



## 联合国哥伦比亚核查团

### 秘书长的报告

#### 一. 引言

1. 安全理事会在第 2487(2019)号决议中延长了联合国哥伦比亚核查团的任务期限，并在第 2366(2017)号决议中要求秘书长每隔 90 天报告核查团任务的执行情况。本报告就是根据这两项决议提交的，所述期间为 2019 年 12 月 27 日至 2020 年 3 月 26 日。

#### 二. 主要背景情况

2. 新成立的省市行政当局努力将落实和平纳入施政议程，这是本报告所述期间的一个主要特点。在 2019 年 10 月举行自签署《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》以来的第一次省市选举之后，2020 年 1 月 1 日，哥伦比亚全国包括两名女省长在内的所有 32 名新省长、包括 131 名女市长在内的 1 100 多名新市长以及省市议会同日就职。省长和市长已开始制定省市发展计划，指明今后四年的优先事项。政府一直与他们合作，鼓励各省各市掌握对和平方案的自主权。几个地区的前哥伦比亚革命武装力量-人民军(哥人民军)成员也都加入了制定省市发展计划的这些参与式进程。核查团还通过负责哥伦比亚问题秘书长特别代表对省会和受冲突影响地区的访问以及核查团实地办事处的长期努力，积极主动地与新当局接触，并就重返社会和安全保障所涉事项提供支持。

3. 2020 年 2 月，总统稳定和巩固事务顾问办公室主办了一次有 170 多名市长和 21 名省长参加的会议，讨论了政府执行和平协议所定方案的情况。在全国各省联合会召开的一次大会上，所有 32 名省长都表示欢迎政府的提议，即在各省政府设立和平办公室，负责协调和领导领土内与和平有关的政策。2 月 20 日，波哥大首位当选的女市长与民间社会运动共同组织了一次会议，召集不同地区的省长和市长推出了全国地方当局促进和平网络，以支持和平协议的执行。



4. 2月12日，政府与2019年11月抗议期间成立的全国罢工委员会举行了第七次会议，但没有就罢工委员会针对保障行使社会抗议权、社会、政治及经济权利和人权、反腐败努力与和平以及执行以往与社会运动签署的协议等事项提出的一系列要求的前途达成一致意见。在本报告所述期间，一些抗议仍在继续。罢工委员会曾号召在3月25日举行抗议，但由于新冠疫情而叫停。

5. 2019年11月杜克总统针对抗议发起的全国对话仍在进行，重点有六个问题：包容性增长、透明度和努力打击腐败、教育、“合法和平”政府战略、环境和青年。核查团应邀参加了关于“合法和平”的所有四次会议，在会议期间，各行为体就前战斗人员重返社会、社会领袖和社区的安全保障、全面农村改革、过渡期司法和受害人等与执行和平协议有关的议题表达了关切并提出了建议。

6. 2020年1月30日，担任总统人权事务顾问的弗朗西斯科·巴尔博萨被任命为总检察长。他将优先事项确定为加强对社会领袖、人权维护者和前战斗人员遇袭事件的调查，打击犯罪组织、贩毒和腐败，以及增强总检察长办公室在领土内的影响力。他还保证将尊重和平特别法庭的自主权，并于2月3日会见了庭长帕特里夏·利纳雷斯，后者向他提出了联合开展工作的建议。2月17日，负责调查社会领袖和前哥人民军战斗人员遇袭事件的特别调查股股长玛莎·曼塞拉被任命为副总检察长。

7. 3月，哥伦比亚政府针对新冠疫情加强了预防措施，包括宣布国家紧急状态、关闭边界和下令3月24日至4月13日全国隔离检疫。杜克总统还宣布，政府将为公共卫生系统和社会福利方案追加资源。截至3月22日，卫生部已确认全国有277个新冠病例，有两人死亡。3月17日，总统稳定和巩固事务顾问指出，政府将采取必要措施，确保在疫情带来挑战的情况下继续执行与和平有关的方案。

#### 解决与执行和平协议有关的争端

8. 虽然本报告提到了实际合作领域，但在本报告所述期间，双方继续公开表明对另一方遵守和平协议所定义务的情况持有强烈分歧。大众革命替代力量尤其批评政府缺少充分保护前战斗人员的措施，认为政府的“合法和平”战略是对和平协议的狭隘解读；政府则为自己的努力进行辩护，强调执行和平协议是一个长期进程，并反过来对大众革命替代力量在一些领域的承诺提出了质疑。虽然双方公开表达这种分歧，有时还很尖锐，但为进行高级别对话和解决双方分歧而设立的主要机构，即最终协议执行情况后续、促进和核查委员会，在本报告所述期间只举行了一次会议。核查团与作为该委员会观察员的保证国一道，继续鼓励更大范围地利用这一论坛。

9. 2月12日，政府发布法令，确定2020年7月31日为大众革命替代力量向政府移交前哥人民军于2017年8月向政府提交的库存清单所列全部资产的最后期限。大众革命替代力量不同意该法令，认为前哥人民军在放下武器后已失去保管这些资产的能力，第三方已拥有其中一些资产，而政府未能有效和及时地保管这些资产。不过，自该法令发布以来，大众革命替代力量和特别资产管理局一直

