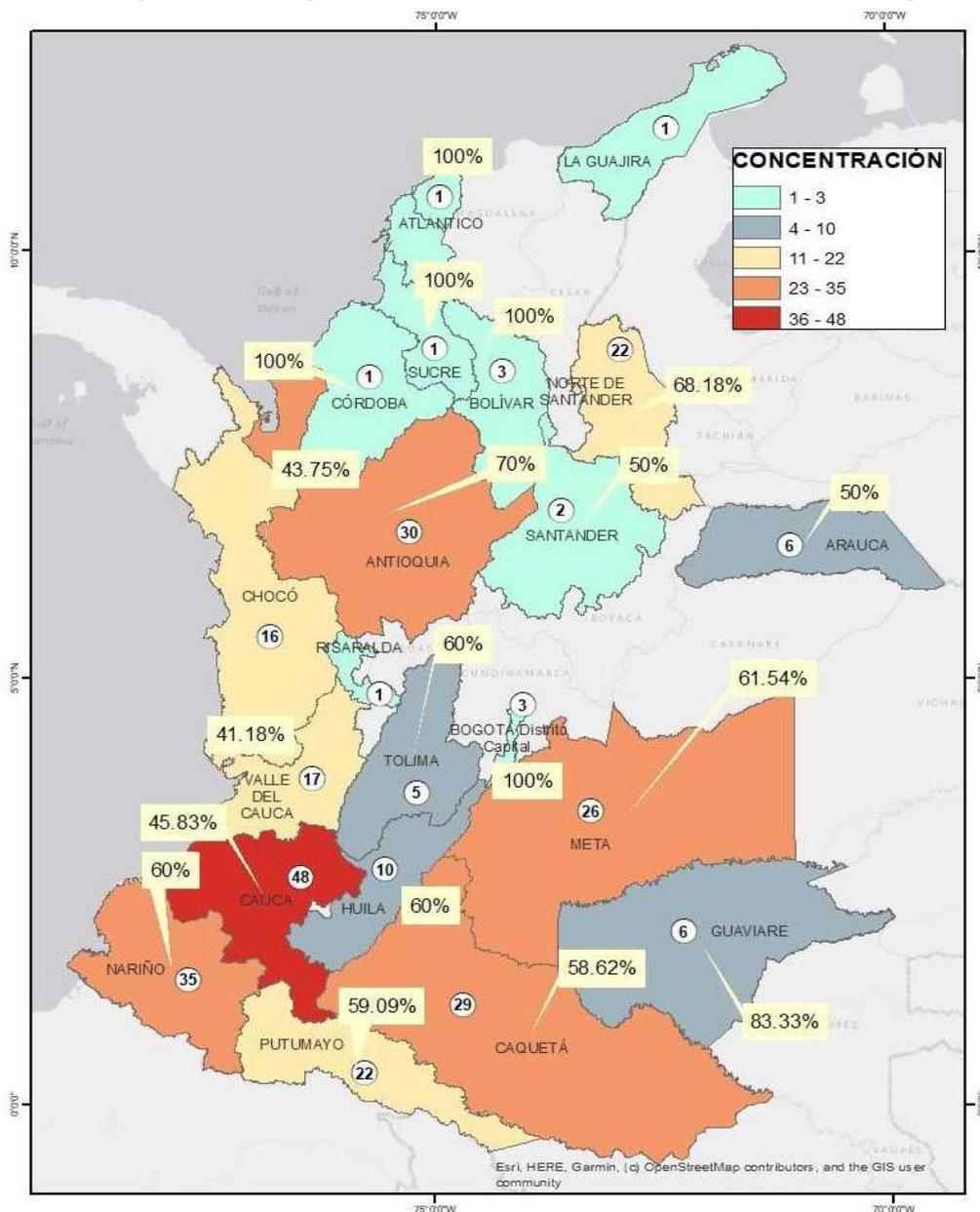
⁶³ Homicidios, homicidios en grado de tentativa y desaparición forzada.



285 homicidios⁶⁴, con un avance hacia el esclarecimiento de la verdad del 58,24%, es decir 166 de los 285 homicidios conocidos. También se investigan a la fecha, 23 desapariciones y 47 tentativas de homicidio contra excombatientes. Respecto de familiares se investigan 56 homicidios, 1 desaparición y 5 tentativas, registrando avances investigativos respecto de 45 hechos (72,58%).

⁶⁴ Es importante aclarar los criterios que aplican la UIA y la FGN para otorgarle la calidad de persona excombatientes es diferente, por esa razón las cifras también son diferentes. La UIA informó que tiene en cuenta no solo a las personas que se encuentran registradas en la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, sino también aquellas personas que se desmovilizaron con anterioridad a la firma del Acuerdo de Paz; por su parte, la Fiscalía General de la Nación como órgano competente para la investigación de los delitos en Colombia, tiene en cuenta tres variables para que el proceso sea estudiado por la Unidad Especial de Investigación -UEI-: i) que la persona excombatiente este registrada en la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, ii) que el homicidio haya sido doloso y, iii) que el caso se competencia de la justicia ordinaria. Esta precisión es indispensable dado que se han presentado casos de homicidio culposo, casos que están siendo investigados, por competencia, en otras jurisdicciones y casos que han ocurrido fuera del territorio nacional. Así las cosas, la UIA informó que han sido asesinadas 323 personas excombatientes desde el 3 febrero de 2017 al 30 de enero de 2022.

Mapa No. 6 Mapa a nivel departamental de los homicidios contra reincorporados



Fuente: mapa aportado por la FGN.

