



联合国哥伦比亚核查团

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 2655(2022)号和第 2366(2017)号决议提交的，安理会在第一项决议中延长了联合国哥伦比亚核查团的任务期限，并在第二项决议中要求秘书长每隔 90 天报告核查团任务的执行情况。本报告所述期间为 2022 年 9 月 27 日至 2022 年 12 月 26 日。

二. 主要事态发展

2. 政府在头四个月采取了重要步骤，制止暴力，巩固和平。特别值得一提的是，哥伦比亚总统古斯塔沃·佩特罗重申，他领导的政府致力于全面执行《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》，将其作为政府“全面和平”政策的核心内容，包括在 11 月纪念《最终协议》签订六周年活动期间。在本报告所述期间，总统还主持了主要执行机制的会议，即执行最终协议后续行动、促进和核查委员会(见下文第 24 段)和国家安全保障委员会(见下文第 68 段)。此外，政府宣布，在和平事务高级专员办公室内新设的、Gloria Cuartas 领导的一个单位将负责协调《最终协议》执行工作。

3. 在和平事务高级专员达尼洛·鲁埃达的领导下，政府在“全面和平”政策的其他关键方面取得了进展，例如恢复了与民族解放军的谈判。在本报告所述期间，第一轮谈判成功举行(见下文第 100-102 段)。

4. 此外，和平事务高级专员办事处还与十多个表示有兴趣参与制止暴力的武装团体举行了试探性会谈。在受暴力影响特别严重的地区，如考卡河谷省布埃纳文图拉市，非法武装行为者对政府停止暴力的呼吁做出了积极反应，杀人案数量大幅减少。



5. 佩特罗总统签订了《公共秩序法》改革法案，使之成为法律，为“全面和平”政策提供了法律框架。该法授权总统与民族解放军等武装团体进行和平谈判，并与其他非法武装组织接触，争取让其接受司法管辖。根据该法，总统还可以授权在区域一级举行和平谈判；建立非武装区和向法制过渡；任命区域和平专员；随着谈判的进展，有可能执行部分协议。
6. 政府启动了参与性对话进程，为制定 2022-2026 年国家发展计划提供信息，在此过程中，约 140 000 名公民在 50 多个政府主导的集会上提出了建议。国会应该在明年 2 月开始讨论该计划的草案。
7. 此外，国会讨论并批准了关键立法，包括与巩固和平有关的内容。国会批准了 2023 年国家预算和政府提出的税务改革，批准了《拉丁美洲和加勒比关于在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的区域协定》（《埃斯卡苏协定》），其中包括保护环境领袖的条款。国会还在最近批准设立将由哥伦比亚副总统弗朗西亚·马尔克斯领导的平等事务部。

三. 全面执行《最终协议》

8. 《最终协议》签订六年后，尽管其中的关键部分具有消除冲突的根本诱因和纠正历史上的不平等现象的潜力，但执行情况参差不齐。因此，努力确保《最终协议》得到全面执行仍然至关重要。
9. 继双方要求安全理事会扩大核查团的任务范围，将《最终协议》第 1 节和涉及族裔的章节纳入其核查任务之后，安理会要求秘书长就核查团如何执行这一额外任务及其对配置的影响提出详细建议，秘书长在 12 月 9 日对安理会的答复中强调了这些条款对巩固和平的重要性。

农村综合改革

10. 政府重申了农村改革对巩固和平的重要性。在 12 月举行的第一次全国农民大会上，佩特罗总统重申了政府对缩小哥伦比亚城乡差距的承诺。秘书长特别代表兼联合国哥伦比亚核查团团长卡洛斯·鲁伊斯·马谢乌强调了在农村地区保障公平获得土地的重要性，认为这是解决冲突根源之一的关键步骤。
11. 一个可喜的动态是，政府在 2023 年预算中将农业部门的资源增加了 62% 以上，达到约 8.6 亿美元。同样值得注意的是，政府和哥伦比亚牧场主联合会最近签订了一项前所未有的协议，购买 300 万公顷土地，通过《最终协议》第 1 节规定的土地基金分配给没有土地的农民。
12. 此外，政府报告称，有 94 246 公顷土地被置于土地基金之下，800 600 公顷土地在本季度内得到正式确认。政府承诺向受益农民提供技术和财政支持，加快土地归还，并进一步执行根据《最终协议》制定的 16 项全国农村改革计划。
13. 此外，政府重申致力于加强执行以地区为重点的发展计划。举行了一次有 300 名社区代表参加的国家级会议，与会者包括国家替代非法作物综合方案的领导人，会议的目的之一是收集建议，供国家发展计划参考。若要取得进展，关键在于提

供资金保障；为执行《以地区为重点的发展计划》制定明确的指标和后续机制；最大限度地发挥以地区为重点的发展计划、地方发展计划和国家农村改革计划之间的协同作用。

14. 同时，国会正在讨论与《最终协议》第 1 节有关的重要立法，包括预计将于 2023 年初批准的关于设立土地管辖权的法案草案，以及另一项根据《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》将承认农民权利纳入宪法的法案。

政治参与

15. 国会还开始就执行《最终协议》第 2 节的其他立法，特别是政治改革草案进行表决。该法案的关键条款，如候选人名单中的强制性性别平等要求和竞选活动公共资金，迄今得到了包括大众党在内的各方的大力支持。该法案预计将于 2023 年上半年获得通过。

16. 特别临时和平选区的 16 名代表参加了 28 项法案的起草工作，其中大部分与《最终协议》的执行有关。他们还作为和平与受害者核心小组共同努力，开展宣传工作，包括与佩特罗总统一道，加强政府对他们所在地区的关注。核心小组对最近批准的税收改革采纳该小组的几项建议表示满意，包括规定优先考虑在以地区为重点的发展计划所涉城市建设乡村公路，并为国家替代非法作物综合方案分配资源。

