



**POLÍTICA PÚBLICA DE DESMANTELAMIENTO
DE ORGANIZACIONES CRIMINALES QUE
ATENTAN CONTRA LA CONSTRUCCIÓN DE
LA PAZ, INCLUIDAS LAS DENOMINADAS
SUCESORAS DEL PARAMILITARISMO Y SUS
REDES DE APOYO**

Presidente de la República

Dr. Gustavo Petro Urrego

Delegada Presidencial ante el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política

Dra. Gloria Cuartas Montoya

Ministro del Interior

Dr. Luis Fernando Velasco Cháves

Ministro de Defensa

Dr. Iván Velásquez Gómez

Ministro de Justicia y del Derecho

Dr. Néstor Iván Osuna Patiño

Fiscal General de la Nación

Dr. Francisco Barbosa Delgado

Defensor del Pueblo

Dr. Carlos Camargo Assis

Procuradora General de la Nación

Dra. Margarita Cabello Blanco

Director de la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía

Dr. Hernando Toro Parra

Comandante General de las Fuerzas Militares

General Helder Fernán Giraldo Bonilla

Director General de la Policía Nacional

General William René Salamanca Ramírez

Comisionados expertos designados por la CSIVI

Dra. Liliana López Palacio

Dr. Jaime Caycedo Turriago

Dr. Camilo González Posso

Comisionados designados por las plataformas de derechos humanos

Dra. Soraya Gutierrez Argüello

Dra. Ana María Rodríguez

Invitados permanentes

Dra. Linda Cabrera Cifuentes

Dra. Rosa Emilia Salamanca

Dr. Armando Wouriyu Valbuena

Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad

Dra. Gloria Cuartas Montoya

Apoyo a la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad

Dr. Carlos Lozano Sierra

CONTENIDO

	Página
1. INTRODUCCIÓN	2
2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	4
2.1. Antecedentes	4
2.2. Justificación	7
3. MARCO CONCEPTUAL	8
3.1. Principios	9
3.2. Enfoques	11
3.3. Conceptos orientadores	15
3.4. Marco de referencia	19
4. DIAGNÓSTICO	22
4.1. Dimensión financiera	27
4.2. Dimensión política e institucional	28
4.3. Dimensión armada	31
4.4. Dimensión transnacional y transfronteriza	33
4.5. Factor sociocultural	34
4.6. Factor de fortalecimiento del Estado	36
5. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA	38
5.1. Lineamientos generales	40
5.2. Dimensiones	41
5.3. Factores	41
5.4. Objetivo general	43
5.5. Objetivos específicos	43
5.6. Plan de Acción Permanente	44
5.7. Seguimiento	45
BIBLIOGRAFÍA	46
ANEXOS	48
Anexo 1. Documento de recomendaciones de la Sesión Temática de Género para la construcción del diagnóstico de los lineamientos de la política de desmantelamiento	49
Anexo 2. Plan de Acción Permanente para el desmantelamiento de organizaciones criminales que atentan contra la construcción de la paz, incluidas las denominadas sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo	83
MAPAS	116

1. INTRODUCCIÓN

La permanencia de los conflictos armados y de las violencias derivadas del accionar criminal que afectan la construcción de la paz, están determinadas por múltiples causas interrelacionadas —estructurales, sociopolíticas, económicas, institucionales, organizacionales, culturales—, que permiten el surgimiento, la operatividad y reproducción de organizaciones y conductas responsables de homicidios, masacres y amenazas, entre otras afectaciones, contra defensores/as de derechos humanos (DD. HH.), movimientos sociales o movimientos políticos, las personas que participan en la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante Acuerdo Final de Paz), así como de la población en general.

Entre las causas de la continuidad de la violencia se destacan las debilidades y demora de la acción del Estado para implementar el Acuerdo Final de Paz entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), firmado en 2016, y los demás pactos de paz suscritos en el pasado con organizaciones que han sido parte de la conflictividad armada y de las condiciones de guerra en Colombia; también la ausencia de consensos políticos, económicos y sociales sobre la necesidad de la reconciliación nacional, sustentada en la realización efectiva de los DD. HH., en particular los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, y de una plena vigencia del Estado social de derecho.

En consecuencia, persisten en la vida nacional sujetos sociopolíticos y fenómenos criminales, locales y transnacionales que animan modos de acumulación de poder y de riquezas basados en las armas, la corrupción, la cooptación y captura de instituciones del Estado, así como la reiterada limitación institucional para garantizar transformaciones que amplíen la democracia, la equidad y la garantía de los DD. HH.

Debido a esta problemática, el Estado colombiano adopta la presente Política Pública de Desmantelamiento de Conductas y Organizaciones Criminales que Atentan contra la Construcción de la Paz, Incluidas las Denominadas Sucesoras del Paramilitarismo y sus Redes de Apoyo. Con dicha política se busca trascender anteriores acciones desde un enfoque integral que comprenda e intervenga las múltiples causas estructurales reflejadas en las dimensiones financiera, política-institucional, armada,¹ transnacional, sociocultural y de capacidad institucional, dentro de las cuales se crean y reproducen las organizaciones y conductas criminales que atentan contra la construcción de la paz y las garantías plenas para movimientos sociales y políticos, defensores/as de DD. HH. y constructores/as de paz, y el acceso pleno a los DD. HH. de toda la población.

Esta apuesta incluye la implementación simultánea de un conjunto de acciones coordinadas y priorizadas en las regiones más afectadas, que permitan avanzar significativamente en la desarticulación efectiva de las organizaciones y conductas criminales objeto de esta política, así como en la prevención de su surgimiento. Se debe destacar que la presente política pública y criminal se desarrollará con base en los parámetros fijados por la Constitución Política² y la ley³, además de la Sentencia C-224 de 2017 de la Corte Constitucional.

¹ Esta dimensión coincide, en términos generales, con la denominada dimensión militar que es abordada en el marco de las investigaciones dirigidas por la Fiscalía General de la Nación. En esta política se utilizará la expresión dimensión armada porque reúne los elementos organizacionales y operativos de las estructuras criminales, sea que se trate de Grupos Armados que actúan en el marco del Conflicto Armado No Internacional (sujetos de DIH, grupos de delincuencia organizada o de delincuencia común).

² En particular el artículo 113 al establecer que “son ramas del poder público, la legislativa, la ejecutiva y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado”.

³ Es importante destacar que el Decreto Ley 154 de 2017 en su artículo 3° señala que: “la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, sin perjuicio de las funciones y competencias correspondientes a las diferentes autoridades y entidades públicas, cumplirá las siguientes funciones (...)”.

ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN



2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

2.1. Antecedentes

En el punto 2.1.2 del Acuerdo Final de Paz suscrito en 2016 entre el Estado colombiano y la guerrilla de las FARC-EP, relativo a las garantías de seguridad para el ejercicio de la política, se pactó la creación, por parte del Gobierno nacional, del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), como un conjunto de mecanismos orientados a la “garantía efectiva de los derechos y libertades de quienes están ejerciendo la política en el marco de reglas democráticas”⁴.

En el literal d. del punto 2.1.2.1. “Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política”, el Estado colombiano y la antigua guerrilla de las FARC-EP acordaron crear “una comisión de seguimiento y evaluación del desempeño del sistema integral de protección y de los avances en el desmantelamiento de organizaciones criminales y de todas aquellas que amenacen el ejercicio de la política. La comisión contará con representación de partidos y movimientos políticos”.

Para dar alcance al literal precitado se pactó en el punto 3.4.3. del Acuerdo Final de Paz la creación de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS) para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de DD. HH., movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo (CNGS), con el propósito, entre otros, de ser “la instancia para el diseño, el seguimiento, la coordinación intersectorial y la promoción de la coordinación a nivel departamental y municipal para el cumplimiento del plan de acción que el Gobierno Nacional lleve adelante para combatir y desmantelar las organizaciones y perseguir las conductas punibles objeto de este acuerdo”.

El 3 de febrero de 2017, mediante el Decreto Ley 154 de 2017, el Gobierno creó la CNG con el objeto de:

[Realizar] el diseño y seguimiento de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de las organizaciones o conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atenten contra defensores/as de DD. HH., movimientos sociales o movimientos políticos, o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los Acuerdos y construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo. La Comisión también armonizará dichas políticas para garantizar su ejecución⁵.

⁴ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. 2016, p. 39.

⁵ Ministerio del Interior. (3 de febrero de 2017). Artículo 1. Comisión Nacional de Garantías de Seguridad. [Decreto Ley 154 de 2017]. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79067>

A través de la Sentencia C-224-2017, la Corte Constitucional precisó el alcance de las funciones de la CNGS:

- La creación de la CNGS se inscribe en el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de protección de los derechos fundamentales de defensores de DD. HH., líderes sociales y políticos.
- La CNGS es “una instancia asesora en materia de política criminal, en relación con la persecución penal de determinadas organizaciones criminales que atentan contra la consecución de los fines del Acuerdo Final, es decir, cuenta con un ámbito limitado y específico de actuación, relacionado con el proceso de paz”⁶.
- La CNGS es una instancia intraorgánica de coordinación del ejercicio de unas competencias de diversas autoridades públicas en Colombia, más allá del Gobierno nacional. En este escenario se busca diseñar “una política pública estatal, de largo aliento, que permita articular los esfuerzos desplegados en el nivel nacional con los ámbitos territoriales”⁷.

En el periodo marzo 2017–agosto 2018 se definieron casos de atención prioritaria por parte de la CNGS en Tumaco y varios municipios del Pacífico nariñense y Chocó. Además, funcionaron cuatro comisiones técnicas, se realizaron reuniones especiales de diagnóstico y caracterización, y se avanzó en un borrador de Plan de Acción que no fue finalizado. Sin embargo, no existe un análisis de impacto de estas iniciativas que permita evaluar los resultados del trabajo.

Si bien durante el periodo septiembre 2018–agosto 2022, la Comisión estableció su reglamento y avanzó en la elaboración de varios documentos, no se lograron avances sustanciales en el alcance de sus competencias. Habida cuenta de lo anterior, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) emitió el Auto SAR AI-008-2020, de julio 29, en el que ordenó al Alto Comisionado para la Paz, en su condición de secretario técnico de la CNGS, remitir en el término de sesenta (60) días los lineamientos y el plan de acción de la política pública objeto del Decreto Ley 154 de 2017.

De igual manera, la Corte Constitucional a través de la Sentencia SU-020 de 2022 declaró el estado de cosas inconstitucional en materia de garantías de seguridad para las personas en proceso de reincorporación, “(...) por el bajo nivel de cumplimiento en la implementación del componente de garantías de seguridad, a favor de la población signataria del Acuerdo de Paz (...)”⁸.

⁶ Corte Constitucional, Sala Plena. (20 de abril de 2017). Sentencia C-224 de 2017 [MP Alberto Rojas Ríos].

⁷ Ibidem. Consideración 9.1.1.

⁸ Corte Constitucional, Sala Plena. (27 de enero de 2022) Orden séptima, Sentencia SU-020. [MP Cristina Pardo Schlesinger].

En los asuntos que conoce la Corte Constitucional y sus fallos, se destaca la sentencia SU 020 de 2022 en el numeral decimotercero, orden emitida al Gobierno Nacional de iniciar “las acciones indispensables para garantizar el funcionamiento de la Instancia de Alto Nivel y de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad”⁹.

Con la presente política pública el Estado colombiano asume el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de protección de los defensores y defensoras de DD. HH., líderes y lideresas sociales y políticos. Además, esta política asume el compromiso de fortalecer una instancia creada por el Estado para diseñar, armonizar e implementar una política criminal orientada a hacer frente a los fenómenos delictivos que amenazan y atentan contra las personas que participan en la implementación del Acuerdo Final de Paz.

2.2. Justificación

La presencia y accionar de organizaciones criminales, incluidas las sucesoras del paramilitarismo, es un problema histórico que afecta al país desde hace décadas. A pesar de los esfuerzos por parte del Estado para abordar esta problemática, la violencia generada por estas organizaciones deja un alto costo en términos de vidas humanas y otras graves violaciones a los DD. HH. e infracciones al derecho internacional humanitario (DIH). Persisten conductas delictivas practicadas por diversos sujetos ilegales, o con apariencia de legalidad, que atentan contra la construcción de la paz, la implementación del Acuerdo Final de Paz y la garantía de derechos de organizaciones, movimientos, firmantes de acuerdos y defensores de DD. HH.

Es reconocido que el fenómeno criminal a gran escala mantiene su operatividad, entre otras causas, debido a las redes de corrupción y complicidad con agentes públicos y privados, por lo que es necesario abordar dicha problemática como parte integral de la política pública, a fin de asegurar que las autoridades garanticen el acceso y la realización de los DD. HH. a la población como solución sostenible en la lucha contra el crimen organizado en Colombia.

En respuesta a esta problemática de organizaciones y conductas criminales que atentan contra la paz, la CNGS, en cumplimiento de sus funciones, diseñó la presente política pública con el objetivo de enfocarse en las causas múltiples interrelacionadas y estructurales que inciden en la presencia y acción de estos grupos, así como fortalecer las acciones del Estado en la lucha contra el crimen organizado y todas las conductas delictivas que operan de manera violenta en contra de la paz.

⁹ Corte Constitucional, Sala Plena. (27 de enero de 2022) Orden decimotercera, Sentencia SU-020. [MP Cristina Pardo Schlesinger]. Corte Constitucional. 2022. Sentencia SU-020.

MARCO CONCEPTUAL



3. MARCO CONCEPTUAL

3.1. Principios

3.1.1 La paz como derecho y deber de obligatorio cumplimiento. Incluye las obligaciones constitucionales y legales en la búsqueda de superación de conflictos armados y el cumplimiento de los acuerdos de paz suscritos por el Estado colombiano.

3.1.2 Respeto, garantía, protección y promoción de los DD. HH. y acatamiento del DIH. El Estado es el garante del libre y pleno ejercicio de los derechos y libertades de las personas y comunidades en los territorios.

3.1.3 Buena fe. Las instituciones y autoridades del Estado cumplirán de buena fe con lo dispuesto en la política de desmantelamiento y su plan de acción. En consecuencia, sus actuaciones, los desarrollos normativos y las acciones para su cumplimiento deberán guardar coherencia con lo aquí dispuesto.

3.1.4 Colaboración armónica. Es obligación de todas las ramas del poder público y de los organismos de control del Estado asegurar la concurrencia de sus diferentes perspectivas y medios de acción, articulando todos los esfuerzos para optimizar y materializar los fines del Estado, y los objetivos de esta política pública, sin desconocer el reparto funcional de competencias constitucionales.

3.1.5 Exclusividad del Estado en el uso de la fuerza y la correcta administración del empleo de las armas. Es el Estado quien posee el monopolio de las armas y por lo tanto debe velar por la correcta administración en el empleo de las mismas, tanto por sus agentes como por organismos nacionales de seguridad y otros cuerpos oficiales, de carácter permanente, creados o autorizados por la ley, bajo el control del Gobierno, así como las empresas de seguridad privada autorizadas¹⁰.

3.1.6 Coordinación y corresponsabilidad institucional. La coordinación y corresponsabilidad entre todas las instituciones del Estado es necesaria para garantizar la efectividad de las medidas adoptadas en materia de seguridad para la construcción de la paz y la superación de los conflictos armados, para lo cual se deberá asegurar su articulación real en la actuación tanto en el orden nacional como departamental y municipal.

¹⁰ Constitución Política Nacional [Const.] (1991), Artículo 223: "Sólo el Gobierno puede introducir y fabricar armas, municiones de guerra y explosivos. Nadie podrá poseerlos ni portarlos sin permiso de la autoridad competente. Este permiso no podrá extenderse a los casos de concurrencia a reuniones políticas, a elecciones, o a sesiones de corporaciones públicas o asambleas, ya sea para actuar en ellas o para presenciarlas. Los miembros de los organismos nacionales de seguridad y otros cuerpos oficiales armados, de carácter permanente, creados o autorizados por la ley, podrán portar armas bajo el control del Gobierno, de conformidad con los principios y procedimientos que aquella señale". Tomado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

3.1.8 Participación ciudadana. La toma de decisiones que busquen el efectivo dismantelamiento de conductas y organizaciones criminales contrarias a la paz deberá garantizar, en todo caso, la real y efectiva participación de las organizaciones sociales y campesinas nacionales y territoriales, los pueblos étnicos, los procesos y movimientos sociales de base, y en particular de las víctimas de las organizaciones, conductas y fenómenos criminales.

3.1.9 Rendición de cuentas. Es obligación de las entidades y de los servidores públicos informar y explicar los avances y los resultados de su gestión, así como el avance en la garantía de derechos a los ciudadanos y sus organizaciones sociales, a través de espacios de diálogo público. A la vez, “(...) implica la capacidad y el derecho de la ciudadanía a pedir información, explicaciones y retroalimentar al Gobierno, con evaluaciones y propuestas de mejora, o con incentivos para corregir la gestión, premiar o sancionar los resultados”¹¹

3.1.10 Garantías de no repetición. El Estado adoptará las medidas idóneas para garantizar la superación y no repetición de procesos armados en las luchas por el poder o por economías, y para el esclarecimiento, investigación y sanción de los responsables del fenómeno paramilitar, de insurgencia y contrainsurgencia, así como las múltiples violaciones a los DD. HH. atribuidas a organizaciones criminales de diversa índole.

Se adoptarán medidas que contribuyan a evitar la repetición de violencias con patrones de sistematicidad contra personas y comunidades que participan en la implementación de los acuerdos y la construcción de paz, por parte de las organizaciones criminales, incluidas las sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo.

3.1.11 Simultaneidad. Las acciones que se implementen con el propósito de dismantelar organizaciones y conductas criminales deben realizarse al mismo tiempo en un lugar determinado. Esto implica que en tales acciones deben converger una multiplicidad de hechos o propósitos con unidad temporal.

3.1.12 Integralidad. Las acciones del Estado para el dismantelamiento de las organizaciones y conductas criminales deberán acompañarse de la implementación de políticas, planes y programas enfocados en superar las causas múltiples, interrelacionadas y estructurales que posibilitan la generación y proliferación de estos grupos y conductas, con el fin de lograr una acción integral del Estado en los territorios.

¹¹ Función Pública. Rendición de cuentas, un derecho de la ciudadanía. Recuperado de: https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/-/asset_publisher/sqxafjubsrEu/content/rendicion-de-cuentas-un-derecho-de-la-ciudadania/28585938

3.1.13 Priorización. Las acciones contenidas en el plan de acción de esta política con impacto territorial deberán priorizar, en su implementación, los territorios más afectados por la presencia y el accionar de los grupos y conductas objeto de esta política pública. Es importante comprender que las dinámicas territoriales del accionar de estas organizaciones trascienden los límites geográficos y políticos.

3.2. Enfoques

3.2.1. Enfoque diferencial

Busca asegurar que todas las personas tengan igualdad de oportunidades para el pleno ejercicio de sus derechos, teniendo en cuenta las diferencias que existen entre ellas. En este sentido, se busca garantizar la igualdad de trato y de oportunidades para todas las personas, y, al mismo tiempo, se reconoce que para lograr esto puede ser necesario tomar medidas específicas que aborden las desigualdades y la discriminación que enfrentan ciertos grupos. Algunos de los enfoques diferenciales a tener en cuenta son: de género, étnico, interseccional, cultural y vulnerabilidad (personas en situación de pobreza, migrantes, personas con discapacidad, entre otras).

3.2.2. Enfoque de seguridad humana

Se centra en la protección de los DD. HH. y la dignidad de las personas, por medio de la prevención y el fortalecimiento de las capacidades personales y de las comunidades, que se busca a partir de estrategias de inclusión social y desarrollo humano. De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos:

“(…) Este concepto amplía la noción tradicional de seguridad y establece una estrecha relación con los derechos humanos. La seguridad humana no se limita solo a aspectos relacionados con el uso de la fuerza, sino que se fundamenta en un enfoque de prevención de la violencia y priorización de la protección de la población, que participa activamente en identificar y atender sus necesidades de seguridad con enfoque de derechos, diferencial, de género, étnico, cultural, territorial e interseccional. La responsabilidad en materia de seguridad deja de ceñirse exclusivamente al quehacer de la Fuerza Pública, para incluir diferentes instituciones del Estado con diversas responsabilidades y que deben coordinarse de manera efectiva para cubrir todas las dimensiones contempladas en este concepto”¹².

¹² Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2023). Informe anual sobre Colombia 2022.

3.2.3. Enfoque territorial

Este enfoque parte de la base de la diferenciación de afectaciones y actuaciones de las organizaciones y conductas objeto del Decreto Ley 154 de 2017, de acuerdo con la realidad y contexto particular de cada región y municipio. Su objetivo es el reconocimiento de la diferencia de las distintas expresiones de los procesos de violencia y persistencia del conflicto armado, del fenómeno macrocriminal con él relacionado tanto en lo rural como en lo urbano, así como las conexiones e interrelaciones, disputas y tensiones que existen entre los distintos actores que lo configuran.

El enfoque territorial recoge la consideración de que existen regiones o zonas geoestratégicas, con bienes comunes y rutas de movilidad que originan conflictos de tipo socioambiental e intereses por el control sobre las tierras y el territorio. Por ello, la política pública debe focalizar y priorizar las acciones con impacto territorial en aquellos lugares donde se concentran las conductas, la presencia y el control de grupos armados organizados y, en general, organizaciones criminales responsables de graves violaciones a los DD. HH. e infracciones al DIH, así como los hechos de violencia sociopolítica y criminalidad organizada.

El enfoque territorial es indisoluble del poblacional y de las definiciones transformadoras de construcción de democracia, equidad, justicia social y bienestar para toda la sociedad colombiana. En todas las acciones emprendidas y en la aplicación de las distintas estrategias con enfoque territorial deberá tenerse en cuenta el principio de acción sin daño.

3.2.4. Enfoque transnacional

Las economías que manejan las organizaciones y conductas objeto del Decreto Ley 154 de 2017 traspasan fronteras y articulan su actuar con mafias, organizaciones, estructuras criminales y otros agentes/actores que tienen origen en otros países, o que actúan de manera transnacional. Por ello es indispensable fortalecer la cooperación y la articulación con otros Estados en materia de convenios y de acciones coordinadas entre las autoridades de investigación y persecución, para la identificación y desarticulación de los nexos criminales, incluidos los que se justifican como parte de “economías de guerra”, de acuerdo con el marco normativo internacional al respecto, concretado en la Convención de Palermo y otros instrumentos ratificados por Colombia.

3.2.5. Enfoque de género y feminista

Las mujeres, las niñas y las personas con orientación sexual e identidad de género diversas se encuentran en una situación de riesgo y vulnerabilidad diferenciada entre los sujetos a los cuales se encuentra dirigida la política de desmantelamiento, por el solo hecho de ser mujeres o en razón de su diversidad.

La existencia de patrones culturales y sociales discriminatorios y patriarcales, basados esencialmente en la concepción de inferioridad, la existencia de roles estereotipados de género y relaciones de poder hacen que esta vulnerabilidad se agrave y se profundice cuando ejercen alguna actividad política o cuando asumen la lucha por la defensa de los DD. HH.

Por ello, es necesario implementar metodologías de análisis para la determinación de patrones de violencia en contra de las mujeres, niñas, lideresas y defensoras y/o personas con orientación sexual o identidad de género diversa, con el objetivo de proporcionar herramientas de tipificación, desestructuración y desmonte de las organizaciones y conductas objeto del Decreto Ley 154 de 2017.

Dicho enfoque buscará conectar estas formas de violencia sociopolítica y cultural con las necesidades y propuestas construidas por las plataformas y organizaciones de mujeres y de población OSIGD (orientaciones sexuales e identidades de género diversas) en los territorios, y deberá orientar el marco de la acción operativa, las acciones para el sometimiento a la justicia y la política de reincorporación a la vida civil de mujeres pertenecientes a las organizaciones y conductas antes mencionadas.

El Acuerdo de Paz de 2016 reconoce las barreras sociales e institucionales que históricamente han enfrentado las mujeres en materia de participación política. Su enfoque de género transversal plantea la necesidad de lograr una ampliación y cualificación democrática para la construcción y consolidación de la paz. Garantizar el derecho a la participación de las mujeres, promover y fortalecer su rol en espacios de representación política y social, es una deuda para mitigar el impacto desproporcionado del conflicto armado sobre las mujeres.

3.2.6. Enfoque étnico

Los pueblos y comunidades étnicas han sido violentadas histórica y diferencialmente en función de su condición, sus territorios, sus formas de vida y organizativas, y perseguidas por los grupos armados. A partir de este reconocimiento, la política de desmantelamiento propenderá por el respeto de la visión colectiva y comunitaria, así como por los planes de vida y de etnodesarrollo, entre otros proyectos construidos por las comunidades; también por la articulación con sus formas y mecanismos tradicionales de protección y autoprotección. Este enfoque también será tenido en cuenta en el marco de la reincorporación a la vida civil, de manera diferencial, para los integrantes de comunidades étnicas pertenecientes a las organizaciones y conductas objeto del Decreto Ley 154 de 2017.

3.2.7. Enfoque etario

Las formas de vinculación de nuevos miembros por parte de las organizaciones y conductas objeto del Decreto Ley 154 de 2017 evidencian métodos de reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ) a edades cada vez más tempranas, a menudo, por medio del consumo y venta de estupefacientes, la ausencia de opciones de vida distintas a la criminalidad en los territorios, entre otros. Por tanto, este enfoque estará dirigido a prevenir el reclutamiento, utilización o uso de NNAJ, a través de la toma de medidas de carácter social que busquen conjurar las condiciones de vulnerabilidad que promueven dichas conductas. Igualmente se dirigirá al reconocimiento como víctimas y a la garantía de derechos para los menores de edad vinculados a dichas organizaciones y conductas en todas las fases del proceso de implementación de la política pública, haciendo especial énfasis en el proceso de reincorporación y el diseño de políticas sociales que les ofrezcan alternativas de vida.

3.2.8. Enfoque interseccional

Este enfoque está dirigido a que la política de desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales explore y observe la dinámica entre identidades coexistentes y sistemas conectados de opresión que pueden concurrir de manera simultánea en un solo sujeto o comunidad. En consecuencia, subraya que el género, la clase, la raza, la etnia, la orientación sexual, así como otras categorías sociales, lejos de ser “naturales” o “biológicas”, son construidas y están interrelacionadas, generando, bajo una interpretación homogeneizadora, diferentes escenarios concurrentes de vulnerabilidad y discriminación. Así, buscará tomar medidas en perspectiva de acciones afirmativas que tengan en cuenta dichas superposiciones y analicen la afectación de las violencias armadas en las diferentes esferas relacionadas de identidad, género, clase, raza, entre otras.

Desde las miradas feministas para una política de seguridad, la interseccionalidad es un concepto clave para la construcción de una política pública integral que busque conjurar las causas profundas de la operación de organizaciones y conductas armadas. Este concepto da cuenta del “cruce de las diferentes variables que pueden intervenir en las personas: género, orientación sexual/ eróticoafectiva, racialización, pertenencia étnica, clase social, identidad de género, edad, religión, capacidad física/ movilidad, afiliación política, entre otros”¹³. Como estas variables interactúan al mismo tiempo, se generan múltiples discriminaciones o privilegios o una mezcla de ambos, que estructuran escenarios de múltiples violencias, subordinación, opresión e incluso inexistencia simbólica.

¹³ Corporación de Investigación y Acción Social y Económica (CIASE), Corporación SISMA Mujer, Corporación Colombia Diversa, Colectivo de Pensamiento y Acción: Mujeres Paz y Seguridad. (2022). Miradas feministas para transformar la seguridad. Aportes para el diseño de una política de desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales que atentan contra la defensa de los derechos humanos y la construcción de la paz integral en Colombia. Bogotá: AltaVoz Editores, p. 21.

Por tal motivo, la interseccionalidad es una herramienta analítica para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades y cómo estos cruces contribuyen a experiencias únicas de opresión y privilegio. Dado el legado histórico de racismo, sexismo, discriminación de clase y de género no solo en Colombia, sino en toda Latinoamérica, la interseccionalidad reconoce las diferencias y constituye uno de los modelos más apropiados para el abordaje de estas múltiples y simultáneas identidades y contextos, que van mucho más allá del género. Las mujeres con identidades subordinadas a múltiples niveles se enfrentan a mayores prejuicios y formas de discriminación que aquellas que tienen solo una identidad subordinada, debido a que las mujeres con identidades sociales construidas como inferiores por sistemas de poder hegemónico vivencian múltiples identidades como un todo. Toma, pues, gran importancia analizar y reivindicar el poder para autodefinirse y combatir estereotipos impuestos por estructuras, agentes e instituciones hegemónicas.

3.2.9. Enfoque de participación ciudadana

La participación ciudadana debe contribuir al reconocimiento de las necesidades de las comunidades y organizaciones; movimientos sociales, culturales y políticos de los territorios y de las personas que los habitan; así como de los distintos actores que operan allí. La incidencia efectiva de la ciudadanía en los procesos y estrategias de participación será una garantía y facilitará el impulso de acciones institucionales encaminadas a la territorialización de la política de desmantelamiento.

3.3. Conceptos orientadores

3.3.1. Desmantelamiento

El desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales que atentan contra la construcción de la paz es un proceso integral liderado por el Estado, enfocado en la desarticulación completa y definitiva de los complejos macrocriminales y la superación de las causas estructurales generadoras de la violencia. Este propósito implica el accionar delictivo de las organizaciones; los apoyos políticos y sociales; la financiación ilegal y con apariencia de legalidad; las redes de corrupción; las relaciones con la institucionalidad del Estado a nivel local, regional y nacional que auspicien, promuevan o permitan el accionar delictivo de las organizaciones; así como los contextos patriarcales, racistas, socioeconómicos y políticos estigmatizantes, además de los factores, sujetos y disposiciones normativas que los han promovido.

En paralelo, supone el desarrollo de acciones para lograr garantías de seguridad humana con enfoque de género; prevenir y proteger de forma integral a la población, incluyendo personas, organizaciones y comunidades que actúan en defensa de los DD. HH.; la implementación del Acuerdo Final de Paz que

conlleve a la desaparición de los factores estructurales generadores de violencias, la no repetición de conductas delictivas desarrolladas por las organizaciones criminales y el cese de violaciones graves a los DD. HH. e infracciones al DIH.

Lo anterior se materializará desde un enfoque étnico, de género, interseccional y territorial que genere impactos transformadores, a través de acciones diferenciadas y medidas focalizadas de seguridad, prevención, protección, respeto y garantías de los DD. HH. y la aplicación del DIH; lucha contra la corrupción; participación ciudadana real y efectiva en la formulación de las políticas públicas de seguridad humana; así como investigación y judicialización, entre otras.

Para las mujeres, las niñas y las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas, el desmantelamiento debe además erradicar el accionar del fenómeno criminal (estructuras y conductas) y sus redes de apoyo, que han operado por décadas bajo la complicidad de un sistema patriarcal.

En el marco de la presente política pública es deber del Estado prevenir, investigar y sancionar a los responsables de la comisión de graves violaciones a los DD. HH., así como a sus redes de apoyo, a través de actividades de investigación que permitan la comprensión del fenómeno criminal en su conjunto, y la pluralidad de casos de afectación y su posible relación por medio de la identificación de autores, coautores, partícipes de las conductas y los terceros beneficiarios.

3.3.3. Organizaciones criminales

Son grupos estructurados de tres o más personas que se dedican a actividades ilícitas para imponer su poder y mantener el control sobre territorios y comunidades. A efectos de la presente política pública, son víctimas de estas organizaciones las personas y comunidades que participen en la implementación de los Acuerdos y la construcción de la paz, entre ellos los firmantes, los líderes y lideresas de movimientos sociales y políticos, defensores y defensoras de DD. HH.

Este concepto debe incorporar, por lo menos, las siguientes dimensiones y factores en las cuales se desarrollan este tipo de grupos:

- Dimensión financiera.
- Dimensión política e institucional.
- Dimensión armada.
- Dimensión transnacional.
- Factor sociocultural.
- Factor de acción y presencia del Estado.

Para efectos de la presente política pública, las organizaciones sucesoras del paramilitarismo son grupos armados que heredaron capacidades criminales de estructuras paramilitares desmovilizadas y de aquellas que nunca se desmovilizaron, continuando con prácticas criminales que atentan contra la paz en los territorios, afectando y atentando contra la población civil, especialmente procesos organizativos comunitarios, liderazgos sociales y firmantes del Acuerdo Final de Paz.

El fenómeno paramilitar tiene unas dimensiones económicas, políticas y sociales que han comprometido la responsabilidad del Estado por falta al deber de respeto, bien sea por actos de aquiescencia, tolerancia o colaboración de agentes del Estado o por falta al deber de garantía, por no haber prevenido esos hechos de violencia o no haberlos investigado. Aquel debe ser entendido como un entramado de alianzas y relacionamientos estratégicos entre actores armados y agentes del Estado, promovido desde distintos niveles de la institucionalidad y sectores empresariales y terratenientes, con el fin de proteger intereses políticos y económicos particulares, así como controlar territorios y poblaciones de especial importancia, a partir de un amplio repertorio de agresiones que buscaron eliminar y contrarrestar expresiones de oposición y procesos organizativos comunitarios y de defensa de DD. HH., lo cual exigió un tratamiento constitucional y legal para prevenirlo y prohibirlo¹⁴.

3.3.4. Conductas delictivas

Los objetivos de desmonte o desmantelamiento de conductas se encaminan también a enfrentar prácticas que, con ocasión de conflictividades armadas y uso de las armas para propósitos de lucro y poder, recurran a conductas que atentan contra la construcción de paz.

Las conductas que atentan contra los movimientos sociales y políticos, la construcción de paz e implementación de los acuerdos de paz están tipificadas en normas nacionales e internacionales de DD. HH. y del DIH¹⁵, y también en el Código Penal Colombiano. Incluyen crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, infracciones a las normas del DIH, violaciones a los DD. HH. y delitos asociados con la criminalidad organizada.