A continuación, se incluye una tabla de los homicidios contra reincorporados, en la que se desagrega el número de hechos victimizantes por año de ocurrencia y porcentaje de avance hacia el esclarecimiento:

Tabla No. 19 Homicidios contra reincorporados según la FGN

DEPARTAMENTO	AÑO DE LOS HECHOS					TOTAL	AVANCE HACÍA EL ESCLARECIMIENTO
	2017	2018	2019	2020	2021		
Cauca	2	16	15	7	8	48	22 (45,83%)
Nariño	8	9	7	3	8	35	21 (60%)
Antioquia	6	6	8	6	4	30	21 (70%)
Caquetá	3	8	7	5	6	29	17 (58,62%)
Meta	3	4	4	11	4	26	16 (61,54%)
Norte De Santander	4	7	7	2	2	22	15 (68,18%)
Putumayo	3	2	7	6	4	22	13 (59,09%)
Valle Del Cauca	1	1	7	5	3	17	7 (41,18%)
Chocó	1	2	3	7	3	16	7 (43,75%)
Huila			3	6	1	10	6 (60%)
Guaviare		1	1	3	1	6	5 (83,33%)
Arauca	1	3			2	6	3 (50%)
Tolima			2	2	1	5	3 (60%)
Bolívar		1		2		3	3 (100%)
Bogotá, D.C.		1	1	1		3	3 (100%)
Santander		1			1	2	1 (50%)
La Guajira				1		1	(0%)
Sucre				1		1	1 (100%)
Risaralda					1	1	(0%)
Atlántico		1				1	1 (100%)
Córdoba			1			1	1 (100%)
TOTAL	32	63	73	68	49	285	166 (58,24%)

Fuente: Centro Estratégico de Información. Enviada por la FGN.

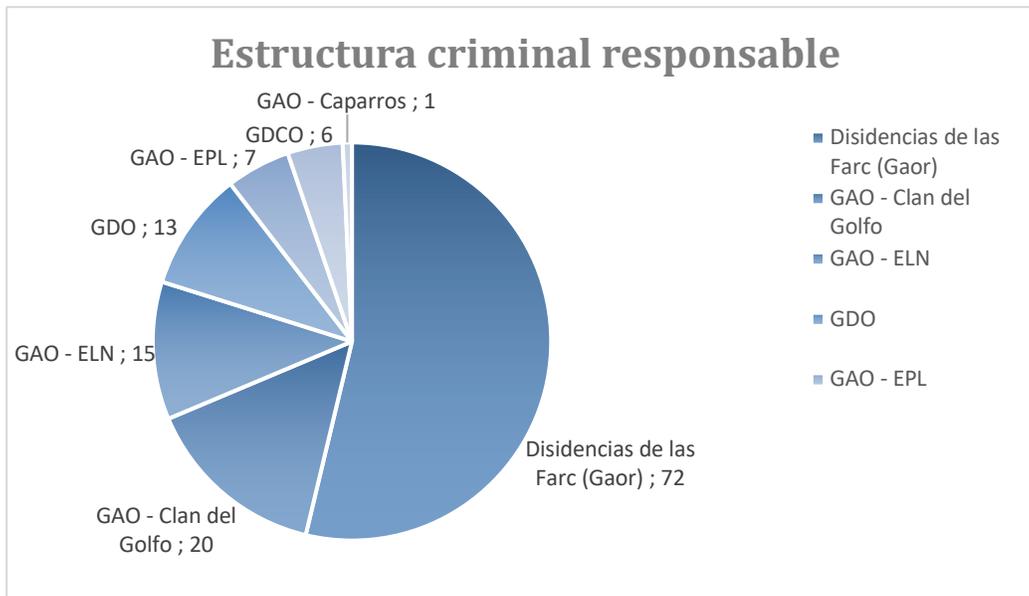
De los 166 homicidios con avance hacia el esclarecimiento, la FGN dijo que la UEI ha logrado que en 51 casos un Juez de la República autorice la expedición de órdenes de captura, 22 homicidios se encuentran en etapa de investigación, 50 homicidios en etapa de juicio, 34 homicidios cuentan con sentencia condenatoria⁶⁵ y 9 homicidios fueron precluidos⁶⁶.

⁶⁵ 36 sentencias condenatorias relacionadas con los 34 hechos victimizantes (1 de ellas apelada por la defensa).

⁶⁶ La preclusión obedece a la muerte de indiciado.

Además, aseguró que la línea investigativa de la Unidad logró establecer como responsable en el 80.72% del total de las afectaciones (134 de 166) con avance hacia el esclarecimiento, a una estructura criminal, así:

Gráfica No. 5. Estructura criminal responsable



Fuente: Elaboración propia con la información suministrada por la FGN.

Así mismo, se ha encontrado como responsables a personas particulares en 30 homicidios, a la fuerza pública en 1 homicidio y 1 afectación avanza en la investigación, con la finalidad de establecer el perfil del victimario.

Adicionalmente la FGN presentó un resumen de algunos de los casos con avance hacia el esclarecimiento.

"1. Homicidio de Carlos Andrés Bustos Cortez, el 24.03.2021 en la vereda Agua Negra, de Puerto Asís, Putumayo, quien fue impactado con arma de fuego mientras se desplazaba en motocicleta en compañía de una mujer, que también resultó herida, cuando las dos víctimas venían de una cita ordenada por el GAO Comandos Bolivarianos de la Frontera. A la fecha se han solicitado 3 órdenes de captura por este hecho, dos de ellas contra comandantes de la estructura, materializando una de las capturas. El avance de esta investigación permitió caracterizar la estructura que delinque en el municipio de Puerto Asís, y se recolectó información adicional que permitió avanzar hacia el esclarecimiento de otros tres homicidios de personas de la comunidad y la



incautación de sustancias estupefacientes, armas de fuego y munición (8 armas de largo alcance "fusiles", 1.200 cartuchos calibre 5.56mm, 800 cartuchos calibre 9mm y material de intendencia).