解决非法毒品问题

17. 非法经济仍在助长受冲突影响地区持续不断的暴力行为。联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)最近的一项研究显示，古柯作物种植面积达到创纪录水平，2021 年增加了 43%，达到 204 000 公顷，可卡因产量也有可能创新高。作物主要集中在贫穷和国家力量有限的地区，包括纳里尼奥省、北桑坦德省和普图马约省。政府强调，为巩固和平，必须解决这一问题，特别是遵循《最后协议》确定的路线图。

18. 国家替代非法作物综合方案仍然是实现这一目标的重要工具，其潜力尚未充分发挥。毒品和犯罪问题办公室最近强调了以下积极成果：自愿铲除了大量作物(46 008 公顷)；向 77 000 多个家庭提供了技术援助；参与家庭的遵守率较高(98%)；妇女(36.2%)以及土著和非裔哥伦比亚社区成员(21.4%)的参与率较高；复种率较低(5.4%)。

19. 尽管取得了这些成果，并鉴于诸多持续挑战，毒品和犯罪问题办公室和社区以及其他行为体建议根据方案实施地不断变化的环境对其进行调整，改善机构间协调，并加强社区的参与，以增进信任和法治。

寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统

20. 和平特别司法管辖机制选举 Roberto Vidal 法官为新主席，选举土著妇女 Belkis Izquierdo 法官为副主席。

21. 在本报告所述期间，和平特别司法管辖机制与总检察长办公室和监察长办公室签订了协议。前一份协议的目的是促进合作，打击有罪不罚现象，并为受害者和受特别司法管辖机制管辖的人提供更大的保护。后一份协议寻求促进合作，确定受到特别司法管辖机制管辖的人的法律地位。前战斗人员的代表对这项协议表示关切，声称该协议违反了《最终协议》，并认为只有特别司法管辖机制才能界定这种法律情况。

22. 失踪人员搜寻股自成立以来已找到 611 具尸体，将 167 具尸体移交家属，并从 3 744 名亲属身上采集了 7 548 个基因样本。在本报告所述期间，该股在塞萨尔省和桑坦德省找到了 40 具失踪 20 多年者的尸体，并将其移交法医部门进行鉴定。该股还将来自卡克塔省和卡尔达斯省的三名受害者的遗体移交给亲属。此外，该股还从受害者居住在哥伦比亚和国外的亲属那里采集了 160 份基因样本。

23. 真相、共存和防止重陷冲突委员会建议后续行动委员会正在制定一个监测建议执行情况的制度。委员会还继续提高国家机构和民间社会对这些建议的认识，增强它们对这些建议的自主权，并与政府一起倡导将这些建议纳入国家发展计划。

执行问题对话机制

24. 在本届政府领导下举行的执行最终协议后续行动、促进和核查委员会第一届会议上，佩特罗总统强调，他打算强化该委员会，使其发挥推动《最终协议》执行工作的作用。在本报告所述期间，举行了五次会议，重点是恢复委员会与性别问题特别论坛和少数族裔高级别论坛等主要论坛的互动，以及将《最终协议》条款纳入《国家发展计划》。其中一次会议汇聚了《最终协议》设立的所有机制和负有执行责任的实体，讨论了取得的进展和今后一年的计划。

25. 最近，负责管理前哥伦比亚革命武装力量-人民军资产库存资源的特别资产管理局拍卖了其中一些资产，筹集了约 568 000 美元，将用于受害者赔偿。这一可喜的进展可以通过哥伦比亚革命武装力量-人民军(哥人民军)资产问题工作组内部的合作得到加强(该工作组自 2020 年 6 月以来一直没有召开会议)，这可能有助于补救对受害者造成的损害。

26. 地雷问题工作组继续在联合国地雷行动司的技术援助下开展基本工作。凭借政府和前哥人民军的承诺以及国际社会的不断支持，地雷位置数据收集试点项目得以扩大。确保排雷活动继续获得支持至关重要。

四. 核查团的任务

重返社会

27. 政府对实现和平采取的全面办法应有助于推动 13 000 多名仍然致力于和平的前战斗人员重返社会的进程，例如，确保与农村综合改革、政治改革和作物替代挂钩。为了利用他们对重返社会的支持，核查团正在与农业、劳工、环境和文化等关键部委以及和平事务高级专员办公室和平协议执行股接触。

28. 一个可喜的动态是，国家重返社会理事会于 11 月复会，和平事务高级专员办公室参加了会议。此外，佩特罗总统于 12 月指定 Alejandra Miller 担任重返社会和正常化事务局署长。

获得土地和住房

29. 国家土地管理局认可土地和住房对前战斗人员的重要性，已承诺拨出资金，为前训练和重返社会区购买土地，并探讨加快土地交付的替代办法。拥有已购土地的前训练和重返社会区总数仍然是 24 个中的 10 个。考卡省、普图马约省和安蒂奥基亚省的前训练和重返社会区由于不安全需要紧急搬迁，目前仍在等待购买搬迁所需土地。

30. 在本报告所述期间，政府为瓜希拉省蓬多雷斯的前训练和重返社会区的前战斗人员购买了一块土地，用于一个生产项目。此外，特别资产管理局将一块土地转让给昆迪纳马卡省的一个前战斗人员生产项目，这样通过特别资产管理局共将三块土地转让给前战斗人员。

31. 住房部再次承诺支持前战斗人员获得住房。正在考卡省卡尔多诺(145 套住房)、阿劳卡省阿劳基塔(187 套住房)和卡克塔省埃尔东切洛(106 套住房)的前训练和重返社会区实施住房项目。然而，只有阿劳卡省和考卡省开始了建设工作，其他地方的住房项目资金尚未落实。

