



## 联合国哥伦比亚核查团

### 秘书长的报告

#### 一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会第 2603(2021)和 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，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 3 月 26 日至 2022 年 6 月 27 日。

2. 报告包括了在主要以总统选举为标志的时期内的重要事态发展。考虑到即将到来的行政当局过渡，报告旨在概述《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》执行工作的进展、挑战和滞后情况，并重点指出在巩固和平方面值得优先注意的事项。

#### 二. 主要事态发展

3. 哥伦比亚人自 2016 年签署《和平协议》以来第二次投票选举总统。第一轮和第二轮选举分别于 5 月 29 日和 6 月 19 日在大体和平的条件下进行，第二轮选举的投票率为 58.09%，而 2018 年的投票率为 54%。为了解决 2022 年 3 月举行的国会选举期间面临的计票问题，当局采取了额外措施，使计票过程顺利进行，并迅速公布结果。

4. 古斯塔沃·佩特罗(历史公约联盟)以超过 50.4%的选票(1 128 万票)赢得第二轮选举，将于 8 月 7 日宣誓就职。弗朗西亚·马尔克斯当选为哥伦比亚历史上第一位非洲裔哥伦比亚人副总统。鲁道夫·埃尔南德斯(反腐败省长联盟)以 47.3%的选票位居第二。根据《最终协议》的一项规定《反对派规约》，埃尔南德斯先生有资格在参议院占有一个席位，而他的竞选伙伴马雷伦·卡斯蒂罗女士也是非洲裔哥伦比亚人，有资格在众议院占有一个席位。在竞选期间，两位候选人都承诺继续执行《协议》。当选总统佩特罗先生在发表当选致辞时呼吁国家团结，并表示



和平将是他的政府的核心目标。秘书长哥伦比亚问题特别代表兼联合国哥伦比亚核查团团团长此前曾与这两个竞选团队会晤，讨论了和平进程，并重申联合国对《协议》执行工作的支持。

5. 选举当局已核证了所有 187 名众议院议员的当选，其中包括 50 名妇女(26.7%)。鉴于各政党声称在初步计票期间有违规行为，参议院选举结果仍在审查中。

6. 作为哥伦比亚过渡期正义的一个重要步骤，和平特别司法管辖机制举行了第一次公开听证，以确认在卡塔通博地区所犯罪行的真相和责任，作为第 01 号案(涉及与哥伦比亚革命武装力量-人民军(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(涉及国家人员将杀戮和强迫失踪称为战斗伤亡)一部分。在听证期间，被告个人自愿公开承认对战争罪和危害人类罪负有责任。

7. 4 月，涉及第 03 号案件的 10 名前军人(包括 2020 年一名前将军和一名已经书面承认其责任的平民)请求宽恕，并称受害者不属于任何武装团体，他们被谎报为在战斗中被打死的游击队员。35 名受害者参加了会议，他们肯定犯罪人为查明真相作出了贡献，但要求进一步了解高级官员的责任。应受害者的要求，和平特别司法管辖机制命令这位前将军在 7 月的另一次公开听证会上扩大他对责任的承认。

8. 6 月，和平特别司法管辖机制举行关于第 01 号案件的听证会。在听证会上，7 名被起诉的前哥人民军指挥官承认自己的责任，请求宽恕，并提供了关于所犯罪行的更多细节。在三天的时间里，前指挥官们听取了 29 名受害者及其家属的陈述，承认造成的损失，并重申他们对和平特别司法机构开展的进程的承诺。除其他事项外，几名受害者要求提供关于他们被绑架但仍然下落不明的亲属的更多信息。听证会是经过三次推迟之后才举行的，推迟的原因包括前指挥官们提出安全关切，这遭到了一些受害者的质疑。此外，和平特别司法管辖机制还促请另外 52 名前哥人民军成员个人和集体自愿交代。

9. 这些历史性听证会是朝着发布恢复性判决迈出的重要一步，之后，和平特别司法管辖机制的承认真相和责任法庭预计将对这两个案件作出结论，并确定被告承认责任和对真相的贡献是否足以使他们有资格获得恢复性判决。

10. 历史上受冲突影响地区的安全局势仍然令人关切。3 月在普图马约省的一次军事行动中有 11 人被杀，之后引起了重大争议。虽然政府报告说，这次行动是针对一个非法武装团体进行的，但当地社区和民间社会组织后来报告说，受害者中有平民，包括一名 16 岁的儿童、土著和社区领袖。目前正在进行刑事和纪律调查。核查团和人权事务高级专员办事处(人权高专办)联合跟踪当局的调查和应对，包括为此开展实地访问。

11. 同样在 5 月，哥伦比亚当局以贩毒罪名将戴尔·高尔福部族(又称哥伦比亚盖坦派自卫队)最高领导人“奥托尼尔”引渡到美国。受害者组织采取法律行动阻止引渡，声称这将影响他们获得赔偿和了解与冲突有关的罪行真相的权利，他们的行动被否决。3 月，和平特别司法管辖机制拒绝了奥托尼尔要求接受该机制管辖的请求。

12. 在这次引渡之后，戴尔·高尔福部族进行了为期五天的武装罢工，据报告，哥伦比亚 32 个省中有 11 个省的 178 个市镇发生了广泛的暴力事件。据和平特别司法管辖机制调查和指控股称，发生了 300 多起针对平民的暴力行为，其中包括 24 人被杀害，还发生了 22 起针对公共安全部队的袭击，杀害了两名公共安全部队成员。