2. Homicidio de Jorge Iván Ramírez Camacho, conocido como Mario Morales, quien antes de la firma del Acuerdo de Paz fue comandante del frente 37 de las Farc - EP, adscrito al Bloque Caribe, y en el marco del proceso de reincorporación hacía parte de la Dirección Nacional del Partido Farc y se desempeñaba como líder para la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito (Pnis). El hecho se presentó el 28.08.2020 en Santa Rosa del Sur, Bolívar, cuando en la verificación de un predio en proceso de restitución en esta zona rural, la comunidad solo le permitió el ingreso a la víctima y a su jefe de seguridad, dejando atrás el resto del esquema, y cuatro sujetos armados lo abordaron y lo asesinaron. A la fecha la Unidad ha obtenido 9 órdenes de captura contra integrantes del Frente Guillermo Ariza del GAO ELN y el COCE.

3. Homicidio de Rosa Amalia Mendoza, el 25.12.2020 en el municipio de Monte Cristo, Bolívar. Integrantes del Frente del ELN, procedieron a disparar con armas largas y accionar granadas de mano de manera indiscriminada contra el lugar donde pernoctaban 5 miembros del GAO Frente 37 de las Disidencias de las FARC, denominado Mario Morales, hechos en los cuales murió la víctima. La Unidad ha obtenido 10 órdenes de captura contra integrantes del ELN y 2 contra integrantes de la GAO frente 37 de las FARC. El avance en esta investigación permitió documentar el primer evento que se presenta en el Sur de Bolívar en el cual el GAO ELN "Frente de Guerra Guillermo Ariza" realiza una emboscada contra el frente 37 de las disidencias de las FARC y se declaran la guerra abierta por el control territorial de las rentas ilícitas de la minería ilegal y el impuesto de la base de coca en esta región.

4. Homicidio de Adolfo Rodríguez, el 21.04.2021 en la vía Fortul - La Esmeralda en el departamento de Arauca. La víctima había sido retenida la noche anterior y luego su cuerpo fue encontrado con siete impactos de arma de fuego. La unidad ha obtenido tres órdenes de captura contra los responsables, dos contra los autores materiales y una contra el determinador del crimen, cabecilla del GAO Disidencias del frente 10 de las Farc. En este hecho se avanzó hacia el esclarecimiento en cuatro meses, contó con protección para el testigo y permitió identificar la estructura criminal que tiene presencia en la zona.



5. *Homicidio Dimar Torres*, el 22.04.2019 en el municipio de Convención, Norte de Santander. La víctima había sido detenida por integrantes del Ejército, so pretexto de estar realizando labores de inteligencia. Señalado como integrante del GAO ELN, la fuerza pública lo detuvo, requisó, verificó el interior de un bolso que llevaba consigo, y reclamándole por su pertenencia a dicho grupo subversivo como explosivista, luego uno de los militares accionó su fusil en contra de Dimar, causándole la muerte. La Unidad ha obtenido sentencia condenatoria en contra del autor del hecho, el cabo Daniel Eduardo Gómez Robledo como miembro del Ejército Nacional a 240 meses de prisión, por el delito de homicidio en persona protegida y avanza la investigación contra otros integrantes del ejército.

6. *Homicidio Ansel de Jesús Montoya Ibarra y Vilmar Asprilla Allin*, el 16.01.2018 en el municipio de Peque, Antioquia. Las víctimas se encontraban en actividades en el marco del proceso electoral, sin embargo, no contaban con el permiso del Clan del Golfo para esta actividad y por esa razón miembros de dicha organización, al no estar de acuerdo con el actuar de las víctimas, atentaron contra ellas. La Unidad ha obtenido sentencias condenatorias contra Juan Carlos Álvarez Pino a 224 meses de prisión y Robinson Alberto Correa Usuga a 218 meses de prisión, por los delitos de homicidio agravado; así mismo, sentencia condenatoria contra Jorge Enrique Salazar Jimenez a 60 meses de prisión por los delitos de homicidio agravado en grado de tentativa y fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego agravado. Es importante destacar que el avance en esta investigación originó un proyecto investigativo contra el Frente de Occidente del Clan del Golfo, en los municipios de Belmira, Entreríos, Ituango, Peque y San Pedro de los Milagros en Antioquia, permitiendo esclarecer otras 19 afectaciones contra personas de la comunidad.

7. *Homicidio Jose Luis Cortez Cabezas, Jhojan Silva Paz y William Rivera el 25.01.2018 en el municipio de Santa Cruz de Guachaves, Nariño*. La Unidad ha logrado establecer como responsables de los hechos a los máximos integrantes del ELN, subestructura comuneros del sur. Actualmente, se encuentra en etapa de juicio, contra 7 miembros de la organización criminal como determinadores. En este caso el equipo de la Unidad, junto con el Cuerpo Elite de la Policía Nacional, llegó al lugar de los hechos y exhumó los cuerpos, los cuales estaban enterrados y con una placa de concreto para evitar su ubicación, acción que permitió la entrega digna de los cuerpos a los familiares.



8. *Homicidio de los reincorporados Ramón Emiro Ramírez, John Jaime Sanabria Cañizares, Argelino Ortega Ortiz y Aridez Ortega Serrano* el 30.07.2018 en el municipio del Tarra, Norte de Santander. En el este hecho en total fueron asesinadas 11 personas. La Unidad ha logrado vincular a 14 miembros del EPL, como responsables de este homicidio múltiple. Actualmente, se ha logrado obtener una sentencia condenatoria contra el señor Belsaid Carrascal Ortiz, a 366 meses de prisión y avanza la investigación contra los demás vinculados en etapa de juicio. Esta sentencia se logró en menos de un año, donde la UEI estableció plenamente la responsabilidad de esta estructura criminal⁶⁷.

La FGN informó que, como parte de la metodología implementada en la UEI, no solo ha logrado identificar las organizaciones criminales responsables, sino que además las ha caracterizado y ha logrado atribuirles otros delitos y afectaciones contra la población civil, construyendo lo que se ha denominado un proyecto de investigación, en el cual confluyen tres variables: i) territorialidad: espacio geográfico específico en donde se presentan las afectaciones; ii) temporalidad: línea de tiempo entre el primero y último caso que se conoce en el proyecto y iii) estructura criminal a la cual apunta el desmantelamiento. Las organizaciones criminales están conformadas por subestructuras criminales, a las cuales dentro de los proyectos se les denomina líneas investigativas y por ello, cada proyecto puede contar con una o varias líneas investigativas.