32. 为农村和城市地区的前战斗人员，特别是在前训练和重返社会区以外地区的前战斗人员提供可行的住房解决办法，仍然是一大挑战。

33. 尽管有可能帮助克服土地和住房方面的障碍，但各方在国家重返社会理事会工作组内就这些事项共同开展的工作尚未恢复。

重新融入社会经济生活

34. 鉴于生产项目对创收的重要性，实施这些项目一直是国家重返社会理事会的当务之急，自签订《最终协议》以来已取得重大进展。迄今为止，已批准 121 个集体项目，其中 118 个项目已付款，3 898 名前战斗人员(其中 1 087 人为妇女)从中受益。此外，还批准了 5 227 个人项目，涉及 6 295 名前战斗人员(其中 1 542 人为妇女)。因此，75%经确认的前战斗人员参加了生产项目，其中一半以上是个人项目。尽管如此，在本报告所述期间批准率有所下降，重返社会和正常化事务局批准了 395 个人项目，国家重返社会理事会没有批准其他集体项目。

35. 尽管 84%的妇女参与生产项目，但许多妇女在积极参与决策方面仍面临挑战。正如监察长办公室最近指出的那样，前战斗人员的子女中只有大约一半得到哥伦比亚家庭福利研究所的支持，导致照护任务负担过重，而且主要落在妇女身上。

36. 约 6 700 名前战斗人员(其中约 1 800 名为前女性战斗人员)是全国各地 181 个合作社的成员。然而，在 35 个合作社中，只有 100 名妇女发挥领导作用。在本报告所述期间，加强合作社问题工作组向政府提供了意见建议，为《国家发展计划》提供了信息，包括制定最终协议执行框架计划中有关合作社的指标。劳动部

最近启动了一项战略，通过加强与更广泛的地方和区域合作社网络的联系，向前战斗人员及其合作社提供支持。

37. 生产项目工作组正在根据前战斗人员的看法分析联合评估的结果，评估结果显示，在所评估的 81 个集体项目中，只有约三分之一走上了可持续发展轨道，其余三分之二仍需更多支持，包括在市场准入、土地和安全等方面。这突出表明，各方需要讨论所有集体项目的可持续性计划，还需要建立个人项目联合跟进机制。

38. 在本报告所述期间，国家重返社会理事会医疗卫生工作组一直定期举行会议。在所有前训练和重返社会区，医疗卫生计划继续运作，向前战斗人员和周围社区提供基本医疗卫生服务，这突出表明必须确保这些计划的持久性。

39. 随着前训练和重返社会区和新的重返社会地区的 14 770 多人毕业，“保障教育”方案即将进入最后周期。这包括 3 545 名前战斗人员以及周围社区的成员。

40. 最近在国家重返社会理事会内设立了教育工作组，这有助于弥补前战斗人员在利用灵活和有针对性的教育方案方面的差距。

前训练和重返社会区之外的前战斗人员

41. 目前，10 566 名前战斗人员(其中 2 561 人为妇女)集体或单独在 24 个前训练和重返社会区之外，包括在 75 个新的重返社会区，继续参与重返社会进程。必须有针对性地满足前训练和重返社会区之外的前战斗人员的需要，以确保他们获得住房、土地和保健等服务。

42. 不安全状况仍然影响着主要位于安蒂奥基亚、阿劳卡省、考卡省、梅塔省、纳里尼奥省和普图马约省的 15 个新建的农村重返社会区。国家重返社会理事会的行动计划通过国家和地方当局的参与，有助于减轻 Puerto Guzmán 新的重返社会区面临的风险。最近，国家重返社会理事会在比亚维森西奥和波哥大举行了会议，以确定如何采取行动，支持因不安全而被迫离开阿劳卡的 138 名前战斗人员及其家属。

重返社会政策和机构

43. 随着《国家发展计划》的拟订工作向前推进，各方提出了国家重返社会理事会内起草的联合提案。该提案侧重于两个主要优先事项：建立国家重返社会政策所规定的国家重返社会制度；制定全面重返社会方案，增强前战斗人员的能力，确保对重返社会采取基于权利的办法，并保障获得国家实体提供的服务。这两项提案都已列入《国家发展计划》初稿。

44. 12 月，性别平等问题工作组向新任命的政府官员提交了一份评估报告，介绍了与重返社会有关的性别平等行动的落实情况，以提高对女性前战斗人员具体需求的认识。工作组强调，必须确保为国家重返社会政策的 18 项性别平等行动提供资源并采取后续行动。

45. 国家重返社会理事会目前正在审查重返社会和正常化事务局和大众党区代表联合制定的一项拟议战略，以促进年轻的前战斗人员重返社会。

46. 一群不属于大众党、称为重返社会问题自治工作组的前哥人民军战斗人员，要求政府在国家重返社会理事会和其他机制内留出空间，以落实《最终协议》。

地区当局的作用和基于社区的重返社会进程

47. 地方行为体继续支持重返社会进程，例如在塞萨尔省和马格达莱纳省，当局承诺为两个集体项目提供财政支持。在安蒂奥基亚省、阿劳卡省和北桑坦德省，各大学继续提供急需的技术援助，以支持涉及前战斗人员的举措。努力加强地方当局的支持力度并确保与国家政府进行协调，仍然是权力下放和加强重返社会工作的根本。在本报告所述期间，在市一级新设了两个重返社会工作组。继续建立和加强这些工作组可有助于让各行为体参与推动重返社会进程。