在开会，并已确立履行资产移交义务的时间表。应双方请求，核查团参加了一次现场考察，以检视列入库存清单的波哥大特区几处农村房产的情况。

### 全面农村改革

10. 对于 170 个受冲突影响城市以领土为重点的发展方案，作为和平协议第一节所述全面农村改革的几个组成部分之一，据政府报告，有 862 项基础设施工程已经完成并交付使用，323 项正在实施，7 项处于规划阶段。政府为发展方案提供了各种资金来源，包括开采碳氢化合物和矿物的特许权使用费以及牵涉到私营部门的“为税收而工作”方案。值得注意的是，有 162 个城市和 15 个省已采取法律措施，将发展方案纳入各自领土规划文书。参与制定方案的社区已经表示，他们希望直接参与实施。2 月，杜克总统访问了卡克塔省的埃尔波吉尔，以监测该省 16 个市实施发展方案相关工程的进展情况。

11. 1 月，政府提出了针对卡塔通博地区的稳定路线图，作为国家发展计划所规定的长期战略的试点，目的是协调参与实施发展方案的各利益攸关方的行动。政府已承诺在 2020 年底前为其余发展方案制定路线图。

### 寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统

12. 和平特别法庭启动的七个案件继续推进。法庭报告说，已收到 291 名前哥人民军成员、232 名公共安全部队成员和 7 名非战斗国家官员以及第三方的证词。

13. 在所有七个案件中，约有 26.5 万名受害人获得认证。受害人越来越多地参与和平特别法庭的诉讼程序，并坚持要求所有出现在特别法庭的人都全力说明真相，同时承认各自的责任。2 月，关于法外处决被国家官员称为战斗伤亡(所谓“假阳性”)的 003 号案件受害人请求将一名不承认在该案中负有责任的前陆军军官排除出法庭管辖范围。3 月，特别法庭报告称，已收到 001 号案件受害人针对前哥人民军绑架事件提出的 272 份个人和集体意见，包括他们对前哥人民军的说法不符合他们对真相的期待以及他们的痛苦得不到承认的关切。

14. 2 月 17 日，在 003 号案件框架内，和平特别法庭将一名失踪 18 年的人的遗体交给了他的家人。受一名军人证词的推动，特别法庭与失踪人员特别搜寻股和哥伦比亚法医研究所协调，在安蒂奥基亚省的达贝巴进行了一系列挖掘行动，由此又发现了 54 具潜在受害人的遗体。截至目前，有 1 860 名公共安全部队成员通过说明真相换取了特别法庭和普通司法系统的司法利益。

15. 特别法庭继续审查 941 份由非战斗国家官员和平民第三方提出的受其管辖的诉状，其中 13 份获得受理，258 份被拒，原因是罪行与武装冲突无关。2 月，宪法法院发布裁决，重申除了资助或协同有组织犯罪团体之外，特别法庭对非战斗国家官员和平民第三方提出的冲突期间所犯罪行拥有管辖权。

16. 大众革命替代力量对独立咨询和辩护系统缺乏必要人员和资源表达了关切。该系统由和平协议作出规定，目的是确保受害人权利，并为所有出现在特别法庭的人提供正当程序。

17. 2月，有五个代表妇女及男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的全国性组织请求特别法庭对冲突期间实施的性暴力行为立案。

18. 失踪人员特别搜寻股迄今已识别 599 名据认为失踪、但未列入任何其他数据库的人(包括 15 名妇女)的身份，并从隶属公共安全部队和前哥人民军的 80 名成员那里收到了关于 34 名失踪人员(包括 8 名妇女)可能下落的信息。

19. 截至目前，真相、共存和防止重陷冲突委员会已进行了 11 700 次集体和个人访谈，包括与受害人、前战斗人员和其他行为体的访谈。2月，委员会首次私下约谈了大众革命替代力量领导人，听取他们对关键问题的看法，包括他们在冲突中的责任。3月，委员会按计划开展了 64 个“倾听空间”系列活动中的第一场活动，以听取社会各界参与者关于冲突相关事件的证词。这场活动侧重于自和平协议签署以来针对前战斗人员的暴力行为。

#### 替代非法作物

20. 哥伦比亚各地社区继续受到非法经济活动所致暴力的影响。成千上万家庭寄希望于有效执行根据和平协议第 4 节设立的全国替代非法作物综合方案，并致力于向合法的生产活动过渡。据联合国毒品和犯罪问题办公室称，自 2017 年 8 月以来，参加该方案的 99 097 个家庭所登记的 60 087 公顷古柯田估计已有 41 370 公顷被铲除。毒品和犯罪问题办公室还表示，96%的家庭正在履行自愿铲除承诺。共有 46 611 个家庭收到了全年临时付款，61 183 个家庭获得了技术援助，58 846 个家庭获得了对粮食安全项目的支助。

21. 3月，维查达省第一批 251 个家庭完成了对全国替代非法作物综合方案的参与，并获得了支持他们向可可生产过渡的机械和工具。为了保持这些成果，在替代型生产项目上取得进展至关重要，这将使家庭摆脱古柯种植。