Con base en esta información, la UEI ha logrado contribuir con el desmantelamiento de organizaciones criminales, propiciando impactos estratégicos contra dichas estructuras, más allá del componente militar, pues ha afectado sus finanzas y redes de apoyo.

Adicionalmente, la FGN informó que ha logrado que en 34 casos de homicidios se profiera una sentencia condenatoria, en las cuales no se identifica un móvil directo bajo el concepto de: “por su condición de excombatiente”.

En los homicidios actualmente en etapa de ejecución de penas y concretamente en las 23 sentencias cuya información se encuentra consolidada, se infieren las siguientes categorías: i) Por Control territorial de un grupo al margen de la ley (03), ii) controversia al interior de organización criminal (01), situaciones personales (02), brindar información a la fuerza pública (03), participación en proceso electoral (02) y la sentencia no menciona una causa (12).

⁶⁷ Información suministrada por la FGN el día 1 de febrero de 2022.

En conclusión, la Fiscalía asegura que en los casos de homicidios de las personas excombatientes los procesos han avanzado en un 58,24%, mientras que los casos de homicidio dolo de personas no excombatientes el avance hacía el esclarecimiento es del 31,91%.

Ahora bien, en los procesos de justicia transicional existen riesgos de seguridad altos para las personas que entregan sus armas para reincorporarse a la vida civil. Así lo concluyen varios estudios sobre los procesos de justicia transicional que se han tenido en años anteriores en Colombia, según los cuales, el porcentaje de homicidios de los excombatientes de las FARC-EP es el más bajo del que se ha tenido en otros procesos, tal como se observa en la tabla siguiente:

Tabla 20. Comparativo de muertes en procesos de paz

Muertes de excombatientes por organización armada desmovilizada en Colombia entre 1990 y 2021

Gobierno en el que se produjo la desmovilización	Organización desmovilizada	Desmovilizados	Excombatientes asesinados	Letalidad de excombatientes
Gaviria	Movimiento 19 de abril (M-19)	900	25	2,8%
Gaviria	Ejército Popular de Liberación (EPL)	2.200	321	14,6%
Gaviria	Corriente de Renovación Socialista (CRS)	433	79	18,2%
Gaviria	Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL)	157	5	3,2%
Gaviria	Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT)	200	29	14,5%
Uribe I	Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)	31.761	3.589	11,3%
Santos II	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia	14.022*	288**	2,05%

* Tablero de reincorporación de la ARN (31 de enero de 2022)

** Boletín del Cuerpo Élite de la Policía Nacional (18 de febrero de 2022)

Fuente: Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación.



5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Contexto

A lo largo de la historia del último siglo se puede evidenciar que luego de los procesos para lograr el desarme de Grupos Armados Organizados, la etapa de implementación de los acuerdos y en particular los años posteriores al desarme, han estado rodeados de actos de violencia en contra de los excombatientes. En el caso del acuerdo de paz con las FARC-EP, se ha construido una estrategia robusta de prevención y protección en el marco de un concepto de seguridad humana integral, sin embargo, lamentablemente hasta la fecha de este informe, según la FGN 285 personas en proceso de reincorporación a la vida civil han sido asesinadas y se investigan 23 desapariciones.

Por otra parte, en comparativa con los procesos anteriores que se han surtido en Colombia, el proceso de implementación posterior a los acuerdos de Paz con las FARC, los estudios concluyen que ha sido aquel con el menor número de víctimas mortales por cada mil personas en reincorporación. Por otra parte, al evaluar la dinámica del fenómeno en el tiempo se evidencia que desde el año 2017, el número de muertes violentas de excombatientes ha ido disminuyendo cada año en comparación con el anterior. Lo cual coincide también con el incremento de las medidas de garantías de seguridad y en particular de las medidas de protección año a año.

Es relevante indicar que los casos en que las fuerzas armadas han estado involucradas en los homicidios representan únicamente el 1% de la totalidad de los hechos. Se trata de casos aislados, que han sido investigados y sancionados de manera inmediata.

En este mismo sentido, hay que resaltar que la FGN ha reportado un avance del 58,24% sobre el esclarecimiento de los 285 casos de homicidios en los cuales son competentes, un porcentaje que resulta alentador y demuestra un esfuerzo notable en la materia, en particular teniendo en cuenta que supera por más de un 26% el porcentaje de esclarecimiento de los homicidios de personas no excombatientes que actualmente es del 31.91% .

Las investigaciones de la Fiscalía y las decisiones de los jueces señalan que los principales causantes de los homicidios son grupos armados, principalmente las Disidencias, el ELN y el Clan del Golfo. Ello coincide con la información que la Defensoría recoge en terreno, de tal forma que quienes atacan y están generando



los impactos negativos contra la implementación del proceso la paz son fundamentalmente esas organizaciones criminales.

Desde la Defensoría del Pueblo se remarca la necesidad de que las autoridades, de todo orden, incluyendo la rama judicial y la justicia transicional concentren sus esfuerzos y su coordinación en seguir actuando para el desmantelamiento de estas estructuras criminales, que son la principal amenaza a la implementación del proceso de paz y siguen cometiendo graves violaciones de DDHH y del DIH frente a toda la población.

La información entregada por las autoridades da cuenta de acciones permanentes contra las estructuras criminales involucradas, en particular a partir de su categorización como Grupos Armados Organizados en consonancia con el art. 1 del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra. La Defensoría del Pueblo ha recogido información en los territorios que confirma la existencia de acciones militares, de policía y judiciales en contra de dichas estructuras. Dicha información también se encuentra en los informes para el seguimiento a las Alertas Tempranas. Hasta la fecha no ha habido omisión o negligencia de las autoridades encargadas de brindar acciones para combatir a las estructuras criminales relacionadas con estos hechos.