48. 目前，约有 458 名前战斗人员和 2 104 名社区成员直接受益于重返社会和正常化事务局-大众党社区重返社会联合战略，约有 43 000 名社区成员，包括少数民族和妇女间接受益。该战略正在 65 个市镇实施，目的是促进共存，防止污名化，并在东道社区和前战斗人员共同商定的基础设施举措中，主要发展地方基础设施。

重返政治生活

49. 作为政府联盟成员的 10 名大众党议员(其中 2 人为妇女)与佩特罗总统会晤，讨论立法议程，并支持政府的立法举措。自 7 月国会成立以来，大众党提出了 66 项法案草案，其中 37 项是与其他政党联合提出的，大多数是为了推动《最终协议》的执行。此外，大众党代表牵头在众议院设立了一个特设委员会，由来自不同党派的 9 名国会议员组成，以推动和跟进与执行《最终协议》有关的法案。

安全保障

区域暴力事件动态

50. 阿劳卡省、玻利瓦尔省南部、乔科省和普图马约省等历来受到有限国家力量影响的地区继续遭受非法武装行为体的暴力行动。例如，11 月，前哥人民军的两个持不同政见团体在普图马约省发生了一次冲突，18 名战斗人员被打死，这也导致当地社区数十名成员流离失所。对公共安全部队的袭击也在继续，例如，12 月，前哥人民军的一个持不同政见团体在考卡省打死了 6 名士兵。

51. 根据人道主义事务协调厅(人道协调厅)的数据，2022 年 1 月至 11 月，78 154 人被迫流离失所，约 108 665 人被关押，比 2021 年增加了 65%。在这一年中，太平洋沿岸的考卡、乔科、纳里尼奥和考卡河谷受影响的平民人数最多，土著和非洲裔哥伦比亚人社区的受害者人数特别多。然而，人道协调厅还报告称，9 月和 10 月期间，流离失所(11 966 人)和被监禁(12 634 人)的平民人数减少了 31%，而 7 月和 8 月期间登记的受害者人数超过 35 800 人，而这一期间正是政府与不同武装行为体开展对话之时。

52. 哥伦比亚仍然是受爆炸物影响最严重的国家之一。2022 年 1 月至 11 月，国家地雷行动管理机构记录了 104 名受害者(98 名幸存者和 6 名死亡者)，其中包括 8 名儿童和 26 名少数族裔成员，而 2021 年的受害者人数为 157 人。

53. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)登记了 17 起大规模杀戮事件(7 起已核实, 8 起正在核实, 2 起尚无定论), 2022 年共报告了 127 起(81 起已核实, 17 起正在核实, 29 起尚无定论)。2022 年经过核实的案件造成 282 人死亡(其中 28 人为女性), 其中 27 人来自少数族裔社区(23 名土著人和 4 名非洲裔哥伦比亚人)。大多数案件发生在安蒂奥基亚省、大西洋省、考卡省、纳里尼奥省和考卡河谷等省。

前战斗人员的安全保护

54. 核查团登记了 12 名前战斗人员(均为男子)被杀案件, 相比上一季度的 16 起案件有所减少。2022 年共有 50 名前战斗人员(1 名妇女)被打死, 比 2021 年减少 7.4%。今年的大部分杀人案集中在安蒂奥基亚省、卡克塔省、考卡省和普图马约省, 再次表明迫切需要在这些地区采取有针对性的行动, 政府已将这些行动列为优先事项, 以加强安全。

55. 自《最终协议》签订以来, 核查团核实的 355 起前战斗人员被杀事件(11 名妇女、48 名非洲裔哥伦比亚人和 33 名土著人); 110 名杀人未遂受害者(8 名妇女)和 27 名失踪者(均为男子)。尽管被杀人数连续第三年下降, 但前战斗人员受到威胁的形势依然严峻, 国家保护局支持的紧急转移人数增加了 65%, 从 2021 年的 125 人增加到 2022 年的 206 人。

56. 暴力侵害前女战斗人员的行为仍然是一大问题。10 月, 前战斗人员、前大众党参议院候选人 Luz Marina Giraldo 及其家人因受到威胁和近身保护人员受到恐吓而被迫离开梅塔。Giraldo 女士是 2019 年在该省遇害的前哥人民军领导人 Alexander Parra 的遗孀。

57. 鉴于国家保护局在批准和执行有待实施的保护措施方面持续面临挑战, 包括与近身保护计划车辆供应商存在问题, 该局目前正在根据政府优先考虑的人身安全办法, 采取措施, 改善安全保护模式。

和平特别司法管辖机制发布的预防措施

58. 关于和平特别司法管辖机制于 2022 年 5 月下令采取的保护幸存儿童和阵亡前战斗人员家属的预防措施, 重返社会和正常化事务局通报称, 迄今为止, 69 人已获得人寿保险赔偿, 70 人获得丧葬费。另有 103 个家庭下落不明。

总检察长办公室特别调查股

59. 总检察长办公室和国防部加强了协调, 以打击犯罪组织。新设立的保护生命统一指挥所改善了总检察长办公室和内政部之间的协调, 以便它们对社会领袖、人权维护者和前战斗人员应急计划采取后续行动, 并对危急情况做出立即反应。需要持续做出更大努力, 有效地摧毁对社会领袖、人权维护者和前战斗人员的许多暴力行为负有责任的犯罪组织, 并派遣更多的检察官和司法警察, 特别是在偏远地区, 在这些地区, 如卡克塔省、考卡省、梅塔省和纳里尼奥省, 大多数案件都已登记, 当局在进入犯罪现场方面面临更大困难。

60. 特别调查股报告了三项新的定罪，在其管辖的 418 起案件中，共有 60 起案件定罪。此外，共有 57 起案件处于审判阶段，已发布 391 份逮捕令，包括对下令袭击者发出的 82 份逮捕令。共有 142 份逮捕令有待执行。