### 三. 全面执行《最终协议》

#### 农村综合改革

13. 在五年的《最终协议》执行过程中，在以地区为重点的发展方案方面采取了渐进的步骤。在 16 个优先地区与受冲突影响社区的约 220 000 名成员进行了参与性规划，已完成 1 420 项小型基础设施工程，确定了更多的资金来源，以便执行更大的项目。据政府称，在住房、交通、能源、水和卫生等领域正在进行的 3 354 个项目中，投资超过 33 亿美元。这些项目包括 565 个由碳氢化合物开采特许权使用费供资的大型项目，有 78 个项目已经完成，321 个项目正在进行中，166 个项目有待合同开始执行。

14. 尽管取得了这一进展，但在国会就以地区为重点的发展方案举行的一次监督听证会上，大众党(前大众革命替代力量党)表示，按照目前的速度，这些方案的全面实施将需要 25 年以上，而不是最初计划的 15 年。据大众党称，这阻碍了农村综合改革改造受冲突影响地区的潜力。该党进一步提出了关切，因为在 170 个开展以地区为重点的发展方案的市镇中，有 53 个市镇未能因较大的项目而受益，其中一些项目则在以地区为重点的发展方案地区以外进行。

15. 此外，受《最终协议》委托负责监测执行情况的民间社会组织最近的一份报告强调，公民参与监测和制定方案的程度有限。此外，6 月，主计长办公室警告称，截至 2022 年 4 月，通过国家预算投资资金供资的与和平执行有关的项目中，57%的项目进展不到 10%。

16. 政府报告说，在本报告所述期间，土地基金又向农民家庭提供了 14 034 公顷土地，在计划提供的 300 万公顷土地中，已总共提供了 487 498 公顷。民间社会组织坚持认为，已计入基金的大部分土地都存在法律问题，因此不适合划归这些组织还表示关切的是，确定受益人的速度十分缓慢，受益人中以地区为重点的发展方案市镇的居民很少。

#### 政治参与

17. 行政、立法和司法权力部门在执行《最终协议》关于政治参与的一节方面可发挥关键作用。关键的未决事项包括选举、政治和公民参与以及社会抗议方面的改革。2018 年批准《反对党规约》和最近在众议院选举 16 名和平过渡特别选区代表等里程碑证明了《协议》对加强哥伦比亚民主的贡献。

18. 5 月，这 16 名来自受冲突影响地区的代表(包括 3 名妇女、1 名土著人和 4 名非洲裔哥伦比亚人组织成员)组成了众议院 2022-2026 年期间“和平与受害者核心

小组”，目标是捍卫《最终协议》和受害者权利。这样，他们成为国会中的一支重要力量。在总统竞选方面，核心小组要求候选人充分执行《协议》。核心小组在与杜克总统、国会议员和国际行为体，包括与特别代表会晤时，重申了安全保障对他们及其社区的重要性。

### 替代非法作物

19. 《最终协议》第4节规定的战略旨在最终解决非法毒品问题，并克服在国家力量不足、贫穷和非法武装集团扩散的地区受犯罪行为者控制的数千个家庭依赖非法作物的基础条件。

20. 截至5月，政府报告说，自2017年以来，对《替代非法作物国家综合方案》的累计投资接近6亿美元，分配用于取缔、技术援助和生产项目等领域。99 097个参与家庭自愿清除了近46 000公顷非法作物(土著保留地9%，非洲裔哥伦比亚社区委员会12.6%)，遵守率很高，而再种率很低。

21. 尽管如此，民间社会行为体、反对党和监测《最终协议》执行情况的监督机构强调了生产项目的规划、协调和资源分配等方面的问题。他们注意到，与农村综合改革框架下的其他举措之间的联系不足，而这些举措对于该方案的长期可持续性至关重要。此外，自方案开始实施以来，受非法作物影响区域的形势发生了重大变化。在卡克塔、瓜维亚雷和梅塔三省边界等地区，非法武装团体和犯罪组织将社区和作物替代活动领导人作为袭击目标。

### 寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统

22. 经过多年的研究和与哥伦比亚社会约27 000人进行的广泛对话，并借鉴了从不同行为体收到的近1 000份报告，真相委员会将于6月28日提交其最后报告，这是和平进程的另一个里程碑。除其他外，真相委员会指出该报告将着重分析冲突的起因和持续冲突的原因，以及冲突对少数民族、儿童、妇女、男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者以及流亡人口的影响。将在该报告中提出关于和解和防止重陷冲突的建议。真相委员会将设立一个委员会，负责跟踪和监测其建议的执行情况，该委员会预计将在未来七年内运作，其组成将在报告发表后宣布。

23. 5月，一名退休军官辞职，理由是与其它委员在公共安全部队在冲突中的作用问题上存在分歧，此后，真相委员会通报说，它开展了一个参与性进程，广泛听取各种行为体的意见，包括与军事人员进行了60多次对话，并收到了150多份来自公共安全部队的报告。

24. 受害者继续积极参与和平特别司法管辖机制的诉讼。530多名受害者(包括208名妇女)、人权组织和族裔组织就司法机构将开审的关于前哥人民军、公共安全部队和其他国家人员所犯罪行为以及对少数族裔及其领地所犯罪行的三个新案件提出了意见。5月，第03号案件的96名受害者在乌伊拉省举行的一次听证会上就公共安全部队成员提供的关于在该省犯罪情况的150份自愿交代提出了意见。同样，第07号案件(关于在武装冲突中招募和使用儿童)的46名受害者对15

名前哥人民军成员关于其罪行的交代以及关于性暴力和性别暴力的信息提出了意见。

25. 最近,和平特别司法管辖机制提出了其关于爱国联盟党成员受害问题的第 06 号案件的优先战略,并呼吁 5 名前国家工作人员和 7 名公共安全部队成员提供自愿交代。据和平特别司法管辖机制称,至少有 5 733 人被杀害或失踪,这些罪行主要是由国家人员和准军事部队以大规模、普遍和有系统的方式犯下的。