#### 与民族解放军有关的事态发展

22. 2月 14 日至 17 日，民族解放军进行了全国性的“武装罢工”，民众被告知不得离家或离开工作场所，而且要避免使用任何交通工具。在罢工期间，据报有几个省发生了暴力事件，包括袭击公共安全部队导致一名士兵死亡。虽然罢工的范围集中在民族解放军的传统行动区，包括北桑坦德省和阿劳卡省，但该团体在其他省的活动也出现激增，包括考卡、考卡山谷、纳里尼奥、塞萨尔、拉瓜希拉和马格达莱纳。这次罢工遭到哥伦比亚社会的广泛抵制。民间社会组织与天主教会一道，再次呼吁政府和民族解放军进行对话。政府谴责民族解放军的行动，并重申了恢复谈判的条件，即停止所有犯罪活动和释放被绑架人员。

### 三. 核查团的任务

#### A. 重返社会

##### 前训练和重返社会领土区的过渡和巩固

23. 1月，重返社会和正常化局重新召集了前训练和重返社会领土区过渡和巩固问题三方工作组，以跟踪在领土区法律地位于 2019 年 8 月失效后启动的进程。

工作组商定了联合访问日程表，将与原领土区居民、周边社区和地方当局就不断努力确定和购买地块、提供住房以及将这些地区正式纳入市府行政和规划安排等问题进行对话。重返社会和正常化局正在拟订领土区巩固战略，将交由全国重返社会理事会审议。纳入明确时间表和充足资源应有助于缓解原领土区居民的关切，他们参与这一进程至关重要。

24. 在本报告所述期间进行了四次联合访问，包括对安提奥基亚省伊图安戈和考卡省布宜诺斯艾利斯的访问，这两个地点的安全关切已导致原领土区的一些居民请求转移到不同地点。在访问期间，前战斗人员对获取土地出现延误表示关切。接下来的访问已经因为新冠疫情而推迟。

25. 政府，特别是重返社会和正常化局和国家土地局，继续努力克服导致为原领土区购买地块出现延迟的法律、技术和行政障碍。截至目前还没有分配任何地块。

#### **前训练和重返社会领土区以外的集体重返社会**

26. 目前共有 9 412 名前战斗人员居住在原领土区之外，如以往报告所述，向他们提供和平协议规定的全部福利仍然是一个关键挑战。这些正处于集体进程的新重返社会区大多数仍然只能有限获取土地、住房、教育、生产机会、卫生保健和安全。

27. 截至目前，在 49 个核准的集体生产项目中有 22 个项目惠及原领土区以外的前战斗人员。政府和大众革命替代力量对这些新地区集体重返社会的支持，是确保原领土区以外的前战斗人员继续积极参与重返社会进程的关键。

#### **重新融入经济和社会生活**

28. 2019 年 12 月 27 日，政府通过一项决议，确立了双方商定的重返社会路线图，并阐明了重新融入社会经济进程的长期框架。保持对话和协力精神将是执行路线图和提高认识的关键。接下来几个月，双方将通过参与式进程共同确定个人和集体的中长期重返社会计划。

29. 全国重返社会理事会在本报告所述期间只举行了一次会议，并核准了两个新的集体生产项目，惠及 26 名前战斗人员。这使得核准的集体项目达到 49 个，惠及 2 156 名前战斗人员(包括 695 名妇女)。此外，有 19 个项目已获得供资，使已经收到资金的项目达到 43 个，惠及 2 148 名前战斗人员(包括 607 名妇女)。核准并获得供资的个人项目从 705 个增加到 1 225 个，惠及 1 440 名前战斗人员(包括 301 名妇女)。在已获认证的前战斗人员中，约有 27%通过这些机制获得了对生产项目的经济支助。

30. 重返社会和正常化局与大众革命替代力量已同意作为生产项目的一部分纳入可持续性标准，包括获得土地和市场、技术援助和加强生产性组织。重返社会和正常化局、国际移民组织和联合国开发计划署(开发署)正在向 40 个集体项目提供技术援助。大约三分之一的个人项目已通过各种机制获得技术援助，其中包括由促进创业和创新的政府实体 iNNpulsa 支持的 233 个项目。