袭击社会领袖、人权维护者和受冲突影响的社区

61. 针对平民、社会领袖和人权维护者的暴力行为仍然令人严重关切，在优先执行《最终协议》的省份尤其如此。在本报告所述期间，人权高专办收到了关于 53 起人权维护者遇害的指控(14 起已核实，24 起正在核实，15 起尚无定论)。人权高专办全年收到关于 244 起人权维护者据称遇害的报告(101 起已核实，25 起正在核实，118 起被认为尚无定论)。已核实或正在核实案件的受害者包括 8 名妇女、26 名土著人、14 名非洲裔哥伦比亚人和 1 名男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者领导人。阿劳卡、考卡、纳里尼奥和普图马约省的杀戮事件最多。人权高专办指出，2022 年，土著和非洲裔哥伦比亚领导人以及地方行政委员会成员是受攻击最多的领导人。

政党的安全状况

62. 在本报告所述期间发生了侵害政党成员的暴力行为。政府历史公约联盟的 4 名成员在安蒂奥基亚、玻利瓦尔和苏克雷省遇害。鉴于 2023 年 10 月地方选举前政治活动加剧，重新启动并充分利用《行使政治权利综合安全保护制度》是确保所有政党成员安全的关键。

社会领袖、人权维护者和前战斗人员应急保护计划

63. 鉴于优先执行《最终协议》的地区持续存在暴力行为，通过政府应急计划采取了若干加强安全的行动。为执行该计划，在 15 个省和 105 个市设立了 202 个生命统一指挥所，确定了 500 项保护措施，其中包括为考卡、乔科、纳里尼奥和北桑坦德省的土著和非洲裔哥伦比亚社区以及前战斗人员制定的具体对策。

64. 在消除对妇女的暴力行为国际日的背景下，副总统马尔克斯主持了在乔科省基布多设立“妇女生命统一指挥所”的工作，该地区有大量土著人和非洲裔哥伦比亚人。在这次活动期间，政府宣布大幅增加对《妇女领导人和人权维护者综合保障方案》的资金，并宣布了经协调制定的加强妇女安全路线图。

65. 在新政府执政的最初几个月里，应急计划和生命统一指挥所帮助政府与地方当局之间加强协调，执行预防和保护举措，并将受益人视角纳入体制计划。

66. 为了协调零散的机构工作并加强针对具体情况的应对措施，政府宣布调整各地社区和组织的全面安全和保护方案以及监察员办公室的预警系统。政府还宣布，决定增加专门负责预防、保护和调查前战斗人员和社会领袖受攻击案件的警察人员。此外，内政部和国防部已在应急计划中纳入相关措施，在前训练和重返社会区以外的新重返社会地区加强部署公共安全部队。核查团正同政府一道工作并跟踪这些重要措施的落实情况。

国家安全保障委员会

67. 10月，佩特罗总统主持召开了国家安全保障委员会会议，指示该委员会每月举行会议，以加快制定和执行亟需的公共政策，按照《最终协议》的规定，取缔非法武装团体和犯罪组织。和平特别司法管辖机制在最近给和平事务高级专员的指令中也强调了这一点，要求高级专员推进公共政策和执行公共政策的行动计划。

68. 在政府与民间社会代表之间的协调有所加强的环境下，委员会举行了几次技术会议。12月13日，佩特罗总统主持全体会议讨论该政策草案。根据《最终协议》的规定，总统强调必须采取行动打击与武装团体和犯罪组织有关联的支助网络和非法资金来源，并确保将公共政策草案纳入《国家发展计划》。

69. 作为“全面和平”政策的一部分，将这一政策与促使武装行为体接受司法审判的做法保持一致是确保有效减少受冲突影响地区暴力事件的关键。

监察员办公室的预警系统

70. 2022年，监察员办公室发布了34个预警，大多涉及非法武装行为体的行动及其对主要位于安蒂奥基亚、考卡、乔科、纳里尼奥和考卡河谷省的社区的影响，包括流离失所、监禁和强迫招募。这包括在本报告所述期间发出的8次预警。

恢复性判决

和平特别司法管辖机制案件的进展情况

71. 作为进行恢复性判决的一个步骤，和平特别司法管辖机制最近就第01号案件(关于哥人民军实施劫持人质、其他严重剥夺自由和其他并发罪行)和第03号案件(关于国家工作人员就在北桑坦德省和加勒比地区犯下的罪行将杀戮和强迫失踪列为战斗伤亡)提出结论性决议，结束了调查阶段。和平特别司法管辖机制应在这些决议发布后六个月的时间内作出最终裁决(可上诉)，这将是每个案件的首个恢复性判决。

72. 这些决议确定，哥人民军的7名前最高指挥官、22名军队成员(包括1名前将军和5名上校)和1名平民，在按照《最终协议》的要求彻底、完整和详细地承认真相和责任后，有资格获得恢复性判决。

73. 此外，这些决议还包括关于任务、工作和活动的若干建议，其中包括通过参与性进程制定的补偿性和恢复性内容，在参与性进程中，被起诉者提出建议，并听取受害者和监察长办公室的意见。在第03号案件中，恢复性建议包括建造纪念公园；采取措施维护受害者及其社区(包括土著社区)的声誉，加强受害者组织；并采取重新造林和流域恢复行动，修复遭受生态破坏的土著领土。在第01号案件中，建议涉及搜寻失踪人员、开展排雷行动、进行环境修复并开展保存历史记忆的活动。和平特别司法管辖机制现在必须考虑是否将这些建议纳入其判决的恢复性部分。