Estas conductas significan violación a derechos colectivos ambientales, culturales, étnicos, de organización, libre movilidad y garantías para los planes de vida de comunidades y colectivos. Entre ellas están las agresiones sexuales en medio de confrontaciones armadas y/o en ocasión de ellas, genocidio y delitos de odio asociados a discriminación y estigmatización de grupos sociales, pueblos étnicos, organizaciones y comunidades.

¹⁴ Acto Legislativo 05 de 2017 y Corte Constitucional, Sentencia C-076 de 2018.

¹⁵ Ver Título II, capítulo único del Código Penal Colombiano.

Se contribuye a estas conductas y prácticas contra la vida y la paz cuando se presenta captura o cooptación desde organizaciones criminales para lograr o mantener posiciones de poder, así como la promoción, omisión y connivencia de agentes del Estado con estructuras del multicitrimen. La impunidad y la falta de diligencia en las investigaciones sobre señalamientos a agentes públicos y privados por alianzas con estructuras ilegales también promueven la consolidación de organizaciones criminales que atentan contra la construcción de paz.

Se incluyen como conductas a dismantlar las que comportan un carácter diferencial y conllevan ataques misóginos, violencia sexual, señalamientos, calumnia y estigmatización, violencia simbólica que busca dañar la reputación de las defensoras, amenazas contra sus hijas e hijos, atentados, uso de lenguaje humillante en las amenazas que vulneran la integridad sexual de las defensoras, agresiones que lesionan referentes simbólicos de la identidad e integridad femenina.

Para las organizaciones que defienden los derechos de las mujeres el dismantlamiento debe ser entendido:

“(…) [como] la destrucción, erradicación y exterminio puro, duro, total y definitivo, del accionar del fenómeno criminal (estructuras y conductas) y sus redes de apoyo, que han operado por décadas bajo la complicidad de un sistema patriarcal, económico y militar, devorador y opresor de los cuerpos y vidas de las mujeres y las niñas”¹⁶.

En ese mismo sentido, las organizaciones étnicas-indígenas, afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras destacan su enfoque sobre las conductas y organizaciones a dismantlar. Entre ellas, la estigmatización, la racialización, la discriminación y la explotación son motores de la violencia contra los pueblos, sus autoridades y liderazgos, con especial abuso en contra de las mujeres, las niñas, niños y adolescentes. En ese contexto se identifican prácticas que constituyen amenazas contra las comunidades y organizaciones, tales como el desconocimiento a los derechos territoriales, culturales, de identidad, autonomía, consulta, consentimiento, economía propia y jurisdicción especial.

3.3.4. Estado social de derecho

La Constitución Política de 1991 consagra en su artículo 1° que Colombia es “un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

¹⁶ Corporación de Investigación y Acción Social y Económica (CIASE), Corporación SISMA Mujer, Corporación Colombia Diversa, Colectivo de Pensamiento y Acción: Mujeres Paz y Seguridad. (2022). *Miradas feministas para transformar la seguridad. Aportes para el diseño de una política de dismantlamiento de organizaciones y conductas criminales que atentan contra la defensa de los derechos humanos y la construcción de la paz integral en Colombia*. Bogotá: AltaVoz Editores, p. 38.

3.4. Marco de referencia

Esta política de desmantelamiento se fundamenta en los siguientes instrumentos internacionales de DD. HH. y DIH ratificados por el Estado:

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).
- Los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977.
- La Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción.
- La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos (Convención de Palermo).
- La Convención Americana sobre DD. HH., que establece la obligación de los Estados de garantizar la protección de los DD. HH. de toda la población, incluyendo el derecho a la vida, la seguridad y el acceso a la justicia.
- La Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), de 1979.
- La Constitución Política de Colombia.
- La Sentencia C-224 de 2017. Revisión de constitucionalidad del Decreto Ley 154 del 3 de febrero de 2017, “por el cual se crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en el marco del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016”.
- El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Estado colombiano y las FARC-EP.
- El Acto Legislativo 05 de 2017 “por medio del cual se dictan disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado”.
- El Decreto Ley 154 de 2017 “por el cual se crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en el marco del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016”.
- El Decreto Ley 895 de 2017 “por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política”.
- La Ley 2272 de 2022 “por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, se define la política de paz de Estado, se crea el servicio social para la paz, y se dictan otras disposiciones”.

De igual manera, toma como referencia las siguientes disposiciones, propuestas, informes y acuerdos:

- Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana. Garantías para la Vida y la Paz. 2022-2026.
- Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025.
- Plan de Acción Resolución 1325: Camino al reconocimiento de las mujeres en la paz en Colombia.
- Propuesta de lineamientos de política pública para el desmantelamiento de las organizaciones sucesoras del paramilitarismo, sus redes de apoyo y desestructuración de organizaciones y conductas criminales que atentan contra el liderazgo social y la construcción de la paz¹⁷. Propuesta “Miradas feministas para transformar la seguridad”¹⁸.
- Informe “¿Cuáles son los patrones? Asesinatos de líderes sociales en el posacuerdo”¹⁹.
- Resolución 2151 de 2014 del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas sobre la importancia de la reforma del sector de la seguridad para la estabilización y reconstrucción de los Estados después de un conflicto.
- Informes anuales del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los DD. HH. en Colombia 1997 a 2022.

Así mismo, acoge como parte de su marco de referencia las recomendaciones presentadas por la OACNUDH²⁰, al indicar que el “desmantelamiento se debe dirigir principalmente a atender los factores que propician la aparición del fenómeno criminal, siendo los grupos que generan violencia un efecto accesorio —y por lo tanto fungible— de la existencia de tales factores”.

Habida cuenta de lo anterior, para “alcanzar un desmantelamiento mucho más efectivo y sostenido” las acciones de la presente política pública se ubican en los siguientes ámbitos:

- Inversión social. “Incluye tanto la inversión pública orientada a la realización y garantía de derechos humanos que permita aumentar los niveles de vida de la población, como también el impulso a la reconstrucción del tejido social de las comunidades y el fortalecimiento de las autoridades propias en el caso de los pueblos étnicos, y de los liderazgos de las comunidades”²¹.

¹⁷ Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, et al. (2020). Desmantelamiento del paramilitarismo. Propuesta de lineamientos de política pública. Bogotá: Periferia Prensa Alternativa.

¹⁸ Corporación de Investigación y Acción Social y Económica (CIASE), Corporación SISMA Mujer, Corporación Colombia Diversa, Colectivo de Pensamiento y Acción: Mujeres Paz y Seguridad. (2023). Miradas feministas para transformar la seguridad. Aportes para el diseño de una política de desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales que atentan contra la defensa de los derechos humanos y la construcción de la paz integral en Colombia. Bogotá: AltaVoz Editores.

¹⁹ Comisión Colombiana de Juristas, et al. (2018). ¿Cuáles son los patrones? Asesinatos de líderes sociales en el post Acuerdo.

²⁰ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia. (6 de octubre 2022). Buenas prácticas internacionales en materia de desmantelamiento. [Ref. 218/FS/JDR].

²¹ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia. (6 de octubre 2022). Buenas prácticas internacionales en materia de desmantelamiento. [Ref. 218/FS/JDR].

- Fortalecimiento de la justicia. “Debe incluir (...) una mayor capacidad y cobertura de jueces, fiscales, investigadores y peritos forenses, otros ámbitos de la justicia como la justicia restaurativa, transicional y la justicia tradicional propia empleada por pueblos étnicos, así como de cualquier mecanismo de resolución de controversias que sea empleado en las comunidades”²².
- Lucha contra la corrupción y contra la cooptación del Estado. “Fortalecer los mecanismos de prevención y sanción a las conductas corruptas a nivel nacional y local”²³.
- Afectación al patrimonio criminal. “Fortalecimiento de los mecanismos de inteligencia financiera que permitan identificar las redes de movimiento y blanqueamiento de patrimonio criminal (...) deben ir acompañados de una política internacional que afine los mecanismos de cooperación para identificar la presencia de tal patrimonio en terceros países, habida cuenta de la actual internacionalización de las redes criminales”²⁴.
- Sometimiento a la justicia y reforma de sectores del Estado. “El sometimiento a la justicia implica colaborar para la develación del actuar criminal, incluyendo las relaciones que personas, empresas y funcionarios públicos tenían con la organización criminal. El sometimiento debe incluir el aporte a la verdad sobre el destino de las víctimas, la reparación y la no repetición”²⁵. Igualmente, en las reformas a sectores del Estado deben priorizarse las labores de inteligencia para dislocar las organizaciones criminales, enfocando las acciones armadas para la protección de las poblaciones y comunidades”

²² Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia. (6 de octubre 2022). Buenas prácticas internacionales en materia de desmantelamiento. [Ref. 218/FS/JDR].

²³ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia. (6 de octubre 2022). Buenas prácticas internacionales en materia de desmantelamiento. [Ref. 218/FS/JDR].

²⁴ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia. (6 de octubre 2022). Buenas prácticas internacionales en materia de desmantelamiento. [Ref. 218/FS/JDR].

²⁵ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia. (6 de octubre 2022). Buenas prácticas internacionales en materia de desmantelamiento. [Ref. 218/FS/JDR].

DIAGNÓSTICO



4. DIAGNÓSTICO²⁶

Pese a las diferentes acciones emprendidas por el Estado para el desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales, estas continúan afectando a las poblaciones, personas defensoras de DD. HH., líderes y lideresas sociales y firmantes de paz, contra quienes sus agresiones se han incrementado sustancialmente desde la firma del Acuerdo Final de Paz²⁷, generando una situación de crisis humanitaria y un estado de cosas inconstitucional²⁸, factores que han afectado las garantías de participación política en regiones y territorios. Los departamentos más afectados son: Antioquia, Cauca, Nariño, Valle del Cauca y Norte de Santander. En 382 municipios se presentaron homicidios a líderes, con una elevada incidencia en Tumaco (Nariño); Cúcuta, Tibú (Norte de Santander); Cali (Valle del Cauca); Puerto Guzmán (Putumayo); Medellín, Tarazá (Antioquia); Caloto, Corinto y Santander de Quilichao (Cauca)²⁹.

En relación con los firmantes de paz, según la Misión de Verificación de la ONU, al 14 de junio 2023 se registran 372 asesinatos de excombatientes en 24 departamentos y 136 municipios, concentrados mayormente en zonas rurales con escasa presencia estatal. Los de mayor afectación son Tumaco (20), Ituango (13) y Cali (12). A partir de 2019, el año más violento contra las personas en proceso de reincorporación (78 casos de homicidios), se empieza a identificar una leve tendencia a la baja de homicidios contra firmantes del Acuerdo de Paz.

Cabe señalar que la violencia en general no disminuye, por cuanto continúan las amenazas y aumentan los casos de tentativas, desapariciones y desplazamientos tanto individuales como colectivos por razones de seguridad. Desde la firma del Acuerdo de Paz al 14 de junio de 2023 se han presentado 126 tentativas de homicidio, 31 desapariciones, así como casos de desplazamiento individual y colectivo, particularmente sobre las AETCR. Los casos recientes se registraron en el Meta, Antioquia y Cauca³⁰.

En los registros presentados para 2022, la Defensoría del Pueblo³¹ señala que de los 215 homicidios ocurridos durante ese año, los sectores sociales de liderazgo más afectados fueron, en su orden: líderes comunales (63), líderes indígenas (47), líderes comunitarios (36), campesinos o líderes agrarios (18),

²⁶ El “Documento de recomendaciones de la Sesión Temática de Género para la construcción del diagnóstico de los lineamientos de la política de desmantelamiento” es parte integrante del diagnóstico de la política pública (Revisar documento anexo).

²⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2019). Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, párr. 45. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf>

²⁸ Corte Constitucional, Sala Plena. (27 de enero de 2022), Sentencia SU-020. [MP Cristina Pardo Schlesinger].

²⁹ Observatorio de Conflictividades y DD. HH. de Indepaz. *Cifras de la violencia en las regiones 2021*. <https://indepaz.org.co/observatorio-de-derechos-humanos-y-conflictividades/>

³⁰ Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia.

³¹ Defensoría del Pueblo. El 2022 marcó un lamentable récord de homicidios a líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos. 23 de enero 2023. <https://www.defensoria.gov.co/-/el-2022-marc%C3%B3-un-lamentable-r%C3%A9cord-de-homicidios-a-l%C3%ADderes-sociales-y-personas-defensoras-de-derechos-humanos#:~:text=La%20Defensor%C3%ADa%20del%20Pueblo%20registr%C3%B3,el%20registro%20sistem%C3%A1tico%20de%20esta>

afrodescendientes (12), sindicales (8), activistas en DD. HH. (7), culturales o deportivos (5), líderes de población con orientación sexual e identidad de género diversas (4), servidores públicos (3), entre otros³²

Por otro lado, las amenazas contra personas defensoras y líderes sociales están asociadas a la implementación del Acuerdo Final de Paz, y constituyen la agresión más frecuente en su contra. En el mismo periodo se reportaron por lo menos 2.341 amenazas. Estas se concentraron en 11 departamentos: Cauca (23.3 %), Bogotá (13,0 %), Valle del Cauca (9.7 %), La Guajira (5.0 %), Antioquia (4.8 %) y Santander (4.6 %) ³³.

Por otra parte, de acuerdo con el avance en el esclarecimiento en los 417 hechos de homicidios contra personas defensoras de DD. HH. reportadas por la OACNUDH ³⁴ en el periodo 2016-2020, que son tramitados en la jurisdicción ordinaria, la Fiscalía General de la Nación ha identificado la responsabilidad de organizaciones criminales en el 70.03 % (215 casos) de la siguiente manera: GAOr FARC: 39.53 %, GDCO: 15.81 %, GAO Clan del Golfo: 13,02 %, ELN: 13.02 %, GDO: 7,91 %, GAO EPL: 5.58 %, GAO Caparros: 5.12 % ³⁵.

De igual forma, de acuerdo con el avance en el esclarecimiento de los 404 homicidios contra personas defensoras de DD. HH., reportados por la Defensoría del Pueblo en el período 2021-2023, que son tramitados en la jurisdicción ordinaria, la Fiscalía General de la Nación ha identificado la responsabilidad de organizaciones criminales en el 57.54 % (103 casos), de la siguiente manera: GAOr FARC: 62.14 %, GAO Clan del Golfo: 19.42 %, GDO: 10.68 %, GDCO: 2.91 %, ELN: 2.91 %, GAO Caparros: 0.97 %, GAO EPL: 0.97 % ³⁶.

Además de la violencia en contra de las personas defensoras de DD. HH., la Fiscalía General de la Nación identificó probatoriamente la responsabilidad de las organizaciones criminales en el 79.01 % (207) de los delitos que afectan a las personas reincorporadas que han ocurrido desde el 01 de diciembre de 2016 hasta el 07 de junio de 2023 de la siguiente manera: GAOr FARC: 52 %, ELN: 9 %, GAO Clan del Golfo: 8 %, GDCO: 4 %, EPL: 4 %, GDO: 2 %, GAO Caparros: 1 % ³⁷.

³² Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas.

³³ Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas.

³⁴ Para el periodo 2016-2020, la fuente que entregaba información a la Fiscalía General de la Nación sobre homicidios contra personas defensoras de derechos humanos en tiempo real fue la Oficina en Colombia de Naciones Unidas para los derechos humanos, OACNUDH. Por tal razón los avances procesales se reportan sobre esta fuente.

³⁵ Fiscalía General de la Nación, Unidad Especial de Investigación. (7 de junio de 2023). Censo delictivo afectaciones contra personas defensoras de derechos humanos.

³⁶ Para el periodo 2021-2023, la fuente que ha entregado información a la Fiscalía General de la Nación sobre homicidios contra personas defensoras de derechos humanos, en tiempo real, ha sido la Defensoría del Pueblo. Por tal razón los avances procesales se reportan sobre esta fuente.

³⁷ Fiscalía General de la Nación, Unidad Especial de Investigación. Censo delictivo afectaciones contra personas reincorporadas y sus familiares, 07 de junio de 2023.

En la alerta temprana AT019-23³⁸, la Defensoría del Pueblo advierte la importancia que siguen teniendo el conflicto armado interno y las acciones de grupos criminales en la dinámica de riesgo de la población objeto de esta política. Sobre este tema en particular, la alerta temprana citada describe como factores de amenaza para las personas defensoras de derechos humanos (PDDH) y el liderazgo social:

- i) La persistencia del conflicto armado interno derivada de la presencia, acción, tránsito, control o confrontación de Grupos Armados Ilegales (GAI), grupos de crimen organizado (GCO) y otras violencias en zonas históricas de conflicto armado, pero también impactos diferenciados en otras zonas;
- ii) Los riesgos a los que están expuestas las PDDH y los líderes y lideresas sociales en razón de la confrontación entre los GAI;
- iii) Las vulnerabilidades institucionales y sociales: factores territoriales como las economías ilícitas, intereses sobre la tenencia y uso del suelo en los territorios, proyectos de infraestructura, entre otros; y la injerencia que estos factores tienen sobre la población objeto de la alerta.

Es importante precisar que se han identificado riesgos para el ejercicio de la defensa de los DD. HH., la defensa de la tierra, el medio ambiente, la autonomía de los pueblos étnicos³⁹ y liderazgos sociales, debido a investigaciones y procesos judiciales adelantados sin rigor probatorio que han generado un daño antijurídico, al vincular líderes y lideresas, por ejemplo, con organizaciones o conductas criminales. Esto exige una mayor atención y rigurosidad para evitar la estigmatización y errores judiciales que afecten derechos políticos y sociales de la ciudadanía⁴⁰.

De otra parte, se debe indicar que la evolución del índice de impacto de la violencia⁴¹ permite constatar que las afectaciones a líderes sociales, defensores de DD. HH., personas en proceso de reincorporación y comunidades rurales han venido aumentando en los últimos años, dejando en evidencia la falta de efectividad de las anteriores políticas en materia de desmantelamiento de organizaciones criminales. Al respecto, es importante destacar que tanto las plataformas de DD. HH. como organismos del Estado y órganos internacionales de protección de DD. HH. identifican patrones en el accionar criminal para afectar principalmente a la población objeto de la presente política pública.

³⁸ Defensoría del Pueblo. (2023). AT 019-23. Alerta temprana nacional de riesgo sobre la labor de personas defensoras de DD. HH. (pddh), líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos. <https://indepaz.org.co/alerta-temprana-nacional-de-riesgo-sobre-la-labor-de-personas-defensoras-de-dd-hh-pddh-lideres-y-lideresas-sociales-sus-organizaciones-y-colectivos/>

³⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. Resumen ejecutivo, párr. 115. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf>

⁴⁰ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil (22 de septiembre de 2020) Sentencia STC-7641. [MP Luis Armando Tolosa Villabona].

⁴¹ El índice de impacto de la violencia es una estimación realizada por la Oficina de la Representante del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas en Colombia, luego de ponderar la distribución espacial de los homicidios y otras afectaciones contra personas y comunidades que participan en la implementación de los Acuerdos de Paz.

Frente a esta situación, en las jornadas para la formulación de la presente política pública se evidenció que el Estado no afronta adecuadamente todas las dimensiones en las que estas organizaciones y conductas se desarrollan y fortalecen, lo que impide lograr su desmantelamiento⁴². Pensar la intervención del Estado desde la geografía de la distancia, es decir, desde los grandes centros urbanos y de poder político y económico, limita las posibilidades de actuación oportuna, teniendo en cuenta que las agresiones se concentran en municipios catalogados como zona rural o zona rural dispersa. Por tanto, los determinadores y autores mediatos de esas acciones violentas, como de otras conductas punibles, actúan y se benefician de un poder político y económico ilegal con apariencia de legalidad.

En el marco de sus proyectos investigativos, la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General de la Nación reconoce que la problemática asociada a los crímenes contra los sujetos de protección de la presente política va más allá de la expresión armada de las estructuras criminales, y presenta un horizonte de investigación que incluye el desmantelamiento de las dimensiones armada, financiera y política de las organizaciones responsables de homicidios y masacres.

Adicionalmente, en los ejercicios de caracterización realizados en el marco de la Subcomisión Técnica de Garantías de Seguridad⁴³ se identificó que el problema tiene, además, una dimensión transnacional y transfronteriza que atiende a factores socioculturales, guardando relación con la baja capacidad para garantizar la plena realización de los derechos humanos de las poblaciones históricamente afectadas por el conflicto.

El presente diagnóstico está organizado para dar cuenta de estas cuatro dimensiones y dos grupos de factores:

- Dimensión financiera. Hace referencia a las economías ilegales y aquellas con apariencia de legalidad que fortalecen y permiten el accionar de las organizaciones y conductas criminales objeto de la CNGS.
- Dimensión política e institucional. Alude a las relaciones políticas entre organizaciones armadas ilegales y macrocriminales con agentes del Estado, así como redes de cooptación y de corrupción.
- Dimensión armada. Describe las relaciones y redes operacionales de las organizaciones criminales con capacidad para atentar contra la vida, libertad e integridad de personas y comunidades.
- Dimensión transnacional y transfronteriza. Abarca las redes y relaciones transnacionales

⁴² Oficina de la Representante del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Oficina Regional de Naciones Unidas contra el Crimen y el Delito. (23 de marzo de 2023). *Memorias de la jornada intensiva de caracterización del problema de la política pública de desmantelamiento de organizaciones criminales que atentan contra la construcción de paz.*

⁴³ Oficina de la Representante del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Oficina Regional de Naciones Unidas contra el Crimen y el Delito. (23 de marzo de 2023). *Memorias de la jornada intensiva de caracterización del problema de la política pública de desmantelamiento de organizaciones criminales que atentan contra la construcción de paz.*

utilizadas por las organizaciones y conductas criminales para desarrollar sus actividades lícitas e ilícitas.

- Factores socioculturales. Describe las condiciones socioculturales que favorecen la acción criminal de las organizaciones objeto de la CNGS.
- Factores de acción y presencia del Estado. Aborda las acciones para superar las deficiencias institucionales que favorecen el accionar de las organizaciones criminales.

4.1. Dimensión financiera

La reproducción de complejos macrocriminales y de “economías de guerra” se relaciona de diversa manera con la captura de rentas y la acumulación de riqueza en cadenas de valor de diversa índole. Esas cadenas abarcan la producción primaria, transformación, transporte, tráfico nacional e internacional, legalización, comercialización, monetización y lavado de activos.

Los casos más destacados de esas cadenas son el narcotráfico; el tráfico de armas; la trata de personas con fines de explotación sexual; el tráfico de migrantes; las mafias de la contratación; la explotación ilegal del oro, otros minerales y maderas; la deforestación; la apropiación y despojo de tierras; el contrabando; el lavado de activos en inmuebles y en inversión en macroproyectos, en comercio, paraísos fiscales y circuitos financieros. La llamada economía de guerra de las organizaciones criminales interactúa con muchas de esas cadenas de enriquecimiento ilícito y ayuda a su reproducción.

Respecto de las economías ilegales identificadas por la Defensoría del Pueblo en sus alertas tempranas, el narcotráfico ha sido la actividad predominante, encontrándose documentada en 245 alertas⁴⁴. Asimismo, el relacionamiento con sectores empresariales se mantiene en la impunidad, aun cuando existen condenas e investigaciones penales contra directivos de empresas por su vínculo con organizaciones criminales⁴⁵, derivadas de compulsas de copias de los procesos de justicia y paz.

⁴⁴ Defensoría del Pueblo. (2023). Alerta Temprana de Inminencia N.º 006-23.

⁴⁵ El pasado 30 de septiembre de 2021, la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia resolvió el recurso de apelación presentado por la defensa de nueve empresarios de la multinacional Chiquita Brands, acusados de financiar estructuras paramilitares entre 1997 y 2004, contra la resolución de acusación que presentó la Fiscalía 68 especializada de la Unidad de Delitos contra Violaciones a los Derechos Humanos, contra Reinaldo Elías Escobar de la Hoz, Javier Ochoa Velásquez, Víctor Manuel Henríquez Velásquez, Jorge Alberto Cadavid Marín, José Luis Valverde Ramírez, Víctor Julio Buitrago Sandoval, Faud Alberto Giacoman Hasbun, Álvaro Acevedo González y John Paul Olivio, por el delito de concierto para delinquir agravado, por haber cometido este delito además de financiado el terrorismo y/o grupos de delincuencia organizada. Por su parte, el pasado 31 de mayo de 2023, un fiscal del grupo de compulsas de copias de la Dirección de Justicia Transicional de la Fiscalía acusó a José Miguel Linares y Augusto Jiménez, por concierto para delinquir en la modalidad de promover y financiar grupos al margen de la ley, principalmente paramilitares, cuando fungieron como altos ejecutivos de la multinacional Drummond Colombia.

Estos hallazgos indican que es necesario atacar las economías ilegales y aquellas con apariencia de legalidad que fortalecen y permiten el accionar de las organizaciones y conductas criminales objeto de la CNGS, desestructurando las economías que sustentan conductas y organizaciones criminales que atentan contra la seguridad, la convivencia y la paz.

De igual manera, debe existir el máximo de articulación con las iniciativas impulsadas en el marco del CONPES 4042 de 2021 en materia de fortalecimiento a la prevención, detección, investigación y judicialización de los fenómenos de lavado de activos, financiación del terrorismo y financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva, así como en la persecución de los activos producto de su comisión en escenarios heterogéneos y cambiantes.

4.2. Dimensión política e institucional

La caracterización del fenómeno criminal implica entender, además de las dinámicas actuales del conflicto armado y otras formas de violencia, las circunstancias que a lo largo del tiempo han facilitado la proliferación de organizaciones y conductas criminales, incluidas las sucesoras del paramilitarismo.

Las propuestas de política pública contra la corrupción, publicadas por Fedesarrollo en 2017⁴⁶, contienen una aproximación a las condiciones que favorecen y facilitan la permanencia de las organizaciones criminales. Por su parte, el diagnóstico de políticas públicas sobre seguridad ciudadana y violencia en América Latina de la CEPAL⁴⁷, incluye un análisis de los factores que favorecen la violencia en los países de la región.

En estos casos se han realizado ejercicios de genealogía histórica de la problemática, que apuntan a hacer un repaso de las condiciones que permiten la proliferación de estas tres situaciones que se asocian estrechamente con el desmantelamiento: la corrupción administrativa, la inseguridad y la violencia ciudadana.

⁴⁶ Fedesarrollo. Cuaderno 56. Sobre la corrupción en Colombia. Marco conceptual, diagnóstico y propuesta de política. Agosto de 2017. Disponible en https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3436/CDF_No_56_Agosto_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁴⁷ Por su parte, la teoría de la formulación de las políticas públicas reconoce como un enfoque para su construcción la identificación de los antecedentes relevantes, en línea con un proceso de construcción inductiva que ha caracterizado los debates sobre la objetividad científica en las ciencias sociales. Dado que la verificación empírica de los objetos de estudio no puede ser equiparable a los métodos de las ciencias exactas, es preciso desarrollar un análisis de contexto que dé cuenta de los abordajes previos y similares. Lo anterior tiene más elementos de convicción cuando se revisan otros ejercicios de construcción de política pública. CEPAL. División de Desarrollo Social. Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa. Serie políticas sociales 32. Agosto de 1999. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6263/S998552_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

1. La creación, desarrollo y consolidación de estructuras paramilitares y su relación con agentes del Estado ha sido documentada en investigaciones y decisiones judiciales de la jurisdicción penal ordinaria⁴⁸, la jurisdicción contencioso administrativa y las Salas Especializadas de Justicia y Paz en el plano nacional⁴⁹, así como en sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁵⁰. En estas decisiones, a partir del inicio de la violencia política en Colombia, se registran afectaciones contra la oposición política con participación de agentes estatales, y la tolerancia y aquiescencia de diversas autoridades civiles⁵¹. La dinámica del conflicto político, social y armado derivó en la autorización expresa del Estado para la creación de grupos civiles armados para la autodefensa⁵², los cuales se involucraron con carteles del narcotráfico y en agresiones a la población civil, en particular a sectores de la oposición política, como sucedió con el caso de la Unión Patriótica.

El Estado colombiano impulsó el proceso de Justicia y Paz a través de la Ley 975 de 2005⁵³, con el objetivo de desmovilizar individual y colectivamente organizaciones criminales. Si bien su implementación representó una disminución de las agresiones a procesos y liderazgos en los territorios, lo cierto es que la no desmovilización total y el proceso de rearme de estructuras armadas territoriales dio continuidad a la estrategia de agresión sobre liderazgos sociales y personas defensoras de DD. HH.⁵⁴

⁴⁸ Entre muchas decisiones de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, pueden destacarse: Radicación 33719. En esta decisión se resuelve la colisión de competencias por el proceso penal contra Rito Alejo del Río, general de la República, acusado del homicidio del líder social de la cuenca del río Cacarica, Marino López Mena. Asimismo, en el proceso 51255, contra el empresario Antonio Nel Zúñiga Caballero, por su responsabilidad en la colaboración con paramilitares en el Urabá. En la Sentencia SP-4883-2018, Radicación 48820, contra el exalcalde de Arjona, Bolívar Carlos Tinoco.

⁴⁹ Las Salas Especializadas de Justicia y Paz de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial de Bogotá, Medellín y Barranquilla, hicieron análisis de macroimputación contra integrantes desmovilizados de las AUC, en el marco de las Leyes 975 de 2005 y 1592 de 2012. Asimismo, la Jurisdicción Especial para Paz realiza la atribución de responsabilidad de integrantes de la Fuerza Pública relacionados con grupos paramilitares y de autodefensas, a través del Auto 104 de 2022 de apertura del macrocaso 08, de la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad.

⁵⁰ Los casos en la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos de Jesús María Valle (Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192) y Jaime Garzón Forero (Informe de admisibilidad 156/22, Petición 979-11), ambos defensores de derechos humanos; Manuel Cepeda Vargas (Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213), integrante de un partido político alternativo; y de Marino López (Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C No. 270) y Víctor Manuel Isaza Uribe (Sentencia de 20 de noviembre de 2018. Serie C No. 363), ambos líderes sociales; han reconocido la responsabilidad del Estado, en el conjunto de sus distintas funciones constitucionales, en las agresiones a la vida de los sujetos de protección, así como de la falta de judicialización efectiva.

⁵¹ Este tipo de hechos históricos han sido documentados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Al respecto se puede consultar: Colombia es responsable por el exterminio del partido político Unión Patriótica. Comunicado Corte Interamericana de Derechos Humanos Corte IDH_CP-09/2023 Español. https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_09_2023.pdf. Sentencia de 27 de julio de 2022. Serie C No. 455.

⁵² Los decretos 3398 de 1965 y 356 de 1994 fueron la base legal mediante la cual se promovió y legalizó el accionar paramilitar, relegando el monopolio del uso de la fuerza a través de la autorización de entrega de armas de uso privativo a particulares, y el establecimiento de cooperativas de vigilancia y seguridad privada o Convivir en los territorios, para colaborar con las labores de la Fuerza Pública a través de la entrega de información, el porte de armas de uso restringido, la prestación de servicios de seguridad para redes con fines y objetivos vinculados a economías legales e ilegales, entre otros aspectos.

⁵³ “Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios”

⁵⁴ Centro Nacional de Memoria Histórica. Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico. Balance 4. Justicia. 2018. Disponible en: <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/balances-jep/descargas/balance-justicia.pdf>

Asimismo, las autoridades investigativas y sancionatorias del Estado han acumulado permanentes esfuerzos para la persecución de los responsables, la garantía de los derechos de las víctimas y la vigencia del Estado social de derecho. El ordenamiento jurídico ha previsto en diversas ocasiones la exigencia de acciones penales priorizadas y analizadas en contexto, que permitan un abordaje integral de las conductas punibles y sus responsables.

En estos esfuerzos investigativos, especialmente los realizados luego de la firma del Acuerdo de Paz, se ha identificado la responsabilidad de integrantes de las distintas organizaciones criminales, incluidas las sucesoras del paramilitarismo que operan en el país, que atentan contra líderes, personas defensoras y firmantes de paz, sin que hayan sido suficientes los esfuerzos estatales para judicializarlos y detener dichas agresiones. Los esfuerzos por clarificar la responsabilidad en un contexto de macrocriminalidad, dando cuenta de la participación de terceros y agentes del Estado en las agresiones contra líderes, personas defensoras y firmantes de paz, ha sido insuficiente. La situación más relevante tiene que ver con la existencia de 16.772 compulsas de copias derivadas de los procesos penales de Justicia y Paz, que a la fecha no presentan resultados de investigación o judicialización⁵⁵ contra agentes estatales no integrantes de la Fuerza Pública o terceros civiles.

Las organizaciones criminales interfieren y limitan el libre ejercicio de los derechos políticos de las organizaciones y movimientos sociales en los territorios, afectando incluso los procesos electorales, destacándose entre otras, delitos como el constreñimiento a sufragantes, que en el pasado reciente derivaron en los casos de la parapolítica⁵⁶; hasta actos de violencia que a la fecha inciden en la legitimidad y seguridad de los eventos electorales⁵⁷. Lo anterior, dando cabida a posibles actos de corrupción y cooptación de instituciones del Estado, principalmente territoriales.

La continuidad en el accionar de las organizaciones criminales, incluidas las estructuras sucesoras del paramilitarismo, requiere un ejercicio estatal que las enfrente y judicialice para evitar su reproducción. Ello implica atacar la acumulación de poder económico y político de los sectores que han favorecido su creación y se benefician de su accionar, así como atacar estas estructuras y sus redes de apoyo, sancionando igualmente a quienes pretendan favorecerlas, incluidos aquellos funcionarios que faciliten su accionar o favorezcan la impunidad, por cuanto esto reproduce el conflicto y la violencia, siendo necesario también establecer respuestas integrales que faciliten una política pública de desmantelamiento.