31. 与私营部门和其他公共实体的伙伴关系有助于确保对生产项目的支持。2月，机构间旅游工作组为前战斗人员和社区成员领导的九个项目参加全国旅游交易会提供了便利。总统稳定和巩固事务顾问办公室与重返社会和正常化局在开发署和检查团的支持下，继续发动餐馆和连锁超市等私营部门以及商业协会购买前战斗人员的产品。
32. 三分之二以上的生产项目仍在租来的土地上运行，而政府在为此拨出土地方面毫无进展。
33. 前战斗人员合法组建了 139 个合作社和其他生产组织，其中 18 个由妇女领导，9 个完全由妇女组成。这些经济组织是集体生产项目可持续的关键因素。其中许多组织在法律、行政和营销事项上需要技术援助和支持，但截至目前只有三分之一获得了技术援助。
34. 全国重返社会理事会性别技术工作组继续针对生产项目发布与性别有关的建议，但地方一级缺乏资源和专门技术能力仍然是一个挑战。同样，虽然性别问题高级别论坛和性别技术工作组已努力推进国家重返社会政策中的性别行动(CONPES 3931)，但资源不足阻碍了这些行动的实施。
35. 目前仍在努力为前战斗人员提供住房，这与获得土地密切相关。2019 年 12 月 31 日，农业部发布了两项决议，向居住在原领土区的 501 名前战斗人员提供农村住房补贴，但这些补贴只在为这些地区购买土地后才兑现。重返社会和正常化局通过了准则，允许前战斗人员将和平协议规定的对生产项目的一次性经济支助用于住房项目。
36. 由大众革命替代力量、重返社会和正常化局、卫生部和核查团组成的全国重返社会理事会卫生技术工作组定期举行会议，协调针对新冠疫情的预防措施。3 月 18 日，当局和大众革命替代力量发表了联合声明，以提高对预防措施的认识，包括建议前战斗人员留在原领土区和其他集体重返社会区内。重要的是，重返社会和正常化局已经表示，疫情将不会影响前战斗人员的每月津贴。
37. 大约 98%的前战斗人员已加入国家医疗系统。政府、大众革命替代力量和核查团一直都在监测原领土区落实临时保健服务的情况。全国重返社会理事会卫生技术工作组正在进行一项调查，以确定民众在原领土区以外获取保健服务的需求和障碍。有残疾的前战斗人员、老年人和慢性病患者在获取专科服务方面继续面临困难。前女战斗人员仍然对不能完全提供生殖保健服务和预防性护理表示关切。
38. 目前有 5 224 名前战斗人员(其中 25%为妇女)入读从小学到高中的教育课程。前战斗人员也越来越多地寻找高等教育机会。共有 1 768 名前战斗人员(其中 29%为妇女)通过国家培训服务局接受了职业培训，并已采取措施将职业培训与正规就业相联系。妇女参加教育和培训方案继续受到托儿服务有限和缺乏针对性就业支持的影响。

### 社区及省市行为体的作用

39. 确保社区从重返社会进程中受益对于促进地方发展与和解至关重要。在按照和平协议的规定将基于社区的办法纳入重返社会进程方面已取得一些进展。全国重返社会理事会社区重新融合工作组制定了重返社会和正常化局与大众革命替代力量联合战略，旨在加强社会结构和防止污名化。本着这一目标，重返社会和正常化局正在实施 62 项举措，将社区和前战斗人员汇集在一起。重返社会和正常化局还与领土延续局一道，将基于社区的重返社会战略纳入到以领土为重点的发展方案执行工作当中。

40. 地方当局和社区认为，在受冲突影响地区建立原领土区带来了生产项目，改善了安全，并加强了国家的影响力。在一些正考虑移交原领土区的地方，地方当局和社区则担心这可能会对安全和提供基本服务带来负面影响。

41. 重返社会和正常化局正积极推动新的地方当局促进将重返社会政策纳入地方发展计划。省市当局在重返社会进程中可以发挥越来越重要的作用，特别是在原领土区转变之后。

### 重新融入政治生活

42. 在 2019 年地方选举中当选的 12 名前战斗人员和大众革命替代力量党候选人已于今年 1 月就职，其中包括获得其他政党或联盟背书的候选人。此外，有七名前战斗人员、包括四名妇女已获任省市行政部门的职位。

43. 根据国会为执行和平协议第 2 节而核准的《反对派规约》，代表大众革命替代力量党当选的三名市议员宣布了他们对新市长的立场：一名亲政府(达贝巴，安蒂奥基亚省)，一名独立(帕尔马尔，桑坦德省)，一名反对(伊孔翁索，托利马省)。根据《规约》的规定，宣称自己为反对或独立的党派拥有特殊权利和保障。

## B. 安全保障

### 前哥人民军成员的安全保障

44. 在本报告所述期间，核查团核实有 16 名前哥人民军成员遇害(包括一名妇女)，使和平协议签署以来的总数达到 190 人(包括三名妇女)。自和平协议签署以来，核查团还核实有 39 人险些遇害(包括三名妇女)，13 人失踪。核查团正密切跟进总检察长办公室和特别调查股对 2020 年 1 月大众革命替代力量党主席罗德里戈·隆多尼奥险些遇袭事件以及当局认为与袭击有关的两名前战斗人员暴毙事件进行的调查。

45. 据总检察长办公室称，大多数针对前战斗人员的袭击仍然与非法武装团体和犯罪组织有关。前战斗人员遇害事件大约有 73%发生在国家影响力有限、贫困、非法经济和犯罪组织泛滥的农村地区。袭击仍集中在考卡省(36 起)、纳里尼奥省(25 起)、安蒂奥基亚省(22 起)、卡奎塔省(20 起)、北桑坦德省(16 起)、梅塔省(13 起)、普图马约省(13 起)和考卡山谷省(12 起)，这些也是监察员办公室发出预警次数最多的省份。在这些地区，前战斗人员还很有可能被非法武装团体招募。

46. 只有两起杀害事件发生在原领土区，这表明必须将保护措施扩大到生活在这些地区以外、包括新的集体重返社会地区的前战斗人员。三方保护和机制正扩大其对原领土区以外地区的访问，以提高地方当局对前战斗人员、包括生活在原领土区以外前战斗人员安全需求的认识。

47. 总统稳定和巩固事务顾问办公室继续协调执行 2019 年 6 月宣布的加强保护前战斗人员并向负责调查前战斗人员遇袭事件的实体提供支助的措施。由总统稳定和巩固事务顾问牵头的机构间安全和保护协调机制在区域一级、包括在前哥人民军成员遭受暴力侵害最严重的地区举行了四次会议。大众革命替代力量则抱怨称，该党在和平协议所设安全和保护技术委员会的代表没有收到会议邀请。