26. 失踪人员搜寻股最近宣布,据报有 99 235 人在冲突期间失踪,其中 90%以上仍然失踪。本报告所述期间,在继续履行其重要任务的同时,失踪人员搜寻股报告称共找回 99 具失踪人员遗体,自 2018 年以来共找回 483 具遗体。经与几个国家机构协调努力,该单位迄今已将 142 名受害者的遗体移交给他们的家属,其中包括在本报告所述期间移交的 4 名。

27. 同样在本报告所述期间,该股和前哥人民军成员制定了一项详细计划,以确定强迫失踪的潜在受害者的地点。这一计划符合该单位的 22 个区域搜索计划,这些计划涵盖 258 个市镇。

28. 土著组织最近呼吁该股在寻找被迫失踪的土著受害者方面取得更大进展。该股正在努力促进与土著组织的合作并加强其工作。

#### 执行问题对话机制

29. 《最终协议》执行工作的进展与各方在《协议》所设机制内开展工作的能力直接相关。如果得到有效利用,执行最终协议后续行动、促进和核查委员会和其他对话机制已证明对推动各方根据《协议》作出承诺是有价值的。

30. 4 月,杜克总统任命胡安·卡洛斯·巴尔加斯在埃米利奥·阿尔奇拉离任后担任总统稳定和巩固事务代理顾问。

31. 一个值得欢迎的事态发展是,执行最终协议后续行动、促进和核查委员会最近确认了 2021 年选出的性别问题特别论坛成员,这将使他们能够监测《最终协议》性别条款方面的进展。此外,各方正在制定一项计划,在今后几个月内访问实地地点,包括前训练和重返社会区,以确定需要高级别支持的领域。

32. 由于各方的承诺和共同努力,以及核查团和联合国地雷行动司的协助,自 2019 年以来,地雷问题三方工作组已证明对定位冲突期间埋设的地雷至关重要。根据前战斗人员提供的信息,各方共同确定了几个省份近 137 个潜在雷区,最近还收集了安蒂奥基亚省和托利马省超过 53 个潜在雷区的数据。

33. 此外,世界上第一个由前战斗人员组成的人道主义排雷组织 Humanicemos DH 继续开展重要工作。最近,由 91 名前哥人民军成员(24 名妇女)组成的小组清除了卡克塔省的三个雷区。

34. 尽管前哥人民军资产问题三方工作组(由政府、前哥人民军和核查团组成)对于支持各方履行其对受害者赔偿的承诺具有重要作用,但该工作组自 2020 年 6 月以来一直没有召开会议。资产移交进程受到安全、法律和财政挑战的影响,也

受到各方在移交过程中未就资产保管责任达成一致的影响。国务委员会尚未就后者作出决定。

## 四. 核查团的任务

### 重返社会

35. 在《最终协议》执行的最初几年，在给予前战斗人员早期重返社会福利方面取得了进展，包括一次性正常化津贴、每月津贴、参加保健和参与生产项目。仍需作出努力，确保重新融入社会、经济和政治生活的可持续性，包括加强其与《协议》其他内容的联系，并确保前战斗人员的法律和人身安全。

### 获得土地和住房

36. 获得土地和住房仍然是巩固重返社会长期成功的最具决定性的因素之一，也是前战斗人员的最高优先事项。自《最终协议》签署以来，政府推动的规范和体制发展有助于在这些关键领域取得进展。

37. 关于前战斗人员的土地问题，政府迄今已为 24 个前训练和重返社会区中的 10 个购买了土地。四个地区正在等待购买土地，其中考卡省两个、安蒂奥基亚一个和普图马约一个，均由于局势不安全而需要紧急搬迁。政府已承诺在 2022 年 8 月前为另外 8 个前训练和重返社会区购买土地。

38. 此外，根据 2020 年 12 月允许裁定特别资产管理局管理的地块的法令，考卡河谷省前训练和重返社会区以外的两块生产项目用地已移交给前战斗人员。

39. 关于住房问题，对规范框架进行了调整，使前战斗人员能够利用现有的方案，并在 6 个前训练和重返社会区开展了可行性研究。在阿劳卡省、卡克塔省和考卡省的 3 个前训练和重返社会区开工的准备工作正在进行之中，政府已承诺在那里建造 330 所住房。然而，总体而言，建筑方面的进展仍然有限，如果更有效地利用国家重返社会理事会住房问题工作组，则可从中受益。

40. 一个值得欢迎的事态发展是，住房部于 4 月发布了一项法令，为前战斗人员在城市地区购买住房提供专项补贴。能否有效利用这一机制，除其他外，将取决于前战斗人员的收入和获得信贷的能力。

### 生产项目

41. 自 2018 年以来，经认证的前战斗人员参加生产项目的人数稳步增加。迄今为止，67% 的人员参与了集体和个人的生产活动。在本报告所述期间，国家重返社会理事会批准了 4 个新的集体项目，使 95 名前战斗人员(18 名妇女)受益，重返社会和正常化事务局批准了 448 个人项目，使另外 548 名前战斗人员(149 名妇女)受益。总共批准了 120 个集体项目，使 3 929 名前战斗人员(1 100 名妇女)受益，批准了 4 366 个人项目，使 5 284 名前战斗人员(1 246 名妇女)受益。

42. 虽然 74% 的女性前战斗人员参加了生产项目并在 13 个集体倡议中发挥了领导作用，但挑战依然存在，特别是在有意义地参与决策方面，原因包括她们需要兼顾照料任务以及能力建设机会不足。