De las investigaciones adelantadas por la FGN y las sentencias judiciales se concluye que existen diversos móviles para esos homicidios. La primera hipótesis investigativa que usa la fiscalía es que la muerte se debe a la participación en el proceso de paz, pero en la casi totalidad de los casos, dicha hipótesis se ha descartado para dar pie a otras relacionadas principalmente con el accionar, en más del 75% de los casos, de las estructuras criminales antes señaladas. Tampoco se evidencia en las investigaciones que las vulneraciones del derecho a la vida a las personas en reintegración estén motivadas o fundamentadas en algún tipo de estigmatización ni por parte de las autoridades ni por parte de terceros.

En los casos existentes, no es posible evidenciar una negligencia en la articulación institucional para la protección, por el contrario, se puede evidenciar un incremento sostenido en el esfuerzo y en la coordinación institucional para hacer más efectivas las medidas de protección. En las investigaciones tampoco se ha encontrado que un móvil sea que los atacados sean comparecientes ante la JEP.

Las investigaciones de la Fiscalía, los procesos de captura y las sentencias en contra de los responsables de estos homicidios se han dado contra los responsables materiales, igual que los intelectuales, en condiciones y plazos más efectivos y



eficientes que el promedio de lo que sucede con delitos análogos contra la población en general.

5.2. Proceso de reincorporación y Seguridad Humana Integral

El concepto de seguridad en el marco de la implementación del proceso de paz no se refiere únicamente a las medidas de protección de la vida y la integridad física. Desde los textos del Acuerdo Final se propuso un abordaje amplio del concepto y se adoptó la figura de la seguridad humana integral para el proceso de reincorporación. Por esa razón, en este informe se hizo necesario abordar la problemática de seguridad desde la dimensión integral.

El gobierno actual adoptó la política de Paz con Legalidad en desarrollo de lo que señaló la Corte Constitucional, esto es, en concordancia con el resto de sus políticas. Del seguimiento que la Defensoría ha hecho a todo ello, con múltiples instrumentos, hemos verificado que, para cada tema, el gobierno ha hecho explícito su intención de cumplirlos, se ha trabajado para contar con planeaciones de largo plazo y se han obtenido resultados. Hemos planteado observaciones, pero hemos constatado los avances en materia de garantías políticas, garantías jurídicas, política de víctimas, proceso de reincorporación, programas de sustitución de cultivos ilícitos y prevención de consumo, Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, Desarrollo Rural Integral, Desminado, Enfoque de Género y Enfoque Étnico.

En materia de reincorporación, los apoyos financieros, la administración de espacios transitorios, provisión de alimentos, el sistema especial de salud y otros apoyos se había previsto que terminaran en 2019. Para corregir esa situación el gobierno incluyó la hoja de ruta en el Plan de Desarrollo tal modo que hace a Colombia el líder en proceso de reincorporación. En dicho Plan se señala que se apoyará a cada uno de los excombatientes por todo el tiempo que sea necesario hasta que cada uno esté, respecto de los 7 temas relevantes, en condiciones de dar su paso de incorporación a la vida civil.

El Gobierno Nacional realizó un censo detallado que permitió conocer sus situaciones y expectativas y la ARN expidió Ruta de Reincorporación, la cual establece una estrategia de carácter integral y sostenible, que fortalece y potencializa las capacidades de las personas en el proceso respecto de su sostenibilidad Económica, Habitabilidad y Vivienda, Familia, Educación, Salud, Bienestar Psicosocial Integral y Bienestar Comunitario. Esas garantías, son las siguientes, habiéndose obtenido hasta la fecha los avances que se indican:



Sostenibilidad Económica: garantía que pretende que el excombatiente genere un ingreso sostenible en el mediano y largo plazo, en la legalidad, a través de un proyecto productivo o de empleabilidad. A diciembre 31 de 2021, se han aprobado 3.887 proyectos que benefician 8.254 personas por un valor de \$80.256 millones.

Familia: Se fomenta la garantía de derechos para las familias de los excombatientes, gestionando acceso a beneficios sociales de salud, educación formal, fortalecimiento de vínculos con especial énfasis en los niños, niñas y adolescentes hijos e hijas de los excombatientes. Se ha logrado que 1.334 niños y niñas cuenten con asistencia alimentaria y 4.204 personas en reincorporación cuyos familiares accedieron durante el 2021 a programas o servicios del ICBF o accedieron a oferta pública educativa del Ministerio de Educación Nacional.

Habitabilidad y Vivienda: garantía a través de la cual se brinda el acompañamiento y gestiones para la promoción de condiciones de habitabilidad y vivienda, acordes con el contexto territorial. 2.057 personas en reincorporación están vinculadas a las rutas de acceso a vivienda. El Gobierno Nacional ha adquirido 11 predios para la consolidación de 9 AETCR: Las Colinas (San José del Guaviare), La Fila (Icononzo), Llano Grande (Dabeiba), El Estrecho (Patía), Mutatá (Mutatá - 2 predios), Charras (San José del Guaviare), La Variante (San Andrés de Tumaco - 2 predios), Yarí (El Doncello) y Pondores (Fonseca), beneficiando a 1.013 personas en reincorporación.

Educativo: componente a través del cual se promueven acciones tendientes a facilitar el acceso y la permanencia en el Sistema Educativo, logrando que 7.408 (58%) personas en reincorporación accedan a educación básica primaria, secundaria, media y educación superior entre el 2019 y el 2021. 3.883 personas en reincorporación son bachilleres y 10.036 personas vinculadas a 6.233 cursos, programas y eventos de formación para el trabajo y el desarrollo humano ofertados por el SENA.

Salud: Se garantiza la afiliación al Régimen Subsidiado de salud así como el acompañamiento para conocer el Sistema de Salud. El 98,9%, 13.863 personas, afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud y el 85,6%, 12.000 personas, afiliados al sistema de protección a la vejez y BEPS.