48. 2 月，由于安全局势进一步恶化，安蒂奥基亚省伊图安戈原领土区的前战斗人员要求搬迁，伊图安戈是前战斗人员遇袭最多的城市(核查团可以确认 11 人遇害，2 人险些遇害，1 人失踪)。为此，总统稳定和巩固事务顾问于 2 月 19 日在伊图安戈主持召开了机构间安全和保护协调机制会议。政府与前战斗人员商定了搬迁领土区的必要性，政府正在研究几个可能的地块。会议结束四天后，有 872 人从伊图安戈农村社区大举搬迁至城市中心。考卡省布宜诺斯艾利斯原领土区的前战斗人员也因该市安全局势而要求搬迁。

49. 在本报告所述期间，有 78 名新警卫、包括 22 名女警卫加入了国家保护股的安全和保护特种分队，使总数达到第 299(2017)号法令规定的 1 200 人。其中 1 193 名警卫被派往前哥人民军成员保护计划。这一数字中包括 767 名前战斗人员，其中 146 人为女性。女警卫人数共有 164 人。不过，特种分队表示仍需要为 45 项新核定的和 54 项不完整的保护计划增加 183 名警卫。前女战斗人员继续指出，她们提出的采用集体保护计划的请求没有获得适当优先，导致她们面临更大风险。

50. 由于特种分队人员不足，目前有 400 多项保护计划申请等候决定，这已影响到前人民军成员的安全保障。有三名前战斗人员在等待执行保护措施期间遇害，另有七人在特种分队评估保护措施时被杀。

51. 特别调查股在调查几名前人民军成员遇害事件方面取得了进展。根据特别调查股的调查，法官下令对涉嫌于 2019 年 4 月杀害前战斗人员迪马尔·托雷斯的哥伦比亚军队一名上校和三名士兵进行预防性拘留。至于 2019 年 10 月前哥人民军指挥官亚历山大·帕拉在梅塔省梅塞塔斯原领土区内被杀害事件，目前已有六人被捕，其中包括一名前战斗人员。特别调查股对包括 175 起杀人、26 起杀人未遂和 13 起失踪在内的 214 起前战斗人员遇袭案件进行了调查，并由此对总共 24 人定罪(本报告所述期间 3 人)，有 16 起案件进入审判阶段(本报告所述期间新增 3 起)。

52. 2 月，总检察长办公室和警方逮捕了何塞·阿尔韦托·阿里吉，他又名“孔塔多”，是在纳里尼奥省活动的非法武装团体“太平洋联合游击队”的领导人。他被指控对社会领袖和前战斗人员犯下各种罪行，包括在 2018 年 12 月下令杀害一名前哥人民军成员。努力查明并起诉此类袭击的策划者对于打击有罪不罚至关重要。



53. 公共安全部队可以在支持特别调查股开展工作方面发挥重要作用，包括保障其立即进入犯罪现场以及加快速捕涉嫌实施和策划者。公共安全部队在 2019 年 6 月政府宣布作为措施之一设立的由国防部领导的综合信息中心内也可以发挥重要作用。该中心的任务是支持特别调查股对前战斗人员遇袭事件进行调查。

54. 2 月，总检察长办公室发布指令，下令国家机构协调采取保护措施，以防止前哥人民军战斗人员面临风险。同月，参议院和平委员会设立了一个高级别机制，以跟踪袭击事件并监测预防措施。

55. 由总检察长办公室、大众革命替代力量和核查团组成的调查前人民军成员遇袭事件联合工作组虽然作用重大，但在本报告所述期间没有召开过会议。

### 社区、人权维护者和社会领袖的安全保障

56. 由于非法武装团体和犯罪组织的行动及其相互之间以及与公共安全部队的对抗，农村社区继续首当其冲面临暴力。乔科省和考卡省各社区继续因为这些团体的行动而遭受痛苦，特别是在控制非法经济方面。安蒂奥基亚省农村地区、包括伊图安戈市的局势(见第 24 和 48 段)令人严重关切，那里发生的多起杀戮、屠杀和大规模流离失所事件都与非法武装团体之间的争端有关。在北桑坦德省的卡塔通博地区，非法武装团体继续危害长期受苦的社区。1 月 20 日，纳里尼奥省图马科市长宣布该市进入人道主义和社会紧急状态，因为此前非法武装团体的活动导致多个社区发生一系列被迫流离失所事件，迫使 3 000 多人、主要是非洲裔哥伦比亚人，从农村地区迁往城市中心。在本报告所述期间，普图马约省有两名作物替代方案的领导人被杀害，其中一人为女性。

57. 监察员办公室就平民面临的众多风险发布了 20 项预警，包括强迫流离失所、监禁、人权维护者遇袭和非法武装团体招募。其中六项预警针对塞萨尔、考卡、考卡山谷、安蒂奥基亚、纳里尼奥和科尔多瓦等省份的城市，具有迫在眉睫的性质。有几项预警包含性暴力和强行招募的风险。

58. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在 2 月 26 日发布的最新年度报告中强调指出，2019 年针对人权维护者和社会领袖的暴力事件持续高发，有 108 起杀人事件已核实(包括杀害 15 名妇女，另有 2 人来自男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者群体)。2020 年 1 月 1 日至 3 月 24 日，人权高专办收到 56 起关于杀害社会领袖和人权维护者的投诉，其中六起已核实，包括杀害两名妇女。