⁵⁵ Asuntos Legales. La Fiscalía compulsó copias a 16.772 civiles involucrados en el conflicto armado. Mayo 23 de 2019. Disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/la-fiscalia-compulsa-copias-a-16-772-civiles-2865289>

⁵⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia SP-17350-2016, expediente 42441. Magistrado Ponente Luis Antonio Hernández.

⁵⁷ Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana 004 de 2022. Febrero 14. Disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/004-22.pdf>

4.3. Dimensión armada

Los homicidios de líderes, lideresas y personas defensoras de DD. HH. tuvieron una notable disminución luego de la firma del Acuerdo Final de Paz. Sin embargo, ante la débil implementación de lo pactado se originó una reconfiguración del conflicto armado que agudizó la violencia, con impactos humanitarios en comunidades y diversas regiones del país. En la disputa por territorios, control de poblaciones, rentas, recursos y poderes, confluyen diversos actores armados que son tipificados como grupos armados organizados (GAO), organizaciones armadas rebeldes⁵⁸ o estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto. La CNGS debe articularse con la instancia de Alto Nivel derivada de la Ley 2272 de 2022, con el ánimo de realizar el estudio, caracterización y clasificación de dichas estructuras.

Además del rearme de grupos residuales del conflicto armado que terminó con la firma del Acuerdo Final de Paz de 2016, se presenta la expansión del ELN y de las organizaciones sucesoras del paramilitarismo, en especial las AGC o Clan del Golfo. Los grupos de delincuencia organizada son estructuras subregionales relativamente autónomas. En las áreas de presencia de los grupos armados organizados existen grupos delincuenciales y bandas locales subordinadas que escalan su potencial violento. Las organizaciones criminales son estructuras nacionales y transnacionales con presencia y vínculos en el país, que amenazan constantemente la vida y el ejercicio libre y pleno de los derechos ciudadanos tanto en territorios rurales como urbanos. Se caracterizan por la comisión de una multiplicidad de crímenes y delitos.

Desde la perspectiva de la Ley 1908 de 2018⁵⁹ se establecen dos tipologías de organización criminal: grupos armados organizados y grupo delictivo organizado. Por grupos armados organizados se entiende aquellos que “bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas”; mientras que el grupo delictivo organizado actúa “concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la Convención de Palermo, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”.

Esta conceptualización se articula a la caracterización realizada en función del uso legítimo de la fuerza, en aras de garantizar la vigencia de los DD. HH. y del DIH, para perseguir o combatir estas organizaciones, o para el desarrollo de diálogos de carácter político o de sometimiento judicial. Lo anterior, de acuerdo con lo establecido en la Directiva Ministerial No. 15 del 2016, por la cual se expiden los “lineamientos del Ministerio de Defensa Nacional para caracterizar y enfrentar a los grupos armados organizados, definidos como:

⁵⁸ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia SP-17350-2016, expediente 42441. Magistrado Ponente Luis Antonio Hernández.

⁵⁹ Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana 004 de 2022. Febrero 14. Disponible en: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/004-22.pdf>

“(…) aquellos grupos que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas [...] que use la violencia armada contra la Fuerza Pública u otras instituciones del Estado; la población civil; bienes civiles, o contra otros grupos armados [...] que tenga la capacidad de generar un nivel de violencia armada que supere el de los disturbios y tensiones internas [...] que tenga una organización y un mando que ejerza liderazgo o dirección sobre sus miembros (...)”⁶⁰.

De igual manera, dicha directiva incluye la categoría grupos de delincuencia organizada, que es definida como:

“Grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la Convención de Palermo, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”⁶¹.

Asimismo, se encuentra la Directiva Ministerial No. 16 de 2016, por medio de la cual se establecen las “instancias de coordinación Directiva 0015 de 2016” y la 037 de 2017, que añade la categoría Grupos Armados Organizados Residuales (GAO-r), por la cual se acoge la definición de GAO de la Directiva No. 15 de 2016 y se suma el origen, el cual está basado en la relación de estos grupos con las extintas FARC-EP. En 2018 se promulga la Ley 1908, por la que se establecen disposiciones para la investigación y judicialización de organizaciones criminales y medidas para su sujeción a la justicia a partir de las categorías GAO y GDO.

Es preciso señalar que los GDO con un carácter local, como se define anteriormente, pueden servir a los intereses de los GAO y GAO-r por medio de lo que se denomina tercerización. La comisión de delitos a nombre de un tercero dificulta la identificación del actor intelectual del hecho, en conductas como el sicariato, la extorsión, el microtráfico, entre otras. En el caso de los asesinatos a líderes sociales, el sicariato ha cobrado fuerza como uno de los patrones determinantes en este tipo de hechos.

Adicionalmente, se fortalecen como estrategias centrales de actuación operaciones de pequeños grupos armados y la tercerización de las acciones criminales bajo la subcontratación de oficinas de cobro y/o bandas/ combos delincuenciales urbanos y rurales. En estos no hay una intención de confrontación con las fuerzas del Estado, al contrario, buscan cooptarlas para la omisión y/o complicidad en negocios ilegales. Este modelo oculta la responsabilidad de proyectos políticos y económicos en el conflicto, amplía el campo de acción de los grupos armados sin necesidad de movimiento de estructuras armadas y garantiza las actividades logísticas, instaurando regímenes de terror en algunos territorios⁶².

⁶⁰ Ministerio de Defensa. Directiva Ministerial No. 15 del 2016.

⁶¹ Ministerio de Defensa. Directiva Ministerial No. 15 del 2016.

⁶² Indepaz. (2023). Informe sobre presencia de grupos armados en Colombia 2021-2022(1). Ver en: https://indepaz.org.co/wp-content/uploads/2022/11/INFORME_GRUPOS_FINAL_NOV28.pdfapoya

La magnitud del problema es preocupante debido a que las organizaciones y conductas criminales operan en vastas zonas del territorio nacional. Aunque no tienen capacidad estratégica para amenazar los pilares del Estado y del sistema constitucional vigente, sí pueden impactarlos violentamente y, en ausencia de una respuesta democrática y de paz con seguridad integral, pueden proyectarse como amenazas a la seguridad nacional y al régimen constitucional. Entre estas organizaciones se encuentran las mencionadas en la Ley 1908 de 2018 y las que son objeto de la Ley 2272 de 2022 y el Decreto 2655 de 2022.

En el informe de agosto de 2020, la Defensoría del Pueblo advirtió un aumento en el impacto de las vulneraciones de derechos, así como una expansión de las regiones afectadas por el conflicto. Puntualmente, identificó 16 subregiones donde se presentan emergencias humanitarias recurrentes: (i) Bajo Cauca, Norte y Urabá (Antioquia); (ii) Medio y Bajo Atrato: Bajo San Juan; Medio, Alto y Bajo Baudó (Chocó); (iii) zona urbana y rural de Buenaventura (Valle del Cauca); (iv) Norte y Pacífico (Cauca); (v) Costa Pacífica (Nariño); (vi) Zona sur (Córdoba); y (vii) Catatumbo (Norte de Santander).

La presencia de la fuerza pública en muchos territorios es permanente, sin embargo, para la consolidación de la construcción de paz se deben generar acciones adicionales para desestructurar las relaciones y redes operacionales de carácter armado de las organizaciones criminales, lo cual es coherente con el componente 1 de esta propuesta de política pública.

4.4. Dimensión transnacional y transfronteriza

Las dinámicas de actuación de las organizaciones criminales han desbordado las fronteras del país y sus escenarios de influencia aumentan con el tiempo. Por un lado, el mercado de estupefacientes históricamente ha sido externo, con Colombia como principal exportador de clorhidrato de cocaína durante muchos años y un mercado interno también con significativos aumentos⁶³. Asimismo, otro de los vitales insumos para el accionar criminal, las armas, se satisface en gran parte desde redes internacionales de tráfico, cuyo actuar se facilita debido al carácter poroso de las fronteras nacionales. Por otro lado, las organizaciones han incursionado en nuevos mecanismos de financiación como la trata de personas, en especial de mujeres y niñas.

El accionar de las organizaciones criminales y el desarrollo de conductas punibles por fuera del territorio colombiano no se agota en las anteriores conductas como fuentes de financiación. Parte de la dimensión transnacional de la problemática tiene que ver con dos asuntos: por un lado, los mecanismos de blanqueamiento de capitales que buscan evadir los controles nacionales y, por otro, la responsabilidad

⁶³ Oficina de la Representante del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Oficina Regional de Naciones Unidas contra el Crimen y el Delito. (23 de marzo de 2023). Memorias de la jornada intensiva de caracterización del problema de la política pública de desmantelamiento de organizaciones criminales que atentan contra la construcción de paz.

que le asiste a personas jurídicas que han participado en la conformación de estructuras armadas, en particular empresas multinacionales con negocios en el país, cuyas casas matrices, depósitos de lucro y sedes de las decisiones se encuentran en otras jurisdicciones⁶⁴.

En consecuencia, las diversas estrategias encaminadas a la terminación de alzamientos armados consideran estas situaciones al momento de desarrollar iniciativas diplomáticas para la paz, implementar acuerdos militares y socioeconómicos de cooperación, planear labores de inteligencia y otras acciones efectivas para la solución política de conflictos armados.

4.5 Factor sociocultural

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que:

“La estigmatización en contra de personas defensoras en Colombia continúa siendo un problema de preocupación. Persiste el uso de discursos estigmatizantes contra personas defensoras de derechos humanos a través de los cuales se les acusa de “fabricar armas”, “defraudar al erario”, “robar a las víctimas”, “vándalos”, “guerrilleros” o “terroristas”, entre otras alegaciones”⁶⁵.

Por lo anterior, se hace necesario impulsar campañas en contra de la estigmatización hacia los liderazgos en los territorios, por ser este un factor que pone en riesgo sus procesos participativos y su vida.

Aunque es conocido que en situaciones de disputa territorial la violencia basada en género siempre está presente, esta sigue siendo invisibilizada. Existe evidencia de la relación entre estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto y conductas criminales como la trata de personas, el uso de las mujeres para el microtráfico, el enamoramiento con fines de espionaje, y la violencia y explotación sexual⁶⁶.

Debido a la raíz cultural de las violencias y crímenes por prejuicio, resulta necesario desplegar las actividades investigativas que analicen el contexto de manera integral y que permitan determinar cifras, patrones de conducta, indicadores y recomendaciones diferenciadas para fortalecer la actuación

⁶⁴ Actualmente cursa un juicio a partir de la acusación que presentó la Fiscalía General de la Nación y que fue validada por los Tribunales de Distrito Judicial, contra nueve ejecutivos de la filial colombiana de la multinacional estadounidense Chiquita Brand, la cual ha realizado una histórica extracción de banano en la región Caribe del país, por haber financiado durante ocho años a grupos paramilitares.

⁶⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. Resumen ejecutivo, párr. 7. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf>

⁶⁶ Defensoría del Pueblo. Alerta temprana 002-2020 de enero de 2020 para Bolívar (Cartagena, Arjona, Turbaco). Asimismo: Enfield, S. (2019). Gender and Serious and Organised Crime. K4D Helpdesk Report 561. Brighton, UK: Institute of Development Studies. Disponible en https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/20.500.12413/14437/561_Gender_and_Serious_and_Organised_Crime.pdf?sequence=1&isAllowed=y

institucional. En el caso de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversa (OSIGD) los vacíos de información son mayores, toda vez que el Estado colombiano desconoce en muchos casos sus reclamos y necesidades como asuntos de interés público o que requieran acciones de medición o corrección.

La falta de datos con relación a la población OSIGD es sintomática del incumplimiento de las obligaciones estatales con respecto a la garantía de derechos de este grupo de ciudadanas y ciudadanos. Sólo las organizaciones de la sociedad civil realizan actividades de captura de información, sistematización y análisis con respecto al impacto de la violencia contra individuos y organizaciones de esta población comprometida con la construcción de la paz. No obstante, se tiene conocimiento de que las organizaciones y conductas criminales continúan utilizando la violencia sexual como instrumento para infundir terror y ejercer un control sobre las mujeres, las niñas y personas con orientación sexual e identidad de género diversas, y con ello enviar un mensaje de dominio sobre el territorio.

Las estrategias de desmantelamiento de grupos y conductas criminales deben abarcar además una mirada integral, que involucre un análisis de contexto de la situación de violencia de las mujeres al interior de la familia, en particular en las zonas de presencia de estos fenómenos criminales. La violencia doméstica o intrafamiliar puede determinar elementos preventivos o alertas tempranas para establecer la posible vinculación de mujeres a los grupos criminales o delincuenciales, o a las redes de trata de personas, ya sean atraídas por familiares o amigos⁶⁷. Por otra parte, es de vital importancia determinar patrones de comportamiento que permitan prevenir posible acoso, amenazas o feminicidios, debido a la violencia ejercida hacia las mujeres por parte de parejas, exparejas o conocidos pertenecientes a estos grupos, quienes tienen acceso a armas.

Colombia ha sido empujada a una transición traumática, con un débil consenso nacional en el propósito de una paz grande. Sin embargo, en ese proceso de cambio, si bien han crecido las fuerzas defensoras de la vida y de las reformas hacia una paz total, persisten conductas y estructuras que se han alimentado de la violencia y que recurren a la estigmatización, discriminación, racialización, afirmación del patriarcado y los discursos del odio⁶⁸.

La CIDH destaca que:

“[...] muchos de los actos violentos cometidos contra mujeres defensoras presentan una indiscutible dimensión de género. El agravamiento de la violencia contra las mujeres defensoras ha sido no sólo en cuanto al número de actos violentos, sino también en

⁶⁷ La Corte Constitucional, en seguimiento a las órdenes de la declaratoria de ECI en materia de desplazamiento forzado (Sentencia T-025 de 2004), a través del Auto 009 de 2015, pp. 13, 15.

⁶⁸ Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento [CODHES]. (2022). Informe Garantías de papel. *Un análisis sobre las oportunidades de mejora de los mecanismos de prevención y protección en Colombia*.

el aspecto cualitativo, al tener una doble connotación, pues vienen aparejadas con intenciones ejemplarizantes por parte de sus agresores en razón de su condición de mujer y por la actividad de promoción o defensa que desempeñan”⁶⁹.

4.6. Factor de fortalecimiento del Estado

Al comparar el índice de gobernabilidad democrática territorial⁷⁰ con los índices de impacto de la violencia, es evidente la correspondencia entre la necesidad de fortalecer las instituciones y el Estado social de derecho, y las afectaciones contra líderes sociales, defensores de DD. HH., personas en proceso de reincorporación y comunidades rurales.

De igual manera, las áreas que presentan un mayor índice de pobreza multidimensional coinciden con el índice de impacto de la violencia, dejando ver una relación causal entre la persistencia de fenómenos de violencia y la ausencia de garantías para la realización de derechos económicos, sociales y culturales.

La población afectada por la presencia y accionar de las organizaciones y conductas criminales es amplia y diversa, pero sobresalen las comunidades en situación de vulnerabilidad y los grupos étnicos⁷¹. Los sujetos de derechos individuales y colectivos que son afectados por la acción de las organizaciones y conductas criminales buscan ser protegidos por la política pública de desmantelamiento, en especial, aquellas comunidades con mayor situación de vulnerabilidad. También se busca fortalecer la capacidad del Estado para enfrentar la problemática, y garantizar la seguridad humana y la protección de los DD. HH. de toda la población.

La recomposición de organizaciones y conductas criminales que atentan contra la paz, las comunidades y los liderazgos sociales, es posible por la permanencia de intereses basados en la utilización de la violencia armada para las luchas de poder o por riqueza. Los determinantes estructurales de un modelo violento de acumulación de riqueza y poder permanecen no obstante los acuerdos de paz de distintos gobiernos; de la emergencia de movimientos sociales transformadores opuestos a la guerra y a las armas en la vida social y política, promotores de nuevas fronteras de democracia, bienestar y paz. A pesar de la importancia histórica del Acuerdo Final de Paz, su alcance ha sido frenado por la polarización política, por el fraccionamiento, impugnación y obstáculos para la implementación de las reformas.

⁶⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf>

⁷⁰ El índice de gobernabilidad democrática es una herramienta desarrollada por la Oficina del Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas en Colombia, para medir el desempeño de todos los municipios y distritos de Colombia en factores como sus capacidades en gestión pública, su calidad en participación democrática, su estado en seguridad, acceso a la justicia y conflictos sociales, y su eficiencia en la provisión de servicios y derechos para el buen vivir de sus comunidades.

⁷¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2022). Violencia territorial en Colombia: recomendaciones para el nuevo Gobierno. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-07/reporta-Informe-Violencia-Territorial-en-Colombia-Recomendaciones-para-el-Nuevo-Gobierno-Oficina-ONU-Derechos-Humanos.pdf>

En ese sentido, la desigualdad es un factor clave y relevante para tener en cuenta en el análisis y el desarrollo de estrategias de empoderamiento social y político que contribuyan a la prevención de violencias y del resurgimiento de organizaciones y conductas criminales. La desigualdad y la violencia criminal están correlacionadas de una manera estructural, afectando la garantía de derechos de niñas, niños y adolescentes, particularmente los relacionados con el acceso a la educación y al empleo. Lo anterior indica la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales y comunitarias para el despliegue integral del Estado y el restablecimiento de la confianza en los territorios afectados por organizaciones y conductas criminales.

Lo anterior evidencia la necesidad de implementar de forma focalizada y simultánea la política de desmantelamiento y las políticas públicas orientadas al desarrollo económico y social de las zonas más afectadas por el conflicto, especialmente las que desarrollan los puntos del Acuerdo Final de Paz, por ejemplo, los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial.

DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA



5. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA

En Colombia persisten graves violaciones a los DD. HH. contra los líderes, defensores y defensoras de tales derechos, personas en proceso de reincorporación, mujeres, personas con OSIGD y pueblos étnicos, que son afectados por los complejos macrocriminales y las organizaciones y conductas criminales, incluyendo las denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo.

La garantía de los DD. HH. de la población, como enfoque para disminuir el surgimiento y accionar de los grupos y conductas criminales que atentan contra la construcción de paz y la implementación de los acuerdos, debe estar orientada a:

- Acciones afirmativas en contra de la corrupción, y a favor de la eficacia y eficiencia de los diversos sistemas de justicia y de resolución de controversias en el país.
- Medidas efectivas para garantizar la implementación del Acuerdo Final de Paz y nuevos acuerdos de solución política o jurídica al conflicto armado interno y violencias asociadas.
- Reforzamiento de las políticas y planes de las instituciones encargadas de la seguridad humana.
- Mayor acceso a los derechos económicos, sociales y culturales; mejoramiento de las condiciones de vida de la población; y generación de empleo.
- Acceso a los servicios básicos y fomento de actividades productivas, entre otras, que redunden en bienestar para la población.
- Fortalecimiento del tejido social y de las distintas formas de organización social y política en comunidades, y sectores de la sociedad colombiana.

Esta apuesta requiere una inversión significativa que se irá precisando en un plan operativo anual, diseñado con el concurso del Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación⁷². Además, el carácter dinámico del fenómeno macrocriminal exige que la política pública sea adaptable, permanente y efectiva. Por lo tanto, se ha dotado de un plan de acción estratégica y un sistema de seguimiento y evaluación riguroso para verificar el cumplimiento de los objetivos propuestos y, a la vez, realizar los ajustes que se requieran de forma continua. Dicha estrategia exige de la participación activa y colaborativa de los actores relevantes tanto a nivel gubernamental como de la sociedad civil y del sector privado, para asegurar la eficacia y la sostenibilidad de la política pública.

El entendimiento de las dinámicas de violencia armada en la nueva fase del conflicto armado debe atender los cambios en caracterización de los grupos armados organizados, en el que cada vez un

⁷² Se debe contar con presupuestos adecuados y sostenibles a largo plazo, para poder ejecutar las acciones previstas y alcanzar los objetivos propuestos. Es necesario buscar fuentes de financiamiento innovadoras y diversificar las fuentes de recursos, involucrando al sector privado y la cooperación internacional, entre otros actores relevantes. De igual manera, es necesaria una estrategia de rendición de cuentas en términos de derechos humanos, intentando dar respuesta de los impactos en relación con la inversión.

peso mayor de los incentivos para la actividad armada es por intereses económicos, en especial la cooptación y captura de instituciones del Estado, de los presupuestos y la contratación pública, del narcotráfico, el lavado de activos y otras actividades ilícitas.

El despliegue de la acción del Estado en el marco de la presente política afectará diversas facetas del fenómeno criminal y sus causas estructurales. Esto incluye la lucha contra la corrupción a través de reformas del diseño institucional y del servicio público, con el objetivo de depurar y prevenir la cooptación de agentes públicos y privados con organizaciones o estructuras criminales que atentan contra la construcción de paz. De igual manera, la política pública de desmantelamiento debe estar articulada a la oferta pública necesaria para avanzar en la transformación de la matriz productiva de los territorios priorizados para su implementación.

5.1. Lineamientos generales

La política pública de desmantelamiento toma como punto de partida el reconocimiento de los siguientes postulados:

- i. Los fenómenos de macrocriminalidad⁷³ y de persistencia de conflictos armados atienden a causas económicas, políticas, ideológicas (estructurales y socioculturales) que inciden y condicionan las conductas delictivas de las organizaciones criminales.
- ii. Más allá de las definiciones y atribuciones estandarizadas, las organizaciones y conductas criminales han adquirido una complejidad que tiene diferentes componentes y articulaciones, según el carácter específico, que evoluciona en concordancia con cambios políticos en los conflictos armados y en la emergencia de fuerzas sociales y políticas identificadas con la paz y la construcción democrática de derechos y libertades.
- iii. Las organizaciones que actúan en el marco de los complejos macrocriminales desarrollan, de forma interrelacionada, actividades y redes lícitas e ilícitas en distintas dimensiones de la vida social, por ejemplo, de las instituciones del Estado y de las empresas. Para los propósitos de acumulación de riqueza buscan múltiples alianzas, captura del Estado, corrupción de agentes institucionales. Las guerras y situaciones de conflicto armado son parte del modelo de acumulación y de poder de estos complejos.
- iv. La participación y el empoderamiento ciudadano, así como de organizaciones y comunidades es fundamental en una perspectiva de seguridad humana, de solución política de conflictos armados, implementación de acuerdos y construcción de la paz.

⁷³ El concepto de macrocriminalidad describe los crímenes cometidos por agentes del Estado, regímenes políticos o colectivos humanos, en contra de uno o varios individuos vinculados por características comunes. De acuerdo con Herbert Jäger, la macrocriminalidad “hace referencia al crimen colectivo y políticamente condicionado, es decir, a la criminalidad en un estado de excepción”. El desarrollo de la macrocriminalidad en contextos de excepción es una característica que permite diferenciarla de aquellos crímenes económicos o ambientales e incluso del crimen organizado que, si bien pueden desarrollarse a gran escala o en contra de un colectivo, también ocurren en sociedades jurídicamente estables y en situaciones de total ‘normalidad’. Jäger, Hebert. Politik kriminalisierbar?, en: Lüderssen, Klaus (editor), Aufgeklärte Kriminalpolitik oder Kampf gegen das Böse, Band III: Makrodelinquenz, Baden-Baden 1998. Traducción parcial ICTJ.

Los siguientes son factores y dimensiones que apuntan, desde un enfoque de seguridad humana, a afectar las posibilidades de existencia y de reproducción de los conflictos armados, organizaciones criminales y complejos macrocriminales en las dimensiones en las que actúan y los factores que facilitan su existencia.

5.2. Dimensiones

- Dimensión financiera. Desestructurar las economías ilegales y aquellas con apariencia de legalidad que sustentan conductas y organizaciones criminales que atentan contra la seguridad, la convivencia y la paz.
- Dimensión política e institucional. Desarticular las relaciones políticas y redes de corrupción entre organizaciones y conductas criminales, incluidas las sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, con agentes del Estado, para eliminar las redes de cooptación e infiltración en las instituciones estatales.
- Dimensión armada. Desestructurar las relaciones y redes operacionales de carácter armado de las organizaciones criminales.
- Dimensión transnacional. Atacar las redes y relaciones transnacionales utilizadas por las organizaciones y conductas criminales para desarrollar sus actividades lícitas e ilícitas.

5.3. Factores

5.3.1. Factores socioculturales. Contribuir a la transformación de las condiciones socioculturales, acorde con la implementación de la política pública para el desmantelamiento, que han favorecido la acción criminal de las organizaciones objeto de la CNGS. Esto incluye, entre otros:

- Fortalecer los planes de prevención y protección de movimientos, organizaciones, comunidades y liderazgos ante las amenazas y riesgos en la defensa de los DD. HH., la paz y la no violencia.
- Promover la cultura de paz y no violencia siguiendo las directrices establecidas en las declaraciones y convenios de las Naciones Unidas, y las promovidas desde las culturas diversas defensoras de la vida.
- Fortalecer a las organizaciones y movimientos desde la base de la sociedad, atendiendo a su diversidad y enfoques.
- Propiciar la alianza social, política e institucional en defensa de la vida, el ambiente y las expresiones diversas de las culturas que constituyen la nacionalidad colombiana.

5.3.2. Factores de fortalecimiento del Estado. Fortalecer las capacidades institucionales y comunitarias para el despliegue integral del Estado y el restablecimiento de la confianza en el conjunto de la sociedad, así como en territorios afectados por organizaciones y conductas criminales. Esto incluye, entre otros:

- La implementación de los acuerdos de paz y los que comprometan al Estado colombiano en conversaciones de paz o de tipo humanitario y jurídico.
- Fortalecer las condiciones institucionales para el empoderamiento de las comunidades, sectores sociales y políticos desde lo local, regional y nacional.
- Fortalecer los planes territoriales y poblacionales en las regiones más vulneradas y en los sectores sociales en condiciones críticas, promoviendo las alternativas regionales y sectoriales frente a las economías ilegales que son inherentes a la violencia armada.
- Garantizar los derechos políticos individuales y colectivos ampliando la democracia participativa. Hacer realidad en las regiones el acuerdo político para sacar las armas de la política. Fortalecer los planes anticorrupción en lo público y en lo privado.
- Fortalecer las acciones en defensa del ambiente y la biodiversidad ante prácticas depredadoras y de conflictividades violentas.

Los lineamientos planteados se llevarán a cabo a través de componentes interconectados que permitan la acción integrada tanto en seguridad humana, implementación de acuerdos de paz, empoderamiento ciudadano, como en las dimensiones de desmantelamiento por acción directa del Estado contra conductas y organizaciones criminales.

En cuanto a la desestructuración de conductas y organizaciones criminales los objetivos específicos incluyen los siguientes componentes:

- **Componente 1. Desmantelamiento.** Este componente agrupa acciones que faciliten, primero, la identificación de las redes utilizadas por las organizaciones criminales para desarrollar sus actividades financieras, políticas, armadas y transnacionales; y, segundo, la investigación, judicialización y sanción de los responsables de los hechos de diferentes grados de participación, incluidos los máximos responsables, determinadores y beneficiarios de sus acciones criminales. El objetivo de este componente es, por lo tanto, desmantelar los complejos macrocriminales, las organizaciones y conductas objeto de la CNGS e impedir su reorganización.
- **Componente 2. Contribución a la transformación del Estado.** El objetivo de este componente es el fortalecimiento permanente de las capacidades estatales para eliminar y prevenir cualquier tipo de vínculo entre agentes del Estado con organizaciones y conductas criminales objeto de esta política, enfrentando a las organizaciones criminales en sus cuatro dimensiones de desarrollo: financiera, política, armada y transnacional.

- **Componente 3. Acción integral del Estado.** Este componente agrupa una serie de medidas base para el direccionamiento estratégico e integral del Estado hacia la eliminación de los factores socioculturales que favorecen la emergencia y reproducción de la criminalidad organizada en los territorios. El objetivo de este componente es, por lo tanto, brindar garantías para la prevención de la violencia contra la vida e integridad de las comunidades, organizaciones sociales, líderes y lideresas, defensores y defensoras de DD. HH. y firmantes de paz, fortaleciendo su empoderamiento mediante un enfoque de seguridad humana, étnico, de género, poblacional, campesino y territorial.
- **Componente 4. Monitoreo y evaluación.** Este componente posee un carácter transversal, en la medida en que las acciones que recoge permiten generar condiciones para la ejecución de la política, al mismo tiempo que le otorga un carácter dinámico, en consonancia con la capacidad de adaptación continua de la criminalidad organizada. Por tanto, el objetivo de esta política es garantizar la armonización, monitoreo, seguimiento y evaluación de la política pública de desmantelamiento de organizaciones criminales que atentan contra la construcción de la paz.

5.4. Objetivo general

Contribuir a la no repetición de graves violaciones a los DD. HH. e infracciones al DIH contra las personas y comunidades sujetos de protección de la CNGS, afectados por las organizaciones y conductas criminales (incluyendo las denominadas sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo), así como por el abandono institucional del Estado, mediante acciones integrales que ataquen las múltiples causas (socioeconómicas, políticas, ideológicas, culturales y otras causas estructurales) que favorecen su creación, fortalecimiento y persistencia.

5.5. Objetivos específicos

- 5.5.1. Desmantelar los complejos macrocriminales, las organizaciones y conductas objeto de la CNGS e impedir su reorganización.
- 5.5.2. Generar acciones orientadas a transformar el Estado en el marco de la seguridad humana, para el fortalecimiento de la prevención y eliminación de relaciones con organizaciones y conductas criminales.
- 5.5.3. Brindar garantías para la prevención de la violencia contra la vida e integridad de las comunidades, organizaciones sociales, líderes y lideresas, defensores y defensoras de DD. HH. y firmantes de paz, fortaleciendo su empoderamiento, con enfoque de seguridad humana, étnico, de género, poblacional, campesino y territorial.
- 5.5.4. Garantizar la armonización, monitoreo, seguimiento y evaluación de la implementación de la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones y Conductas que Atentan contra la Construcción de la Paz.

5.6. Plan de Acción Permanente

El desmantelamiento de organizaciones criminales busca aportar al logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia y, por supuesto, a la implementación del Acuerdo de Paz de 2016 y el logro de la Paz Total. El enfoque de seguridad humana está al centro de la estrategia buscando fortalecer las capacidades para contribuir a la protección y el empoderamiento de las personas y comunidades más afectadas por el complejo criminal.

Las entidades del Sector Paz del Gobierno nacional realizaron una focalización territorial para articular acciones orientadas a defender la vida y preservar la permanencia en el territorio de individuos y comunidades que ante la ausencia del Estado se enfrentan al control territorial ejercido por grupos armados organizados y a la matriz productiva orientada al desarrollo de actividades ilegales y criminales. La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad debe tener dicho marco de referencia para la priorización geográfica de la implementación del Plan de Acción Permanente de la política pública.

Se busca contribuir en el corto plazo a la no repetición de la violencia contra las personas y comunidades que ejercen la participación política, a través de acciones que ataquen el complejo criminal desde las dimensiones financiera, armada, transnacional, política e institucional. De esta manera, se espera afectar estructuras, organizaciones, conductas y redes de apoyo. A mediano plazo se espera tener resultados en factores socioculturales y de fortalecimiento del Estado que permitan hacer sostenible la estrategia implementada en la presente política pública.

Dada la naturaleza participativa de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, la ejecución de las distintas acciones y el cumplimiento de los objetivos enunciados implica el derecho a que la sociedad civil, de manera autónoma, pueda hacer seguimiento, sin perjuicio de que en la formulación de este plan de acción solo se encuentren relacionadas como responsables las entidades del Estado.

Asimismo, es importante aclarar que la ejecución de las distintas acciones y el cumplimiento de los objetivos enunciados implica el derecho a la participación activa de la sociedad civil, desde su rol natural de seguimiento a las políticas públicas y veeduría para su cumplimiento, teniendo en cuenta que la construcción, discusión y aprobación se da con la participación de sus delegados, y sin que implique la asunción de funciones estatales.

Una vez adoptada la política pública debe llevarse a cabo la planeación operativa anual 2024, 2025 y 2026, con el objetivo de establecer metas e indicadores y estimar el costo de las acciones para garantizar la disponibilidad presupuestal a través del presupuesto general, proyectos de inversión, cooperación internacional y la sinergia con el sector privado.

5.7. Seguimiento

La evaluación ex ante y ex post de la política pública requiere un instrumento de medición basado en derechos humanos con información georeferenciada. En el marco del objetivo específico 5.3.4 se articularán diversos sistemas de información gestionados por el Estado, en una herramienta de visualización con características geográficas que permita desarrollar un tablero de control de la implementación de la política, teniendo como referencia las metas e indicadores contenidos en el Plan de Acción Permanente. Este sistema será administrado por la Secretaría Técnica de la CNGS.

BIBLIOGRAFÍA

- Abadinsky, H. (2014). *Organized crime*. Cengage Learning.
- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2013). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. Crown Business.
- Albanese, J. S. (2014). *Organized Crime in Our Times*. Elsevier.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ACNUDH]. (2020-2022). *Informe anual del ACNUDH sobre Colombia*. Ginebra.
- Buscaglia, E. (s.f.). “La paradoja de la represión: La impotencia del Estado ante la delincuencia organizada” en <https://www.casamerica.es/index.php/temastv/paradoja-de-la-represion-la-impotencia-del-estado-ante-la-delincuencia-organizada>
- Buscaglia, E. (2018). *La integración vertical de la delincuencia organizada vinculada a la corrupción política. Un análisis jurimétrico del decomiso de activos y los derechos humanos*. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.
- Buscaglia, E. (2000). *Evaluación y diseño de políticas públicas y programas contra el crimen organizado: cinco buenas prácticas latinoamericanas*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Cepeda, F. (2019). *Desmontando la violencia. Una mirada crítica a la seguridad democrática*. Universidad de los Andes.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2019). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. Washington, D.C.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. París.
- Fukuyama, F. (2014). *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*. Farrar, Straus and Giroux.
- González, C. (2016). El complejo paramilitar se transforma. Indepaz.
- González, L. A., & Rincón, O. A. (2018). La política pública de seguridad en Colombia: la seguridad democrática (2002-2010) y la consolidación de la paz (2010-2018). *En Tramas y retos de la política pública en Colombia* (pp. 119-140). Ediciones Universidad Libre.
- Guerrero, E., & González, L. A. (2017). Colombia: la difícil transición de la seguridad democrática a la paz territorial. *En La seguridad en América Latina* (pp. 229-254). Editorial Universidad del Rosario.
- Gutiérrez Sanín, F. (2015). *La violencia en Colombia. Una mirada desde la complejidad*. Siglo del Hombre Editores.
- Indepaz (2021). Focos del conflicto armado en Colombia. [En www.indepaz.org.co](http://www.indepaz.org.co)
- Jaramillo, J. F. (2019). La lucha contra el narcotráfico en Colombia: lecciones aprendidas y desafíos. *En Lucha contra el narcotráfico en América Latina* (pp. 107-127). Ediciones Uniandes.
- Kalyvas, S. N. (2006). *The logic of violence in civil war*. Cambridge University Press.
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2019). *Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia*. Nueva York.