Acompañamiento Integral: Busca fortalecer el bienestar integral de los excombatientes, para utilizar sus potencialidades en la cotidianidad, establecer relaciones significativas y fortalecer sus vínculos interpersonales. 11.391 personas en proceso reincorporación cuentan acompañamiento psicosocial.



Comunitario: Busca el fortalecimiento del tejido social, la convivencia y la reconciliación en los territorios, la creación de espacios de diálogo entre los exintegrantes de las FARC-EP y demás miembros de la comunidad, logrando que 4.552 personas participen de procesos de reincorporación comunitaria.

La implementación de las políticas y de la Ruta de Reincorporación se ha llevado a cabo en todo el territorio nacional y benefician tanto las personas que se encuentran en los AETCR como las que se encuentran fuera de estos, incluyendo las NAR, con enfoque de género, étnico y territorial.

5.3. Programas de seguridad

La seguridad de las personas en proceso de reincorporación es una tarea de la que se ocupa el alto gobierno, bajo las directrices del Presidente de la República, y la coordinación del Consejero para la Estabilización y Consolidación.

En ese trabajo se ha involucrado a todas las entidades con competencia, primero a través de una Mesa de Coordinación Interinstitucional que luego mutó a ser la ejecutora del Plan Estratégico para la Seguridad de los Excombatientes y sus Familias. Además de esta Defensoría, la Unidad Nacional de Protección y su Subdirección Especializada, el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior el, Ejército Nacional, la Policía Nacional a través de la Unidad Policial para la Edificación de la Paz- UNIPEP, La Fiscalía General de la nación y su Unidad Especial de Investigación, el Cuerpo Elite de la DIJIN de la Policía, la Agencia Nacional de Reincorporación y Normalización, la Oficina del Alto Comisionado de Paz y las Alcandías y Gobernaciones, hacen parte de dicha Mesa de Coordinación Interinstitucional.

Desde antes, y aún luego de expedirse el Plan Estratégico para la Seguridad de Excombatientes, -el cual está constituido por 8 líneas estratégicas-, se ha avanzado con el compromiso de todas las entidades del Estado concernidas en la seguridad de esta población, esto aún en las difíciles condiciones derivadas de la existencia de grupos armados organizados y de los esfuerzos que se han precisado derivados de la Pandemia. Para muestra, algunos:

Seguridad y protección en los AETCR: Se ha mantenido la presencia permanente e intervención de tropas, efectivos de policía y hombres de protección.

Se ha establecido acciones de articulación interinstitucional para la seguridad durante los traslados de las personas en reincorporación de los AETCR de Ituango a Mutatá, y del AETCR del Yarí, al Doncello, siendo dos procesos exitosos.



Seguridad para población por fuera de AETCR:

De la información suministrada por parte de las entidades consultadas se pudo concluir que más del 75% de la población excombatiente reside por fuera de las AETCR, ya sea que se encuentren en ciudades, o en áreas rurales. Un número importante de ellos se encuentra en agrupaciones y otros están dispersos. Respecto de estas personas en proceso de reincorporación, se han adoptado medidas focalizando el trabajo y, por ello la seguridad está a cargo de la policía nacional, bajo los sistemas de seguridad por cuadrantes y de cuidado en zonas rurales.

Según la información recaudada, actualmente, hay estrategias de Seguridad Integral Departamentales para Valle del Cauca, Cauca, Nariño y Antioquia, como formas de territorializar el Plan Estratégico de Seguridad y Protección.

Se recomienda al Gobierno Nacional:

Que bajo la coordinación del Consejero Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, se evalúen las fórmulas que se han destinado, para así fortalecer y adaptar las medidas de seguridad existentes a las cambiantes necesidades específicas de aquellos grupos de excombatientes que se encuentren fuera de las AETCR, en zonas que impliquen mayores riesgos.

Reducción de la Vulnerabilidad: La UNP, Policía Nacional y la ARN, se ha creado una oferta en autoprotección y en gestión de riesgos, fortalecimiento de capacidades y competencias ciudadanas, así como las acciones de prevención del riesgo de reincidencia y del reclutamiento forzado y hay experiencias exitosas en la inclusión de la población en reincorporación en los Programas integrales de seguridad y protección para comunidades y organizaciones en los territorios, de los departamentos del Huila y Valle del Cauca.

Acciones contra la estigmatización: Se han adelantado espacios de coordinación con fuerza pública y ARN, donde se han planteado iniciativas que favorecen la reducción de la estigmatización de la población en reincorporación.

Medidas de protección según el nivel de riesgo: El establecimiento de medidas de protección a través de la aprobación por parte de la Mesa Técnica de Seguridad y Protección (MTSP), la cuales se ven reflejadas en el cumplimiento del plan de descongestión de la subdirección especializada y la implementación



de 382 esquemas entre individuales, colectivos, en AETCR y sedes del partido político Comunes.

Reacción institucional frente a situaciones de daño inminente: Se cuenta con una ruta de respuesta inmediata y se ha construido una Estrategia Integral de respuesta inmediata ante situaciones de riesgos inminentes. A enero de 2022 se ha realizado extracción de urgencia de la zona de riesgo frente a amenazas inminentes en 27 casos, para extraer a excombatientes y sus familias

La UNP y la protección de excombatientes

Se han hecho esfuerzos importantes por hacer eficiente la UNP y para que cuente con los recursos y capacidades necesarias para proteger a los excombatientes. Como se pudo verificar a partir de la información aportada, desde el año 2017 con corte al 31 de diciembre de 2021, los esquemas de protección implementados en cada uno de esos años fueron incrementando. Para el 2017 se tuvieron 125 esquemas implementados, mientras que para el 2018 el número aumentó a 196, en 2019 a 238, en 2020 a 273 y en 2021 a 377, de los cuales fueron beneficiarios en este último caso, 213 mujeres y 477 hombres, para un total de 690 personas, según datos aportados por la UNP.