59. 和平协议第 3.4 节规定了一系列应对社区、领袖和人权维护者保护需求的机制，并要求就取缔大多数暴力事件背后的犯罪组织制定一项公共政策。作为此类机制之一的全国安全保障委员会于 1 月 9 日在杜克总统的主持下举行会议，目的是推动制定这一政策，这也是该委员会的最主要任务。取得切实进展并顾及民间社会代表的意见，对于解决领土上的暴力问题至关重要。1 月 23 日举行了一次技术会议，分析了民间社会的提议，并确立了拟订这一政策的路线图。

60. 和平协议规定制订领土上各社区和组织全面安全和保护方案，包括保护受冲突影响的农村社区特别规程、对领土上各组织报告人权情况的支持以及旨在支持

地方一级和平解决冲突机制的“社区和平共处促进者”方案等措施。2018年4月第660号法令确立了全面安全和保护方案并作了相关规定。在该方案运作方面取得实质性进展将对该国农村地区各社区极其严峻的安全状况产生积极影响。

61. 2月12日，在政府和民间社会代表的共同努力下，内政部推出了妇女领袖和人权维护者全面保障方案行动计划。该计划有三大行动领域：预防、保护和不再重犯。需要有充足资源来确保充分实施该方案。自推出以来，国家保护股已经在执行关于加强对于妇女领袖和人权维护者的风险评估规程方面取得进展。

62. 3月3日，在普图马约省阿西斯港举办的“生命圆桌会议”活动中，作为民间社会、各省省长和总监察长的一项联合倡议，推出了有效保护各省社会领袖路线图。该路线图推动各省按照和平协议采取保护领袖的措施，包括优先执行关于领土上各社区和组织全面安全和保护方案的第660号法令，与全国安全保障委员会进行协调，以及促进区域对话空间，为制订关于取缔犯罪组织及其支撑网络的公共政策提供投入。

### C. 法律保障

63. 和平事务高级专员办公室、大众革命替代力量和核查团继续定期举行三方会议，讨论在认证前哥人民军成员方面仍然存在的挑战。政府确认有269名前哥人民军成员获得认证，使获得认证的前战斗人员总数达到13 104人(10 129名男性和2 975名女性)。此外，在最近获得认证的人中有66人收到了政府的通知，使已获通知的总人数达到12 891人。

64. 大众革命替代力量于2017年8月15日提交给政府的名单中仍有一些人在等待界定他们的情况。政府已开始对名单上的417人进行评估。此外，大约190名已通过初步筛查者的案件仍在接受政府审查(其中165人在监狱中)。政府已宣布，将根据跟踪、促进和核查最终协议执行情况委员会内的一种机制，与大众革命替代力量展开对话。这一机制在和平协议中具体商定，但却是各方第一次正式使用。

65. 令人关切的是，仍有150名已获认证者身处监狱之中，他们的法律地位有待和平特别法庭界定。

### D. 共有问题

#### 性别

66. 执行和平协议中与重返社会和安全保障有关的性别条款已经取得一些进展。前女战斗人员在促进和解努力和基于社区的重返社会方面发挥着关键作用。大众革命替代力量的全国妇女、性别和多样性委员会继续开展一系列活动，促进妇女参与以及与妇女组织协作，在科尔多瓦、瓜希拉和考卡省实施地方发展计划。促进前女战斗人员的领导作用和组织能力并将她们有效纳入决策进程，仍然是一个挑战。

67. 2月20日，跟踪、促进和核查最终协议执行情况委员会延长了性别问题特别论坛的任务期限，而且值得注意的是，已商定永久接纳前哥人民军女战斗人员为论坛观察员。特别论坛注意到与政府保持高级别对话的重要性，并认为需要有充足资源来继续监测和平协议的性别方面。

68. 1月，来自大众革命替代力量等各个党派、曾作为候选人参加2019年10月地方选举的妇女们在非政府选举观察团、荷兰多党民主研究所和联合国哥伦比亚核查团共同组织的多党政治对话期间交流了经验，并接受了领导力培训。

69. 前女战斗人员和当地社区成员参加了全国各地纪念国际妇女节的活动，包括在联合国系统支持下举办了超过15次活动。

### 族裔事务

70. 为来自族裔社区前战斗人员提供的针对性支助仍然有限。全国重返社会理事会核准了两个特定的集体生产项目：一个在考卡省，惠及前土著战斗人员；另一个在乔科省，惠及前非洲裔哥伦比亚战斗人员。现有其他为数不多的举措和生产项目大多是前战斗人员在传统当局和社区支持下自己努力的结果。

71. 土著和非洲裔哥伦比亚人社区继续受到考卡、乔科、纳里尼奥和安蒂奥基亚等几个省份暴力肆虐的影响，包括袭击、大规模流离失所、监禁和招募儿童。

72. 和平特别法庭集体认证了乔科和安蒂奥基亚两省69个社区的11 762名土著人以及考卡省31个土著社区的10多万名受害人，作为重点关注这些省份暴力案件的一部分。