43. 确保重新融入经济生活的可持续性仍然是一项重大挑战。为此，各方在国家重返社会理事会内共同取得了进展，确定了可持续性因素，如获得土地和市场的机会、技术援助以及与相关公共政策的联系。在这方面，一项具有约束力的文书的批准以及为个人项目共同确定一项类似战略的工作仍有待进行。目前，政府、前战斗人员、国际移民组织和联合国开发计划署正在评估 81 个集体生产项目，以确定有针对性的可持续性计划。

44. 此外，在阿劳卡、考卡、梅塔和普图马约等省，不安全状况正在阻碍重新融入经济生活，非法武装行为体继续以合作社和前战斗人员领导人为袭击目标，从而阻碍了重要的集体努力。

#### 保健

45. 虽然几乎所有前战斗人员都已加入国家医疗系统，但他们在农村地区获得医疗服务时仍然面临障碍。一个值得欢迎的进展是，4 月，在经过数月的有限服务后，卫生部发布了一项决议，分配资源用于恢复所有 24 个前训练和重返社会区的保健计划，直至 2023 年 2 月。这些计划仍然是便利前战斗人员和社区在偏远农村地区获得医疗保健的关键。

#### 住在前训练和重返社会区之外的前战斗人员

46. 前战斗人员聚集在商定地点放下武器后，重返社会的地域分布持续发生变化。他们中的大多数人已经离开这些地区。目前约有 2 300 名前战斗人员(741 名妇女)居住在前训练和重返社会区，其余的 10 500 人(2 526 名妇女)已在哥伦比亚 1 100 多个市镇中的约 600 个市镇定居，其中约三分之一居住在 75 个新的重返社会地区。这些新地区提供的土地、住房、保健和安全有限。

47. 虽然在前训练和重返社会区之外批准的集体项目有所增加(目前正在执行 61 个)，但正如和平特别司法管辖机制和监察长办公室所强调的那样，还需要针对这些环境中前战斗人员的需要采取额外措施。在城市地区，前战斗人员面临污名化和不安全，生产性举措的运作成本更高。

#### 地区当局的作用和基于社区的重返社会

48. 各方继续在省(20 个)、市镇(12 个)和地方(24 个)各级工作组的框架内，与伙伴一道开展重返社会工作。此外，19 个省和 155 个市镇在其发展计划中为重返社会相关事项分配了资源。在安蒂奥基亚省伊图安哥镇，省长办公室和镇长办公室联合拨款 30 多万美元开发一个住房项目。在波哥大，在受以地区为重点的发展方案启发的倡议范围内，对农村地区进行了投资，以改善供水基础设施及和解战略。

49. 政府和前战斗人员与地方当局一道制定了具体的行动计划，涉及阿劳卡、卡克塔和普图马约三个省的区域活动，这三个省存在影响重返社会的重大安全挑战。

50. 国家重返社会理事会的基于社区的重返社会战略正在 65 个市镇实施，通过对话和联合工作，帮助前战斗人员与社区建立信任。这包括改善安蒂奥基亚、卡克塔和普图马约等省的学校和社区基础设施。

#### 重返社会政策和机构

51. 根据《最终协议》的规定，国家重返社会理事会仍然是关于重返社会问题的战略对话的主要机制。2019 年 12 月，重返社会和正常化事务局制定了“重返社会路线图”，确定了该进程的长期目标，但该路线图仍有待全面实施，而各方仍在继续讨论建立国家重返社会系统，该系统将提供一个更广泛和更全面的协调机制。各方最近同意进行一次普查，以查明前战斗人员的需要，为这些讨论提供依据。

52. 性别问题工作组已成为促进性别平等主流化的一个日益重要的协调机制。工作组帮助确定了重返社会面临的挑战，包括与资源分配有关的挑战、国家一级政府实体对国家重返社会政策的性别平等行动的自主权和监测执行情况的指标。

#### 重新融入政治生活

53. 前哥人民军游击队于 2017 年过渡为一个政党。自那时以来，该党(现称为大众党)一直是政治和选举舞台上的积极参与者，尽管在早期阶段遇到了挑战，包括在为竞选和该党的运作获得公共资金方面的挑战。在国会，大众党主动并与其他党派协调提出了 128 项法案草案，其中 24%正在讨论中。该党还积极参加了 94 次监督听证会，包括关于《最终协议》执行情况、重返社会以及暴力侵害社会领袖和前战斗人员行为的听证会。

54. 同样，前战斗人员尽管面临安全挑战，但仍参加了国家和地方选举，12 名前战斗人员和大众党成员当选。虽然他们的参与并非没有障碍，但选举当局与前战斗人员和核查团密切协调，及时处理了遇到的问题。

#### 安全保障

55. 《最终协议》有效地结束了政府与前哥人民军之间的冲突，前游击队放下武器后，在执行的早期阶段就使全国范围内与冲突有关的暴力减少。然而，在过去几年中，必须以国家为巩固其在历史上受冲突影响地区的全面存在而作出的努力为基础的安全战略，证明是不够的。因此，由于非法武装行为体的扩散，安全方面的初步成果日益受到威胁，这些行为体利用强大机构能力的缺失，争夺非法经济和领地控制权。

56. 威胁和杀害、强迫征兵、性暴力、地雷的存在、被迫流离失所和被围困以及其他表现形式的暴力，使平民(特别是土著和非洲裔哥伦比亚人社区)、妇女和儿童深受其害。例如，人道主义事务协调厅表示，自 2017 年以来，被迫流离失所和被围困的人数一直在上升。2022 年 1 月至 5 月，就有 60 765 名平民被强行围困，超过 33 800 人被迫流离失所，其中大部分属于土著和非洲裔哥伦比亚人社区。同样，人权高专办也记录了大规模杀戮事件的增加。今年迄今为止，人权高专办已收到 53 起大规模杀戮指控，其中 21 起案件已核实，25 起案件正在核实中，7 起案件尚无定论。