Agilización de decisiones: No se tiene congestión en lo referente a las decisiones que desde la MTSP se toman para la aprobación de medidas de protección en favor de la población en reincorporación.

La asignación presupuestal para la protección de excombatientes fue \$193.961 millones para la vigencia 2022 conforme con las necesidades presupuestales, que corresponde a un crecimiento del 270% en los últimos 4 años, recurso que será ejecutado en la implementación de medidas en favor de la población objeto.

Para avanzar en su tarea a la UNP se le recomienda:

- Con los plazos de ley y lo que corresponda por cambio de condiciones, seguir revisando los casos de población en proceso de reincorporación en riesgo que ameritan reevaluación y ajuste de medidas de protección. En las mismas condiciones y tiempos, a través de la subdirección especial que protege a los excombatientes de las FARC, se revalúe la pertinencia de las medidas colectivas asignadas a los excombatientes que se ubiquen en las regiones más complejas y de mayor riesgo, atendiendo el enfoque territorial y las particularidades de la región.



- Agilizar la convocatoria, cesión y toma de decisiones en el marco de los CERREM, tendientes a definir todas las solicitudes de medidas de protección y esquemas individuales o colectivos de protección para la población de excombatientes.
- Adaptar los esquemas de protección asignados y por asignar a los y las excombatientes, de manera individual o colectiva, a las reales circunstancias de tiempo, modo y lugar en donde se presenta el riesgo para garantizar una prestación del servicio eficaz y acorde a las circunstancias de riesgo en territorio.

Órdenes judiciales

La JEP ha dictado medidas cautelares para la protección de los excombatientes y la Corte Constitucional por su parte, dictó ordenes en esa materia en la reciente sentencia SU-020 de 2022. Las ordenes versan sobre áreas de trabajo respecto de las cuales el Gobierno indicó los avances que se incluyen en este informe.

Desde la Defensoría resulta recomendable que las decisiones tengan en consideración los esquemas de articulación que se han dispuesto en cumplimiento del orden legal y de las demás decisiones, a fin de evitar duplicidades o desarticulación que terminen afectando los procesos de avance.

5.4. Territorialización

En cuanto a la territorialización, para el Gobierno Nacional la micro focalización de las acciones desarrolladas desde la Mesa de Coordinación Interinstitucional es una prioridad para ello a desarrollado 36 sesiones territoriales, entre las cuales no solo se han formulado medidas especiales, sino que han permitido consolidar 4 Estrategias de Seguridad Integral Departamental y 3 rutas de respuesta inmediata.

Es crítico que las alcaldías y las gobernaciones avancen en asumir la parte de las responsabilidades que a este tema les corresponde, por lo menos en cuanto al acceso de la población a los beneficios de los apoyos humanitarios y ubicación transitoria, inclusión de las Estrategias Integrales de Seguridad a los planes de prevención departamental y municipal.

Dentro de esa territorialización, a las gobernaciones y municipios se les recomienda:



Coordinar con la ARN las medidas que permitan el acceso efectivo a la oferta del Estado de los excombatientes y sus familias, para continuar con el proceso de reincorporación social y económica.

Coordinar con la Consejería de Estabilización para adoptar de manera urgente los mecanismos institucionales necesarios tendientes a evitar la consumación de situaciones de riesgo que se materialicen en homicidios, desplazamientos o cualquier agresión contra la vida, integridad y seguridad de la población excombatiente de las antiguas FARC-EP.

Las Gobernaciones de los departamentos deben convocar los Consejos de Seguridad y Convivencia en donde se vinculen a las entidades del orden Nacional competentes para conocer de la situación de riesgo de la población de excombatientes de las FARC y adoptar medidas y decisiones acordes a la dimensión de la grave realidad de vulneración de los DD.HH de estos ciudadanos.

Instalar los consejos territoriales de paz y que sesionen según lo previsto en la normatividad; garantizar la participación de miembros del partido Comunes en los diferentes espacios que existen en los territorios; y activar e implementar de manera eficiente las rutas de prevención y protección en los casos identificados.

Dar cumplimiento a Directiva No 001 de 2020 emitida por La Procuraduría General de la Nación, que en su artículo décimo tercero exhorta a los alcaldes y gobernadores para que, en la formulación de los planes integrales de prevención, tengan en cuenta a los excombatientes en proceso de reincorporación, como sujeto de atención, así como los diagnósticos sobre su situación de riesgo con el objetivo de que se incorporen medidas para garantizar su derecho a vida e integridad personal.

Actualizar de manera periódica la situación de riesgo de los excombatientes de las FARC-EP y sus núcleos familiares, en la Mesa Territorial de Reincorporación para la Reconciliación y la Paz, para que desde las distintas secretarías de la Gobernación y las entidades locales que conforman el espacio, se adopten medidas de prevención, protección y atención. Es necesarios que dichas medidas cuenten con enfoque de género.

Incluir a la población en proceso de reincorporación social política y/o económica en los Planes de Prevención de violaciones a DDHH e infracciones al DIH y rutas de protección.



Bajo la coordinación de la ARN a los entes territoriales para que desde el Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia se lidere acciones de reconciliación y no estigmatización a exintegrantes de FARC-EP en proceso de reincorporación.

5.5. Colaboración de los protegidos

En la mayoría de los eventos en que excombatientes que contaban con esquemas de seguridad han sido asesinados, los protegidos habían decidido desplazarse sin el acompañamiento de su esquema.

La tendencia a trasladarse a lugares lejanos y en pequeños grupos, influye negativamente en las condiciones de seguridad y hace más compleja la protección de los excombatientes.

Se han dado eventos en que las comunidades de excombatientes no han aceptado la protección o no la han recibido en la forma que se les recomienda.

Dado que las estructuras criminales que atentan mayoritariamente contra los excombatientes se dedican principalmente al narcotráfico resulta relevante la información útil sobre el narcotráfico de parte de los ex Farc que sea útil para combatir esa forma de crimen.