### 儿童

73. 重返社会和正常化局继续对123名孩提时代曾与哥人民军有关联的青年(70名女青年和53名男青年)实施“不同的人生道路”方案。核查团正与该局一道，跟踪一起针对该方案一名女性成员的家庭暴力案件，对这类情况可能需要有特定规程。大众革命替代力量曾在2018年10月确定有218名青年可以纳入该方案，但这方面没有取得任何进展。

74. 前战斗人员2 200多名子女的处境仍然令人关切，其中大约900名儿童生活在原领土区。生活在原领土区以外的儿童则处境更加危险。核查团观察到有四个前领土区(瓜维亚雷省2个，托利马省和塞萨尔省各1个)在创建儿童友好型空间方面取得了一些进展。

75. 近期在乔科、北桑坦德、瓜维亚雷、纳里尼奥和普图马约省一直都有非法武装团体招募和使用儿童的报告，这延续了在我关于哥伦比亚境内儿童与武装冲突问题的报告<sup>1</sup>中所强调的严重趋势。儿童还受到强迫流离失所、性暴力、存在地雷和未爆弹药以及教育服务因为非法武装团体的行动和武装行为体之间的冲突而中断所带来的影响，安蒂奥基亚、乔科、梅塔和托利马省的情况尤其如此。

### 青年与和平和安全

76. 2月，全国重返社会理事会青年工作组开会讨论了为前青年战斗人员量身定制的重返社会战略，侧重于他们的具体需求以及他们作为和平建设者的作用。与会者注意到前青年战斗人员有被非法武装团体污名化和招募的风险，必须将他们

<sup>1</sup> S/2019/1017。

纳入生产项目和决策空间。根据全国重返社会登记处的数据，重返社会进程中的 18 至 28 岁青年约占前战斗人员的 20%(864 名女青年和 1 669 名男青年)，其中 602 人属于族裔少数群体，134 人身有残疾。

77. 侧重于青年的全国对话已经举行三次，青年领袖们在对话期间就和平相关事项等问题提出了建议。

#### 与联合国国家工作队的协调

78. 联合国国家工作队继续交付有助于执行和平协议的方案，包括全面农村改革、保护人权维护者和社区领袖以及和平协议规定的性别和族裔机构及优先事项。

79. 曾于 2019 年投资 2 900 万美元支持和平相关方案的联合国哥伦比亚保持和平多伙伴信托基金确定了今后几个月的优先事项，即支持和解和重返社会，防止前战斗人员被污名化，以及支持实施以领土为重点的发展方案。

80. 3 月 19 日，哥伦比亚政府和联合国系统签署了新的 2020-2023 年联合国可持续发展合作框架，侧重于和平与稳定、支持国家努力应对移民和难民涌入以及落实可持续发展目标。

81. 同样在 3 月，政府和开发署签署了关于地雷行动处将对人道主义排雷组织 Humanicemos DH 的活动进行监测的协议。该组织目前雇用了 87 名前人民军战斗人员，其中包括 15 名妇女。协议将允许 Humanicemos DH 开始排雷行动，成为该国第三大的民间人道主义排雷组织。

## 四. 核查团结构

### A. 核查团支助

82. 鉴于重返社会进程不断变化的地理条件和核查社区安全保障的必要性，核查团将在 3 月 31 日前关闭瓜维亚雷省查拉斯和阿劳卡省菲利皮纳斯的营地，并开始准备将其在考卡山谷省的办事处从布埃纳文图拉迁至卡利。

83. 截至 2020 年 2 月 29 日，妇女占到文职人员的 49%、联合国志愿人员的 58% 和国际观察员的 36%。

84. 对于新冠疫情，核查团已根据总部指导方针和东道国措施，在国家工作队的密切协调下作出多方面努力，涵盖业务连续性和应急规划、供应链、额外医疗用品的购置和请购以及专家支持等关键领域。核查团成立了工作队，开始在所有办事处实施备选工作安排。所有非必要旅行都已被取消或推迟，任务区内的旅行则根据重要程度加以限制。

### B. 安全和安保

85. 安全和安保部密切监测民族解放军“武装罢工”对安全的影响，以及非法武装团体在卡塔通博的行动。目前没有关于联合国工作人员或房地受到影响的报告。在执行安全风险管理工作之后，残余风险一直保持在中低水平。

## C. 行为和纪律

86. 核查团继续开展培训活动，以防止不当行为、歧视和骚扰(包括性骚扰和滥用职权)。核查团设立了两个实况调查小组来调查两个被指控不当行为的案件，另有两个案件已经因为证据不足而结案。目前正对一项移交核查团的新指控进行调查。在本报告所述期间，截至 3 月 23 日没有收到任何关于性剥削和性虐待的指控。

## 五. 意见

87. 我热烈欢迎来自哥伦比亚各政党和地区最近就职的市长和省长多次表示支持和承诺执行和平协议。他们将和平协议的内容纳入四年发展计划，包括与政府合作执行以领土为重点的发展方案而采取的步骤令人鼓舞。最近推出有效保护各省社会领袖路线图是一个可喜的迹象，表明省长们正致力于解决针对社区、社会领袖和人权维护者的暴力问题。我希望所有省长都向前推进政府关于所有省级行政当局都设立和平办公室的提议，我敦促市长们也采取类似措施，为执行和平调拨专门的工作人员和资源。市长和省长、市议会和省议会在建设和平方面可以发挥重要作用。他们可以继续依赖联合国系统作为合作伙伴。