Organización de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Nueva York.

Paoli, L. (2014). *The Oxford Handbook of Organized Crime*. Oxford University Press.

Restrepo, M. (2017). Las lógicas de la violencia en Colombia. *En Encuentros y desencuentros: lógicas de la violencia en América Latina* (pp. 131-158). Universidad Nacional de Colombia.

Rotberg, R. I. (2004). *When states fail: Causes and consequences*. Princeton University Press.

Weinstein, J. M. (2006). *Inside rebellion: The politics of insurgent violence*. Cambridge University Press.

ANEXOS



ANEXO 1

DOCUMENTO DE RECOMENDACIONES DE LA SESIÓN TEMÁTICA DE GÉNERO PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL DIAGNÓSTICO DE LOS LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA DE DESMANTELAMIENTO

TABLA DE CONTENIDO	Página
• Análisis del marco jurídico y legal en clave de género	51
• Balance crítico en clave de género de las políticas existentes de acuerdo con los estándares constitucionales e internacionales	56
• Diagnóstico: Desmantelamiento y Enfoque de Género – CNGS	58
• Las mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversas se encuentran en una situación de riesgo y vulnerabilidad	58
• Ausencia de participación y representación de las mujeres en la toma de decisiones en materia de desmantelamiento	60
• Necesidad de Superar las Dicotomías	61
• Garantías para el acceso adecuado a la justicia para las mujeres víctimas y las personas con orientación sexual e identidad de género diversas de organizaciones o conductas criminales	62
• Ausencia de un enfoque anti-racista que considere las múltiples afectaciones que afectan a las mujeres, en particular a las mujeres negras e indígenas	64
• Desigualdades históricas, sociales, culturales y estructurales	64
• Estigmatización y violencia hacia las mujeres defensoras y constructoras de paz de derechos humanos y lideresas	67
• Violencias al interior del sistema familiar	69

• Ausencia del enfoque de género en lo rural	73
• Preocupaciones sobre el enfoque de género asistencialista y patriarcal	75
• Ausencia del enfoque de género en los procesos de Desarme, Desmovilización, Reintegración (DDR) y Reincorporación, así como en las rutas de sometimiento	75
• Falta de información sobre los repertorios, impactos y afectaciones de las Violencias Basadas en Género (VBG) y los órdenes de género en el accionar del crimen organizado, así como la ausencia de abordajes y planes metodológicos para su investigación, sanción y judicialización	76
• Definición de desmantelamiento con enfoque de género	79
• Enfoques de la política	80

DOCUMENTO DE RECOMENDACIONES PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL DIAGNÓSTICO DE LA SESIÓN TEMÁTICA DE GÉNERO

ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO Y LEGAL EN CLAVE DE GÉNERO

Se recomienda incluir los siguientes elementos en la sección que discute el marco jurídico y legal:

- Ley 1592 de 2012: Por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005 (...) y se dictan otras disposiciones. En particular los desarrollos de la Ley frente a los siguientes temas: (i) Esclarecimiento de verdad (Art. 10); (ii) Criterios de priorización de casos (Art. 16), (iii) Formulación de imputación (Art. 18) y, finalmente (iv) incidente de identificación de afectaciones causadas a las víctimas (Art. 23).
- Ley 1719 de 2014: Sobre los derechos de las mujeres víctimas de violencia sexual con ocasión del conflicto armado.
- Directiva 001 de 2012 (FGN): Por medio de la cual se adoptan unos criterios de priorización de situaciones y casos, y se crea un nuevo sistema de investigación penal y gestión de aquellos en la FGN.
- Directiva 002 de 2015 que actualizo la directiva 001: La FGN ha venido adelantando un proceso de adecuación institucional ligado a la Directiva 001 de 2012, por la cual “se adoptan unos criterios de priorización de situaciones y casos, y crea un nuevo sistema de investigación penal y de gestión de aquellos en la Fiscalía General de la Nación”, y de la Directiva 002 de 2015 por la cual “se amplía y modifica la Directiva 001 de 2012, se desarrolla el alcance de los criterios de priorización de situaciones y casos, y se establecen lineamientos para la planificación y gestión estratégica de la carga de trabajo y de la investigación penal en la Fiscalía General de la Nación”.
- Directiva 002 de 2017: Señala criterios para la investigación y judicialización. La precitada directiva, brinda elementos y acciones afirmativas que pueden ser incorporados o seguidos en los programas metodológicos, como; el análisis de contexto, el cual facilita un análisis profundo sobre los móviles de las afectaciones a líderes y obtener mayor claridad sobre sus posibles autores intelectuales.

- Decreto 3011 de 2013: Por medio del cual se reglamentan las leyes 975 de 2005, 1448 de 2011 y 1592 de 2012. Especialmente, en lo relacionado con (i) Participación de las víctimas (Art. 3); (ii) La investigación y el juzgamiento en el proceso penal especial de justicia y paz (Art. 4); (iii) Definición de patrón de macrocriminalidad; (iv) Elementos para la identificación del patrón de macrocriminalidad (Art. 17); (v) versión libre y confesión (Art. 20); (vi) Actuaciones previas a la audiencia concentrada (Art. 23); (vii) Formulación y aceptación de cargos (Art. 24); (viii) Incidente de identificación de las afectaciones causadas (Art. 27); y ix) Lectura de Sentencia (Art.30).
- Resolución 845 de 2018: Programa Integral de garantías para mujeres lideresas y defensoras de DDHH , su Plan de Acción Nacional adoptado en febrero de 2020 y los avances en su territorialización.
- Acuerdo Final: 122 medidas de género del Acuerdo Final de Paz y sus normas de implementación, en tanto si bien solo hay un capítulo de fin del conflicto, la mayoría se relacionan con los derechos de las víctimas, los derechos de las mujeres en el contexto de construcción de paz y esto es relevante para un análisis integral de la política de desmantelamiento. De forma puntual, cabe resaltar los 51 indicadores de género del Plan Marco de Implementación (PMI) relacionados con i) las medidas especiales para las Mujeres vinculadas al Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (Decreto Ley 895 de 2017) del Punto No. 2 de Participación Política; ii) el Programa Integral de Seguridad y Protección para Mujeres con enfoque de género, así como el Sistema de prevención y alerta para la reacción rápida con enfoque de género establecidas en el Punto. No 3 de Fin del Conflicto, en el pilar 3.3 de Garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y, finalmente, iv) la línea de investigación sobre género en la cadena del narcotráfico contenida en el Punto No. 4 de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, en lo relativo al pilar 4.3 sobre Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos.
- Ley 1257 de 2008 (diciembre 4): Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones
- Ley 985 de 2005 (agosto 26): Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma.
- Ley 1761 de 2015 (julio 6): Por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones (Rosa Elvira Cely).

Tabla 1: Análisis del marco legal en clave de género

VBG	PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN	DESMANTELAMIENTO	GARANTIAS
Ley 1257 de 2008 (violencia basada en género)	Decreto 660 de 2018 (Programa Integral de seguridad de comunidades en territorios)	Ley 1592 de 2012 (modificación Justicia y Paz)	Resolución 845 de 2018 (Programa Integral de garantías)
Ley 1719 de 2014 (violencia sexual en el marco del conflicto)	Decreto 1314 de 2016 (Comisión Intersectorial de Garantías)	Decreto 3011 de 2013 (Reglamentario de Justicia y Paz)	Resolución Defensorial 074 de 2020 (Proceso Nacional de Garantías)
Ley 985 de 2005 (Trata de personas)	Decreto 1581 de 2017 (Política Pública de Prevención)	Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz)	
Ley 1761 de 2005 (Feminicidios)	Decreto 1066 de 2015 (Reglamentario sector interior)	Punto 3.4 Acuerdo Final	
Decreto 410 de 2018 (lgbt)	Ley 1448 de 2011 (Ley de victimas)	Decreto 965 de 2005 (sometimiento individual a la legalidad)	
Decreto 762 de 2018 (Política Publica LGBTI)	Decreto 2078 de 2017 (Protección colectiva)		

Además, se recomienda ampliar los referentes jurisprudenciales en materia de violencia de género, afectaciones e impactos diferenciales y desproporcionados contra las mujeres entre ellos:

- **Auto 098 de 2013:** Por medio del cual se hace seguimiento a las acciones adelantadas por el Gobierno Nacional, en materia de prevención y protección de los derechos a la vida, integridad y seguridad personal de las lideresas desplazadas y de las mujeres que, desde sus organizaciones, trabajan a favor de la población desplazada por el conflicto armado, a su vez señala los riesgos extraordinarios y las medidas de prevención y protección del derecho a la vida, integridad y seguridad personal de mujeres líderes desplazadas y mujeres de organizaciones que trabajan a favor de población desplazada.
- **Auto 009 de 2015:** Señala la continuidad de los hechos y riesgos constitutivos de violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado, que representan una situación fáctica alarmante que lesiona de manera grave los Derechos Humanos y los principios fundamentales del Derecho Internacional Humanitario. Asimismo, visibilizó y ordeno crear medidas para hacer frente a la violencia del conflicto armado en personas con OISGD en especial el punto 2.2., en el cual señaló: “que las personas con identidad de género u orientación sexual diversas han sido objeto de ataques, hostigamientos y persecuciones dirigidas u orientadas a socavar y castigar el ejercicio del libre desarrollo de la personalidad” y el Auto 098 de 2013 señala los riesgos extraordinarios y las medidas de prevención y protección del derecho a la vida, integridad y seguridad personal de mujeres líderes desplazadas y mujeres de organizaciones que trabajan a favor de población desplazada.
- **Sentencia C-297 de 2016** sobre prevención, prevención y sanción de violencia contra las mujeres; ampliar el referente jurisprudencial y normativo en materia de Resolución 1325/00 y sucesivos; afectaciones e impactos diferenciales y desproporcionados contra las mujeres (Auto 092/2008 y sucesivos); y riesgo extraordinario de género para lideresas y defensoras de derechos humanos (Auto 098/2013) entre otros.
- Los informes de seguimiento de la CIDH sobre la implementación del Acuerdo Final de Paz.

Por último, se recomienda tener en cuenta este marco jurídico internacional:

- Convención para la eliminación de todas formas de discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), de 1979
- Recomendación General 19 de 1992 del Comité de evaluación de la CEDAW, se reconoce la violencia contra la mujer como una forma de discriminación
- Recomendación General 30 de 2013 del Comité de evaluación de la CEDAW, sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos

- Recomendación General 33 de 2015 del Comité de evaluación de la CEDAW, sobre el acceso de las mujeres a la justicia
- Recomendación General núm. 35 s del Comité de evaluación de la CEDAW sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19.
- Recomendación General 3 de 2016 del Comité sobre los Derecho de las Personas con Discapacidad, sobre las mujeres y las niñas con discapacidad, en particular los párrafos 49 y 50 relacionados a las situaciones de conflicto armado
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem do Pará), de 1994
- Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de la ONU contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de 2000
- Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad:
 - 1325 (2000), reconoce la importancia de la participación de las mujeres, así como de la inclusión de la perspectiva de género en las negociaciones de paz, la planificación humanitaria, las operaciones de mantenimiento de la paz, la consolidación de la paz en las situaciones posteriores a un conflicto y la gobernanza.
 - 1820 (2008), se reconoce la violencia sexual como táctica de guerra, ya sea cuando se utiliza de forma sistemática para lograr fines militares o políticos o cuando se recurre a ella de manera oportunista por motivos culturales o escudándose en la impunidad.
 - 1888 (2009), refuerza la resolución 1820 mejorando de la coordinación institucional en la respuesta a la violencia sexual asociada a las situaciones de conflicto.
 - 1889 (2009), insta a establecer indicadores, reitera aumentar la participación de las mujeres e incorporar la perspectiva de género en los procesos de consolidación de la paz después de un conflicto.
 - 1960 (2010), sistema de rendición de cuentas para acabar con la violencia sexual asociada a situaciones de conflicto.
 - 2106 (2013), reitera mayores esfuerzos para implementar los mandatos anteriores y combatir la impunidad de crímenes contra mujeres.
 - 2122 (2013), establece una hoja de ruta para abordar de manera más sistémica la implementación de compromisos sobre mujeres, paz y seguridad.
 - 2242 (2015), insta a los Estados Miembros a que evalúen sus estrategias y su asignación de recursos para la implementación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad, la cual es componente central a la hora de abordar los nuevos contextos de paz y seguridad mundial, el extremismo violento, y los impactos del cambio climático y las pandemias sanitarias.
 - 2250 (2015), reconoce los esfuerzos de la juventud por la construcción de la paz y proporciona directrices para políticas y programas de inclusión a las y los jóvenes.

BALANCE CRÍTICO EN CLAVE DE GÉNERO DE LAS POLÍTICAS EXISTENTES DE ACUERDO CON LOS ESTÁNDARES CONSTITUCIONALES E INTERNACIONALES

Las siguientes políticas en materia de seguridad carecen de un enfoque de género:

- Políticas de defensa, seguridad y garantías creadas por el Gobierno Nacional
- Política de Defensa y Seguridad (PDS)
- Política de Seguridad y Convivencia Ciudadana

En este sentido, solamente la política de Convivencia del Gobierno hace referencia a la Ley 1257 de 2008, el resto de estas políticas carecen de un enfoque de género, por esto, la política de desmantelamiento es una oportunidad para superar esta dificultad, en tanto que debe incorporar un fuerte componente al respeto dados los impactos diferenciales sobre mujeres y niñas del conflicto. Ante la ausencia de políticas de seguridad con enfoque de género, los lineamientos de la política deben dar cuenta de las marcas de género y los riesgos diferenciales que han sido identificados por la Corte Constitucional en sus autos sobre mujeres y conflicto armado, indicados en la parte normativa. Así mismo, estas políticas se centran en el componente militar y criminal y pasan por alto otras dimensiones, respuestas y acciones sociales, culturales, políticas y normativas que son fundamentales para la construcción de paz.

El silencio en temas de género también se encuentra en las normas de sometimiento. Por ejemplo, la Ley 1908 de 2018, solo tiene una alusión a la situación que enfrentan las mujeres. En el parágrafo 7 del artículo 313A, señala: “Cuando las víctimas sean defensores de Derechos Humanos o hagan parte de poblaciones con especial protección constitucional. Se pondrá especial énfasis en la protección de mujeres, niñas, niños y adolescentes, quienes han sido afectados por las organizaciones criminales objeto de esta ley. Este enfoque tendrá en cuenta los riesgos específicos que enfrentan las mujeres contra su vida, libertad, integridad y seguridad y serán adecuadas a dichos riesgos”. Así mismo, el Decreto 965 de 2020 carece un enfoque de género, en tanto que si bien aborda el sometimiento individual a la justicia de los integrantes de los Grupos Armados Organizados (GAO), en ninguna de sus disposiciones menciona a las mujeres o el enfoque de género. Solamente el Programa de Defensoras y su plan de acción tiene medidas de género, pero

en materia de desmantelamiento no hay mayores avances en el tema desde la perspectiva de género.

En lo que concierne a las personas lesbianas, gays, bisexuales y trans (LGBT) vale la pena destacar que las normas y políticas en materia de seguridad nacional generalmente no contemplan un análisis contextual de las amenazas a la seguridad de personas LGBT, mucho menos medidas concretas para

abordar dichas amenazas. Cuando se tienen en cuenta, solamente se menciona someramente la situación de seguridad de esta población, desconociendo los riesgos diferenciados que enfrenta en razón de su orientación sexual y/o identidad de género.

Además, se recomienda tener en cuenta e incluir varias políticas, planes y programas relacionados con las funciones de la CNGS y las actividades del Sistema Integral de garantías de Seguridad para el Ejercicio de la Política – SISEP.

Además, se recomienda tener en cuenta e incluir varias políticas, planes y programas relacionados con las funciones de la CNGS:

- Programa Integral de Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos¹
- Política de Género del Sector Defensa
- Plan Decenal de Justicia 2017-2027 (Especialmente, su capítulo de Género)
- Articulación con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición (SIVJRyNR)
- Plan de Acción Nacional para la implementación de la Resolución 1325 de 2000 (En construcción por la CPEM)
- Plan de Acción Oportuna (PAO)

¹ Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras, cuenta con una Instancia de Alto Nivel propia, como lo es la Comisión Intersectorial de Garantías para Mujeres lideresas y Defensoras de DD.HH. adoptada por Decreto 1314 de 2016, siendo esta instancia la encargada de la formulación, coordinación y seguimiento de dicho programa.

DIAGNÓSTICO: DESMANTELAMIENTO Y ENFOQUE DE GÉNERO – CNCS

Desde un enfoque de género interseccional, se identificaron las siguientes problemáticas que se deben tener en cuenta en el diseño de los lineamientos de “la política pública criminal en materia de desmantelamiento de las organizaciones o conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atenten contra defensores/as derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos, o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los Acuerdos y construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo” (Decreto Ley 154 de 2017, art.1).

LAS MUJERES Y PERSONAS CON ORIENTACIÓN SEXUAL E IDENTIDAD DE GÉNERO DIVERSAS SE ENCUENTRAN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO Y VULNERABILIDAD

De forma reiterada, la Corte Constitucional ha insistido en la obligación del Estado en la prevención y protección del derecho a la vida, integridad y seguridad personal de las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos (Auto 098/13; T-025/04; A200/07 y A092/08). En este sentido, ha relacionado los riesgos extraordinarios de género para lideresas y defensoras de derechos humanos:

La Sala observa que la dimensión de género de la violencia contra las mujeres defensoras de derechos humanos se manifiesta igualmente en que encaran riesgos de género que no enfrentan los defensores varones, en la misma proporción, debido a los roles preestablecidos que subvaloran y degradan la condición femenina. La Sala ratifica que las mujeres defensoras enfrentan de forma constante el riesgo de ser objeto de abusos, agresiones y esclavitud sexual, trata de personas con fines de esclavitud sexual y doméstica, el reclutamiento con fines de explotación doméstica y sexual, amenazas de violencia sexual, humillaciones públicas con contenido sexual, marcas en el cuerpo producidas con objetos corto punzantes o quemaduras en la que imprimen mensajes denigrantes contra la víctima. Muchas de las amenazas y actos de violencia se dirigen contra miembros del núcleo familiar, especialmente contra hijos e hijas, lo cual pone de manifiesto que tales ataques también pretenden una afectación diferenciada que ocasione daños en los bienes y relaciones que las mujeres consideran valiosos e importantes dada su condición femenina (Auto 98/13).

Además, el más reciente informe del Secretario General del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre “Violencia sexual relacionada con los conflictos”, publicado el 3 de junio de 2020, señala: “Al no haber garantías de seguridad reales, en el último año muchas mujeres abandonaron funciones destacadas de liderazgo en el proceso de paz y justicia de transición, por ejemplo, en Colombia, cuando ellas y sus familias fueron amenazadas y atacadas” (S/2020/487/párr. 15). Este documento también establece que “[l]as zonas fronterizas y las rutas de tránsito de los refugiados y los migrantes están siendo utilizadas por agentes armados ilegales para reclutar a personas vulnerables, en particular indígenas, para realizar actividades económicas ilícitas. En ese contexto, las mujeres y las niñas corren un mayor riesgo de ser víctimas de la trata de personas, incluida la trata con fines de esclavitud y explotación sexuales” (S/2020/487/párr. 25).

En la misma línea, en su “Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia”, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece:

En el contexto de la violencia contra personas defensoras de derechos humanos en Colombia, las mujeres defensoras y lideresas enfrentan riesgos diferenciados y efectos desproporcionados por motivos de género, que a su vez se exacerbaban según los derechos o causas que defienden, su orientación sexual o identidad de género, su origen étnico y su ubicación territorial².

Así mismo, en sus observaciones finales sobre el noveno informe periódico de Colombia, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha expresado su preocupación ante “los indicios de que las amenazas y la violencia, incluida la violencia sexual, contra las defensoras de los derechos humanos y las mujeres constructoras de paz han aumentado considerablemente en el período posterior a la firma del acuerdo, así como de que los grupos de mujeres más vulnerables, en particular las mujeres afrocolombianas, indígenas, rurales, lesbianas, bisexuales y transgénero, y las mujeres con discapacidad, siguen sufriendo graves violaciones de sus derechos sin que puedan recurrir a la protección del Estado o a la justicia en busca de amparo” (CEDAW/C/COL/CO/9, s.f. párr. 9). En esta misma línea, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ya había reconocido el impacto diferencial del conflicto sobre las personas LGBT en Colombia, así como los riesgos diferenciados que enfrentan los defensores y defensoras LGBT³.

² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 6 diciembre 2019. Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf> [Fecha de acceso: 7 de octubre de 2020].

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 6 diciembre 2019. Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf>.

AUSENCIA DE PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES EN LA TOMA DE DECISIONES EN MATERIA DE DESMANTELAMIENTO

La Resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas insta a los Estados Miembros “a velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos” (S/RES/1325/párr. 1). Sin embargo, como lo evidencia la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz, en Colombia, las mujeres enfrentan diversos obstáculos en temas de representación y toma de decisiones cuando se trata de temas relacionados a la construcción de paz⁴. En particular, la invisibilidad de las mujeres en los debates sobre el crimen organizado “es producto de la percepción generalizada de estas como apéndices de sus compañeros varones dentro de las estructuras criminales, en particular, como amantes u objetos sexuales”⁵. Esta problemática también ha sido identificada por la MOE:

En el Decreto 4912 de 2011 se plantea la necesidad de crear CERREM de acuerdo con la población objeto, por lo que por medio de la Resolución 0805 de 2012 del Ministerio del Interior se crea el CERREM de Mujeres, para la adopción de medidas de prevención para las mujeres que están en riesgo por el liderazgo que ejercen. No obstante los avances logrados, este tipo de medidas aún se quedan cortas en su función de prevención, pues no atacan los factores generadores de violencia. Adicionalmente, el CERREM de Mujeres es de carácter individual, por lo que en el Decreto 2078 de 2017 se creó la Ruta de protección colectiva de los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal de grupos y comunidades, en la que se establece la creación de un CERREM Colectivo para los grupos o comunidades que compartan objetivos comunes, que se reúnan temporal o permanentemente, compartan rasgos culturales, sociales y/o políticos y que se ubiquen geográficamente en un lugar determinado⁶.

En este sentido, como recomienda el Instituto Kroc, es fundamental “[a]brir y mantener espacios de participación para las mujeres, la población LGBT y los pueblos étnicos con el Gobierno y las entidades responsables de la implementación de los enfoques transversales en el Acuerdo”⁷.

⁴ Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. 2020. Informe del primer semestre de 2020. Disponible en: <https://www.rdemucho.org/wp-content/uploads/2020/09/PRIMER-INFORME-OBSERVATORIO-DE-GENERO-EN-CONTEXTO-COVI19-EN-CLAVE-DE-PAZ-INSTANCIA-ESPECIAL-DE-MUJERES.pdf> [Fecha de acceso: 7 de octubre de 2020].

⁵ Tickner, Arlene B. et. al. 2019. Mujeres y crimen organizado en América Latina: Más que víctimas o victimarios. Disponible en: <https://urosario.edu.co/Periodico-NovaEtVetera/Documentos/INFORME-Mujeres-y-crimen-organizado-en-America-Lat.pdf> [Fecha de acceso: 7 octubre 2020]

⁶ Misión de Observación Electoral. 2020. Un país sin líderes no es un país: Informe MOE sobre la violencia contra líderes políticos, sociales y comunales.

⁷ Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. “Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial” (Informe 4, Universidad de Notre Dame y Bogotá, Colombia, 2020). Disponible en: <https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2020/06/Cuarto-Informe-Final-with-Annex-Link.pdf> [Fecha de acceso: 7 de octubre de 2020].

NECESIDAD DE SUPERAR LAS DICOTOMÍAS

Los procesos, políticas y estrategias para el desmantelamiento de conductas y organizaciones criminales suelen pasar por alto los múltiples roles de género que tanto hombres como mujeres juegan en el conflicto. En particular, tres dicotomías impiden un análisis más completo del desmantelamiento desde un enfoque de género interseccional:⁸

- La dicotomía “conflicto/posconflicto”: Las medidas del conflicto y posconflicto pasan por alto las violencias estructurales que persisten como manifestaciones endémicas de la sociedad, incluso luego de avanzar en procesos de desmantelamiento.
- La dicotomía “público/privado”: Las medidas de desmantelamiento implican la desarticulación de las conductas y organizaciones criminales de los ‘espacios públicos’ y suelen pasar por alto la necesidad de desmantelar las conductas y organizaciones criminales que operan en los ámbitos ‘privados’ o ‘domésticos’.
- La dicotomía “víctima/victimario”: Las medidas de desmantelamiento suelen ignorar que la identidad de víctima no excluye la posibilidad de haber participado en hechos victimizantes. Así mismo, se suele hacer hincapié en la caracterización de las mujeres como víctimas, lo que impide analizar el papel de las mujeres como partícipes en el desmantelamiento de operación de organizaciones y conductas criminales. Como señala la investigación “Mujeres y crimen organizado en América Latina”: Es necesario ampliar el conocimiento acerca de los roles que las mujeres desempeñan en las economías criminales como el narcotráfico, el tráfico de personas y la trata de personas. “Aunque la participación de mujeres ha sido menor que la de los hombres, y se ha concentrado en roles subordinados en función de una división del trabajo criminal que privilegia y premia los comportamientos caracterizados como masculinos, se observa una creciente participación y un ascendente protagonismo en el crimen organizado que ameritan ser analizados y matizados”. [Por ejemplo,] en Colombia la población carcelaria femenina ha crecido un 484 por ciento durante los últimos 30 años, de acuerdo con los datos del Instituto Penitenciario y Carcelario (INPEC)⁹.

⁸ Ver: Tabak, Shana. 2011. False Dichotomies of Transitional Justice: Gender, Conflict and Combatants in Colombia. *Journal of International Law and Politics*, 4: 104-147.

⁹ Tickner, Arlene B. et. al. 2019. Mujeres y crimen organizado en América Latina: Más que víctimas o victimarios. Disponible en: <https://urosario.edu.co/Periodico-NovaEtVetera/Documentos/INFORME-Mujeres-y-crimen-organizado-en-America-Lat.pdf> [Fecha de acceso: 7 octubre 2020]

GARANTÍAS PARA EL ACCESO ADECUADO A LA JUSTICIA PARA LAS MUJERES VÍCTIMAS Y LAS PERSONAS CON ORIENTACIÓN SEXUAL E IDENTIDAD DE GÉNERO DIVERSAS DE ORGANIZACIONES O CONDUCTAS CRIMINALES

Como lo resalta el informe del Secretario General de la Organización de Naciones Unidas sobre “Violencia sexual relacionada con los conflictos”, en Colombia, “[e]l acceso a la justicia sigue siendo difícil para los supervivientes de la violencia sexual relacionada con el conflicto, en particular en las zonas rurales, a pesar de que ha aumentado el número de denuncias formales a raíz de los esfuerzos institucionales para resolver el problema” (S/2020/487/párr. 25)¹⁰.

Tampoco se atienden las violencias que enfrentan personas LGBT, reales o percibidas, en razón de su orientación sexual y/o identidad de género. En efecto, no sólo se inician relativamente pocas investigaciones relacionadas con hechos de violencia contra personas LGBT, sino que las investigaciones que se inician siguen un camino que conduce a la impunidad: “En la mayoría de casos no se identifican los responsables y los procesos penales continúan en indagación preliminar. Pocos avanzan a juicio y es mayor el número de investigaciones que son archivadas que las que concluyen con la condena de los responsables¹¹.”

Violencia sexual en el marco de conflicto perpetrada por grupos armados ilegales

En el último Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se informa que entre el 27 de junio y el 25 de septiembre de 2020, la Defensoría de Pueblo emitió 19 Alertas Tempranas (6 de ellas de carácter inminente), en las que se materializaron diversos hechos victimizantes, entre ellos actos de violencia y explotación sexual, que afectaron especialmente a comunidades indígenas y afrocolombianas¹². Este organismo destaca la emisión de diez alertas tempranas que incluyen riesgos de violencia sexual¹³ en el periodo señalado.

Los grupos armados ilegales continúan utilizando la violencia sexual como instrumento para infundir terror y ejercer un control sobre las mujeres, las niñas, personas con orientación sexual e identidad de género diversas y con ello enviar un mensaje de dominio sobre el territorio. Al respecto, se destaca

¹⁰ Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. 2020. Informe del primer semestre de 2020. Disponible en: <https://www.rdemucho.org/wp-content/uploads/2020/09/PRIMER-INFORME-OBSERVATORIO-DE-GENERO-EN-CONTEXTO-COVI19-EN-CLAVE-DE-PAZ-INSTANCIA-ESPECIAL-DE-MUJERES.pdf> [Fecha de acceso: 7 de octubre de 2020].

¹¹ Colombia Diversa, Caribe Afirmativo y Santamaría Fundación. Entre el miedo y la Resistencia. Informe de derechos humanos de personas lesbianas, gays, bisexuales y trans. Bogotá 2016.

¹² Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, informe del Secretario general. 25 de septiembre de 2020. Párr. 62.

¹³ Ibid. Párr. 69.

la Alerta Temprana 002-2020 de enero de 2020 para Bolívar (Cartagena, Arjona, Turbaco), en la que advierten como factible infracción al DIH hechos de violencia sexual, así mismo, se describe el accionar de grupos armados ilegales como las AGC y los Pachenca que emplean la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, dinámicas territoriales relacionadas con los efectos del narcotráfico que se han traducido en un aumento de la violencia sexual y otras violencias basadas en género contra las mujeres. La Defensoría concluye que esta estrategia de expansión del microtráfico ha elevado el consumo de drogas, incrementando también los riesgos de casos de violencia sexual contra niñas y mujeres¹⁴.

Para 2020, con corte al 25 de mayo, la Defensoría del Pueblo atendió 122 casos de violencia sexual contra mujeres en el marco del conflicto armado. Se destaca que para el 2018 y el 2019 el Sistema de Alertas Tempranas de esta entidad identificó hechos victimizantes relativos a la violencia sexual en 29 documentos de advertencia a partir de los cuales se establecieron riesgos de explotación y violencia sexuales, como mecanismo de intimidación y control en zonas de conflicto¹⁵. Finalmente, de enero a agosto de 2020 el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses realizó 11 exámenes médico-legales por violencia sexual contra mujeres cometida por miembros de un grupo de la delincuencia organizada, 2 hechos corresponden a bandas criminales, 3 a pandillas, y 6 a paramilitares¹⁶.

Finalmente, de enero a agosto de 2020 el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses realizó 11 exámenes médico-legales por violencia sexual contra mujeres cometida por miembros de un grupo de la delincuencia organizada, 2 hechos corresponden a bandas criminales, 3 a pandillas, y 6 a paramilitares. Para el año 2019, según la revista Forensis, también se tiene que dicha institución practicó 62 exámenes medicolegales por presunto delito sexual a 62 personas LGBT, de las cuales 42 corresponden a hombres (67%) y 20 (32,3%) corresponden a mujeres.

El ejercicio de desmantelamiento debe tener en cuenta que conductas como las anteriormente mencionadas son ejercidas de manera sistemática por los grupos armados, y en este sentido el estudio de sus dinámicas es fundamental para cumplir el objetivo de la Comisión.

¹⁴ AT No. 002 -20. Bolívar: Cartagena, Arjona, Turbaco. Pág. 41. Disponible en: <https://sigdefensoria.defensoria.gov.co/satarchivos/alertas/2020/002-20.pdf>

¹⁵ Defensoría del Pueblo. 25 de mayo de 2020. Siguen los casos de violencia sexual en el conflicto armado, incluso durante el confinamiento. Disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/9353/Siguen-los-casos-de-violencia-sexual-en-el-conflicto-armado-incluso-durante-el-confinamiento-Defensor%C3%ADa-mujeres-v%C3%ADctimas-violencia-sexual-rutas-de-atenci%C3%B3n-gu%C3%ADa.htm>

¹⁶ Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2020, junio). Información preliminar de lesiones no fatales de causa externa en Colombia. Enero a julio de 2020. Disponible en: <https://www.medicinalegal.gov.co/>

AUSENCIA DE UN ENFOQUE ANTI-RACISTA QUE CONSIDERE LAS MÚLTIPLES AFECTACIONES QUE AFECTAN A LAS MUJERES, EN PARTICULAR A LAS MUJERES NEGRAS E INDÍGENAS

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha evidenciado la persistencia de la violencia y las dinámicas del conflicto armado en contra de mujeres afrocolombianas. Según la Comisión, las organizaciones de la sociedad civil “informaron sobre amenazas recibidas, así como la grave situación de mujeres afrocolombianas para quienes ‘seguía la guerra’ por la persistencia de violencia en su contra, el reclutamiento de niñas y niños y el desplazamiento forzado”¹⁷. Una política de desmantelamiento debe abordar patrones de racismo e implementar acciones que transformen estructuras de opresión, develen los falsos discursos de equidad e igualdad y permitan un abordaje adecuado de las violencias de las violencias en contra de las mujeres indígenas, ROM y NARP.