## 前战斗人员的安全和保护

57. 针对前战斗人员的暴力和威胁不仅使他们的生命和重返社会努力处于危险之中，而且还妨碍他们对建设和平作出更广泛的贡献，包括对过渡时期司法、人道主义排雷和非法作物替代作出贡献。自《最终协议》签署以来，已有 327 名前战斗人员被杀(11 名妇女)，93 名遭谋杀未遂(6 名妇女)，27 名被认为失踪(均为男子)。在本报告所述期间，有 11 名前战斗人员被杀，包括一名妇女前战斗人员被杀，据称是由前战斗人员伙伴所为。

58. 虽然自 2017 年以来，国家为前战斗人员提供的个人保护措施得到加强，但在受冲突影响地区缺乏更全面的安全战略的情况下，前战斗人员的集体安全正日益受到非法武装团体行动的威胁。同样，紧急保护请求也大幅增加(从 2021 年的 144 起增加到今年迄今的 150 起)，给已经批准的保护措施的及时落实带来了额外压力。

59. 由于不安全影响到前训练和重返社会区和新的重返社会区的前哥人民军成员，因此迫切需要调整安全措施，使之适应不断变化的重返社会地理环境。这一点得到了和平特别司法管辖机制和宪法法院的承认，宪法法院在 1 月份的决定中宣布前战斗人员的安全状况违宪。

### 和平特别司法管辖机制发布的预防措施

60. 鉴于前哥人民军战斗人员在和平特别司法管辖机制的管辖范围内被杀害该机制自 2020 年以来发布了若干预防措施，使前战斗人员的安全状况得到改善。例如，这些命令导致向国家保护局划拨更多资源，以执行保护前战斗人员的措施。另一方面，当局在遵守和平特别司法管辖机制下令采取的其他措施方面尚未取得进展，例如与哥伦比亚西南部和梅塔省前战斗人员不安全有关的措施。此外，《最终协议》要求制定的《战略安全和保护计划》，显示了由于政府和大众党之间没有达成共识，进展有限。

61. 5 月，和平特别司法管辖机制举行了一次听证会，评估总检察长办公室特别调查股在调查攻击前战斗人员和解散犯罪组织方面取得的进展。在听证会上，和平特别司法管辖机制的调查和指控股承认取得了进展，但强调需要在起诉那些下令袭击的人和解散犯罪组织方面取得更大的进展。和平特别司法管辖机制命令特别调查股提交一份行动计划，改进其调查方法，以便更好地打击犯罪组织。

62. 在听证会上，特别调查股股长申明，调查和起诉工作是解散非法武装团体的必要的政府整体办法的组成部分，并呼吁国家安全保障委员会在通过和执行解散非法武装团体的公共政策方面取得紧急进展。

63. 5 月，和平特别司法管辖机制重申了对重返社会和正常化事务局的命令，即被杀害的前战斗人员的幸存家属应获得其亲人的部分福利，包括每月津贴。尽管此前对这一决定提出了质疑，但重返社会和正常化事务局目前正在向有权享受这些福利的家属伸出援手。

#### 总检察长办公室特别调查股

64. 特别调查股报告说,迄今为止,在其调查的 379 起攻击前战斗人员的案件(包括杀人、杀人未遂和失踪)中,共有 55 起被定罪,其中只有 4 起是对下令攻击者的定罪,还有 75 起案件处于审判阶段。据该股称,80%以上的罪行是由犯罪组织所为,这些组织包括戴尔·高尔福部族、哥人民军持不同政见团体和民族解放军。在起诉和司法方面作出迅速有效的反应以及公共安全部队的更多支持以快速赶赴犯罪现场并及时逮捕嫌疑人,仍然是打击有罪不罚的关键。

#### 公共安全部队在前训练和重返社会区的部署

65. 自《最终协议》签署以来,在前训练和重返社会区周围部署安全部队是防止对前战斗人员的暴力行为的一项关键措施。自公共安全部队成立以来的五年多时间里,327 起杀害前战斗人员的事件中只有 5 起发生在这些地区。然而,这些关键的预防性部署已逐渐减少,最近从固定单位改为流动巡逻使前战斗人员和附近社区感到不太安全。

66. 公共安全部队应对妇女具体安全问题包括性别暴力的能力仍然有限,如果增加部署女警官和进行专门培训,以及执行国防部和总统妇女平等顾问为促进性别平等和防止性别暴力而制定的联合工作计划,将会有益。

#### 袭击社会领导人、人权维护者和受冲突影响社区

67. 自《最终协议》签署以来,人权高专办记录的杀害人权维护者事件有所增加,目前总数达 541 起,其中包括 65 名妇女。土著和非洲裔哥伦比亚领导人以及地方行政委员会领导人都是近几个月来安全状况恶化的受害人。在本报告所述期间,人权高专办收到了关于 56 名人权维护者被害的资料,其中包括 4 名妇女(7 人已核实,39 人正在核实,10 人尚未确定)。

68. 2022 年,核查团注意到,在安蒂奥基亚、阿劳卡、玻利瓦尔、塞萨尔、普图马约、桑坦德和考卡河谷等省的部分地区,针对社会领导人和民间社会组织的暴力行为有所增加。

69. 4 月,作为审查社会领导人和人权维护者法律行动的一部分,宪法法院举行了一次关于专门保护措施的公开听证会。参加听证会的有国家和政府机构、民间社会组织和包括核查团在内的国际实体。与会者着重指出暴力增加和国家反应有限。领导人要求最高法院考虑宣布一种违宪状态。法院尚未作出裁决。

70. 2018 年制定的保障妇女领导人和人权维护者的综合方案是应对妇女领导人具体安全需求的一个机会。在考卡、马格达莱纳、纳里尼奥和普图马约等省开展了宣传和后续活动,但是,由于财政资源不足以及国家和地方各级负责实体缺乏自主权,该方案的有效执行受到限制。