74. 重要的是，决议中的建议主要侧重于判决的恢复性部分。有些建议涉及判决的报复性部分，即限制被起诉个人的权利和自由。虽然这些内容尚待决定，但如

关于第01号案件的决议建议,判决应考虑到被起诉者正在进行的重返社会进程,包括政治参与。决议还强调,安全条件充足至关重要。关于第03号案件,和平特别司法管辖机制必须决定是否在判刑时考虑到根据普通司法被判犯有同样罪行的公共安全部队成员已在监狱服刑的时间。

75. 在第03号和第04号案件(关于乌拉巴地区局势)的框架内,28名军队成员(包括1名前少将和3名上校)、2名平民和1名国家工作人员(非战斗人员)承认他们对在达贝巴、安蒂奥基亚省和卡萨纳雷省犯下的战争罪和危害人类罪负有责任。这些人将必须在2023年承认真相和责任的公开听证会上出庭。另外4名被控犯有同样罪行的前上校不承认真相和责任,被移交给对抗程序。

核实恢复性判决的准备工作

76. 考虑到执行恢复性判决必须有充足的资源、条件和机构间的协调,和平特别司法管辖机制最近与相关国家实体举行了一次听证会,以询问是否具备执行判决所需的资源和公共政策。特别代表也出席了该听证会,会后,特别司法管辖机制要求各实体制定详细的行动计划,提交定于2023年2月举行的后续听证会。

77. 核查团支持和平特别司法管辖机制负责判决的法官及其执行秘书处成员访问考卡和卡克塔省的前训练和重返社会区。这些访问旨在让和平特别司法管辖机制成员亲眼目睹前战斗人员面临的重返社会进程和安全挑战。这些法官会见了和平特别司法管辖机制管辖下的前战斗人员、社区和土著领导人、学术界和地方当局的人士。法官们还访问了波哥大和安蒂奥基亚省的两个军事拘留设施,会见特别司法管辖机制管辖下的公共安全部队成员。特别司法管辖机制的法官们认为,这些访问对起草恢复性判决至关重要。

78. 核查团继续与国防部、重返社会和正常化事务局及其他利益攸关方接触,就和平特别司法管辖机制管辖下公共安全部队成员相关事项提高认识并加强机构协调。这种接触有助于确定各种挑战,如缺乏对开展恢复性活动的心理社会关注和支持。政府对更多支持这些人员表现出开放态度。

79. 和平特别司法管辖机制管辖下的前战斗人员和公共安全部队成员的安全仍然令人严重关切。特别司法管辖机制颁布了保护前哥人民军战斗人员预防措施,此外其调查和起诉股报告了25起对特别司法管辖机制管辖下公共安全部队成员进行威胁的案件,其中15人得到了近身保护。核查团正在与当局合作,加强预防和应对工作。

80. 此外,和平特别司法管辖机制继续努力加强将族裔和性别观点纳入其程序的主流。在第09号案件(关于侵犯少数族裔社区及其领土罪)中,特别司法管辖机制在塞萨尔、乔科和维查达省举行听证会,与土著领导人讨论这一新案件,并加强与特别土著司法机构的协调。

81. 此外,9月,和平特别司法管辖机制与受害者、民间社会和联合国机构的代表举办圆桌会议,强调在恢复性判决中纳入性别平等视角的重要性。特别司法管

辖机制的性别平等委员会强调，必须制定共同方法来处理性别暴力，并确定冲突对妇女以及男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的具体影响。

五. 跨领域考虑因素

性别

82. 性别问题特别论坛的 8 名新成员正式就职，其中包括 1 名前女战斗人员代表。他们已着手制定两年任期的工作计划，包括为此与执行最终协议后续行动、促进和核查委员会、少数族裔高级别论坛和负有执行责任的国家实体举行会议，并强调需要有足够的资源来开展工作。

83. 在促进妇女参与《国家发展计划》制定工作区域对话等重要论坛方面取得了进展，该计划的初稿包括创建国家护理系统并制定防止性暴力和性别暴力的措施。

84. 前训练和重返社会区以及当前正在开展重返社会工作的社区中的性暴力和性别暴力令人关切，包括最近有指控称，担任国家保护局保镖的前战斗人员涉嫌在前训练和重返社会区暴力侵害妇女和女童。这突出表明需要采取协调行动，改进预防措施、报告机制和案件起诉工作。核查团正与监察员办公室密切合作，确保提供援助，并敦促国家保护局处理案件。

85. 针对女性领导人和维护者的暴力行为威胁到她们至关重要的领导地位。政府最近宣布了《妇女领导人和人权维护者综合保障方案》的新参与性行动计划，预计将有助于解决这一问题。

86. 一个值得欢迎的进展是，在妇女组织多年的倡导下，政府于 10 月提出了一份执行安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议的国家行动计划制定路线图，妇女组织将参与整个进程。

少数族裔事务

87. 副总统马尔克斯牵头开展深入执行《最终协议》族裔章节的工作。副总统办公室与和平事务高级专员办公室之间已设立工作组，协调为此采取的行动。该工作组目前正在评估《协议》族裔条款的执行情况，以期确定速效行动的优先次序。

88. 美利坚合众国和墨西哥两国政府分别于 10 月和 11 月宣布，它们将配合执行族裔章节。国际配合是少数族裔高级别论坛和少数族裔组织的长期要求，具有推动落实族裔章节的潜力。

89. 土著和非洲裔哥伦比亚前战斗人员重返社会进程仍然面临严峻挑战。例如，在乔科和纳里尼奥省，超过 45% 的前战斗人员没有参与生产项目。与此同时，国家重返社会政策中涉及土著和非洲裔哥伦比亚前战斗人员的行动继续拖延，妨碍了这些人重返社会进程的可持续性，突出表明迫切需要针对这些群体的具体需求采取行动。