DESIGUALDADES HISTÓRICAS, SOCIALES, CULTURALES Y ESTRUCTURALES

Según el Banco Mundial, la manera más común de medir la desigualdad en el mundo es mediante el Coeficiente de Gini, este indicador muestra que los países más desiguales del mundo son Sudáfrica, Haití y Honduras. Colombia ocupa el cuarto lugar¹⁸. En el reciente informe del Índice de Desarrollo Regional para América Latina (IDERE LATAM), Colombia es el país que presenta más brechas entre regiones en cuanto a desarrollo, donde a sus ciudadanos más les cuesta alcanzar sus objetivos y ejercitar sus libertades en distintas áreas de la vida¹⁹.

La Cumbre Nacional de Mujeres y paz y Gpaz resalta el estudio realizado por la Universidad Nacional de Colombia que evidencia que la inequitativa distribución de los ingresos en el mundo y en Colombia se ha incrementado en los últimos 40 años pese al crecimiento económico²⁰. Después de las crisis económicas y las bonanzas, las economías suelen crecer y recuperarse. Sin embargo, en el caso de

¹⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 6 diciembre 2019. Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf> [Fecha de acceso: 7 de octubre de 2020].

¹⁸ Los 10 países más ricos del mundo... y los 10 más desiguales. (2 julio 2018). BBC News Mundo. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-44651569>

¹⁹ Colombia es el país más desigual, según el Índice de Desarrollo Regional para América Latina. (1 noviembre 2020). Semana. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-es-el-pais-mas-desigual-segun-el-indice-de-desarrollo-regional-para-america-latina/202056/>

²⁰ Universidad Nacional de Colombia [UNAL] (2018). “Pese al crecimiento económico, Colombia sigue siendo uno de los países más inequitativos del mundo” En Periódico UN Digital. Recuperado de: <http://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/pese-al-crecimiento-economico-colombia-sigue-siendo-uno-de-los-paises-mas-inequitativos-del-mundo>

Colombia, se ha identificado que pese a ello, persiste la inequidad en el ingreso, el problema distributivo se acentúa, lo cual muestra que éste no es un fenómeno coyuntural sino una tendencia²¹. Esta realidad explica, en buena medida, la difícil situación que enfrentan muchas personas, en particular mujeres para suplir sus gastos básicos de vivienda, educación, transporte y créditos pese a que la economía vaya aparentemente bien. Las personas LGBT han tenido un acceso mucho más limitado al mercado laboral y formal debido al prejuicio homofóbico y transfóbico implantado en la sociedad. Esto los ha condenado a vidas mucho más precarias y susceptibles a escenarios informales de trabajo donde corren mayores riesgos por la violencia social y la desprotección estatal.

Según el DANE, Colombia ha mostrado una tendencia a la reducción en los índices de pobreza monetaria (gasto mínimo per cápita para vivir) y pobreza multidimensional (mide tres parámetros: educación, salud y bienestar social), sin embargo, no ha logrado superar el dilema de la redistribución del ingreso, fenómeno en el que más se debe trabajar. Desde el siglo XIX el manejo del país se ha basado en la exclusión de diferentes sectores de la sociedad, y no se ha enfocado directamente en la reducción de la desigualdad económica, lo cual es determinante como parte de una política pública, según la publicación “La desigualdad en Colombia”²².

A pesar de que Colombia tuvo mejor desempeño que el resto de países latinoamericanos durante la década de los años 80, este esfuerzo no se vio reflejado en un crecimiento económico y una mejor repartición de riqueza. Se consideró como una ‘década perdida’, donde aunque se mantuvo la discusión entre pobreza y distribución del ingreso, sin embargo, muchos defendieron la teoría de hacer crecer la torta para después –no se sabe cuándo– distribuir la riqueza:²³

Aunque la economía ha mantenido un sesgo que concentra los beneficios económicos en muy pocas manos lo que aumenta la desigualdad, en Colombia las desigualdades no son solamente de carácter económico. Para la Cumbre Nacional de Mujeres y Gpaz, también hay desigualdades étnicas, intrarregionales y de concentración de la tierra que tienen raíces históricas en la Colonia. A lo largo de la historia, los grandes beneficiados del desarrollo económico fueron tanto los empresarios como los trabajadores con niveles educativos más altos, por eso se pregona la demanda de una mano de obra más calificada por parte del Estado, y se considera la pobreza como un problema estructural que se origina por una distribución inequitativa de los activos de la economía²⁴.

²¹ Benavides, O. (2018). Análisis empírico de las relaciones dinámicas entre crecimiento económico y distribución factorial del ingreso. Universidad Nacional. En “Pese al crecimiento económico, Colombia sigue siendo uno de los países más inequitativos del mundo”. UN Periódico digital. ENERO 23 DE 2018. Disponible en: <http://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/pese-al-crecimiento-economico-colombia-sigue-siendo-uno-de-los-paises-mas-inequitativos-del-mundo/>

²² El libro reúne escritos de José Antonio Ocampo, Mauricio Cabrera, Amylkar Acosta, Juan Manuel López, Beethoven Herrera, Bernardo García, Julián Messina y Joana Silva. Editorial Oveja Negra, 2018.

²³ Piketty, Thomas (2014) El capital en el siglo XXI, Bogotá: Fondo de Cultura Económica.

²⁴ Verano, E. (10 abril 2019). La desigualdad en Colombia. Diario La República. Disponible en: <https://www.larepublica.co/analisis/eduardo-verano-de-la-rosa-500119/la-desigualdad-en-colombia-i-2849669> [Fecha de acceso: 10 noviembre 2020]

La pandemia del Covid-19 ha agravado la situación de desigualdad, muchas personas perdieron sus empleos y el trabajo informal se quedó sin alternativas. Fedesarrollo estima que la pobreza aumentará hasta un 38 % en este año: esto sería perder el poco avance acumulado de los últimos años. Esta crisis también tendrá repercusiones en una crisis alimentaria: la FAO estima que el 5,5 % de la población mundial se encuentra en riesgo de desnutrición. En el largo plazo, la educación entre la población más joven será la más perjudicada, especialmente en los sectores más pobres, con grandísimo impacto en las mujeres en toda su diversidad. Según Andesco, la cobertura de internet es del 52 % en zonas urbanas y del 7 % en zonas rurales. Estas cifras son insatisfactorias, porque el acceso a la educación hoy depende de este medio. El servicio de internet no es lo único que falta; muchos hogares no tienen un dispositivo para ver las clases. En junio de 2020, Colombia alcanzó una tasa de desempleo de 19,8 %; aunque antes de la pandemia ya se contaba con una de las tasas más altas de la región. La pandemia evidenció las debilidades estructurales y de desigualdad en el país, en particular en las áreas de la informalidad, desigualdad de género, desempleo juvenil, brechas entre lo urbano y lo rural, entre otras²⁵. Este para las plataformas de mujeres Cumbre Nacional de Mujeres y paz y Gpaz es un tema fundamental.

En el estudio realizado por el Banco Mundial en 2014 “Desigualdad de ingreso y crimen violento”²⁶ se pudo demostrar que la distribución del ingreso de manera más equitativa contribuyó a mitigar la violencia en más de 2.000 municipios de México. La desigualdad social aumentó los efectos del narcotráfico y generó una sensación de injusticia entre las personas de zonas marginadas, que las llevó a buscar compensación en actividades criminales. Por su parte, la CEPAL, en su informe de 2010 “La hora de la igualdad, brechas por cerrar, caminos por abrir”, también evidenció que los países más desiguales en ingresos tienden a ser afectados por delitos violentos en comparación con países más igualitarios.

La desigualdad es un factor clave y muy relevante para el análisis y el desarrollo de estrategias de desmantelamiento y prevención del resurgimiento de grupos y conductas criminales²⁷. Existe una relación de costo-beneficio entre desigualdad y violencia criminal, ya que a menores oportunidades económicas para los sectores menos favorecidos y mayores brechas entre ricos y pobres (desigualdad), el beneficio económico de participar en grupos criminales o delincuenciales es mayor. La desigualdad y la violencia criminal están correlacionadas de una manera estructural y esta correlación se puede afectar

²⁵ Pobreza y desigualdad en tiempos de pandemia (28 septiembre 2020). Razón Pública. Disponible en: <https://razonpublica.com/pobreza-desigualdad-tiempos-pandemia/>

²⁶ Enamorado, Ted; López-Calva, Luis-Felipe; Rodríguez Castelan, Carlos; Winkler, Hernán. 2014. Income Inequality and Violent Crime: Evidence from Mexico's Drug War. Policy Research Working Paper; No. 6935. World Bank, Washington, DC. Disponible en: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/236161468299090847/pdf/WPS6935.pdf>

²⁷ Gpaz y la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz. 19 noviembre 2020. Documento de insumo a la Sesión Temática de Género de la CNGS.

con factores vinculados a la situación de los jóvenes, como las dificultades de acceso a la educación y al empleo. La evolución del crimen organizado, según el economista Hernan Winkler, dependerá “no solo de las condiciones socioeconómicas, sino también de otros factores como la efectividad de las estrategias para combatir al narcotráfico y evitar el reclutamiento de jóvenes en actividades ilegales”²⁸.

ESTIGMATIZACIÓN Y VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES DEFENSORAS Y CONSTRUCTORAS DE PAZ DE DERECHOS HUMANOS Y LIDERESAS

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos “destaca que muchos de los actos violentos cometidos contra mujeres defensoras presentan una indiscutible dimensión de género. El agravamiento de la violencia contra las mujeres defensoras ha sido no sólo en cuanto al número de actos violentos, sino también en el aspecto cualitativo, al tener una doble connotación, pues vienen aparejadas con intenciones ejemplarizantes por parte de sus agresores en razón de su condición de mujer y por la actividad de promoción o defensa que desempeñan”²⁹.

En este mismo sentido, el Instituto Kroc señala “A diferencia de los ataques contra los hombres líderes, las agresiones en contra de las lideresas frecuentemente son de contenido sexual y refuerzan estereotipos y roles de género tradicionalmente asignados a las mujeres que menosprecian su papel”³⁰. En este sentido, GPaz ha recomendado “[r]edoblar los esfuerzos relacionados con los Planes de Trabajo de la Alta Instancia de Género respecto de la formulación de la Estrategia de no estigmatización a grupos en condiciones de vulnerabilidad y la Estrategia de promoción, convivencia y tolerancia, que aún no presentan avances, pues estas estrategias son claves para las mujeres LBT”³¹.

La Corporación Sisma Mujer ha venido haciendo seguimiento a la situación de las mujeres defensoras, con boletines periódicos que pueden ser de utilidad para la valoración del contexto. Particularmente

²⁸ “Está demostrado: con menos desigualdad se tiene menos crimen”, 03 septiembre 2014, Banco Mundial. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2014/09/03/latinoamerica-menos-desigualdad-se-reduce-el-crimen>

²⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 6 diciembre 2019. *Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia*. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf> [Fecha de acceso: 7 de octubre de 2020].

³⁰ Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. “Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial” (Informe 4, Universidad de Notre Dame y Bogotá, Colombia, 2020). Disponible en: <http://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2020/06/Cuarto-Informe-Final-with-Annex-Link.pdf> [Fecha de acceso: 7 de octubre de 2020].

³¹ GPaz. 2019. La paz avanza con las mujeres: Observaciones sobre la incorporación del enfoque de género en el Acuerdo de Paz. Disponible en: https://generoy paz.co/informes/gpaz_informe_2019.pdf [Fecha de acceso: 7 de octubre de 2020]

se ha identificado un incremento en el 2019 del 50% de asesinatos a defensoras, lo cual fue declarada asimismo por la Defensoría del Pueblo y OACNUDH a inicio de 2020.³² Asimismo, se han identificado marcas de género en los ataques contra las defensoras, lo cual debe ser tenido en cuenta en el análisis del contexto, para así lograr la identificación de medidas acordes con lo que requieren las mujeres en los territorios en las políticas de desmantelamiento, como los servicios, el enfoque de la prevención, entre otras. Estas marcas de género fueron reconocidas por la CIDH en las medidas cautelares³³.

Además, la Misión de Observación Electoral ha advertido que “año con año se registra un mayor número de afectaciones contra los roles de liderazgo ejercidos por mujeres”³⁴. En este sentido, la Misión de Observación Electoral concluye:

De las cifras anteriores se desprenden dos conclusiones. La primera, un crecimiento evidente en la importancia tanto de la participación de las mujeres en los ámbitos políticos, sociales y comunales, como de los roles que desempeñan en cada uno de estos ámbitos. La segunda, que cada vez más los grupos armados y demás actores que ejercen violencia están interesados en afectar este ejercicio de defensa de derechos humanos encabezado por mujeres.

Por otra parte, si bien los hechos de violencia letal y física contra las lideresas disminuyeron en este periodo, el hecho violento más recurrente contra las mujeres en ejercicios de liderazgo es la amenaza. Al respecto, resulta necesario destacar que este tipo de afectaciones tienen un tinte particular en el caso de las lideresas, pues al ejercer este mecanismo de presión sobre ellas, quien las realiza recurre también a estereotipos y simbolismos que extienden la afectación a sus familiares y allegados, afectando así la integridad psicológica de quienes las rodean. Dicho de otro modo, a diferencia de lo que ocurre con los líderes, en que las amenazas se dirigen a ellos exclusivamente, en el caso de las lideresas, por regla general las amenazas incluyen referencias a su condición de mujer, y amagos contra las personas más cercanas a ellas. Aunado a esto, precisamente por el contexto de exclusión histórico de las mujeres en la participación en el debate público, **las amenazas contra las lideresas les trascienden, pues al dirigirse a su condición de género, se convierten en una medida de disuasión contra otras mujeres a participar en esos mismos espacios**³⁵.

³³ Ver <https://www.sismamujer.org/2020/07/25/cidh-otorga-medidas-cautelares-a-favor-de-la-defensora-de-derechos-humanos-yirley-judith-velasco-garrido-y-nucleo-familiar-en-colombia-reconoce-las-marcas-de-genero-de-amenazas-en-contra-de-defensor/>

³⁴ Misión de Observación Electoral. 2020. Un país sin líderes no es una país: Informe MOE sobre la violencia contra líderes políticos, sociales y comunales.

³⁵ Misión de Observación Electoral. 2020. Un país sin líderes no es una país: Informe MOE sobre la violencia contra líderes políticos, sociales y comunales.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos “destaca que muchos de los actos violentos cometidos contra mujeres defensoras y mujeres constructoras de paz presentan una indiscutible dimensión de género. El agravamiento de la violencia contra las mujeres defensoras y constructoras ha sido no sólo en cuanto al número de actos violentos, sino también en el aspecto cualitativo, al tener una doble connotación, pues vienen aparejadas con intenciones ejemplarizantes por parte de sus agresores en razón de su condición de mujer y por la actividad de promoción o defensa que desempeñan”. Así pues, reconoce que “las mujeres defensoras, líderes constructoras de paz enfrentan riesgos diferenciados y efectos desproporcionados por motivos de género, que a su vez se exacerbaban según los derechos o causas que defienden, su orientación sexual o identidad de género, su origen étnico y su ubicación territorial”³⁶.

VIOLENCIAS AL INTERIOR DEL SISTEMA FAMILIAR

Según las declaraciones de la vicefiscal general, Martha Janeth Mancera, Colombia presenta unas cifras “escalofriantes” sobre violencia contra la mujer, contra niñas y niños, que aumentaron durante el encierro provocado por la pandemia. En lo corrido del 2020, la violencia intrafamiliar es el delito más denunciado, después del hurto. La Fiscalía ha registrado más de 60.000 denuncias por violencia intrafamiliar³⁷.

El impacto de la violencia intrafamiliar en la vida de las mujeres es muy profundo y trasciende el ámbito de la educación, la salud y lo laboral, afectando también de manera muy grave su situación socioeconómica y en muchos casos aumentando el riesgo de muerte.

La violencia que viven las mujeres al interior de sus hogares provienen de los procesos sociales y culturales patriarcales, de subordinación y discriminación de las mujeres, que se expresa al interior de las familias y se proyecta a la sociedad en general. Han contribuido como causas significativas las condiciones socioemocionales, las condiciones económicas y la construcción social y cultural, que se reflejan en acciones humanas con patrones tradicionales machista, relacionado con figura de poder, creencias o percepciones de la realidad que ubican sobre todo a las mujeres y los niños en condiciones de inferioridad, que en su mayoría aceptan como condiciones normales.

³⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 6 diciembre 2019. Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf>.

³⁷ Cada día hay 249 denuncias por violencia intrafamiliar en Colombia (12 de septiembre 2020). El Tiempo. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/fiscalia-cada-dia-hay-249-denuncias-por-violencia-intrafamiliar-en-colombia-537550>

La violencia intrafamiliar en Colombia ha tenido un incremento del 175% en el transcurso del año, de acuerdo con el informe del Observatorio Colombiano de las Mujeres, sobre las llamadas recibidas en la Línea 155, dispuesta por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, para brindar atención y acompañamiento a las mujeres³⁸.

Según la ONU, una de cada tres mujeres sufre violencia en algún momento de su vida, por lo que se ha convertido en una “pandemia silenciosa”, epidemia invisible, y se ha pronosticado que podrá ser incluida como una de las primeras quince causas de enfermedad y muerte de mujeres en 2020³⁹. El porcentaje de mujeres de 15 a 49 años que han sufrido violencia física o sexual por parte de su pareja a lo largo de su vida se sitúa entre el 15% y el 71%. La violencia perpetrada por la pareja es la forma más común de violencia que sufren las mujeres en Colombia.

De manera general, se tiende a pensar con beneplácito de las familias, como los círculos protectores y de seguridad más cercanos a cualquier persona. Pero con respecto de la población LGBT esta visión se distorsiona debido a que la familia se vuelve en muchos casos el principal escenario de vulneración de sus derechos. Muchas personas tienen miedo a decirle a sus familiares cercanos cómo se sienten, cómo se reconocen, quiénes son, por temor al rechazo y a las violencias.

Esa es una principal barrera: la falta de confianza en el seno familiar para expresar sentires diferentes a los que padres o madres han mencionado de forma directa o indirecta que esperan de sus hijos e hijas. Es muy común conocer casos de niños, niñas y adolescentes que están pasando por esta situación y por el rechazo familiar terminan por pensar que son raros, anormales, anómalos, que se rechacen y se auto recriminen. En algunos casos la consecuencia es la expulsión del hogar, lo que envía adolescentes o adultos jóvenes a vivir con otra red de apoyo o, en los peores casos, en las calles o a su suerte en diversos escenarios (hoteles, moteles, redes de trabajo sexual, redes de explotación laboral). Este es el inicio de un ciclo de vulnerabilidades y violencias en su contra debido a la urgencia de la supervivencia y el prejuicio social que les impide el acceso al mercado laboral formal y, en cambio, los somete a las labores informales precarizadas o sexualizadas.

En el conflicto armado estas violencias dentro del entorno familiar acarrearán unas afectaciones diferenciales. Por una parte, sin la debida protección del núcleo familiar las personas LGBT no tienen a quién acudir ni cuentan con el entorno de reacción inmediata. Sin una familia que proteja, las personas LGBT serán mucho más vulnerables a las violencias de los actores armados. Y por otra, muchas familias confiaban a sus hijos e hijas lesbianas, gays, bisexuales o trans, a los grupos armados con el fin de ‘corregirles’ o ‘sancionarles’ sus sexualidades diversas, y que de esta forma, ‘aprendieran’ a ser mujer o a ser hombres según los estándares socioculturales mayoritarios.

³⁸ <http://www.observatoriomujeres.gov.co/es/Violence>

³⁹ La violencia intrafamiliar en Colombia: una pandemia silenciosa. (septiembre de 2020). ACIS. Disponible en: <https://acis.org.co/portal/content/noticiasdeinteres/la-violencia-intrafamiliar-en-colombia-una-pandemia-silenciosa>

Entre 2015 y 2018 al menos 71 mujeres lesbianas y bisexuales, y personas trans fueron víctimas de alguna forma de violencia sexual. La mayoría de las víctimas son mujeres lesbianas (47), seguidas de las mujeres trans (12) y de las mujeres bisexuales (8). Sobre el presunto perpetrador se sabe que, en 47 casos y en relación con la víctima, la violencia sexual fue ejercida por parte de conocidos (17), seguida de desconocidos (15) y de familiares (10)⁴⁰.

En los territorios mayormente afectados por el conflicto armado se han construido relaciones patriarcales de dominación reforzadas por el poder militar y la regulación de la vida social sobre las comunidades, en este nivel se han generado contextos específicos para la vulneración de los derechos de las mujeres y las niñas⁴¹. Como la Corte Constitucional ha señalado en el Auto 009 de 2015, la violencia sexual en el marco del conflicto armado es susceptible también de ser perpetrada por actores no armados, principalmente aquellos pertenecientes a los círculos próximos de las mujeres en condición de desplazamiento⁴². Así mismo, la Corte reconoció algunos factores contextuales que aumentan el riesgo de violencia sexual contra las mujeres, niñas, adolescentes y adultas mayores en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado por la violencia, entre ellos se destacan la presencia o influencia de actores armados sobre la vida individual, familiar, organizativa y comunitaria de las mujeres.

La agudización de las desigualdades entre hombres y mujeres, así como la profundización de los arreglos de género y de la definición de normas de comportamiento sobre lo femenino y lo masculino, han reforzado la concepción patriarcal del lugar social de las mujeres como subordinado a los hombres. En estos escenarios, los hombres cercanos, familiares y conocidos también han sido perpetradores de la violencia contra las mujeres en contextos de conflicto armado. Al respecto, la Encuesta de Prevalencia de violencia sexual en contra de las mujeres en el contexto del conflicto armado colombiano 2010-2015 presenta como hallazgo que el principal perpetrador de las diversas formas de violencia sexual es un integrante de su propia familia⁴³. En esta dirección, el Centro Nacional de Memoria Histórica identificó contextos en que la violencia sexual es ejercida por familiares y conocidos de las víctimas, respaldados por el contexto de conflicto armado y las relaciones inequitativas de género⁴⁴.

⁴⁰ Colombia Diversa. Cuestionario: sobre el abuso y la violencia sexual en contra de las mujeres lesbianas y bisexuales, y de las personas trans e intersex (mujeres/personas LGBTI). Pág. 9 y 10. Documento sin publicar enviado a ILGA World. 2020.

⁴¹ Última actualización: 12 de noviembre de 2020.

⁴² Auto 009 de 2015. M.P Luis Ernesto Vargas Silva. Pág. 13 y Pág. 15.

⁴³ Oxfam. 2017. Encuesta de Prevalencia de violencia sexual en contra de las mujeres en el contexto del conflicto armado colombiano 2010-2015. Pág. 21.

⁴⁴ Centro Nacional de Memoria Histórica. 2017. La guerra inscrita en el cuerpo. Informe nacional de violencia sexual en el conflicto armado. Pág. 227.

La literatura especializada también ha demostrado que en países como Liberia, si bien durante el conflicto los responsables de hechos de violencia basados en género fueron los integrantes de los grupos armados, posterior al fin de la guerra los responsables fueron excombatientes, familiares o miembros de la comunidad, maestros, esposos y parejas de las víctimas⁴⁵, por lo que otros tipos de violencia basada en género contra las mujeres pueden emerger en contextos de transición hacia la paz, especialmente en los territorios más afectados previamente por la violencia del conflicto armado. Sisma Mujer ha podido acompañar a mujeres por casos de violencia intrafamiliar en los que los agresores hacen parte de algún grupo armado y a la vez habitan con su familia en territorios afectados por la guerra, por lo que han ejercido la violencia intrafamiliar, incluyendo la violencia sexual, en su doble condición de varones en el núcleo familiar cuyas prácticas patriarcales de violencia se ven reforzadas por el mandato de masculinidad guerrera.

Las estrategias de desmantelamiento de grupos y conductas criminales deben abarcar una mirada integral, que involucre un análisis de contexto de la situación de violencia de las mujeres al interior de las familias, en particular en las zonas de presencia de estos fenómenos criminales. La violencia doméstica o intrafamiliar puede determinar elementos preventivos o alertas tempranas para determinar la posible vinculación de mujeres a los grupos criminales o delincuenciales, o a las redes de trata de personas ya sea atraídas por familiares o amigos. Por otra parte, es de vital importancia determinar patrones de comportamiento que permitan prevenir posible acoso, amenazas o feminicidios debido a la violencia ejercida hacia las mujeres por parte de parejas, exparejas o conocidos, pertenecientes a estos grupos, quienes tienen acceso a armas⁴⁶.

⁴⁵ Mazzoldi Díaz, Angélica y Carvajal Marín, Isabela. La violencia sexual y de género: el continuum entre la guerra y la paz. 2016. Disponible en: <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1308?fbclid=IwAR3CnfJUoGiZBvfY9gASK9dtPNgjlFueQADQXo4V5 yaRmZ-FuJKOeza44xY>.

⁴⁶ Gpaz y la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz. 19 noviembre 2020. Documento de insumo a la Sesión Temática de Género de la CNGS.

AUSENCIA DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LO RURAL

Las mujeres rurales tienen un papel importante en el desarrollo de sus comunidades, a nivel mundial producen entre 50% y 70% de los alimentos y preservan la biodiversidad y la soberanía alimentaria de sus familias por medio de sus formas de producción y estrategias de reproducción social. Sin embargo, el acceso a oportunidades sigue siendo precario, en Colombia las mujeres solo tienen titularidad sobre el 26 % de las tierras⁴⁷.

El Primer Informe Sombra específico de mujeres rurales y campesinas de Colombia, ante la 72ª Sesión de la CEDAW evidenció que “en Colombia, más del 40 % de los hogares rurales y rurales dispersos con jefatura femenina se encuentran en condición de pobreza, el 12,8 % de las mujeres mayores de 15 años en área rural dispersa no saben leer ni escribir y una de cada cinco mujeres gestantes de 13 a 49 años tiene anemia y en más del 50 % de los casos la causa es la deficiencia de hierro; situación que se acentúa en las zonas rurales”⁴⁸.

Por otra parte, según el Departamento Nacional de Planeación, entre las zonas urbana y rural se presentan grandes brechas en pobreza, con la pobreza rural siendo como mínimo 50 % más alta que la urbana de 2010 a 2017. Para el año 2016, el 21,2 % de la población femenina del país vivía en zonas rurales y un 23 % de los hogares tenían jefatura femenina. De estos, más del 40 %, catalogados como hogares rurales y rurales dispersos, se encontraban en condición de pobreza⁴⁹.

Al incorporar la perspectiva de género desde un enfoque feminista en todas las políticas relacionadas con la población rural, se debe partir de las desventajas que tienen las mujeres rurales en Colombia. La mayor desventaja es el acceso a la propiedad de la tierra, que proviene de los distintos programas de titulación que fueron impulsados durante la segunda mitad del siglo XX, donde las mujeres contaron con poco acceso a ellos. Además, las mujeres rurales se enfrentan a barreras culturales, raciales, étnicas, que también han sido evidentes en la exclusión y discriminación institucional, que les han impedido acceder y aprovechar la tierra⁵⁰.

Estos diferentes niveles de exclusión han tenido profundos efectos en la participación y toma de decisión de las mujeres en las zonas rurales, ya que constituyen apenas el 26% de la población que toma decisiones sobre las Unidades de Producción Agropecuaria (UPA), según el Censo Nacional

⁴⁷ Radiografía de la Desigualdad. Oxfam

⁴⁸ 1er Informe Sombra específico de mujeres rurales y campesinas de Colombia, ante la 72ª Sesión del Comité de la Convención para la Eliminación de todas las formas de la Discriminación contra la mujer – CEDAW. Disponible en: <https://www.fiancolombia.org/wp-content/uploads/2019/02/2.4-InformeSombraMujeresRuralesCOLOMBIA.pdf>

⁴⁹ Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2018). Bases Plan Nacional de Desarrollo. Bogotá: DNP. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND/Bases%20Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo%20%28compl%20eto%29%202018-2022.pdf>

⁵⁰ Demostrado por las investigadoras Magdalena León y Carmen Deere en sus múltiples trabajos.

Agropecuario del DANE en 2014. Adicionalmente, en cuanto “al acceso a maquinaria, asistencia técnica y créditos, suelen participar 10% menos respecto a los hombres, lo que, en conjunto con el no reconocimiento del trabajo doméstico y de cuidado, sumado a estructuras de dominación y a las violencias basadas en género; les significa tener sobrecarga de trabajo, menos recursos y mayores barreras para el ejercicio pleno de sus derechos y la construcción de una vida digna, aún en condiciones habituales”⁵¹.

Según lo expresado en el Primer Informe Sombra específico de mujeres rurales y campesinas de Colombia ante la CEDAW, en el año 2015, el Sistema de Cuentas Nacionales del DANE produjo una “actualización del año base de las Cuentas Nacionales con el fin de generar agregados macroeconómicos sobre el comportamiento de la actividad económica del país, los cuales son base para la formulación de políticas y la toma de decisiones. Este proceso no integró el enfoque de género ni incorporó estadísticas y resultados de encuestas que dan cuenta de la situación de las mujeres rurales y campesinas, tales como la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2016- 2017, la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) y la Medición de Pobreza Monetaria y Desigualdad 2017”⁵².

Debido a la alta vulnerabilidad que presentan las mujeres rurales frente a los diferentes contextos culturales, sociales, políticos, de conflicto armado y de violencia criminal, las plataformas GPAZ y Cumbre Nacional de Mujeres y Paz consideran que todas las acciones, estrategias y políticas encaminadas al desmantelamiento de grupos y conductas criminales, que tengan un componente hacia la ruralidad, se desarrollen en zonas rurales o se dirijan específicamente a personas rurales, deben priorizar la prevención de cualquier tipo de violencia, impacto, consecuencia o daño colateral hacia las mujeres rurales. Para ello se debe trabajar en mecanismos de análisis y diseño de indicadores de seguimiento.

⁵¹ Retos de las mujeres rurales en Colombia frente a la COVID-19 (06 Julio 2020). FinEquityALC. Disponible en: <https://www.findevgateway.org/es/blog/2020/07/retos-de-las-mujeres-rurales-en-colombia-frente-la-covid-19>

⁵² 1er Informe Sombra específico de mujeres rurales y campesinas de Colombia, ante la 72ª. Sesión del Comité de la Convención para la Eliminación de todas las formas la Discriminación contra la mujer – CEDAW. Disponible en: <https://www.fiancolombia.org/wp-content/uploads/2019/02/2.4-InformeSombraMujeresRuralesCOLOMBIA.pdf>

PREOCUPACIONES SOBRE EL ENFOQUE DE GÉNERO ASISTENCIALISTA Y PATRIARCAL

La Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz ha expresado su preocupación con la forma asistencialista de la implementación del enfoque de género en materia de reincorporación. En este sentido, ha solicitado que se haga seguimiento y evaluación de las medidas de género para garantizar la reincorporación integral de las mujeres en los ámbitos económicos, políticos, culturales y sociales.

Por otra parte, los informes más recientes de GPaz muestran una desaceleración del nivel de implementación de las medidas de género, esto impacta la situación de construcción de paz y por tanto genera riesgos de violencias contra las mujeres que están en los territorios con mayor exposición al conflicto armado. Así que este es otro elemento contextual muy importante para considerarlo.

AUSENCIA DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LOS PROCESOS DE DESARME, DESMOBILIZACIÓN, REINTEGRACIÓN (DDR) Y REINCORPORACIÓN, ASÍ COMO EN LAS RUTAS DE SOMETIMIENTO

La CEDAW reconoce que el ser mujer excombatiente es un factor que agrava y pone en riesgo la situación de una mujer⁵³. En este sentido, las mujeres excombatientes enfrentan “una doble estigmatización que se traduce en una sanción social y, por lo tanto, puede provocar, como estrategia de supervivencia, refugiarse nuevamente en la clandestinidad y una retoma de roles tradicionales como cuidadoras, madres, esposas”⁵⁴. Por ejemplo, un análisis de la reintegración económica en excombatientes del departamento de Bolívar encontró que la probabilidad de reintegrarse económicamente en el mercado laboral aumenta en un 26% si el excombatiente es hombre⁵⁵.

Con el fin de abordar estas problemáticas, por medio del Conpes 3931 de 2018, se contemplan 18 acciones para garantizar la incorporación del enfoque de género en los procesos de reincorporación.

⁵³ Ver: CEDAW/C/GC/35, 2017, párr. 12; CEDAW/C/GC/30, 2013, párr. 6; CEDAW/C/GC/35, 2017, párr. 12

⁵⁴ Humanas Colombia y Lawyers without borders. 2018. Situación de las mujeres rurales y mujeres ex combatientes en el marco del Acuerdo Final de Paz. Disponible en: https://www.asfcanada.ca/site/assets/files/7636/report_colombia_cedaw_asfc-humanas_julio_2018_vf.pdf [Fecha de ingreso 12 de noviembre de 2020]

⁵⁵ Luna-Amador, Jorge; Amalfi Padilla-Castilla y Andrés Escobar-Espinoza. 2020. Determinantes de la reintegración económica en excombatientes del departamento de Bolívar, Colombia. Disponible: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-63572020000200006 [Fecha de acceso: 12 de noviembre de 2020].

Por ejemplo, establece que la ARN, en conjunto con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM) “promoverá estrategias que fortalezcan capacidades en formación y sensibilización en enfoque de género y nuevas masculinidades en las entidades del Estado involucradas en procesos de reincorporación”⁵⁶.

Sin embargo, al analizar las respuestas institucionales frente a los dos otros componentes de los procesos de DDR, se encuentra que es necesario robustecer el enfoque de género en las políticas de desarme y desmovilización, en tanto que no se evidencian acciones claras para responder a las necesidades de las mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversa y, así, transversalizar el enfoque de género en las acciones de desmantelamiento.