#### 国家安全保障委员会

71. 尽管《和平协议》赋予国家安全保障委员会极其重要的职能,但该委员会尚未发挥其潜力。自其成立以来的五年中,该委员会尚未通过急需的公共政策,以

摧毁非法武装团体和犯罪组织。然而，委员会举行了技术会议，以推进和平特别司法管辖机制下令实施的行动计划。

#### 监察员办公室的预警系统

72. 自 2017 年以来，预警系统已发布了 240 个预警，为多个省份的社区、社会领导人和人权维护者查明了风险。其中，95 份预警报告还包括了前战斗人员面临的具体风险，主要是在安蒂奥基亚、玻利瓦尔、考卡、塞萨尔、乔科、梅塔、北桑坦德、普图马约、考卡河谷和波哥大等省。在本报告所述期间，在选举进程中，监察员办公室强调指出，在哥伦比亚 1 100 多个市镇中，有 521 个市镇存在武装团体。

#### 各地区社区和组织的全面安全保护方案

73. 全面安全保护方案是作为《和平协议》的一个机制而制定的，目的是保障最脆弱地区的安全。然而，由于只有部分执行，包括由于人力和财政资源不足，其实地影响受到很大限制。

#### 恢复性判决

74. 和平特别司法管辖继续推进七个案件，第 01 和 03 号案件稳步推进，该机制和平法庭将作出恢复性判决。在第 03 号案件的真相和责任确认公开听证会之后，和平特别司法管辖机制启动了一个程序，允许 11 名被告个人自愿提交其关于具有赔偿和恢复内容的任务、工作或活动的建议，这些建议将提供给受害者和总检察长办公室，供其提出意见。此外，和平特别司法管辖机制宣布，将与受害者和被告个人讨论这些建议，并命令几个国家机构提交资料，说明这些个人可以参加的具有恢复内容的项目。

75. 迄今为止，和平特别司法管辖机制执行秘书处(从收到的 179 份申请中)核证了 31 份具有赔偿和恢复内容的任务、工作或活动，涉及 11 个省约 760 名前哥人民军战斗人员(包括在第 01 号案件中被起诉的 7 名前指挥官)。这些活动主要是指早期承认责任的行动、人道主义排雷活动和建造小型基础设施工程。经认证的具有恢复内容的任务、工作或活动将可供和平特别司法管辖机制法庭审议，因为该机制作出了判决，以评估它们是否符合早期恢复活动。

76. 5 月，在和平特别司法管辖机制与政府讨论了执行恢复性判决的条件和政府潜在具有赔偿和恢复内容的任务、工作或活动的资助之后，政府发布了一份关于执行恢复性判决的政策准则的文件草案，以征求意见。该文件强调了加强协调的必要性，并承认政府有义务促进恢复性判决的执行，同时指出，和平特别司法管辖机制拥有确定与限制受制裁者的权利和自由相关的所有问题的专属权力。

77. 包括五个受害者组织和大众党在内的一些利益攸关方对该文件提出了意见，并抱怨缺乏协商。受害者还批评说，法律规定的恢复性判决的定义中没有提到他们的参与。此外，总检察长办公室指出，该文件仅提及现有方案，而这些方案可能不足以符合对判决采取的恢复性做法。大众党也通过给和平特别司法管辖机制

的一封信作出反应，声称该文件的一些内容违反了《和平协议》的规定。和平特别司法管辖机制与大众党进行了讨论，以澄清该文件的目标，并听取他们的意见。

78. 核查团继续准备核查和平特别司法管辖机制将要作出的恢复性判决的遵守和执行情况。特别是在第 01 和 03 号案件的真相和责任公开听证会上，核查团还与前战斗人员、公共安全部队成员代表及其律师以及受害者组织和总检察长办公室进行了联络。对话的重点是查明遵守和执行恢复性判决方面的进展和挑战。

79. 一些受和平特别司法管辖机制管辖的公共安全部队成员的代表对他们的经济状况表示关切，因为他们大多数已退休或退出现役，并对政府 4 月宣布的关注和支持路线表示期望。另一方面，前战斗人员及其律师也指出，恢复性判决应考虑他们重返社会的努力以及他们的总体安全。

80. 核查团与和平特别司法机制继续开展联合活动，包括微调为核查恢复性判决的遵守和执行情况而设计的监测和核查机制。一项确定其职能和业务细节的议定书预计将在未来几周内正式确定并推出。

## 五. 跨领域考虑因素

### 性别平等

81. 《和平协议》仍然是包含性别考虑的全球典范。妇女社会领导人、人权维护者和前战斗人员仍然是执行《协议》的推动力，尽管她们的安全和切实参与面临了挑战。

82. 然而，由于分配的技术专门知识和财政资源有限，《最终协议》的性别平等规定的执行继续受到限制。虽然政府报告说在《协议执行框架计划》的 51 项性别公平敏感指标中有 75%取得了进展，但这些指标未能全面处理 100 多项性别规定，而且将《协议》的性别平等办法局限于妇女问题，忽视了性别多样性和性别认同。

83. 4 月，哥伦比亚记者吉纳斯·贝多娅·利马被提名为联合国打击冲突中性暴力全球倡导者。5 月，在纪念与冲突有关的性暴力受害妇女尊严全国日的背景下(根据受害者股的数据，1985 年至 2022 年有 35 046 起)，妇女组织呼吁加大努力防止这些犯罪。妇女组织重申要求和平特别司法管辖机制专门立案调查这些罪行，并强调与冲突有关的性暴力是武装行为体战略性使用的一种具体犯罪行为，而不是与其他罪行有关的行为。5 月，副总统玛尔塔·露西娅·拉米雷斯致函和平特别司法管辖机制，也发出了类似的信息，要求立案。迄今为止，和平特别司法管辖机制表示，这些罪行在其所有案件中都已得到处理。