88. 展望未来一年，有几个关键问题应在全面执行和平协议的议程中予以优先考虑。首先是要采取一切必要措施制止对社会领袖、人权维护者和前战斗人员的悲惨杀戮。对于因促进人权、执行和平协议和捍卫社区利益而面临特定风险以及放下武器致力于和平进程的人，应不遗余力地给予保护和安全。和平协议规定建立几个机制来确保对这些人和他们所在社区的保护和安全。虽然这些机构已经存在，但必须予以加强才能有效履行任务，并对减少暴力产生实际影响。

89. 我再次呼吁全国安全保障委员会定期开会，结合民间社会组织的提议，在通过切实取缔犯罪组织的公共政策方面取得进展。和平协议中设立的行使政治全面安全系统作为另一种机制，其重新召集将有助于协调改进对所有政党成员的保护措施。国家保护股迫切需要资源和人员，以便能够为所有近身保护计划配备充足工作人员，并对 400 多项等候决定的申请作出回应。我欢迎特别调查股在调查前战斗人员和社会领袖遇袭事件方面取得进展，我也敦促所有相关行为体全力支持特别调查股的重要工作，将此类袭击的实施者、包括幕后策划者绳之以法。

90. 第二个优先事项是要加强长期重返社会进程的基础，并确保所有前战斗人员都能享受重返社会的好处。随着早期阶段进入尾声，重点必须转为确保这一进程的可持续和全面性质。为了确保用于训练和重返社会的原领土区能够顺利完成过渡，必须充分考虑前战斗人员和周边社区的意见和利益。地方当局的合作是将原领土区纳入市府行政和规划安排的关键。对于前领土区和生产项目而言，获取土地的问题由来已久，是前战斗人员及其家人与当地社区一起开发生活项目的基本组成部分。重返社会路线图旨在为长期重返社会进程建立框架，我鼓励各方在执行过程中继续本着建设性对话的精神作出共同努力。

91. 鉴于三分之二以上前战斗人员生活在原领土区之外，包括大众革命替代力量、政府、地方当局和国际社会在内的所有行为体都必须适应这一现实，并在

各自计划和行动中充分考虑到这些人的关切和处境。这些人及其家庭在机构有限的地区难以获得基本服务和追求经济机会，也更容易遭受非法武装行为体的袭击和招募威胁。重返社会进程取得成功的唯一条件是，每一名继续致力于和平进程的前战斗人员无论身居何处，都能获得机会、保护和安全。

92. 和平协议的长期成功最终将取决于遭受数十年暴力之苦的社区能在多大程度上享受到和平的好处。因此，2020年的第三个优先事项是要确保将社区、特别是受害人置于所有建设和平努力的中心，包括落实和平协议第3.4节所述关于社区安全保障的行动以及实施领土上各社区和组织全面安全和保护方案。持续推进农村综合改革，包括以领土为重点的发展方案，并对这些方案与其他方案进行有效协调，也将至关重要。应采取适当措施，向搬迁到其他地区的原领土区周边社区提供支持。如果原领土区是因为安全原因而搬迁，我相信国家不会因此而减少存在，反而会加强存在，这样才能确保这些地区的社区得到保护。国家机构的持续和整合存在必不可少，而且仍然是确保各领土和平与稳定的最有效手段。

93. 纵观这三个优先领域，必须特别关注妇女、儿童、族裔社区和青年的具体需求。我敦促大众革命替代力量所有各级领导人加倍努力，增加前女战斗人员对决策空间的参与。女性社会领袖和人权维护者继续面临阻碍其领导力的威胁。启动妇女领袖和人权维护者全面保障方案行动计划是一个值得欢迎的步骤，我期待该计划得到迅速和全面的实施。仍然需要更多的技术和财政资源，特别是在区域和地方一级。来自族裔社区的前战斗人员，以及土著和非洲裔哥伦比亚领导人也面临严重威胁，需要采取具体的保护措施。要更加重视为数以千计的前战斗人员子女提供幼儿教育、服务和托儿空间。最后，我鼓励所有行为体聆听青年的声音，青年的创造力、精力和对和平的承诺是鼓舞人心的源泉。

94. 受害人的声音也必须继续置于和平进程的中心。哥伦比亚社会，特别是受害人，非常希望和期待寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统的工作能够带来愈合、真相、正义与和解。我重申支持该系统的三个组成部分即和平特别法庭、失踪人员特别搜寻股和真相委员会努力实现这些期望，我促请所有行为体充分协助他们开展工作，包括主动说明真相，并表达对受害人所受苦难的同情。

95. 新冠疫情将在未来几个月给哥伦比亚带来许多挑战。我欢迎政府致力于确保在这一充满挑战的背景下继续执行与和平有关的方案。我还欢迎大众革命替代力量和政府在全国重返社会委员会卫生技术工作组的框架内，以迅速和协作的方式为原领土区采取预防行动。

96. 我相信，虽然局势充满挑战，但通过全面执行最终和平协议，2020年将为哥伦比亚带来鼓舞人心的事态发展。许多行为体，包括私营部门、青年、受害人、宗教领袖和省市当局越来越多地参与，是哥伦比亚人民致力于共同建设和平以及播撒和培育和解种子的众多迹象之一。哥伦比亚人民尽可放心，联合国将提供全力支持。