FALTA DE INFORMACIÓN SOBRE LOS REPERTORIOS, IMPACTOS Y AFECTACIONES DE LAS VIOLENCIAS BASADAS EN GÉNERO (VBG) Y LOS ÓRDENES DE GÉNERO EN EL ACCIONAR DEL CRIMEN ORGANIZADO, ASÍ COMO LA AUSENCIA DE ABORDAJES Y PLANES METODOLÓGICOS PARA SU INVESTIGACIÓN, SANCIÓN Y JUDICIALIZACIÓN

Las organizaciones de mujeres están haciendo esfuerzos para identificar las diferentes afectaciones e impactos de todas las actuaciones de los grupos y conductas criminales, para aportar a la evidencia y fortalecer los procesos de investigación y prevención. Aunque es conocido que en situaciones de disputas territoriales la violencia basada en género siempre ha estado presente, sigue estando invisibilizada. Los vínculos que se han podido identificar hasta el momento han sido la relación entre estos grupos y conductas con la trata de personas, el uso de las mujeres para el microtráfico, el enamoramiento para espionaje y la violencia y explotación sexual. Sin embargo, aún se está trabajando en determinar las cifras, los diferentes patrones de conducta, indicadores y posibles recomendaciones para fortalecer la actuación institucional. En el caso de las personas LGBT el desconocimiento es incluso mayor, toda vez que el Estado colombiano no ha visto sus casos, sus reclamos ni sus necesidades como asuntos de interés público o que requieran acciones de medición o corrección por su parte. Esto ha hecho que sólo las organizaciones de la sociedad civil efectivamente cuenten, ordenen y analicen la información con respecto a esta población. Esta falta de datos representa, en sí misma, una desidia estatal con respecto a un grupo poblacional que en varias ocasiones ha solicitado ser censado y, por ende, tenido en cuenta al momento de desarrollar y evaluar políticas públicas.

⁵⁶ Agencia para la Reincorporación y la Normalización. 2018. Documento CONPES 3931 de 2018: Política Nacional para la reincorporación social y económica de exintegrantes de las FARC-EP. Disponible en: http://www.reincorporacion.gov.co/es/documents/conpes_finlal_web.pdf [Fecha de acceso: 12 de noviembre de 2020].

En palabras de la vicefiscal general, Martha Janeth Mancera, se está trabajando en identificar las zonas coincidentes de violencias contra las mujeres y presencia de estructuras criminales, así como también de “ubicar geográficamente, en zonas urbanas y rurales, los hechos de violencias en género con el objeto de identificar posibles relaciones de las acciones de los grupos armados con los hechos de violencia basados en género”⁵⁷, con el fin de fortalecer las acciones e instancias en los territorios más críticos.

Además, los análisis de género, seguridad y crimen organizado son un campo de estudio en construcción⁵⁸. Sus aportes han esclarecido algunas dimensiones teóricas de la criminología crítica y, en alianza con los estudios de género, justicia y derecho, así como con el litigio estratégico han transformado progresivamente la legislación y, especialmente, las decisiones de las Cortes. De allí, varias ganancias formales:

- i) La armonización entre el derecho interno y las obligaciones internacionales para el reconocimiento jurídico de los derechos de las mujeres, la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad de la Resolución 1325/2000, y el despliegue de políticas públicas de mujeres y equidad de género que abordan, especialmente, la atención a las mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violencias.
- ii) La vida libre de violencias para las mujeres como un derecho de amparo constitucional.
- iii) La violencia sexual como un crimen de lesa humanidad y los derechos de las mujeres víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición en el marco de las transiciones.
- iv) La protección a las lideresas y defensoras de derechos humanos.
- v) La tipificación del feminicidio y el acceso a la justicia de las víctimas de VBG.

Sin embargo, todo lo avanzado sigue sin representar saltos significativos en materia de desmantelamiento del accionar criminal y, más aún, en las garantías de seguridad con enfoque de género⁵⁹. Lo anterior se debe a varios factores. Primero, **el desconocimiento de las nuevas formas de guerra y/o reconfiguración de la conflictividad armada en la vida de las mujeres**, caracterizadas por la conflictividad informal; el reemplazo de jerarquías verticales de mando dentro de las organizaciones criminales por distribuciones de responsabilidad más corporativa; el aumento de la criminalidad mafiosa

⁵⁷ Cada día hay 249 denuncias por violencia intrafamiliar en Colombia (12 de septiembre 2020). El Tiempo. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/fiscalia-cada-dia-hay-249-denuncias-por-violencia-intrafamiliar-en-colombia-537550>

⁵⁸ Para más información: Gartner, R., McCarthy, B., & Miller, J. (2014). Doing Crime as Doing Gender?: Masculinities, Femininities, and Crime. In *The Oxford Handbook of Gender, Sex, and Crime*. Oxford University Press

⁵⁹ “A pesar de todas las victorias en el campo del Estado y de la multiplicación de leyes y políticas públicas de protección para las mujeres, su vulnerabilidad frente a la violencia ha aumentado, especialmente la ocupación depredadora de los cuerpos femeninos o feminizados en el contexto de las nuevas guerras”. Ver: SEGATO Rita Laura. Las nuevas formas de las guerras y el cuerpo de las mujeres. EN *Revista Sociedade e Estado – Volume 29 Número 2 Maio/ agosto 2014*. Pág. 349

en diferentes ámbitos de la sociedad y la institucionalidad; la dificultad de percibir la dimensión pública de los feminicidios; y, la falta de comprensión de la dimensión instrumental y la crueldad expresiva de la violencias contra el cuerpo de las mujeres⁶⁰. Como lo sostiene Segato, *“el contexto de ese cambio de la guerra, que ya no responde al conflicto convencional entre Estados Nacionales característico de las conflagraciones del siglo XX, es también el del cambio de muchas otras dimensiones de la vida: la territorialidad, la política, el Estado, la economía y el propio patriarcado. (...) las dimensiones contextuales de la guerra que se han transformado, confiriendo a la escena bélica una nueva estructura y asignando al cuerpo femenino o feminizado un papel nuevo que lo transfiere de una posición marginal a una posición central”*⁶¹.

Un segundo elemento, corresponde a **los vacíos epistemológicos del enfoque de género dentro de los estudios criminológicos**⁶². Al respecto, es necesario que más allá de su concepción tradicional de roles/atributos asignados culturalmente, el enfoque de género comprenda y analice el género como un mecanismo de la acción social que contribuye a la reproducción misma de la estructura social. Es así como los repertorios de violencia y órdenes de género cumplen una función estratégica en la recreación del accionar criminal y sus estructuras de poder. Esta perspectiva brinda mayores elementos para una comprensión dinámica del género y, de ahí, abrir a una mayor riqueza analítica en los estudios frente al crimen⁶³. Por otro lado, la epistemología también requiere entrar en diálogo con el recuento histórico de la relación entre género y crimen, pasando por la hegemonía de la mirada masculina, la victimización de las mujeres, la aparición de voces/críticas feministas en los años 90s, y la emergencia del género como elemento que distribuye oportunidades-roles-esquemas frente al crimen. Finalmente, urge diseñar mecanismos para introducir este enfoque en la teorización y praxis de la seguridad multidimensional para que impacten en las políticas de desmantelamiento y contribuya a revertir la utilidad que actualmente representan los ordenes de género en la consolidación de la criminalidad organizada.

El tercer elemento se asocia con **la ausencia de abordajes y planes metodológicos para su investigación judicial y extrajudicial, sanción, judicialización y no repetición**. La pregunta por las implicaciones del ordenamiento de género dentro del accionar criminal en Colombia es relativamente

⁶⁰ Ibidem. “El orden económico-militar, actuando en un escenario informal y subterráneo, parece depender de procesos de desensitización extrema y sin límites, del desmonte deliberado y sistemático de toda empatía humana, y, actuando en un universo escasamente normalizado (...) de la exhibición de la crueldad como única garantía del control territorial”. Pág. 361

⁶¹ Ibidem. Pág. 343

⁶² Para más información: Gartner, R., McCarthy, B., & Miller, J. (2014). Doing Crime as Doing Gender?: Masculinities, Femininities, and Crime. In *The Oxford Handbook of Gender, Sex, and Crime*. Oxford University Press. Este artículo se centra en las fortalezas y debilidades de aplicar el enfoque de “doing gender” para entender el crimen. Los apartados del texto son: (i) análisis de las fortalezas y debilidades del enfoque de “doing gender” para entender las relaciones de feminidad, masculinidad y la interseccionalidad género-raza-clase-sexualidad al momento de teorizar sobre el crimen; (ii) síntesis de las contribuciones del “doing gender” a la criminología, cómo ha mejorado la comprensión del género en el crimen con énfasis en la relación entre género-desigualdad y crimen, (iii) debilidades del “doing gender” en el estudio crimonológico y (iv) recomendaciones para futuros usos del “doing gender” que pueden aportar al desarrollo de conocimiento en género y crimen.

⁶³ Ibidem. Cabe resaltar que criminología es un concepto que proviene de los estudios de “masculinidad y crimen”.

reciente, más aún dentro del ámbito institucional. Quizás, los mayores avances se han dado en el marco de Justicia y Paz, con la introducción del esclarecimiento del patrón macrocriminal de VBG dentro de la priorización de investigación judicial transicional. Recientemente, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) también busca develar los patrones macrocriminales con una estrategia robusta de incorporación del enfoque de género dentro de sus competencias. En materia de investigación extrajudicial, el CNMH avanzó durante la última década en la reconstrucción de repertorios de violencia y órdenes de género desde el ejercicio de memoria histórica. Por su parte, la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad (CEV) también se aproxima a las relaciones entre ordenamiento de género y accionar criminal a través de la identificación de patrones y factores de persistencia. Al margen de lo anterior y para que aporten al propósito de desmantelamiento, estos avances metodológicos deben sistematizarse y evaluarse. Tienen en común que le aportan al Estado colombiano una experiencia acumulada, sucesiva, contextual y multidimensional de más de 10 años en la investigación judicial y extrajudicial de este tipo de patrones. Existen importantes avances investigativos sobre la sistematicidad y generalidad de las violencias contra las mujeres, así como su conjugación con riesgos de género y factores de género que influyen en el conflicto armado. Ahora, es el momento de poner a disposición ese saber para definir nuevas rutas metodológicas que esclarezcan la función estratégica del ordenamiento de género en el motor del accionar criminal y sus estructuras de poder. Es aquí donde cobra especial relevancia en términos metodológicos el análisis de contextos y los patrones de macrocriminalidad con enfoque de género.

Por último, los esquemas de protección no tienen en cuenta el enfoque de género. Como lo relata Amnistía Internacional, a las mujeres se les asigna hombres para garantizar su protección pero, en ciertos casos, este esquema vulnera su intimidad y privacidad⁶⁴.

DEFINICIÓN DE DESMANTELAMIENTO CON ENFOQUE DE GÉNERO

El concepto de desmantelamiento corresponde al conjunto de acciones emprendidas por el Estado para desarticular grupos armados, criminalidad organizada y sus redes de apoyo y desarrollar estrategias para la disrupción del fenómeno criminal (estructuras y conductas) y la remoción de causas generadoras o estructurales de la violencia desde un enfoque integral, multifacético, de género (incluyendo la orientación sexual y la identidad de género diversas), interseccional, étnico y anti-racista, con énfasis en mujeres o niñas, que incluye las esferas militares, económica (legal e ilegal), cultural, social y política, para propender por su eliminación y la no repetición.

⁶⁴ Amnistía Internacional. 2020. ¿Por qué nos quieren mater? La falta de un espacio seguro para defender derechos humanos en Colombia.

Las acciones para dismantelar organizaciones o conductas criminales y sus redes de apoyo deben responder a aspectos no circunscritos únicamente al ámbito judicial y militar, buscando eliminar cada una de las condiciones que originaron o estructuraron el fenómeno criminal representado en actores criminales (grupos armados, criminalidad organizada y sus redes de apoyo), por lo cual debe desarticularse e irrumpir en la manera en cómo operan de manera conjunta factores de tipo económico, social, normativo, cultural y político.

Para los efectos, se busca el fin del fenómeno dando aplicabilidad a los enfoques territorial, étnico, de género, interseccional, anti-racista y de sostenibilidad.

ENFOQUES DE LA POLÍTICA

Enfoque diferencial: La política pública de dismantelamiento debe velar por el desarrollo progresivo del principio de igualdad y no discriminación, motivo por el cual debe evaluar, monitorear y hacer seguimiento a las amenazas o atentados contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz a partir de variables: de género, grupo étnico, edad, discapacidad, nacionalidad, orientación sexual e identidad de género, entre otras, y las posibles intersecciones entre las diferentes variables poblacionales.

Enfoque de género: La política pública de dismantelamiento debe partir del reconocimiento pleno de las mujeres “como ciudadanas autónomas, sujetos de derechos que, independientemente de su estado civil, relación familiar o comunitaria, con acceso en condiciones de igualdad con respecto a los hombres a la propiedad de la tierra y proyectos productivos, opciones de financiamiento, infraestructura, servicios técnicos y formación, entre otros”; atendiendo las condiciones sociales e institucionales, amenazas o atentados contra las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos o aquellas basadas en género (Mesa de Conversaciones en La Habana, 2016, p. 12; Humanas Colombia, Sisma Mujer y Red Nacional de Mujeres, 2017, p. 15).

Enfoque interseccional: interseccionalidad como una categoría de análisis que facilita el reconocimiento discriminaciones, violencias y privilegios y la generación de estrategias para eliminar las discriminaciones y violencias derivadas del cruce de diversas condiciones, características y/o identidades de subordinación que se configuran en un sujeto individual y/o colectivo, cuya interacción devela particulares formas de experimentar la vulneración y falta de garantía de derechos. Estas condiciones están asociadas con el sexo, la orientación sexual, la identidad de género, la edad, ubicación geográfica, clase social, la pertenencia étnica, la escolaridad, el territorio, la condición socioeconómica, la condición de discapacidad o habilidades diversas, entre otras.

Enfoque de género interseccional: Se entiende por enfoque de género interseccional en materia de desmantelamiento los análisis que permitan ampliar la comprensión de la criminalidad organizada y la conflictividad armada a la luz del ordenamiento de género. Esto de cara a fortalecer la respuesta institucional para abordar sus efectos sobre las brechas de género, la discriminación contra las mujeres, niñas, adolescentes y personas con orientación sexual e identidad de género diversa (OSIGD) y la falta de garantías para el ejercicio de sus derechos; así como la mitigación de los patrones de macrocriminalidad asociados a la producción y reproducción de violencias basadas en género, incluyendo las violencias por prejuicio y la violencia racista.”

Enfoque antirracista: El antirracismo, es una apuesta social y política que busca hacer evidente la existencia del racismo como sistema de opresión moderno, para actuar sobre él y transformarlo; de hecho, “no es posible una acción antirracista que no esté comprometida con una defensa radical de la justicia y de la equidad (Gilroy, 1990; Berman y Paradies, 2010).

Cuando hablamos de Enfoque antirracista, nos referimos a fundamentos, métodos y posición crítica que evidencia, analiza, y actúa para transformar la ideología, patrones, discurso y acciones que justifican y perpetúan relaciones de poder que distinguen entre seres racializados superiores y seres racializados inferiores. En este sentido, el enfoque antirracista requiere comprender los contextos históricos que van redefiniendo el racismo en el marco de las redefiniciones de las relaciones de poder que sostienen la desigualdad, la discriminación, la exclusión y negación de unos seres sobre otros, por lo que el enfoque antirracista debe interrelacionarse con la antidiscriminación y opresión en todas sus formas.

El enfoque antirracista se refiere también a la protección específica de las personas y pueblos que han sido afectados históricamente por los sistemas de opresión, exclusión y expulsión racista. El enfoque antirracista protegerá para este caso, la dignidad humana de las mujeres, niñas y personas sexualmente diversas del pueblo negro, afrodescendiente, palenquero y raizal de Colombia, comprometiéndose con la exposición y no aceptación radical del racismo y sus expresiones históricas, estructurales, institucionales, coloquiales cotidianas en el país, de manera sistemática consistente hasta que se normalice como postura en el pensar y el actuar y como enfoque en el análisis y definiciones de política estatal e institucional⁶⁵.

Es pertinente decir, que, el antirracismo no es lo contrario del racismo, por lo que la respuesta no está en la discriminación positiva sino en la transformación de las relaciones de poder que niegan y deshumanizan para subordinar, creando condiciones y espacios de reconocimiento y poder para quienes en estas sociedades son consideradas subordinadas, carentes, subhumanas y marginadas⁶⁶.

⁶⁵ Instancia Especial de Género en la Paz

⁶⁶ Informe sobre la investigación a mujeres negras, afrodescendientes

Abarcar aspectos tan críticos como los crímenes y las violencias cargadas de sevicia, racismo y misoginia contra las mujeres negras, implica entender a profundidad cómo ha operado el racismo en el conflicto armado, pero no solo en los últimos cincuenta años, sino también aplicando una fórmula de lectura de larga duración del conflicto en Colombia; implica comprender que hay una historia común de dominación sistemática de las mujeres negras en el país. Independientemente de donde nos encontremos, las similitudes en los patrones de violencia racista, tienen que ver directamente con la articulación del racismo y el sexismo y el patriarcado.

ANEXO 2

PLAN DE ACCIÓN PERMANENTE PARA EL DESMANTELAMIENTO DE ORGANIZACIONES CRIMINALES QUE ATENTAN CONTRA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ, INCLUIDAS LAS DENOMINADAS SUCESORAS DEL PARAMILITARISMO Y SUS REDES DE APOYO

OBJETIVO GENERAL

Contribuir a la no repetición de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario contra las personas y comunidades sujetos de protección de la CNGS, afectados por las organizaciones y conductas criminales (incluyendo las denominadas sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo), así como por el abandono institucional del Estado, mediante acciones integrales que ataquen las múltiples causas (socioeconómicas, políticas, ideológicas, culturales y otras causas estructurales) que favorecen su creación, fortalecimiento y persistencia.

OBJETIVO ESPECIFICOS

1. Desmantelar los complejos macrocriminales, las organizaciones y conductas objeto de la CNGS e impedir su reorganización.
2. Generar acciones orientadas a transformar el Estado, en el marco de la seguridad humana, para el fortalecimiento de la prevención y la eliminación de relaciones con organizaciones y conductas criminales.
3. Brindar garantías para la prevención de la violencia contra la vida e integridad de las comunidades, organizaciones sociales, líderes y lideresas, defensores y defensoras de DD. HH. y firmantes de paz, fortaleciendo su empoderamiento, con enfoque de seguridad humana, étnico, de género, poblacional, campesino y territorial.
4. Garantizar la armonización, monitoreo, seguimiento y evaluación de la implementación de la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones y Conductas que Atentan contra la Construcción de la Paz.

Componente 1: Desmantelamiento de complejos macrocriminales, organizaciones y conductas criminales

Objetivo: Desmantelar los complejos macrocriminales, las organizaciones y conductas objeto de la CNGS e impedir su reorganización.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>1.1. Articular los instrumentos normativos y las estrategias de investigación, persecución y judicialización contra las redes de financiación ilegal y con apariencia de legalidad de las organizaciones y conductas criminales, incluidas aquellas que involucran el lavado de activos, enriquecimiento mediante violencia armada o en complicidad con ella, trata de personas y fomento de la explotación sexual.</p>	<p>1.1.1. Elaborar un diagnóstico sobre la dimensión económica de las organizaciones y conductas objeto de la política, que permita identificar y dimensionar la situación actual respecto de las formas en las cuales se hace el lavado de activos en el país, los mecanismos de control y las dificultades que se han presentado en esta tarea. En este diagnóstico se identificarán los sectores de riesgo; el flujo de capitales en estos sectores; los beneficiarios últimos; las rutas de lavado, contrabando, tráfico y trata de personas; la relación con la explotación sexual; violencia sexual; los mecanismos de extorsión; la actuación de las instituciones responsables del control; y el papel de la UIAF en la investigación de estas conductas, entre otras variables.</p>	<p>MinJusticia</p>
	<p>1.1.2. Formular recomendaciones a la comisión de seguimiento e impulso a las investigaciones, que permitan fortalecer las estrategias de investigación y persecución de organizaciones criminales que utilicen como forma de financiación las redes de trata de personas y/o explotación sexual, y en general violencias basadas en género.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>1.1.3. Solicitar a la UIAFF formular recomendaciones que permitan fortalecer las estrategias de investigación y persecución para ubicar e identificar formas de blanqueamiento de capital, incluidas las empresas fantasma y otras formas de lavado de activos; fortalecer el control fiscal y administrativo a los mecanismos de lavado de activos, así como la coordinación de las medidas de investigación y judicialización para la extinción del dominio.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>

Componente 1: Desmantelamiento de complejos macrocriminales, organizaciones y conductas criminales

Objetivo: Desmantelar los complejos macrocriminales, las organizaciones y conductas objeto de la CNGS e impedir su reorganización.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>1.1. Articular los instrumentos normativos y las estrategias de investigación, persecución y judicialización contra las redes de financiación ilegal y con apariencia de legalidad de las organizaciones y conductas criminales, incluidas aquellas que involucran el lavado de activos, enriquecimiento mediante violencia armada o en complicidad con ella, trata de personas y fomento de la explotación sexual.</p>	<p>1.1.4. Formular recomendaciones que fortalezcan las estrategias de prevención, investigación y sanción de la extorsión, así como estrategias y medidas contra la explotación sexual y el contrabando.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>1.1.5. Formular recomendaciones, en el marco de la función preventiva, sobre el diagnóstico realizado por la Secretaría Técnica de la CNGS acerca del lavado de activos y la trata y tráfico de personas.</p>	<p>Procuraduría</p>
	<p>1.1.6. Identificar patrones y sectores económicos utilizados para el lavado de activos de las organizaciones criminales que atentan contra la construcción de paz, a partir de lo cual se formulen estrategias de persecución penal.</p>	<p>Fiscalía General de la Nación</p>
	<p>1.1.7. Formular recomendaciones a la Procuraduría General de la Nación en el marco de las funciones disciplinaria, preventiva y de intervención, a partir del diagnóstico realizado por la Secretaría Técnica de la CNGS, acerca del lavado de activos, trata de personas, tráfico de personas y violencia sexual.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>1.1.8. Promover la consolidación de la información de inteligencia relacionada con las organizaciones criminales que atentan contra la construcción de paz.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - Ministerio de Defensa</p>

Componente 1: Desmantelamiento de complejos macrocriminales, organizaciones y conductas criminales

Objetivo: Desmantelar los complejos macrocriminales, las organizaciones y conductas objeto de la CNGS e impedir su reorganización.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>1.1. Articular los instrumentos normativos y las estrategias de investigación, persecución y judicialización contra las redes de financiación ilegal y con apariencia de legalidad de las organizaciones y conductas criminales, incluidas aquellas que involucran el lavado de activos, enriquecimiento mediante violencia armada o en complicidad con ella, trata de personas y fomento de la explotación sexual.</p>	<p>1.1.9. Fortalecer, como criterio orientador, los canales de articulación de la comunidad de inteligencia con las autoridades que tienen competencia de policía judicial, para avanzar en las investigaciones dirigidas al desmantelamiento de organizaciones criminales y la protección de líderes sociales, defensores de DD. HH. y personas en proceso de reincorporación.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - Ministerio de Defensa</p>
	<p>1.1.10. Fortalecer los conocimientos, capacidades y presencia de los jueces penales que conocen de la judicialización de organizaciones y conductas objeto de la Política Pública de Desmantelamiento, incorporando los enfoques territorial, diferencial y de género, en el marco del Plan Nacional de Política Criminal.</p>	<p>MinJusticia</p>
	<p>1.1.11. Revisar la información disponible sobre patrones de despojo de tierras y de conductas violentas para el impedimento de la ampliación de resguardos y creación de consejos comunitarios; testaferrato y participación de terceros; relación con proyectos extractivistas o de monocultivo; violencia sexual; la normativa civil y el diseño institucional que han facilitado el despojo de tierras y territorios.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>1.1.12. Elaborar recomendaciones y/o propuestas de transformación legal y/o institucional a partir de los diagnósticos realizados de manera conjunta con la ANT, la URT, la FGN y la UEI, que desestimen el desplazamiento forzado, el acaparamiento y la acumulación de tierras, el despojo de tierras y el testaferrato, e intervengan sus efectos diferenciales en el tiempo. Estas reformas deberán incluir el fortalecimiento de las metodologías de investigación de estas conductas.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>

Componente 1: Desmantelamiento de complejos macrocriminales, organizaciones y conductas criminales

Objetivo: Desmantelar los complejos macrocriminales, las organizaciones y conductas objeto de la CNGS e impedir su reorganización.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>1.2. Revisar y reorientar los mecanismos para la reacción rápida frente a la presencia, operaciones y/o actividades de las organizaciones y conductas criminales.</p>	<p>1.2.1. Fortalecer los conocimientos de las y los integrantes de la fuerza pública en materia de enfoque de género e incorporar a los procesos de planeación de operaciones en terreno herramientas que permitan evaluar riesgos específicos de la acción de la fuerza pública y tomar medidas para prevenir la ocurrencia de todos los tipos de violencia contra las mujeres, niños, niñas y adolescentes al igual que las personas con diversas orientaciones.</p>	<p>Ministerio de Defensa</p>
	<p>1.2.2. Elaborar un diagnóstico especializado y unificado que permita identificar un censo territorial de estos grupos y sus diferentes estructuras. Para ello se recomienda incorporar los estudios realizados por la academia, organizaciones de la sociedad civil, centros de pensamiento y grupos de expertos que amplíen los marcos de referencia investigativa. El diagnóstico debe realizar un análisis de relaciones de poder dentro de estas estructuras, para evitar la revictimización o la instrumentalización de los cuerpos de las mujeres para mostrar resultados; identificar el impacto de los crímenes cometidos, los cuales han dejado daños incalculables, en particular hacia las víctimas, las mujeres, las niñas y personas OSIGD; incluir el análisis de casos de violencia sexual y crímenes que permanecen en la impunidad, generando un escenario de tolerancia, invisibilidad y naturalización de la cultura machista y violenta hacia las mujeres, las niñas y personas OSIGD en todas sus diversidades; y visibilizar y recomendar medidas preventivas frente al vínculo entre la presencia de grupos armados, la explotación sexual y la trata de personas que suelen reclutar de manera forzada y explotar sexualmente, en especial a las mujeres, las niñas y personas OSIGD.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>

Componente 1: Desmantelamiento de complejos macrocriminales, organizaciones y conductas criminales

Objetivo: Desmantelar los complejos macrocriminales, las organizaciones y conductas objeto de la CNGS e impedir su reorganización.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>1.3. Aportar recomendaciones para el desarrollo de actividades operativas a través del análisis de contextos (histórico, económico, político, cultural, de género y social) y ejercicios de inteligencia, así como los análisis desarrollados por los investigadores sociales y de organizaciones sociales de base, integrando un equipo interdisciplinario.</p>	<p>1.3.1. Propiciar espacios de diálogo y discusión al interior de la Comisión, que articulen la caracterización y seguimiento de organizaciones y conductas que actúan sistemáticamente contra la construcción de la paz, así como sus alianzas, fuentes de financiación y redes económicas; las violencias basadas en género, políticas e institucionales, incluidas sus interrelaciones regionales, nacionales e internacionales, a partir de las categorizaciones legales de las organizaciones armadas ilegales.</p>	<p>Ministerio de Defensa</p>
	<p>1.3.2. Crear unos criterios orientadores de la acción interinstitucional en terreno, a partir de los diagnósticos realizados, para lograr estrategias que conduzcan a la real identificación de los patrones de criminalidad y fuentes de financiación de las organizaciones y conductas punibles, para el efectivo desmantelamiento de estas organizaciones y conductas. Los patrones tendrán en cuenta los que afectan de manera particular a los jóvenes, pueblos étnicos, a las mujeres, niñas, niños, adolescentes y personas con OSIGD.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>1.3.3. Establecer lineamientos de fortalecimiento en el accionar territorial para las instituciones de inteligencia, con enfoques de DD. HH., enfoques diferenciales, especialmente de género, a partir del análisis de casos, en el marco de la CNGS.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>1.3.4. Fortalecer la articulación en gestión operacional integral de la fuerza pública, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, para la efectividad en el desmantelamiento de organizaciones criminales que atentan contra la población objeto de la CNGS.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>

Componente 1: Desmantelamiento de complejos macrocriminales, organizaciones y conductas criminales

Objetivo: Desmantelar los complejos macrocriminales, las organizaciones y conductas objeto de la CNGS e impedir su reorganización.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
1.4. Revisar los instrumentos internacionales en materia de cooperación en seguridad y los controles fronterizos para fortalecer la acción contra el crimen transnacional.	1.4.1. Realizar un diagnóstico de instrumentos internacionales en materia de cooperación en seguridad y los controles fronterizos, que incluya recomendaciones para fortalecer la acción contra el crimen transnacional.	Ministerio de Defensa
	1.4.1. Realizar un diagnóstico de instrumentos internacionales en materia de cooperación en seguridad y los controles fronterizos, que incluya recomendaciones para fortalecer la acción contra el crimen transnacional.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno
1.5. Realizar estudios y análisis para establecer recomendaciones que permitan comprender el funcionamiento de las redes internacionales y nacionales de compra y venta de armas por parte de las organizaciones y conductas criminales, incluyendo las sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo. A partir de estas, generar estrategias integrales para prevenir, investigar y contrarrestar el tráfico ilegal de armas.	1.5.1. Generar escenarios de diálogo con otros gobiernos para identificar posibles acciones conjuntas en materia de cooperación en correspondencia con el alcance del presente lineamiento.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno
	1.5.2. Determinar la composición de los grupos y cómo operan, conectando los actores ilegales entre fronteras; analizando su modus operandi, formas de reclutamiento y su influencia política; explicando sus ideologías y su idiosincrasia, sus finanzas, su accionar delictivo y las maneras de violencia contra las comunidades, movimientos sociales y políticos, firmantes del Acuerdo, liderazgos sociales y, en particular, contra mujeres y personas con OSIGD, efectuada en los distintos territorios. En el diagnóstico de capacidades incluir posibles colaboraciones técnicas y operativas con otros países que tengan experiencia en circunstancias similares.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - Ministerio de Defensa
	1.5.3. Construir un diagnóstico que consolide, actualice y unifique los diferentes mapeos de principales proveedores legales e ilegales a nivel mundial de armas, municiones y equipos; identifique rutas de acceso del tráfico internacional de armas al país, así como de las redes de corrupción que permiten o facilitan su acceso; identifique el impacto de la alta circulación de armas en la vida de las mujeres, los feminicidios, las amenazas, la violencia sexual e incluso el aumento de suicidios de mujeres con armas de fuego adquiridas de manera ilegal.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno

Componente 1: Desmantelamiento de complejos macrocriminales, organizaciones y conductas criminales

Objetivo: Desmantelar los complejos macrocriminales, las organizaciones y conductas objeto de la CNGS e impedir su reorganización.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>1.5. Realizar estudios y análisis para establecer recomendaciones que permitan comprender el funcionamiento de las redes internacionales y nacionales de compra y venta de armas por parte de las organizaciones y conductas criminales, incluyendo las sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo. A partir de estas, generar estrategias integrales para prevenir, investigar y contrarrestar el tráfico ilegal de armas.</p>	<p>1.5.4. Fomentar diálogos interinstitucionales para fortalecer las acciones de lucha contra el tráfico ilegal de armas, municiones y equipos complementarios, que permitan actualizar y unificar el inventario de mecanismos de prevención y combate del tráfico, revisión de los instrumentos internacionales en materia de tráfico de armas, y la revisión de los sistemas de marcaje de armas, controles fronterizos y aduaneros.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>1.5.5. Fortalecer el sistema de información sobre armas, explosivos y municiones (SIAEM), con datos provenientes de la Fuerza Pública y otras entidades involucradas en los procesos de incautación y decomiso de armas de fuego legales e ilegales, para consolidar la información de seguimiento y trazabilidad, con fines de prevenir la recirculación y rendir informes periódicos a los órganos de control y a la CNGS.</p>	<p>Ministerio de Defensa</p>
	<p>1.5.6. Promover la ratificación del Tratado sobre el Comercio de Armas y llevar a cabo el monitoreo de su implementación.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>1.5.7. Impulsar la reglamentación del artículo 14 de la Ley 2272 de 2022, que articule los planes territoriales y locales de desarme voluntario de armas letales, menos letales, armas blancas, y se fortalezca la entrega de información sobre el origen y proveniencia de las armas que se entregan.</p>	<p>Ministerio de Defensa</p>

Componente 1: Desmantelamiento de complejos macrocriminales, organizaciones y conductas criminales

Objetivo: Desmantelar los complejos macrocriminales, las organizaciones y conductas objeto de la CNGS e impedir su reorganización.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>1.6. Armonizar la política migratoria del Estado para combatir los fenómenos de la trata y tráfico de personas, así como el desarrollo de otras economías ilegales.</p>	<p>1.6.1. Promover el desarrollo y fortalecimiento de capacidades en materia género, derechos de las mujeres y enfoque interseccional en los/as funcionarios/as encargados/as de los temas de migración y asilo que atiendan a las mujeres, personas con OSIGD y NNA víctimas de los grupos y conductas objeto del Decreto Ley 154 de 2017.</p>	<p>Ministerio del Interior como cabeza del COAT (Centro Operativo Antitrata de Personas)</p>
	<p>1.6.2. Establecer recomendaciones y mecanismos para la identificación temprana de las víctimas, que contribuyan a atender, proteger y reparar rápidamente a las personas que sufren el flagelo de la trata y tráfico, así como fortalecer las medidas diferenciales para evitar su criminalización.</p>	<p>Ministerio del Interior como cabeza del COAT</p>
	<p>1.6.3. Elaborar recomendaciones de reformas normativas e institucionales frente a las estrategias contra la trata y tráfico de personas, y en particular las orientadas a la protección de grupos más vulnerables como las mujeres, personas con OSIGD, NNA y comunidades étnicas binacionales en situación de movilidad humana.</p>	<p>Ministerio del Interior como cabeza del COAT</p>
<p>1.7. Fortalecer a las instituciones del Estado dedicadas a la recepción, atención, investigación y sanción de casos de violencia contra las mujeres y basadas en género, cometidas en el marco de la macrocriminalidad, garantizando una respuesta pronta, rápida y articulada frente a casos que involucren no sólo la victimización, sino también la participación de mujeres, niñas, niños y personas adolescentes, así como personas con orientaciones e identidades de género diversas, en las conductas y grupos criminales objeto de la CNGS.</p>	<p>1.7.1 Promover el fortalecimiento de los mecanismos de acceso a la denuncia y atención, especialmente en la atención diferencial para mujeres, NNA y personas con OSIGD. Para lo pertinente se coordinará con el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género.1.7.3. Fortalecer el trabajo de la Fiscalía</p>	<p>Ministerio de Justicia, Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional</p>
	<p>1.7.2. Promover y fortalecer rutas de acceso a la justicia, incluyendo la denuncia, para que todos los interesados y en particular las mujeres, mujeres en proceso de reincorporación, personas con OSIGD y NNA puedan denunciar a los grupos y organizaciones criminales, garantizando la confidencialidad, en el marco del mecanismo articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género.</p>	<p>Ministerio de Justicia, Fiscalía General de la Nación</p>