84. 性暴力和性别暴力正在阻碍重返社会进程。在本报告所述期间，核查团收到了 3 起指控前战斗人员的儿童性暴力案件报告。这突出表明，需要采取更大的预防措施和迅速进行调查，将肇事者绳之以法。

85. 6月，妇女组织以及代表男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的组织开展了联合宣传工作，将他们的权利问题作为总统竞选期间的一个关键议题，包括性健康和生殖健康、性别暴力和性暴力以及安全保障等问题。

### 少数族裔事务

86. 《最终协议》关于少数族裔事务的全面规定的执行工作滞后。这尤其令人关切，因为土著和非洲裔哥伦比亚人社区、领导人和前战斗人员继续成为非法武装团体的受害者。5月，总检察长敦促几个机构，要求处理乔科省的人道主义危机。除其他外，总检察长承认该地区历来不存在国家权力，基本需求得不到满足的程度很高，存在非法武装行为体，《最终协议》的关键条款没有得到充分执行。总检察长的命令包括在执行以地区为重点的发展方案和《协议》的族裔章节方面取得进一步进展。执行最终协议后续行动、促进和核查委员会与少数族裔高级别论坛作为《协议》设立的关于这些问题的协商机构加强合作，将有助于在这方面取得进展。

87. 在国家安全保障委员会制定解散非法武装团体的政策时，必须继续考虑到土著和非洲裔哥伦比亚人社区的背景和需要，包括加强自我保护机制。同样，特别调查股在调查针对社会领导人和少数族裔出身的前战斗人员的罪行方面的战略仍有待制定。此外，在关于少数族裔出身的前战斗人员重返社会的国家政策中所概述的措施的执行方面没有取得任何进展。

88. 在本报告所述期间，前哥人民军战斗人员参加了真相委员会在7个省份主办的9次承认对少数族裔社区造成损害的活动，43个土著和非洲裔哥伦比亚人社区参加了活动。前战斗人员承诺纠正其行动对少数族裔社区造成的特别严重的影响。特别重要的是，承认1998年哥人民军包围沃佩斯省米图期间对土著人民造成的伤害。前战斗人员承诺帮助寻找失踪人员并探查爆炸装置和杀伤人员地雷。

### 儿童

89. 2017年为以前与哥人民军有关联的儿童制定的“不同的生活道路”方案有助于儿童重返社会。迄今为止，该方案的124名参与者中有117人继续在教育和生产项目等领域获得支持。

90. 国家重返社会理事会的儿童问题工作组正在制定必要措施，以照顾2020年至2021年被确认为儿童的另一组288名前战斗人员。国家重返社会理事会迫切需要确定一个程序，以确定是否可以将他们纳入该方案。4月，这一群体中有两人(均为男性)在考卡被杀害。

91. 5月，工作组制定了一项加强方案执行的行动计划，预计不久将由国家重返社会理事会通过。

92. 前战斗人员子女在前训练和重返社会区内外获得基本服务和照顾包括教育、营养和儿童保育的机会仍然有限。

## 青年

93. 在卡克塔和托利马等省的前训练和重返社会区内外，年轻的前战斗人员和前战斗人员的子女越来越多地参与政治和经济重返社会活动，以及参与关于环境和性别问题的更广泛的社区倡议。

94. 6月，真相委员会与来自不同地区的30多名青年男女举行了一次国家级活动，讨论冲突对儿童和青年的影响，以及他们在和解和不再发生冲突方面的根本作用。与会者介绍了青年与和平有关的宣传和文化举措，同时强调了他们参与建设和平努力所遇到的持续障碍，包括污名化和几个地区持续存在的暴力。包括核查团在内的若干联合国实体在北桑坦德和考卡河谷等地支持和陪同了地区一级的类似活动。

95. 青年组织还继续开展重要的建设和平努力。4月，妇女组织妇女和平之路平台介绍了来自玻利瓦尔和考卡河谷以及咖啡产区各省的12个青年妇女组织之间的对话进程的结果，以巩固共同的宣传议程，包括政治参与和建设和平议程。

96. 核查团继续与市镇青年理事会成员包括大众党成员和前战斗人员联络。例如，核查团参加了4月份在北桑坦德省举行的一次理事会会议，并与考卡省的理事会成员一起组织了一次活动，讨论《最终协议》的执行情况。

## 六. 与联合国国家工作队的协调

97. 在特别代表和驻地协调员领导下，核查团和国家工作队密切合作，在总统选举背景下，为和平与可持续发展优先事项制定共同的信息传播和宣传办法。

98. 国家工作队向政府提交了《联合国可持续发展合作框架》2021年度报告，其中概述了支持《最终协议》超过1.52亿美元预算的各项方案的落实情况。取得的成果包括：支持了以地区为重点的发展方案各市镇的180个基础设施项目，包括为采用多用途土地地籍提供技术援助；5800名前战斗人员(40%为妇女)重返社会；协助169000人利用过渡时期司法系统。

99. 哥伦比亚保持和平多伙伴信托基金拨款360多万美元支持人道主义排雷组织Humanicemos DH、少数族裔高级别论坛和受害者组织寻找失踪人员的工作。这种支持还包括建立护理服务，使1750名前战斗人员(28.5%为妇女，9%为残疾人)受益。建设和平基金也为护理服务提供了资金，使10个前训练和重返社会区及其周边社区的539名儿童和青年受益。建设和平基金还为传播真相委员会的最后报告提供资助。