No se encuentra que haya información que los excombatientes han compartido con las autoridades sobre las condiciones de las amenazas para facilitar su trabajo.

Es relevante que los dirigentes de Comunes y otros líderes del proceso de reincorporación revisen sus niveles de apoyo en esos sentidos.

5.6. Recomendaciones adicionales

Las siguientes recomendaciones deben entenderse en el contexto del Plan Estratégico de Seguridad y, por ello, deben lograrse de manera que sumen a lo que se viene desarrollando, sin desarticularlo. Es entonces necesario que para su implementación se cuente con el concurso de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación.



Al Ministerio de Defensa y la Fuerza Pública

- Mantener y fortalecer la gestión de la Unidad Policial para Edificación de la Paz -UNIPEP, la Unidad Básica de Carabineros de la Policía Nacional - UBICAR- y Ejército Nacional, destinado a la protección de los AETCR, con el fin de reducir aún mas las amenazas que se ciernen sobre estos espacios.
- Mantener y fortalecer las medidas de control y seguridad en los AETCR, las zonas contiguas y veredas aledañas, con el fin de seguir salvaguardando de manera efectiva y eficaz la vida, libertad e integridad personal de quienes adelantan allí su proceso de reincorporación a la vida civil.
- En la línea de lo que se viene haciendo en el Centro Integrado de Información CI2DES, fortalecer la inteligencia policial y militar, para identificar con antelación las acciones violentas de los GAO en los territorios donde los excombatientes se han establecido.
- Revisar las campañas de socialización con la fuerza pública, sobre el proceso de reincorporación y de no-estigmatización, con asistencia técnica de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización para adecuarlas a las nuevas circunstancias y hacerlas capacitaciones permanentes.

A la Agencia para la Reincorporación y Normalización:

- En conjunto con el Ministerio del Interior y las entidades Territoriales, mantener y fortalecer la estrategia y políticas para prevención del reclutamiento y la reincidencia del delito que traen con la Consejería de Derechos Humanos.
- Mantener su presencia en la Mesa Técnica y seguir remitiendo a la UNP los casos individuales y colectivos de riesgo de excombatientes en proceso de reincorporación, y reportar a esta Defensoría lo que provengan de en los municipios advertidos en las Alertas Tempranas señaladas que sean de su conocimiento.
- Cuando se evidencie que, por razones excepcionales o extraordinarias, es preciso ir más allá de lo previsto para el acompañamiento de todos los proyectos productivos, fortalecer el acompañamiento técnico a las organizaciones productivas de reincorporación y sus familias.



- Bajo la coordinación de la Consejería de Estabilización, con las gobernaciones y alcaldías de los municipios donde están ubicados los AETCR, crear, ejecutar y hacer seguimiento a talleres subregionales de prevención del riesgo, dirigido a población de excombatientes en el marco de la implementación de los acuerdos de Paz.

A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz

- Formalizar bajo la denominación prevista en el Acuerdo, las estrategias de seguridad que, bajo la plena observancia de los Derechos Humanos, vienen en curso y se dirigen a disuadir y desmantelar el accionar de los GAO (ELN, FD FARC, AGC) en los municipios focalizados en el presente Informe Defensorial.
- Como Secretaría técnica de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, revisar las protocolos establecidos para ejecutar acciones conjuntas dirigidas a la respuesta rápida de las recomendaciones contenidas en el presente Informe Defensorial, en lo que corresponde al desmantelamiento de grupos, organizaciones y conductas que atentan contra líderes/as sociales, defensores/as de DD.HH, movimientos sociales o políticos y/o que amenacen o afecten a quienes participan en la implementación del Acuerdo Final.

Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior

- Realizar acciones de fortalecimiento técnico a las gobernaciones y a las Alcaldías de los municipios advertidos por el Sistema de Alertas Tempranas con riesgo para excombatientes de las antiguas FARC-EP, con el propósito de garantizar la inclusión de los enfoques diferenciales de género, poblacional y étnico en los Planes Integrales de Prevención de Violaciones a los Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario - DIH.
- De acuerdo al cronograma que señale la Consejería de Estabilización, participar y liderar sesiones de carácter extraordinario de la CIPRAT, para tratar la situación de riesgo de la población de excombatientes en los departamentos de mayor riesgo para las PPR, con el fin de coordinar y adoptar medidas pertinentes, urgentes y ajustadas a brindar garantías de seguridad para población excombatientes (no solo habitantes de los AETCR, sino también de la población dispersa).



Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)

- Considerar los escenarios de riesgo descritos en el presente Informe Defensorial, como elemento orientador para los análisis y decisiones sobre la posible inclusión en el Registro Único de Víctimas de personas que integren los PPR.

Procuraduría General de la Nación

- A la Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz hacer seguimiento a las entidades encargadas de ejecutar las recomendaciones contenidas en el presente Informe Defensorial, a fin de garantizar su adopción de manera tal que se conduzca a la mitigación del riesgo señalado para la población excombatiente que se encuentra participando en el proceso de reincorporación en los Departamentos y municipios donde residen las PPR.
- Al Ministerio Público debe continuar con las labores de seguimiento y control en la implementación del Programa de Sustitución de Cultivos PNIS y el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP.
- Al Ministerio Público debe continuar con las labores de seguimiento y control en la implementación del Programa de Sustitución de Cultivos PNIS y el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP.

Personerías municipales

- Informar a la Defensoría del Pueblo acerca de conductas vulneratorias que se presenten en contra de la población reincorporada; hacer seguimiento a la activación de las rutas de prevención y protección en los municipios; y hacer seguimiento a estrategias y campañas de no estigmatización en los municipios.



**Defensoría
del Pueblo**
COLOMBIA

#NosUnenTusDerechos

Defensoría del Pueblo de Colombia
Cra. 55 N° 10-32
Apartado Aéreo: 24299 - Bogotá, D. C.
Código Postal: 110231
Tels.: 314 73 00 - 314 40 00

www.defensoria.gov.co