Componente 1: Desmantelamiento de complejos macrocriminales, organizaciones y conductas criminales

Objetivo: Desmantelar los complejos macrocriminales, las organizaciones y conductas objeto de la CNGS e impedir su reorganización.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
	General de la Nación, incluyendo la Unidad Especial de Investigación, para priorizar la investigación de los determinadores de los hechos ocurridos por organizaciones y conductas criminales. La identificación de los autores intelectuales debe determinar las conexiones con los intereses políticos y económicos en las altas esferas del poder en el país.	Fiscalía General de la Nación
1.8. Garantizar verdad, justicia, reparación y no repetición en los procesos de negociación, acogimiento, sometimiento y reincorporación, en particular hacia las víctimas, las mujeres, personas con OSIGD, las niñas, niños y adolescentes.	1.8.1. Elaborar recomendaciones para la incorporación de los estándares de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición en los procesos de negociación, sometimiento y reincorporación, para que contribuyan al desmantelamiento real y efectivo de los beneficiarios últimos y auspiciadores del accionar criminal.	Ministerio de Justicia - Secretaría Técnica de la CNGS
	1.8.2. Proponer recomendaciones para la modificación de los criterios de identificación y asignación de bienes provenientes de las organizaciones y conductas criminales, para que estos sean destinados a la efectiva reparación transformadora de las víctimas.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno
1.9. Brindar garantías de no repetición en la política de reincorporación, con un enfoque de género sólido, que incluya los aprendizajes y lecciones de los procesos anteriores de reincorporación, recoja especialmente las experiencias y recomendaciones de las mujeres firmantes de paz, en particular las relacionadas con la reconstrucción del tejido social después de los conflictos	1.9.1. Garantizar y adoptar medidas para superar las barreras que enfrentan las mujeres y las personas con OSIGD, para la efectiva participación en las iniciativas de diálogo o negociación para el desarme, desmovilización, reinserción y reincorporación.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno
	1.9.2. Incorporar medidas diferenciales para las mujeres, niñas, niños y adolescentes en los procesos de sometimiento, ya sea en condición de integrantes o colaboradoras/es de los grupos y organizaciones criminales, orientadas a la protección en virtud de su mayor vulnerabilidad durante la investigación, juicio, encarcelación y programas de reinserción y reincorporación.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno

Componente 1: Desmantelamiento de complejos macrocriminales, organizaciones y conductas criminales

Objetivo: Desmantelar los complejos macrocriminales, las organizaciones y conductas objeto de la CNGS e impedir su reorganización.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>1.9. Brindar garantías de no repetición en la política de reincorporación, con un enfoque de género sólido, que incluya los aprendizajes y lecciones de los procesos anteriores de reincorporación, recoja especialmente las experiencias y recomendaciones de las mujeres firmantes de paz, en particular las relacionadas con la reconstrucción del tejido social después de los conflictos</p>	<p>1.9.3. Elaborar y recomendar una estrategia especializada para la reinserción a la vida civil de mujeres y población OSIGD pertenecientes a los grupos y organizaciones criminales, que incluya acciones afirmativas para la prevención de violencias basadas en género, y todas aquellas necesidades especiales de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>1.9.4. En el marco del Decreto 2124, realizar un procedimiento de alerta temática para la identificación temprana de riesgos para mujeres en proceso de reinserción, reincorporación y sometimiento a la justicia, cuyo propósito es garantizar su derecho a la vida y recolectar información que sirva para formular recomendaciones que prevengan la reincidencia.</p>	<p>Defensoría del Pueblo</p>
<p>1.10. Brindar garantías de no repetición, con un enfoque de género y diferencial, que incluya los aprendizajes y retos de los procesos anteriores, en el marco de la política de desvinculación de menores que han sido reclutados por las organizaciones y conductas criminales objeto de esta Comisión.</p>	<p>1.10.1. Elaborar recomendaciones basadas en los diagnósticos de los procesos de desvinculación de menores que fueron reclutados por organizaciones y conductas criminales objeto de la CNGS. Fortalecer el trabajo de la Fiscalía General de la Nación, incluyendo la Unidad Especial de Investigación, 2.1.1. Realizar un análisis que permita corroborar y comprender</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>1.10.2. Proponer ajustes para el diseño de políticas, planes y programas de desvinculación de niños, niñas y adolescentes, con base en las lecciones aprendidas en procesos anteriores.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>

Componente 2: Reformas del Estado que contribuyan a eliminar el relacionamiento con organizaciones y conductas objeto de la Política Pública de Desmantelamiento

Objetivo: Transformar el Estado en el marco de la seguridad humana para la prevención y eliminación de relaciones con organizaciones y conductas criminales

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>2.1. Empezar el mapeo de las normas, prácticas y actores que actúan en las instituciones de carácter nacional y territorial, para eliminar relaciones directas o permisivas con las organizaciones y conductas criminales.</p>	<p>2.1.1. Realizar un análisis que permita corroborar y comprender el fenómeno que da lugar a los nexos de funcionarios públicos con organizaciones objeto de la CNGS, con el propósito de elaborar recomendaciones para la desactivación de las causas y condiciones que favorecen dicha situación.</p>	<p>Fiscalía General de la Nación - Procuraduría General de la Nación</p>
	<p>2.1.2. Revisar las decisiones judiciales que han declarado la responsabilidad del Estado en materia de vínculos con organizaciones y conductas criminales, con el fin de identificar sectores de riesgo al interior de la institucionalidad que deben ser reformados, y articular estrategias de prevención del daño antijurídico, con participación de las dependencias jurídicas de las entidades responsables y las víctimas de las conductas atribuidas.</p>	<p>Ministerio de Justicia</p>
<p>2.2. Impulsar la creación de un marco normativo vinculante para el establecimiento de responsabilidades de diversa índole de personas jurídicas, incluyendo empresas vinculadas con las conductas objeto de la CNGS.</p>	<p>2.2.1. Crear un grupo de trabajo interinstitucional compuesto por expertos en derecho penal, derecho mercantil, DD. HH., DIH y finanzas, con el fin de formular un estado del arte que incluya información nacional e internacional y recomendaciones para la creación de un marco normativo adecuado para la responsabilidad legal de personas jurídicas. Se deben crear mecanismos de participación de organizaciones de DD. HH.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>2.2.2. Diseñar y promover estrategias y recomendaciones que permitan establecer la responsabilidad de diversa índole por violaciones a los derechos humanos, cometidas o apoyadas por parte de personas jurídicas, que vaya más allá del estándar de debida diligencia. Esto debe incluir la participación del Estado en la construcción del tratado vinculante de empresas y derechos humanos.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>2.2.3. Promover iniciativas de desarrollo del artículo 22a de la Constitución Política, para investigar, sancionar y prohibir el paramilitarismo.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>

Componente 2: Reformas del Estado que contribuyan a eliminar el relacionamiento con organizaciones y conductas objeto de la Política Pública de Desmantelamiento

Objetivo: Transformar el Estado en el marco de la seguridad humana para la prevención y eliminación de relaciones con organizaciones y conductas criminales

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>2.3. Reforzar las medidas de control interno, prevención y superación de infiltración y cooptación criminal de entidades del Estado, a través del fortalecimiento y la articulación interinstitucional de los sistemas y mecanismos encargados de la investigación penal, fiscal y disciplinaria de funcionarios públicos con nexos con grupos armados.</p>	<p>2.3.1. Generar espacios periódicos de encuentro de la CNGS, garantizando la participación de población víctima, para la articulación orientada a la formulación de recomendaciones y el levantamiento de una línea base sobre las investigaciones sin información sujeta a reserva, de carácter penal, disciplinario y administrativo, originadas en compulsas de copias de las conductas relacionadas con el objeto de la CNGS.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>2.3.2. Formular recomendaciones con base en información aportada por entidades competentes, sobre el control y vigilancia de los gastos reservados de las entidades del Estado para mejorar la trazabilidad y control, fortalecer los mecanismos de supervisión, y consolidar un marco normativo claro y transparente, teniendo en cuenta los protocolos de reserva de información.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
<p>2.4. Fortalecer las medidas de control y anticorrupción en todos los niveles de gobernabilidad, encaminadas a contrarrestar cualquier asociación, complicidad, tolerancia, aquiescencia o connivencia de agentes del Estado con conductas y organizaciones criminales objeto de la CNGS.</p>	<p>2.4.1. Creación de un mecanismo interinstitucional que articule la información relacionada con los procesos, las investigaciones (fiscales, disciplinarias, contencioso administrativas y penales) y las constancias ejecutorias relacionadas con el objeto de la CNGS, que sea un componente del tablero de control de la Política Pública de Desmantelamiento, garantizando el acceso adecuado a este por parte de la CNS.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS -Procuraduría General de la Nación</p>
	<p>2.4.2. Realizar seguimiento y formular recomendaciones en el marco de la función preventiva para impulsar el cumplimiento de las medidas establecidas en los puntos 3.4.11 y 4.3.4 del Acuerdo Final de Paz, acerca de la prevención y lucha contra la corrupción, priorizando las acciones en el nivel territorial.</p>	<p>Procuraduría General de la Nación</p>

Componente 2: Reformas del Estado que contribuyan a eliminar el relacionamiento con organizaciones y conductas objeto de la Política Pública de Desmantelamiento

Objetivo: Transformar el Estado en el marco de la seguridad humana para la prevención y eliminación de relaciones con organizaciones y conductas criminales

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>2.4. Fortalecer las medidas de control y anticorrupción en todos los niveles de gobernabilidad, encaminadas a contrarrestar cualquier asociación, complicidad, tolerancia, aquiescencia o connivencia de agentes del Estado con conductas y organizaciones criminales objeto de la CNGS.</p>	<p>2.4.3. Realizar un diagnóstico en el marco de la función preventiva y con información que no esté sujeta a reserva dentro de los procesos disciplinarios, sobre el cumplimiento del régimen de inhabilidades e incompatibilidades frente a la participación y/o relación de funcionarios y exfuncionarios públicos en empresas proveedoras de elementos de logística militar (armas, municiones, explosivos, intendencia, insumos) y formular recomendaciones de mejora para prevenir el conflicto de intereses.</p>	<p>Fiscalía General de la Nación - Procuraduría General de la Nación</p>
	<p>2.4.4. Revisar y fortalecer los lineamientos internos sobre la suspensión de funcionarios y servidores públicos que están siendo investigados por vínculos con grupos y conductas criminales objeto de esta política. Esta revisión y fortalecimiento debe contar con un enfoque orientado a sujetos de especial protección, en particular, las mujeres y personas con OSIGD.</p>	<p>Procuraduría General de la Nación - Secretaría Técnica de la CNGS</p>
	<p>2.4.5. Fortalecer los canales para la recepción de quejas y solicitud de activación de rutas de protección y prevención del daño, para garantizar la vida, la libertad e integridad de líderes, lideresas, defensores y defensoras de DD. HH., firmantes de paz, mujeres y personas con OSIGD, que pongan en conocimiento de las entidades correspondientes los presuntos vínculos de funcionarios y servidores públicos con grupos y conductas criminales.</p>	<p>Procuraduría General de la Nación</p>

Componente 2: Reformas del Estado que contribuyan a eliminar el relacionamiento con organizaciones y conductas objeto de la Política Pública de Desmantelamiento

Objetivo: Transformar el Estado en el marco de la seguridad humana para la prevención y eliminación de relaciones con organizaciones y conductas criminales

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>2.5. Fortalecer las metodologías de investigación contra terceros, autores y beneficiarios que han promovido, apoyado o se han beneficiado del accionar de organizaciones y conductas criminales, incluyendo aquellas sucesoras del paramilitarismo, observando el cumplimiento de los más altos estándares de responsabilidad en relación con empresas y derechos humanos.</p>	<p>2.5.1. Formular e incorporar indicadores desagregados por sexo y grupo étnico en los procesos de análisis de contexto, patrones de macrocriminalidad y tipos de afectaciones a las mujeres, personas con OSIGD y las niñas en cada territorio, según cada grupo, organización y conducta criminal.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>2.5.2. Fortalecer la aplicación del enfoque de género y la perspectiva de interseccionalidad a través del desarrollo estratégico de los casos (en la investigación y judicialización), de manera que se puedan identificar patrones de macrocriminalidad asociados a las violencias contra las mujeres y personas OSIG que ejerce cada uno de los grupos, estructuras y conductas criminales, con base en los elementos materiales probatorios y la evidencias física.</p>	<p>Fiscalía General de la Nación</p>
	<p>2.5.3. Promover la coordinación de observatorios y unidades de análisis de las entidades y organizaciones de la sociedad civil que participan en la CNGS, para que se avance en la identificación de metodologías; la evaluación de fuentes, registros, diagnósticos, caracterizaciones e indicadores desagregados por sexo y grupo étnico, en los procesos de análisis de contexto, patrones de macrocriminalidad y tipos de afectaciones a las mujeres, personas con OSIGD y las niñas en cada territorio, y otros análisis de problemas relevantes para el objetivo y funciones de la CNGS.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>2.5.4. Identificar y articular los diferentes esfuerzos institucionales que se han venido implementando para la investigación y sanción de las conductas relacionadas con la operatividad de las organizaciones y conductas, con el objetivo de que las investigaciones permitan la real identificación de los patrones de criminalidad y conduzcan al desmantelamiento de estas organizaciones y conductas.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>

Componente 2: Reformas del Estado que contribuyan a eliminar el relacionamiento con organizaciones y conductas objeto de la Política Pública de Desmantelamiento

Objetivo: Transformar el Estado en el marco de la seguridad humana para la prevención y eliminación de relaciones con organizaciones y conductas criminales

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
	<p>2.5.5. Construir lineamientos que fortalezcan los mecanismos de cruce y contrastación de información, y de análisis contextual y de género de las declaraciones de integrantes de estructuras armadas organizadas que mencionen a terceros en el marco de cualquier investigación judicial y/o concesiones de beneficios jurídicos, en el marco de procesos de negociación jurídica, así como de mecanismos extrajudiciales de aporte a la verdad, para favorecer la identificación y judicialización de beneficiarios últimos o auspiciadores de las organizaciones y conductas objeto de la CNGS.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
<p>2.6. Impulsar y apoyar el fortalecimiento presupuestal, técnico, tecnológico y humano de la FGN, incluyendo la Unidad Especial de Investigación y a la Policía Nacional, en cumplimiento de los objetivos planteados en el Acuerdo Final de Paz.</p>	<p>2.6.1. Construir recomendaciones que permitan fortalecer el análisis de contexto y la asociación de casos, como elementos que permiten evidenciar la operatividad del régimen político patriarcal y cisheteronormativo, con el fin de determinar la sistematicidad de las violencias por prejuicio y las violencias basadas en género al interior de las investigaciones penales, disciplinarias y administrativas por conductas asociadas a la violencia contra los sujetos de protección de la presente política.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>2.6.2. Contar con personal experto en temas de género dentro de la UEI, que pueda entablar canales de comunicación con las organizaciones de mujeres.</p>	<p>Fiscalía General de la Nación</p>
	<p>2.6.3. Fortalecer las capacidades técnicas de los equipos de género en la Policía Nacional, con alcance al Cuerpo Élite y la UNIPEP, y establecer mecanismos para que se puedan entablar canales de comunicación con las organizaciones que defiendan derechos de niños, niñas, adolescentes, mujeres y personas con OSIGD; para incorporar sus recomendaciones en materia de la política pública de la CNGS.</p>	<p>Ministerio de Defensa</p>

Componente 2: Reformas del Estado que contribuyan a eliminar el relacionamiento con organizaciones y conductas objeto de la Política Pública de Desmantelamiento

Objetivo: Transformar el Estado en el marco de la seguridad humana para la prevención y eliminación de relaciones con organizaciones y conductas criminales

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>2.6. Impulsar y apoyar el fortalecimiento presupuestal, técnico, tecnológico y humano de la FGN, incluyendo la Unidad Especial de Investigación y a la Policía Nacional, en cumplimiento de los objetivos planteados en el Acuerdo Final de Paz.</p>	<p>2.6.4. Fortalecer el trabajo de la Fiscalía General de la Nación, incluyendo la UEI y el CTI, en cumplimiento de los objetivos del Acuerdo Final de Paz, para aumentar la presencia institucional para el acceso a la justicia, garantizando los enfoques territorial, diferencial y de género, así como la identificación de relaciones entre las estructuras armadas y los actores políticos y económicos</p>	<p>Fiscalía General de la Nación</p>
	<p>2.6.5. Promover el fortalecimiento del componente de policía judicial de la Policía Nacional, particularmente el Cuerpo Élite, a partir de las necesidades de presencia y articulación con la FGN, en línea con lo dispuesto en la estrategia para aportar a la Paz Total, de la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia, Garantías para la Vida y la Paz 2023-2026.</p>	<p>Ministerio de Defensa</p>
<p>2.7. Impulsar un diálogo intersectorial con participación de la sociedad civil, para generar recomendaciones en relación con las reformas al sector seguridad y defensa, que contribuyan a eliminar cualquier posibilidad de que sus instituciones o sus agentes puedan crear, apoyar o mantener relaciones con las organizaciones objeto de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.</p>	<p>2.7.1. Establecer una mesa permanente para el desarrollo de diálogos intersectoriales con participación de la sociedad civil, para abordar los temas objeto de este lineamiento, con el fin de formular recomendaciones en el marco del Decreto 154 de 2017, numeral 5, artículo 3.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - Ministerio de Defensa</p>
	<p>2.7.2. Formular recomendaciones para fortalecer el sistema nacional de depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia, partiendo de los resultados del diálogo intersectorial y los antecedentes formulados por la Comisión Asesora creada por la Ley 1621 de 2013, y avanzar efectivamente en la depuración de los datos de inteligencia que se refieran a la labor de las personas defensoras de DD. HH.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - Ministerio de Defensa - Sociedad Civil</p>
	<p>2.7.3. Formular recomendaciones para fortalecer el sistema nacional de depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia, partiendo de los resultados del diálogo intersectorial y los antecedentes formulados por la Comisión Asesora creada por la Ley 1621 de 2013.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>

Componente 2: Reformas del Estado que contribuyan a eliminar el relacionamiento con organizaciones y conductas objeto de la Política Pública de Desmantelamiento

Objetivo: Transformar el Estado en el marco de la seguridad humana para la prevención y eliminación de relaciones con organizaciones y conductas criminales

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>2.8. Hacer seguimiento y formular propuestas de actualización normativa a la regulación de los servicios de vigilancia y seguridad privada.</p>	<p>2.8.1. Realizar una revisión de las políticas de seguridad privada desde una perspectiva de seguridad humana con enfoque de género, para garantizar que los permisos de las empresas proveedoras de seguridad privada cumplan con los estándares internacionales de derechos humanos, en particular los relativos a mujeres y personas con OSIGD, y evitar que se conviertan en promotoras o colaboradoras de las organizaciones y conductas criminales.</p>	<p>Ministerio de Defensa, Presidencia - Secretaría Técnica de la CNGS</p>
<p>2.9. Implementar programas y proyectos orientados a cualificar los funcionarios y funcionarias, para que las reformas a emprender garanticen la atención e investigación de casos de violencia por prejuicio y violencias basadas en género, en contextos objeto de la CNSG.</p>	<p>2.9.1. Conformar un comité técnico en la CNGS, orientado a diagnosticar y realizar recomendaciones en relación con los planes, programas y proyectos existentes dirigidos a garantizar la adecuada investigación, judicialización y atención en casos de violencias contra las mujeres, las basadas en género o violencias por prejuicio en contextos de violencia armada, en el marco de las conductas objeto de la CNGS</p>	<p>Ministerio de Justicia</p>
<p>2.10. Formular propuestas para el fortalecimiento de los controles en el otorgamiento de permisos para el porte y tenencia de armas por parte de civiles y sus mecanismos de seguimiento.</p>	<p>2.10.1. Elaborar un análisis integral y formular recomendaciones para la revisión de las normas sobre porte, tenencia y comercio de armas de uso restringido y armas de uso civil, y sobre sus mecanismos de seguimiento y sanción, teniendo como referente las recomendaciones efectuadas por la CEV, y de conformidad con los retos y desafíos en materia de seguridad y convivencia ciudadana planteados por la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Garantías para la Vida y la Paz 2023-2026.</p>	<p>Ministerio de Defensa</p>

Componente 2: Reformas del Estado que contribuyan a eliminar el relacionamiento con organizaciones y conductas objeto de la Política Pública de Desmantelamiento

Objetivo: Transformar el Estado en el marco de la seguridad humana para la prevención y eliminación de relaciones con organizaciones y conductas criminales

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>2.11. Armonizar una política criminal con perspectiva de seguridad humana, orientada al tratamiento penal diferenciado, la adecuación entre conductas y penas en el ejercicio punitivo y una priorización de recursos para la administración de justicia, con la finalidad de fortalecer la investigación de las conductas relacionadas con las funciones de la CNGS, incluyendo aquellas que comprendan violencias basadas en género y la discriminación étnica.</p>	<p>2.11.1. Generar espacios de articulación entre la CNGS y el Consejo Superior de Política Criminal para el tratamiento de temas relacionados con el desmantelamiento de organizaciones criminales, en los términos del Decreto 154 de 2017.</p>	<p>Ministerio de Justicia</p>
<p>2.12. Armonizar y articular las políticas en materia de drogas ilícitas desde las perspectivas de seguridad humana y salud pública, con la política de desmantelamiento competencia de la CNGS.</p>	<p>2.12.1. Fortalecer mecanismos interinstitucionales de atención pedagógica, terapéutica y profiláctica a quienes decidan consumir drogas ilícitas, que promuevan su no estigmatización, el control de daños y la desestimulación de economías ilícita</p>	<p>Ministerio de Justicia - Secretaría Técnica de la CNGS</p>
	<p>2.12.2. Establecer mecanismos concretos y permanentes de articulación entre la CNGS y la instancia formuladora, para el seguimiento y evaluación de la política de seguridad y defensa en materia de acciones de lucha contra las redes de tráfico de estupefacientes, con el fin de proponer recomendaciones que fortalezcan la capacidad de prevención y reacción del Estado</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>

Componente 3: Seguridad humana para la transformación de los territorios

Objetivo: Brindar garantías para la prevención de la violencia contra la vida e integridad de las comunidades, organizaciones sociales, líderes y lideresas, defensores y defensoras de DD. HH. y firmantes de paz, fortaleciendo su empoderamiento, con enfoque de seguridad humana, étnico, de género, poblacional, campesino y territorial.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>3.1. Crear estrategias e instrumentos para eliminar el impacto de la cultura de la violencia y el uso del poder militar de los actores armados sobre la población civil (desmilitarización), garantizando el enfoque de género, diferencial y territorial.</p>	<p>3.1.1. Elaborar un estudio y análisis integral para identificar los impactos diferenciados e invisibles de la alta circulación de armas en la vida de las mujeres, que se evidencian en la ocurrencia de feminicidios, amenazas, violencia sexual y suicidios.</p>	<p>Ministerio del Interior</p>
	<p>3.1.2. Efectuar un mapeo de iniciativas territoriales que promuevan sacar las armas de la vida civil, fomentando la participación de las organizaciones y comunidades, para el desarrollo de programas piloto que permitan replicar experiencias exitosas de fortalecimiento de las instituciones civiles, la garantía de los derechos y el bienestar social. También formular recomendaciones para garantizar la progresividad y priorización de la inversión social en el marco del enfoque de seguridad humana.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>3.1.3. Desarrollar lineamientos para la incorporación de un enfoque diferencial en la evaluación del riesgo de las mujeres y sus organizaciones, defensoras de derechos humanos, constructoras de paz, mujeres en proceso de reincorporación y personas con OSIGD; en el diseño e implementación de medidas de protección que respondan de manera adecuada a sus necesidades; y en los riesgos específicos que enfrentan, para que la CNGS pueda hacerles el debido seguimiento.</p>	<p>Ministerio del Interior</p>

Componente 3: Seguridad humana para la transformación de los territorios

Objetivo: Brindar garantías para la prevención de la violencia contra la vida e integridad de las comunidades, organizaciones sociales, líderes y lideresas, defensores y defensoras de DD. HH. y firmantes de paz, fortaleciendo su empoderamiento, con enfoque de seguridad humana, étnico, de género, poblacional, campesino y territorial.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>3.2. Promover acciones orientadas a la prevención de casos de estigmatización, racialización, violencias basadas en género, con énfasis en estándares internacionales en DD. HH. y en el enfoque de seguridad humana.</p>	<p>3.2.1. En el marco del Decreto 2124 de 2017, realizar un procedimiento de alerta temática para la identificación temprana de riesgos contra mujeres en proceso de reinserción, reincorporación y sometimiento a la justicia, cuyo propósito es garantizar su derecho a la vida y recolectar información que sirva para formular recomendaciones que prevengan la reincidencia.</p>	<p>Defensoría del Pueblo</p>
	<p>3.2.2. En el marco del Decreto 2124 de 2017, realizar un procedimiento de alerta temática para la identificación temprana de riesgos contra mujeres y niñas, y personas OSIGD, que alerten sobre riesgos diferenciales y vínculos entre diferentes actores con las organizaciones y conductas criminales.</p>	<p>Defensoría del Pueblo</p>
	<p>Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT), dando prioridad a las acciones relacionadas con los derechos de mujeres, niñas y personas OSIGD, que alerten sobre riesgos diferenciales y vínculos entre diferentes actores con las organizaciones y conductas criminales.</p>	<p>Ministerio del Interior</p>
<p>3.3. Armonizar y fortalecer participativamente la política pública de dismantelamiento de organizaciones criminales para luchar contra la estigmatización, racialización y violencias contra los defensores y defensoras, comunidades y personas en proceso de reincorporación y reinserción.</p>	<p>3.3.1. Impulsar la revisión e implementación de la Política de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización (Decreto 1444/2022) en zonas focalizadas del país, en razón de su afectación o riesgo por organizaciones y conductas criminales.</p>	<p>Ministerio del Interior</p>
	<p>3.3.2. Revisar la implementación de la estrategia de reincorporación comunitaria contenida en el CONPES 3931 de 2018.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>3.3.3. Exhortar pública y masivamente a todos los servidores públicos a abstenerse de realizar conductas que deslegitimen, estigmaticen, hostiguen o inciten al hostigamiento de los sujetos de protección de la presente política.</p>	<p>Procuraduría General de la Nación</p>

Componente 3: Seguridad humana para la transformación de los territorios

Objetivo: Brindar garantías para la prevención de la violencia contra la vida e integridad de las comunidades, organizaciones sociales, líderes y lideresas, defensores y defensoras de DD. HH. y firmantes de paz, fortaleciendo su empoderamiento, con enfoque de seguridad humana, étnico, de género, poblacional, campesino y territorial.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
	<p>3.3.4. Formular recomendaciones de acción comunicativa adecuada para las entidades del Estado, funcionarios y servidores públicos, frente a los sujetos de protección de la Política Pública de Desmantelamiento en sus pronunciamientos públicos, con la participación real y efectiva de la sociedad civil. Tales criterios se elaborarán de acuerdo con lo contenido en la Directiva 002 de 2017.</p>	<p>Procuraduría General de la Nación</p>
<p>3.4. Reconocer y fortalecer las experiencias territoriales para el tratamiento alternativo de conflictos (territorios de vida y paz) y demás iniciativas de empoderamiento de comunidades con expresiones culturales, económicas, ambientales, sociales, de solidaridad y autoprotección a través de las cuales resisten al control territorial de las organizaciones y conductas criminales.</p>	<p>3.4.1. Establecer mecanismos de articulación para el intercambio de información y la acción coordinada entre la CNGS y el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en Territorio.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>3.4.2. Impulsar el intercambio de experiencias territoriales para el tratamiento alternativo de conflictos y demás iniciativas de empoderamiento, en el marco de la implementación del Decreto 660 de 2018.</p>	<p>Ministerio del Interior</p>
	<p>3.4.3. Crear un comité de trabajo para formular recomendaciones para las zonas focalizadas del país, dirigidas al desmantelamiento, construcción de paz, consolidación de agenda humanitaria y transformación de estereotipos de violencia y discriminación contra las mujeres y personas con OSIGD, en razón de su afectación o riesgo por organizaciones y conductas criminales.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>

Componente 3: Seguridad humana para la transformación de los territorios

Objetivo: Brindar garantías para la prevención de la violencia contra la vida e integridad de las comunidades, organizaciones sociales, líderes y lideresas, defensores y defensoras de DD. HH. y firmantes de paz, fortaleciendo su empoderamiento, con enfoque de seguridad humana, étnico, de género, poblacional, campesino y territorial.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>3.5. Fortalecer el relacionamiento y rendición de cuentas de la fuerza pública a las autoridades, comunidades y organizaciones civiles en el territorio.</p>	<p>3.5.1. Realizar un mapeo de identificación de buenas prácticas, iniciativas y experiencias dentro de la Policía Nacional, en relación con el tratamiento, resolución y transformación de conflictos y de género, que puedan ser adoptadas en el marco de la presente política pública.</p>	<p>Policía Nacional</p>
	<p>3.5.2. Generar espacios de rendición de cuentas de la Fuerza Pública hacia las autoridades de carácter civil, comunidades y otras autoridades.</p>	<p>Ministerio de Defensa - Policía Nacional - Comando General de las Fuerzas Militares - Procuraduría</p>
	<p>3.5.3. Presentar a la CNGS, en el marco de la función preventiva, y con información que no esté sujeta a reserva, informes periódicos sobre la gestión disciplinaria en lo relacionado con investigaciones sobre presuntas violaciones a los DD. HH. en el marco de las conductas objeto de la CNGS; además, se incluirá información de los resultados de la implementación de la Estrategia de Seguimiento a casos de presuntas violaciones de DD.HH. y al DIH por parte de la Fuerza Pública del MDN, para fortalecer la veeduría de las organizaciones de derechos humanos</p>	<p>Procuraduría General de la Nación</p>
<p>3.6. Reconocer y fortalecer las formas de organización étnicas y comunitarias (justicia y gobierno propio, ancestral, comunitaria) en los territorios rurales y urbanos, para que las estructuras y componentes de complejos macrocriminales y los actores armados no coopten estos espacios ni ejerzan control territorial.</p>	<p>3.6.1. Elaborar un mapeo participativo de las formas de organización étnicas y comunitarias, que dé cuenta de sus iniciativas de empoderamiento frente a las conflictividades territoriales y de resiliencia a la actuación de las organizaciones criminales</p>	<p>Ministerio del Interior</p>
	<p>3.6.2. Fortalecer procesos de veeduría y control social de las comunidades a la implementación de los planes, programas y proyectos que se desarrollan en los territorios para la garantía de sus derechos.</p>	<p>Ministerio del Interior</p>

Componente 3: Seguridad humana para la transformación de los territorios

Objetivo: Brindar garantías para la prevención de la violencia contra la vida e integridad de las comunidades, organizaciones sociales, líderes y lideresas, defensores y defensoras de DD. HH. y firmantes de paz, fortaleciendo su empoderamiento, con enfoque de seguridad humana, étnico, de género, poblacional, campesino y territorial.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>3.6. Reconocer y fortalecer las formas de organización étnicas y comunitarias (justicia y gobierno propio, ancestral, comunitaria) en los territorios rurales y urbanos, para que las estructuras y componentes de complejos macrocriminales y los actores armados no coopten estos espacios ni ejerzan control territorial.</p>	<p>3.6.3. Apoyar y promover las campañas e iniciativas que emergen desde las organizaciones y formas étnicas y comunitarias para visibilizar, sensibilizar y concientizar acerca de sus ejercicios propios de memoria histórica, frente al impacto de la continuación de conductas delictivas y de estas estructuras criminales.</p>	<p>Procuraduría General de la Nación</p>
	<p>3.6.4. Recomendar acciones de articulación interinstitucional para la atención inmediata y el desarrollo de planes y programas en regiones y territorios con situaciones críticas por el impacto de conductas delictivas y organizaciones criminales que atentan contra las comunidades.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>3.6.5. Impulsar el fortalecimiento de las guardias indígenas, campesinas y cimarronas, para el ejercicio de su función en materia de autoprotección de sus territorios.</p>	<p>Ministerio del Interior</p>
	<p>3.6.6. Impulsar iniciativas de las organizaciones étnicas y comunitarias que promuevan la superación de la cultura patriarcal de la guerra y la violencia.</p>	<p>Ministerio del Interior</p>
<p>3.7. Garantizar el acceso a las políticas y programas sociales que tengan un enfoque específico para la atención de mujeres y niñas, niños y jóvenes, y personas con OSIGD en zonas focalizadas del país en razón de su afectación por el conflicto armado; y que estén encaminadas al desarrollo humano, la eliminación de la pobreza y las desigualdades económicas y sociopolíticas, así como el acceso a derechos.</p>	<p>3.7.1. Articular a las instituciones gubernamentales en torno al fortalecimiento de la oportunidad y las condiciones de acceso y de decisión de las mujeres rurales sobre programas que apunten a la solución del problema de la tierra. Entre otras, aumentando el alcance de los programas para que estos beneficien, en condiciones de paridad económica, a un mayor número de mujeres.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>