## 七. 与民族解放军有关的事态发展

100. 民族解放军与安全部队之间以及民族解放军与其他非法武装行为体之间的武装对抗在阿劳卡和乔科等省继续发生，对平民造成严重后果。

101. 竞选期间，民间社会行为体呼吁总统候选人将与民族解放军的和平谈判列入其政治议程。包括当选总统佩特罗先生在内的所有总统候选人都表示，他们赞成探讨与民族解放军恢复和平谈判。民族解放军表示愿意与即将上任的政府进行对话。

## 八. 核查团结构

### 核查团支助

102. 截至 2022 年 5 月 30 日，核查团所有文职人员中有 51%是妇女，国际观察员中有 38%是妇女。

103. 核查团继续在几个外地办事处进行调整，以适应新的要求和责任，并接纳新的工作人员，包括为库库塔和帕斯托的地区办事处购置新的房地，并为瓜维亚雷省的科里纳斯营地添置一个集装箱。

### 安全和安保

104. 发生了 16 起影响到联合国系统的事件，其中 44%与公差行动限制有关。造成限制的主要原因是非法武装团体询问联合国任务的存在，包括在考卡、乔科和北桑坦德几省的市镇。

### 行为和纪律

105. 核查团继续努力通过培训和风险评估等措施以及加强整个核查团协调，预防不当行为。在访问考卡省的外地工作地点时，对工作人员进行了风险评估并为他们开设了进修培训课程。继续在网上举办关于性剥削和性虐待零容忍政策的上岗培训班。

106. 并无报告任何性剥削和性虐待指控。以前的一项关于家庭暴力和滥用办公设备的指控以所涉个人被立即解雇而结束。

## 九. 意见

107. 本报告发布之际，正值《最终和平协议》签署以来第二次全国选举结束并向新政府过渡之际。新政府将有责任和历史性机会推动哥伦比亚宝贵的和平进程。我感到鼓舞的是，选举基本上是和平进行的，而且具有多元化性质，这证明《协议》对加强哥伦比亚民主作出了重大贡献。考虑到哥伦比亚人民在经历了一段因疫情而加剧的社会紧张和动荡时期后投票，这一点尤其值得注意，疫情暴露并加深了长期存在的的不平等。我赞扬哥伦比亚人民及其各个机构的复原力。

108. 我欢迎当选总统佩特罗先生已经表示承诺进一步执行《最终和平协议》，而我则可以保证联合国将全力支持这一努力。

109. 今天的哥伦比亚比以往更加和平和包容，并正在采取令人鼓舞的步骤来处理过往，哥伦比亚已经取得了很大成就。我赞扬 13 000 多名男女前战斗人员的持

久承诺，他们继续为和平而努力，并鼓励他们及其领导人继续积极参与与执行和履行其义务有关的所有事项。为此，我还呼吁即将上任的政府继续提供必要的支持，以确保重返社会进程的可持续性。

110. 我还赞扬各级公务员的努力，他们的工作是政府和国家实体在履行《最终协议》规定的职责方面取得进展的支柱。我感谢哥伦比亚民间社会的和平建设者们从基层开始的深刻承诺。然而，虽然有了这些基础，仍有许多工作要做，特别是要通过立即采取战略和行动保护脆弱社区和民众，并通过哥伦比亚为彻底结束武装冲突所需的更深刻变革，改善受冲突影响地区的安全。《协议》提供了路线图：一套相互关联的机制，反映各方认识到没有发展就没有和平，没有和平就没有发展。

111. 《最终协议》的关键条款，如农村改革、重返社会和自愿作物替代等，能否取得长期成功，取决于能否创造安全有利的环境，特别是在历史上被忽视的地区。《协议》设想了一种安全办法，其中国家的综合存在是社区安全的先决条件。为使《协议》关于安全保障的措施富有成效，必须同时努力解决持续暴力的根源。如果哥伦比亚想要在本报告所述的挑战中继续走上可持续的持久和平道路，就需要所有权力机关作出协调一致的努力。

112. 此外我相信，政府将采取一切必要步骤，通过尽可能寻求谈判解决办法和对话，适应和应对旧的和新出现的威胁。

113. 如果哥伦比亚人民能够抓住真相委员会为其提供的前所未有的机会并面对其过去，委员会的最后报告和遗产将是长期和解的基石。我请所有哥伦比亚人民以最大的尊重和开放态度接受委员会的工作。委员会的建议承载着成千上万受害者的希望，希望今后再没有人不得不忍受痛苦。

114. 我为受害者在和平特别司法管辖机制最近举行的历史性的第一次真相和承认责任听证会上表现出的力量和慷慨感到鼓舞。听证会证明了和平特别司法管辖机制取得的重大进展，这是实现正义的重要一步。我还欢迎哥伦比亚革命武装力量-人民军前指挥官和公共安全部队前成员公开承认冲突期间所犯罪行的严重性。该进程的下一阶段必须以受害者为中心的办法和冲突各方对补救所造成损害的承诺为指导。

115. 本报告所述的事态发展提醒我们，建设和平只有具有包容性，才能具有复原力。妇女和平建设者、土著和非洲裔哥伦比亚人社区、民间社会组织和社会领导人的不懈努力必须得到国家的持续承诺。我再次呼吁政府保证提供必要的人力、财力和技术资源，以执行《最终协议》尚未落实的关键方面，包括其性别和族裔规定，并充分利用其架构。

116. 虽然哥伦比亚人民将继续站在最前线，他们可以信赖在今后继续得到联合国的大力支持。我也借此机会感谢驻哥伦比亚的核查团和联合国系统的男女工作人员对和平的奉献。

地图

### VERIFICATION MISSION PRESENCE AND MUNICIPALITIES PRIORITIZED FOR THE IMPLEMENTATION OF THE PEACE AGREEMENT- COLOMBIA