90. 尽管政府作出了努力，但非洲裔哥伦比亚和土著社区仍然受到与冲突有关暴力的过多影响，包括在乔科和纳里尼奥省。族裔领导人也继续成为攻击目标。11

月，非法武装团体成员在考卡向政府联盟成员、土著和社会替代党的土著参议员 Aida Quilcué 的车队开枪。这一严重袭击事件受到国家实体、民间社会和政治行为体的广泛谴责。

91. 自保护社会领袖和前战斗人员应急计划启动以来，已在土著和非洲裔哥伦比亚群体聚居城市设立 29 个生命统一指挥所。这些指挥所为国家接触长期受忽视社区提供了空间，但迄今为止，在降低族裔地区的暴力行为方面取得的成果喜忧参半。

92. 10 月，国家重返社会理事会的大众党成员退出了《最终协议》第 5 节规定的、由重返社会和正常化事务局领导的土著和非洲裔哥伦比亚前战斗人员重返社会协调方案进程，认为该进程对前战斗人员的包容性不够，并将保证他们有效参与作为重新接触的条件。

儿童

93. 在核证时被确认为儿童的前战斗人员数量为 412 人(190 名女性)，其中大多数居住在安蒂奥基亚、卡克塔、考卡、瓜维亚雷和梅塔省。

94. 曾与哥人民军有关联的儿童重返社会经济生活方面取得了进展，“不同的人生道路”方案将这些儿童纳入其中。81 名(49 名女性)参与者收到生产项目资源。2020 年至 2021 年，在核证时被确认为儿童的 288 名前战斗人员中，18 人死亡，207 人被确认为可获得赔偿的受害者。在本报告所述期间没有发生安全事件，但不安全状况仍然令人关切。2016 年到 2022 年，该方案的 49 名成员被迫搬迁，9 人受到威胁。在曾与哥人民军有关联儿童“不同的人生道路”方案最初纳入的 124 名儿童中，108 人仍在方案中，6 人已死亡，10 人被确定为失踪或失散。

95. 国家重返社会理事会儿童问题工作组继续努力克服该方案面临的持续挑战。然而，在预防和保护、调查暴力案件、通过一项具有约束力的文书来保证可持续性等方面取得的成就有限。

96. 11 月，哥伦比亚签署《安全学校宣言》。儿童与武装冲突问题秘书长特别代表对此表示赞扬，特别代表于 12 月访问该国，会见了政府、民间社会和国际社会的代表，讨论保护儿童和防止严重侵犯儿童行为问题。

青年

97. 青年继续积极参与建设和平努力。10 月，在核查团的支持下，梅塔省的男女青年(包括前战斗人员)聚集一堂，讨论《最终协议》的执行情况和该地区面临的环境挑战。在北桑坦德省，核查团推动年轻的前战斗人员、年轻的社区成员和当地一所大学之间达成伙伴关系，组建合作社，寻求制定替代非法作物的创收举措。

98. 在为和平特别司法管辖机制即将作出的恢复性判决进行筹备的背景下，核查团与特别司法管辖机制在阿劳卡会见了青年理事会和平台的成员，向他们介绍了两个实体的任务以及特别司法管辖机制案件的进展情况，并征求他们对防止招募

的意见，以便为制定第 07 号案件(关于在冲突中招募和使用儿童)中具有补偿性和恢复性内容的任务、工作和活动建议提供信息。

99. 令人遗憾的是，青年继续受到暴力的影响。10 月，一名非洲裔哥伦比亚女性领导人、考卡省桑坦德基利乔青年理事会成员据报在访问该市时受到新威胁，此前她因先前的威胁而搬到考卡河谷省卡利。

六. 与民族解放军有关的情况

100. 11 月 21 日，政府和民族解放军在加拉加斯正式重启谈判；他们称谈判气氛信任而且乐观。第一轮会谈是在保证国、负责哥伦比亚问题秘书长特别代表和天主教会代表在场的情况下进行的。政府代表团由来自哥伦比亚社会各阶层的人员组成，团长是 1990 年复员的 M-19 游击队前成员 Otty Patiño 先生。民族解放军代表团由该团体的第二号人物 Pablo Beltrán 先生率领。这两个代表团都有多名女性代表。

101. 各方确认古巴、挪威和委内瑞拉玻利瓦尔共和国为保证国，并邀请巴西、智利和墨西哥也发挥这一作用。他们还请秘书长通过其驻哥伦比亚特别代表长期陪同，并请哥伦比亚主教会议长期陪同。他们邀请德国、西班牙、瑞典和瑞士作为陪同、支持与合作国家集团成员参加。秘书长对这一邀请作出积极回应，并重申联合国对这一进程的坚定支持。天主教会、智利、墨西哥、西班牙、瑞典和瑞士也同意承担各自的职责。

102. 12 月 12 日，各方在第一轮谈判结束时表示，已就调整和更新 2016 年制定的议程、进程架构以及教学和沟通达成协议。他们还宣布决定自 2023 年 1 月起采取紧急行动，以缓解考卡河谷省巴霍卡利马和乔科省梅迪奥圣胡安暴力造成的人道主义局势，并表示这些将是初步行动，可为其他受冲突影响地区的行动提供路线图。同样，各方承认监狱条件恶劣，同意向民族解放军的一批政治犯提供紧急人道主义援助。

七. 与国家工作队的协调

103. 为了就可能应各方要求扩大核查团核查任务作好准备，核查团与国家工作队举行了几次会议，就农村全面改革和《最终协议》的族裔章节交换意见。这些会议为秘书长向安全理事会提出的建议提供了关键信息。

104. 哥伦比亚保持和平多伙伴信托基金与政府、捐助方、国家工作队和民间社会协商后核准了 5 500 万美元的 2023 年优先投资计划。优先投资计划在继续强调重返社会和过渡期司法的同时，还将包括支持农村全面改革、安全保障和防止招募儿童的内容，包括为此在地方一级加强和平事务高级专员办公室。

105. 在安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议周年纪念的背景下，国家工作队、政治和建设和平事务部——联合国开发计划署建设国家预防冲突能力联合方案和核查团举行了一次区域交流会议，来自拉丁美洲的 36 名妇

女领导人与和平建设者参会。与会者强调必须加强该地区的妇女与和平与安全议程，并纳入在城市地区建设和平调解能力的内容，防止与冲突有关的暴力以及抗议活动期间的性别暴力。

八. 核查团结构

核查团支助

106. 截至 2022 年 11 月 30 日，所有文职人员中有 52% 为女性，国际观察员中有 39% 为女性。

107. 核查团继续作出调整，特别是在外地作出调整，以根据核查团的新要求保证工作人员有更好的工作条件，并增加办公空间。乌伊拉省内瓦、苏克雷省辛塞莱霍、托利马省普拉纳达和梅塔省比斯塔埃尔莫萨的房地已经搬迁。

安全和安保

108. 在本报告所述期间，安全和安保部记录了 44 起影响联合国系统的事件。大多数事件涉及普通犯罪，波哥大是事件最多的城市(17 起)。还有 4 起非法武装团体影响联合国行动的事件。

109. 11 月，一名萨尔瓦多国际观察员在乌伊拉省的一次体育活动中不幸丧生，核查团对此感到悲痛。哥伦比亚当局协助开展搜寻和恢复工作。

行为和纪律

110. 核查团继续优先开展强有力的不当行为预防方案，对所有工作人员进行培训，提高其认识。改进联合国应对性剥削和性虐待问题特别协调员于 10 月访问了哥伦比亚，这为通过联合国国家工作队加强与当地妇女网络和社区以及防止性剥削和性虐待网络的伙伴关系提供了机会。

111. 截至 11 月 30 日，没有收到关于性剥削和性虐待的指控，但收到 4 项关于违禁行为指控，包括 1 起性骚扰案件。所有案件均按照既定程序处理。

九. 意见

112. 新政府现已执政 100 多天，本报告所述的若干情况表明，政府决心在巩固哥伦比亚和平方面取得进展。我感到高兴的是，全面执行《最终协议》是其工作的核心。明确反映这一点的是，政府最近采取大胆行动，加强执行《协议》中最有可能给几十年来饱受冲突之苦地区带来积极转变的部分。

113. 从这个意义上讲，我感到鼓舞的是，政府向农村人口伸出援手，并与哥伦比亚牧民联合会达成协议，购买用于农村全面改革的土地。这清楚地表明，哥伦比亚社会所有部门都能够而且应该为执行《协议》作出贡献。我也欢迎政府和国会在 2023 年国家预算中为农村全面改革和非法作物替代等领域增加资源。我还要赞扬国会努力批准待批重要和平立法。

114. 全国各社区，包括受冲突影响的社区、妇女组织、土著和非洲裔哥伦比亚人以及前哥人民军成员，积极参与政府主导的对话空间，为制定《国家发展计划》建言献策。我相信，这样的参与过程将有助于确保这份指导未来四年公共政策的文件纳入具体措施，满足这些群体对和平与发展的期望，并执行《最终协议》。

115. 建设性对话仍然是推进《最终协议》执行工作的关键所在。因此，我欢迎各方最近表示决心为此共同努力。执行最终协议后续行动、促进和核查委员会和《最终协议》设立的其他论坛恢复会议，以处理关键问题，如执行《协议》的性别和族裔规定，这是一个好迹象。我相信，各方将充分利用这些机制。

116. 六年来，重返社会进程表明，各方携手合作，履行各自义务，实现共同目标是多么重要。因此，我欢迎国家重返社会理事会最近恢复工作，并期待政府与前战斗人员代表合作，履行共同责任，确保重返社会进程取得长期成功。政府最近指定了重返社会和正常化事务局的新局长，这是另一个积极步骤；核查团随时准备与新局长合作，继续支持重返社会进程。

117. 然而，尽管最近的一些进展是积极的，但本报告所述暴力无疑仍然对巩固哥伦比亚和平构成最大威胁。政府在头四个月作出的决定和采取的行动包括旨在结束受冲突影响社区苦难的急需步骤和新办法。鉴于持续暴力的复杂性，政府的“全面和平”政策包括了与全国各地众多暴力行为肇事者接触的不同途径，这是适当之举。我们已经在布埃纳文图拉等最关键地区看到积极成果，这些成果必须保持下去。通过这种对话努力，并通过执行《最终协议》的关键规定，可以显著减少暴力。在这方面采取的另一项切实举措将是迅速批准和执行期待已久的关于取缔非法武装团体和犯罪组织的公共政策，这项政策由国家安全保障委员会制定。

118. 政府与民族解放军恢复谈判令人鼓舞。我已通过我的特别代表重申支持这一进程，并将随着这些重要会谈的推进，随时向安全理事会通报相关进展。

119. 和平特别司法管辖机制最近发表的结论性决议证明，该机制正在果断行事，力求就冲突期间的严重罪行伸张正义。为确保该进程以受害者为中心而建立的机制，包括制定措施使肇事者能够表明他们致力于通过赔偿来弥补伤害，对于实现该国先进的过渡期司法制度的目标至关重要。此外，这些机制明确表明，正义与和平之间具有相辅相成的联系。

120. 哥伦比亚的和平进程正处于一个充满活力的新阶段，应该得到国际社会的大力支持。我感到鼓舞的是，各方决心重振执行工作，哥伦比亚全社会为此作出了不懈努力。在这个令人鼓舞的巩固和平时刻，联合国荣幸地继续与哥伦比亚人民并肩努力。

地图