Componente 3: Seguridad humana para la transformación de los territorios

Objetivo: Brindar garantías para la prevención de la violencia contra la vida e integridad de las comunidades, organizaciones sociales, líderes y lideresas, defensores y defensoras de DD. HH. y firmantes de paz, fortaleciendo su empoderamiento, con enfoque de seguridad humana, étnico, de género, poblacional, campesino y territorial.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>3.7. Garantizar el acceso a las políticas y programas sociales que tengan un enfoque específico para la atención de mujeres y niñas, niños y jóvenes, y personas con OSIGD en zonas focalizadas del país en razón de su afectación por el conflicto armado; y que estén encaminadas al desarrollo humano, la eliminación de la pobreza y las desigualdades económicas y sociopolíticas, así como el acceso a derechos.</p>	<p>3.7.2. Formular recomendaciones e impulsar la construcción de planes interinstitucionales de atención inmediata, orientados al aumento del acceso y la mejora de la calidad de los servicios básicos en las zonas focalizadas del país, con énfasis en las necesidades específicas de las mujeres campesinas, afrocolombianas, indígenas y con discapacidad.</p>	<p>Departamento Administrativo de Presidencia de la República - Ministerio del Interior</p>
	<p>3.7.3. Incorporar presupuestos sensibles al género en todos los niveles de la función pública, ya sea municipal, regional o nacional, que permitan visibilizar el avance y los resultados de la inversión pública para eliminar las desigualdades por razones de género, raza, etnia, edad, clase social, pensamiento y afiliación política, ubicación geográfica, estatus migratorio y orientación sexual e identidad de género diversa.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>3.7.4. Apoyar el fortalecimiento financiero y político de las organizaciones de mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversa.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>3.7.5. Priorizar todos los esfuerzos para el fortalecimiento institucional, la inversión fiscal y el control público de la sociedad civil, para el cumplimiento y el seguimiento de los programas desarrollados para la protección existentes, como el Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de los Derechos Humanos y el Plan de Acción.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>3.7.6. Incorporar a las organizaciones de mujeres campesinas, en toda su diversidad, en las estrategias de sustitución de cultivos, como mujeres en situación de vulnerabilidad y discriminación, teniendo en cuenta que, para su participación en espacios de toma de decisión, no siempre están en igualdad de condiciones frente a los cabecillas que dominan y controlan el mercado de estos cultivos.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>

Componente 3: Seguridad humana para la transformación de los territorios

Objetivo: Brindar garantías para la prevención de la violencia contra la vida e integridad de las comunidades, organizaciones sociales, líderes y lideresas, defensores y defensoras de DD. HH. y firmantes de paz, fortaleciendo su empoderamiento, con enfoque de seguridad humana, étnico, de género, poblacional, campesino y territorial.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
	3.7.7. Incluir a las mujeres en las reuniones de concertación y permitirles recibir el dinero de los programas de sustitución.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno
	3.7.8. Generar mecanismos para fortalecer la capacidad decisoria de las mujeres rurales sobre las Unidades de Producción Agropecuaria que superen las 3 hectáreas.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno
	3.7.9. Priorizar la implementación de las medidas de género del Acuerdo Final de Paz relacionadas con el acceso a recursos de las mujeres y personas OSIGD. Los programas y políticas derivadas de dicho Acuerdo que tienen enfoque de género deben incluir de manera efectiva a la población OSIGD.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno
3.8. Articular el trabajo de la CNGS con las agendas y soluciones humanitarias para la protección de la población ante toda agresión de grupos y conductas criminales que atentan contra la paz y la implementación del Acuerdo Final de Paz.	3.8.1. Proponer un sistema de seguimiento y reacción frente a la violación de las soluciones humanitarias de la población civil, por parte de organizaciones y conductas criminales.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno
	3.8.2. Establecer rutas de comunicación entre la CNGS y los/as Comisionados/as Regionales de Paz, de los que trata el art. 7 de la Ley 2272 de 2022, para promover la articulación de las negociaciones y diálogos de paz con los territorios, y las iniciativas de empoderamiento de las comunidades.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno
3.9. Fortalecer el componente de prevención en los programas y rutas de protección colectiva e individual, en lo relacionado con el objeto de la CNGS, desde el enfoque diferencial, étnico, campesino, de género e interseccional (Decreto 660 de 2018).	3.9.1. Promover el fortalecimiento técnico, tecnológico y humano de la Unidad Policial para la Edificación de la Paz de la Policía Nacional y del Comando Conjunto Estratégico de Transición, en línea con lo dispuesto en la estrategia para aportar la Paz Total de la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia, garantías para la Vida y la Paz 2023-2026.	Ministerio de Defensa

Componente 3: Seguridad humana para la transformación de los territorios

Objetivo: Brindar garantías para la prevención de la violencia contra la vida e integridad de las comunidades, organizaciones sociales, líderes y lideresas, defensores y defensoras de DD. HH. y firmantes de paz, fortaleciendo su empoderamiento, con enfoque de seguridad humana, étnico, de género, poblacional, campesino y territorial.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
	<p>3.9.2. Fortalecer el proceso de incorporación de los enfoques diferenciales y de género en las operaciones militares y operativos policiales en terreno, para prevenir violencias contra las mujeres, personas con OSIGD, organizaciones sociales y comunidades étnicas y campesinas.</p>	<p>Ministerio de Defensa</p>
	<p>3.9.3. Procurar la inclusión efectiva en las políticas de prevención, de las formas de autoprotección de las mujeres y guardias indígenas, cimarronas, campesinas y comunitarias, y de los planes de vida de las comunidades.</p>	<p>Ministerio del Interior</p>
<p>3.10. Armonizar las estrategias de prevención contra el reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por parte de las organizaciones y conductas criminales objeto de la CNGS, teniendo en cuenta un enfoque diferencial.</p>	<p>3.10.1. Implementar medidas para garantizar el acceso a la educación y a la formación técnica, tecnológica o profesional de los menores.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>3.10.2. Aportar en la construcción de estrategias de prevención, recuperación y restablecimiento de derechos de personas jóvenes vinculadas a actividades delictivas, así como la promoción de la alternatividad penal y la prevención del delito en adolescentes y jóvenes.</p>	<p>Ministerio de Justicia Presidencia - Secretaría Técnica de la CNGS</p>
	<p>3.10.3. Articular con el Programa Nacional Jóvenes en Paz, dirigido a jóvenes en condición de pobreza, vulnerabilidad y en riesgo de caer en dinámicas de violencia y criminalidad planteadas en el PND.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>3.10.4. Hacer seguimiento, en el marco de la Directiva 10 de 2021 o la que corresponda de la Procuraduría General de la Nación, a las medidas que realiza la CIPRUNNA para evitar la violación de derechos de NNA y generar recomendaciones que permitan fomentar las iniciativas comunitarias de fortalecimiento de los entornos protectores.</p>	<p>Defensoría del Pueblo - Procuraduría General de la Nación</p>

Componente 3: Seguridad humana para la transformación de los territorios

Objetivo: Brindar garantías para la prevención de la violencia contra la vida e integridad de las comunidades, organizaciones sociales, líderes y lideresas, defensores y defensoras de DD. HH. y firmantes de paz, fortaleciendo su empoderamiento, con enfoque de seguridad humana, étnico, de género, poblacional, campesino y territorial.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
	3.10.6. Elaborar diagnósticos y recomendaciones acerca de la política psicosocial, jurídica y en salud que permita la atención integral de las niñas, niños y adolescentes en los territorios, en especial aquellos víctimas del reclutamiento.	Defensoría del Pueblo - Procuraduría General de la Nación
	3.10.7. Armonizar las estrategias de prevención, restablecimiento de derechos de las niñas, niños y adolescentes reclutados por organizaciones y conductas criminales, teniendo en cuenta un enfoque diferencial, entre ellas la estrategia “generación futuro” que lidera el Ministerio de Defensa.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - Ministerio de Defensa

Componente 4: Armonización, monitoreo, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Desmantelamiento

Objetivo: Garantizar la armonización, monitoreo, seguimiento y evaluación de la implementación de la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones y Conductas que Atentan contra la Construcción de la paz.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
4.1. Generar mecanismos de articulación con las políticas de gobierno y las entidades que tengan que ver con el objeto de la CNGS.	4.1.1. Armonizar la Política Pública de Desmantelamiento con la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana, Garantías para la Vida y la Paz 2023-2026, con enfoque de género, de acuerdo con la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y resoluciones conexas.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno
	4.1.2. Establecer mecanismos de articulación con las políticas públicas de prevención, protección y garantías de derechos humanos en los temas objeto de la CNGS.	Ministerio del Interior
	4.1.3. Adoptar mecanismos para la articulación de los objetivos de la Política de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización (Decreto 1444/2022) con los objetivos de la Política Pública de Desmantelamiento, en cabeza de la CNGS.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno
4.2. Armonizar la acción del Estado y en particular de las entidades integrantes de la CNGS para la construcción de paz, que aporte a las garantías de seguridad y desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales.	4.2.1. Desarrollar una estrategia de diálogo sectorial, territorial y multiactor para el fortalecimiento de las capacidades orientadas a la protección de la vida, la prevención y la desartiuclación de organizaciones criminales.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno
	4.2.2. Generar un mecanismo de articulación entre la CNGS y la Instancia de Alto Nivel (Ley 2272 de 2022, Decreto 2655 de 2022) para la caracterización de organizaciones y conductas criminales objeto de la CNGS.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno
	4.2.3. Adelantar sesiones de la CNGS en los territorios para hacer seguimiento al impacto de los procesos/escenarios de negociación y procesos de sujeción en el marco de la Paz Total, así como a la implementación de la Política Pública de Desmantelamiento.	Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno

Componente 4: Armonización, monitoreo, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Desmantelamiento

Objetivo: Garantizar la armonización, monitoreo, seguimiento y evaluación de la implementación de la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones y Conductas que Atentan contra la Construcción de la paz.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>4.2. Armonizar la acción del Estado y en particular de las entidades integrantes de la CNGS para la construcción de paz, que aporte a las garantías de seguridad y desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales.</p>	<p>4.2.4. Armonizar la acción del Estado y en particular de los integrantes de la CNGS, para el desarrollo de las iniciativas de implementación de los acuerdos de paz, los diálogos y negociaciones encaminadas a poner fin a los fenómenos generadores de violencia en contra de la población.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>4.2.5. Realizar seguimiento a las acciones de desmantelamiento por parte de las entidades responsables de la ejecución de políticas de sometimiento y Paz Total en relación con el objetivo de la CNGS.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>4.2.6. Armonizar los programas, estrategias o mecanismos que se adopten al interior de la Fiscalía General de la Nación con la Política Pública de Desmantelamiento, teniendo en cuenta las buenas prácticas y las lecciones institucionales aprendidas en la materia.</p>	<p>Fiscalía General de la Nación</p>
	<p>4.2.7. Coordinar la actualización anual de las acciones, metas e indicadores del Plan de Acción Permanente.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>4.2.8. Adelantar las gestiones necesarias para garantizar la disponibilidad presupuestal para la implementación del Plan de Acción Permanente, a través del presupuesto general de las entidades que integran la CNGS, la formulación de proyectos de inversión y de cooperación internacional, además de contribuciones del sector privado.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>

Componente 4: Armonización, monitoreo, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Desmantelamiento

Objetivo: Garantizar la armonización, monitoreo, seguimiento y evaluación de la implementación de la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones y Conductas que Atentan contra la Construcción de la paz.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>4.3. Generar mecanismos para armonizar el intercambio de información y seguimiento relativo a las funciones y competencias de la CNGS.</p>	<p>4.3.1. Crear un observatorio para el desmantelamiento, que se encargue de diseñar la metodología de intercambio de información, articular y consolidar la información aportada en desarrollo de la política pública para el desmantelamiento, y contribuir a su análisis para la elaboración de los diagnósticos y las recomendaciones que emanen de la CNGS.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>4.3.2. Armonizar los mapeos de riesgo realizados por las instituciones que hacen parte de la CNGS, en relación con los patrones de actividad criminal y las conflictividades sociales.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>4.3.3. Generar un plan de comunicaciones que permita difundir y visibilizar las acciones, avances y resultados de las actividades realizadas por las instituciones en el marco de la presente política.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>
	<p>4.3.4. Elaborar una hoja de ruta para el seguimiento y evaluación de las diferentes estrategias diseñadas y coordinadas por parte de la CNGS, incluyendo una batería de indicadores desagregados por sexo y por medición de impactos, para que los resultados se puedan valorar de manera cuantitativa y cualitativa, y en el caso del género, no se queden solamente en el conteo de hombres y mujeres.</p> <p>El espacio de interlocución con la CNGS debe contar con la participación permanente de las mujeres y sus organizaciones, de modo que les permita formular recomendaciones para la implementación, seguimiento y evaluación.</p>	<p>Delegada Presidencial - Secretaría Técnica de la CNGS - CNGS en pleno</p>

Componente 4: Armonización, monitoreo, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Desmantelamiento

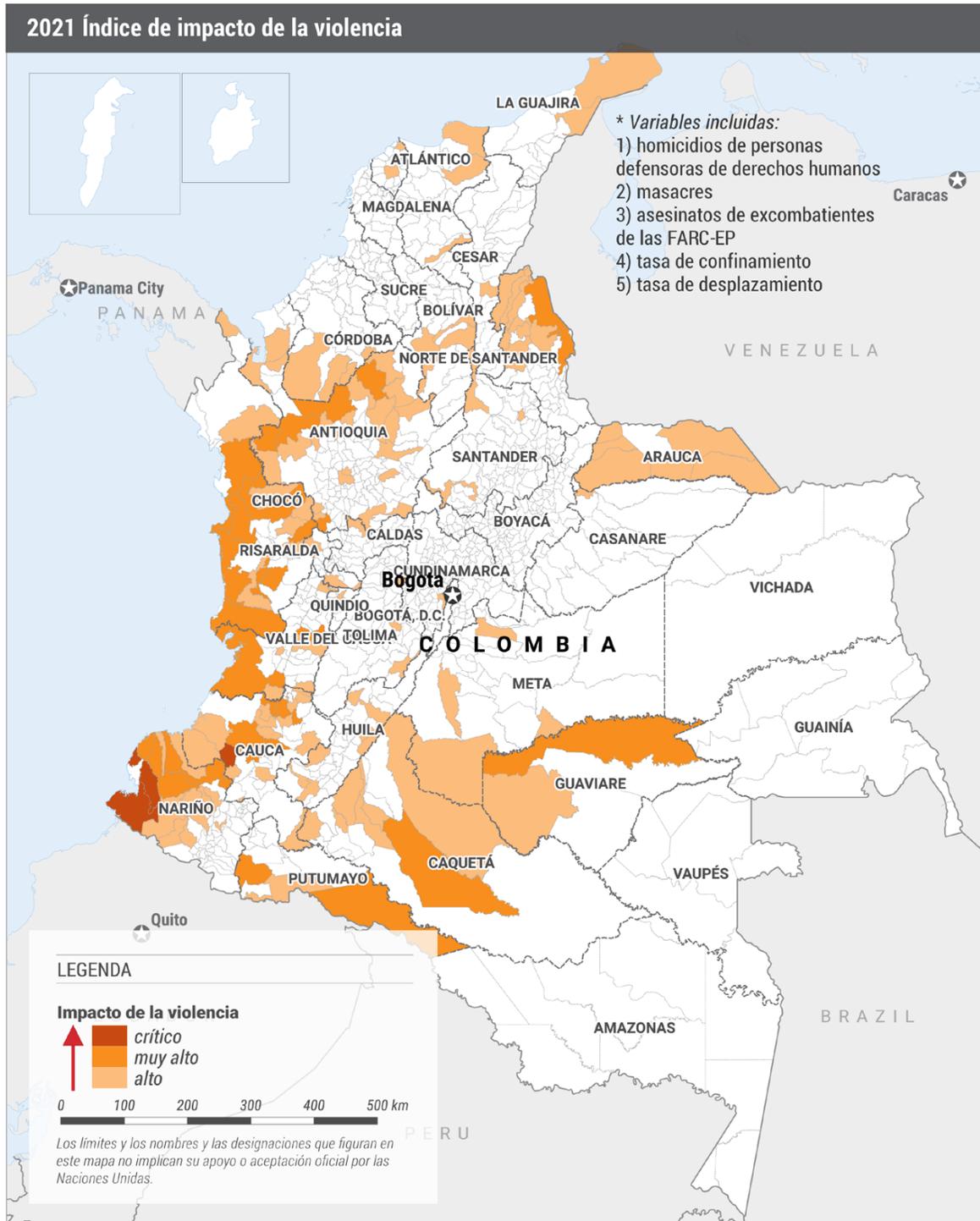
Objetivo: Garantizar la armonización, monitoreo, seguimiento y evaluación de la implementación de la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones y Conductas que Atentan contra la Construcción de la paz.

Lineamiento	Acciones	Entidades responsables
<p>4.4. Velar por la participación efectiva de la ciudadanía, en particular las mujeres y las personas LGBTIQ+, y las organizaciones que trabajan desde el enfoque de género, garantizando la disponibilidad fiscal, la veeduría y el control en la definición de planes colectivos e individuales de protección, prevención, alertas y garantías de seguridad.</p>	<p>4.4.1. Elaborar una hoja de ruta para el seguimiento y evaluación de las diferentes estrategias diseñadas y coordinadas por parte de la CNGS, incluyendo una batería de indicadores desagregados por sexo y por medición de impactos, para que los resultados se puedan valorar de manera cuantitativa y cualitativa, y en el caso del género, no se queden solamente en el conteo de hombres y mujeres. El espacio de interlocución con la CNGS debe contar con la participación permanente de las mujeres, personas con OSIGD y sus organizaciones, de modo que les permita formular recomendaciones para la implementación, seguimiento y evaluación.</p>	<p>Ministerio del Interior</p>

MAPAS

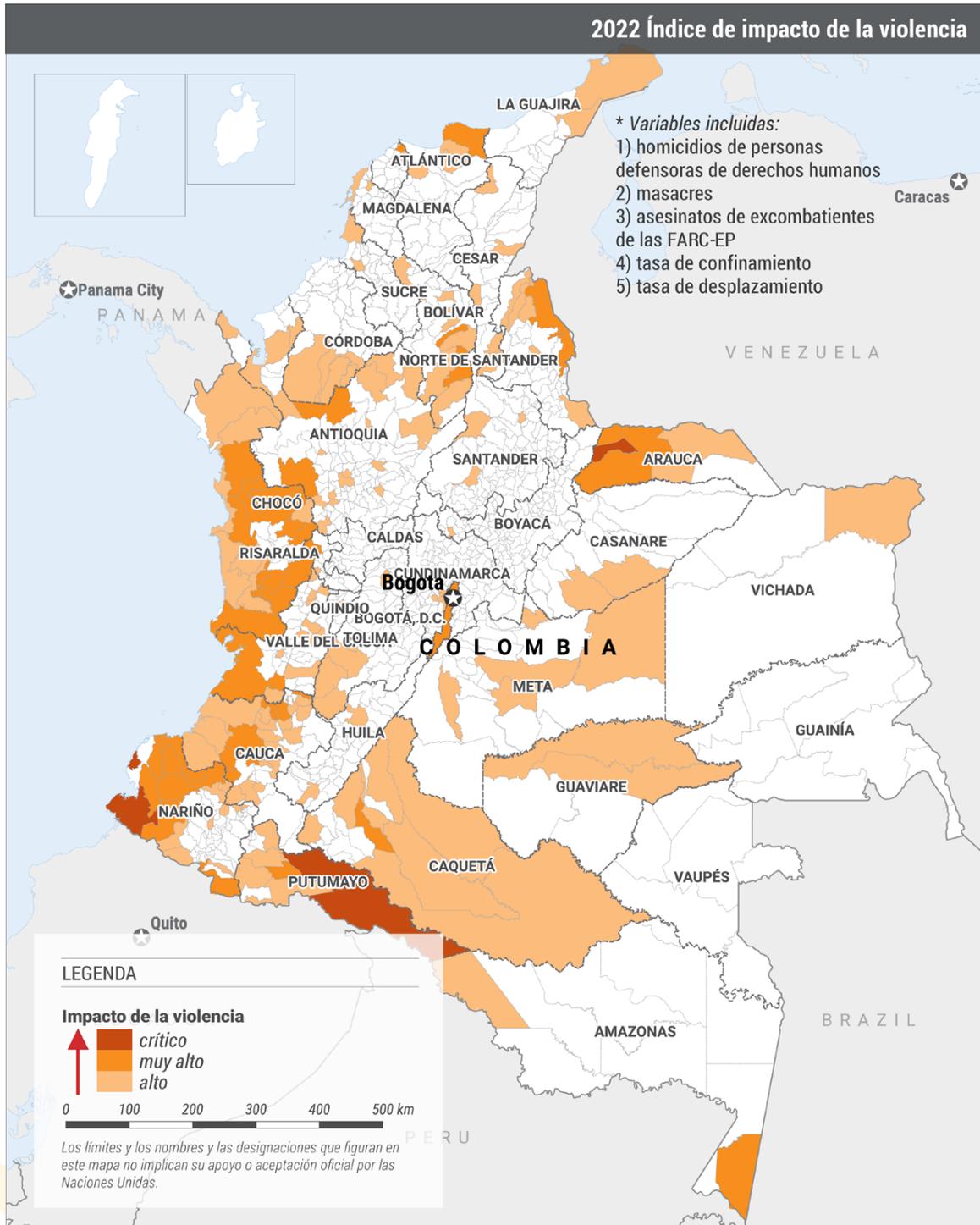
IMPACTO DE LA VIOLENCIA: COMPARACIÓN 2021 - 2022

ONU DERECHOS HUMANOS - COLOMBIA



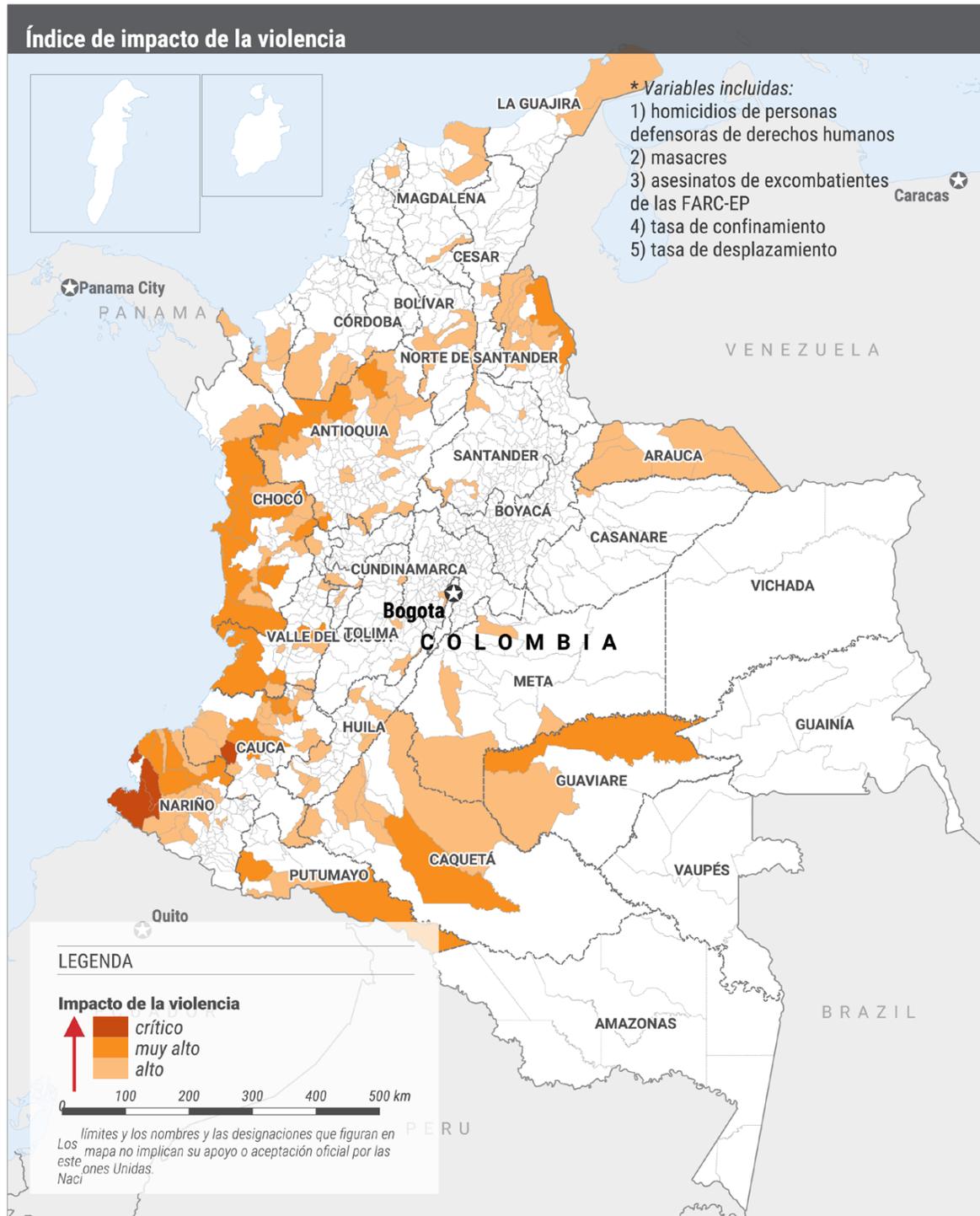
IMPACTO DE LA VIOLENCIA: COMPARACIÓN 2021 - 2022

ONU DERECHOS HUMANOS - COLOMBIA



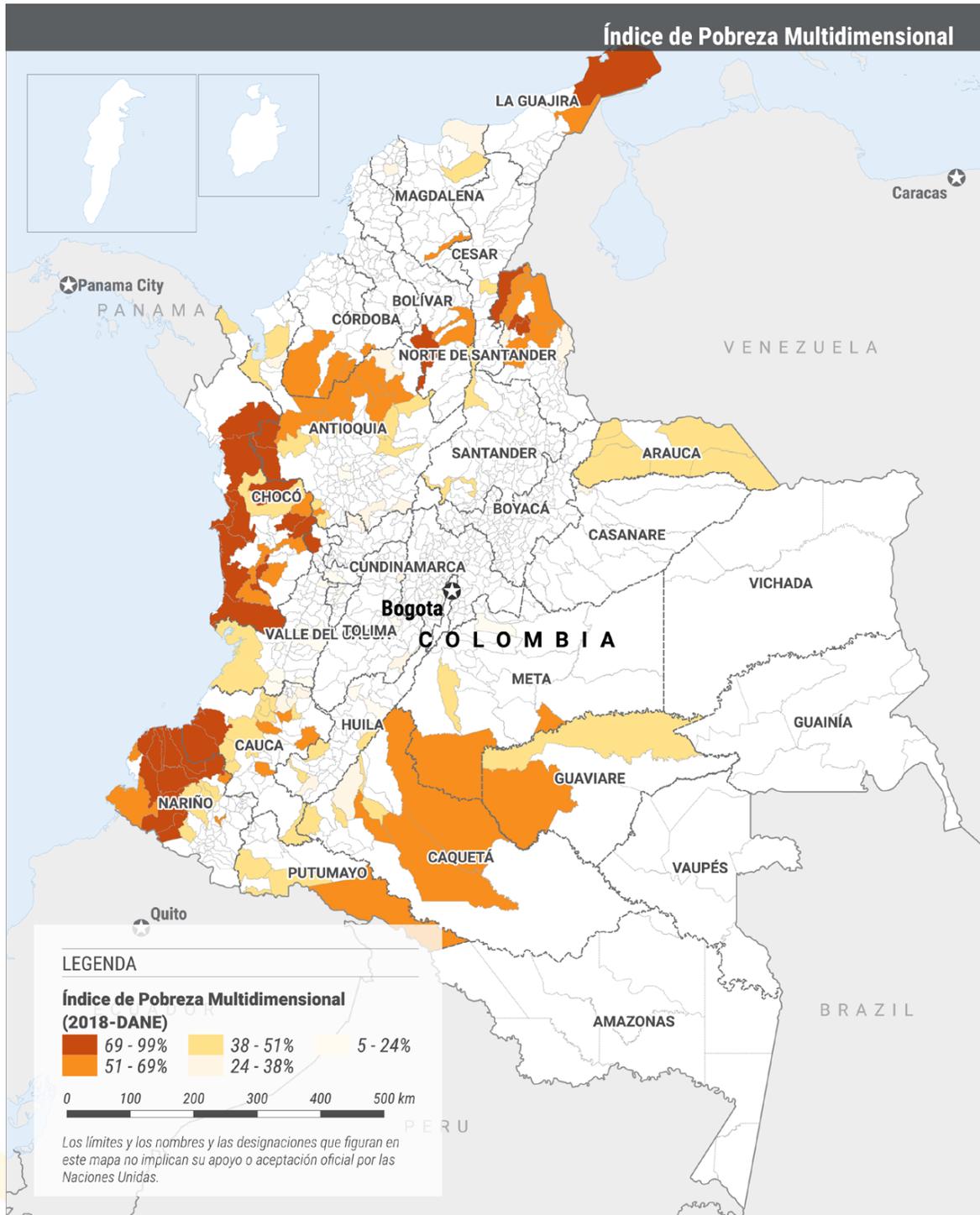
IMPACTO DE LA VIOLENCIA Y POBREZA MULTIDIMENSIONAL

ONU DERECHOS HUMANOS, MISIÓN DE VERIFICACIÓN DE NACIONES UNIDAS EN COLOMBIA



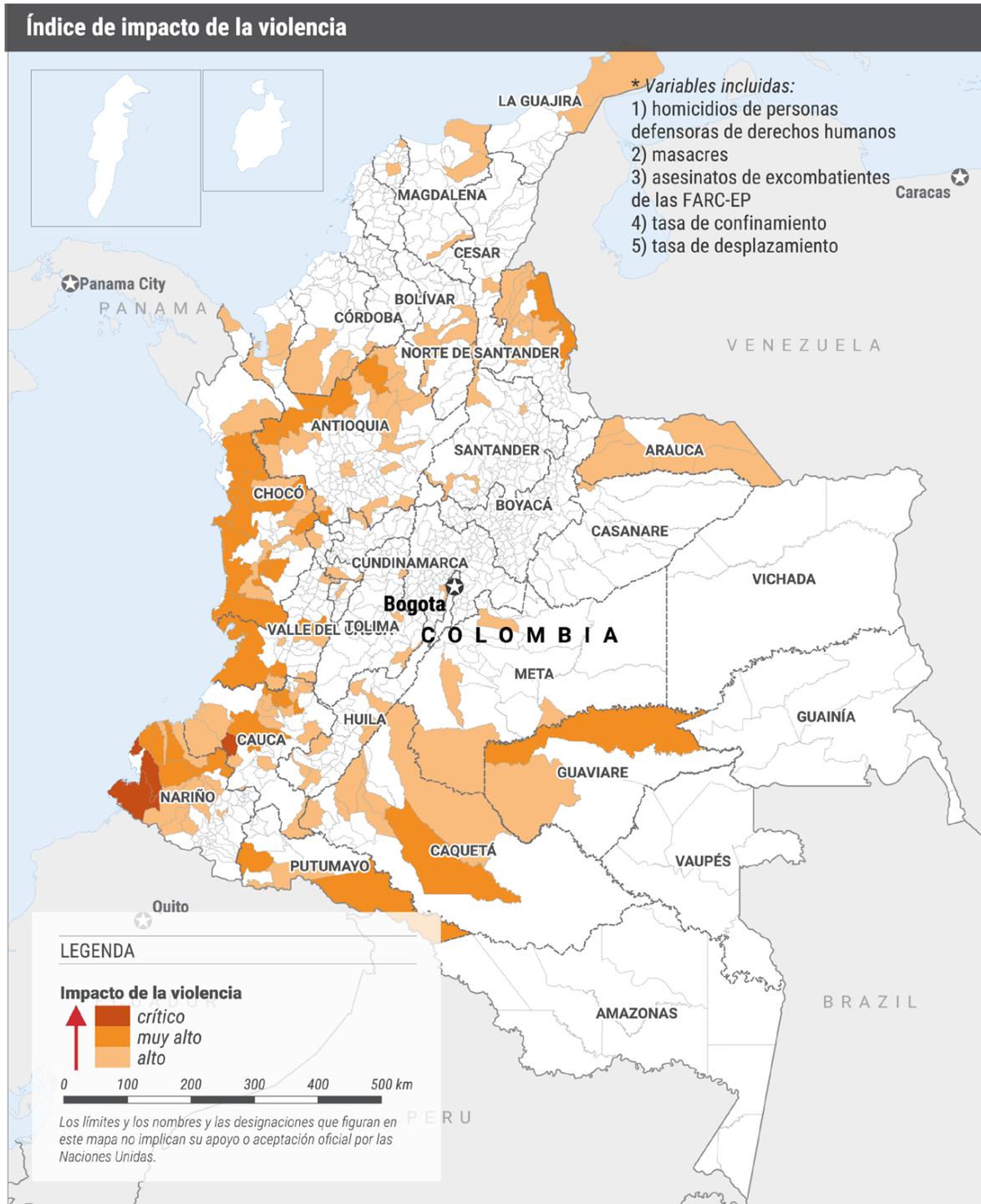
IMPACTO DE LA VIOLENCIA Y POBREZA MULTIDIMENSIONAL

ONU DERECHOS HUMANOS, MISIÓN DE VERIFICACIÓN DE NACIONES UNIDAS EN COLOMBIA



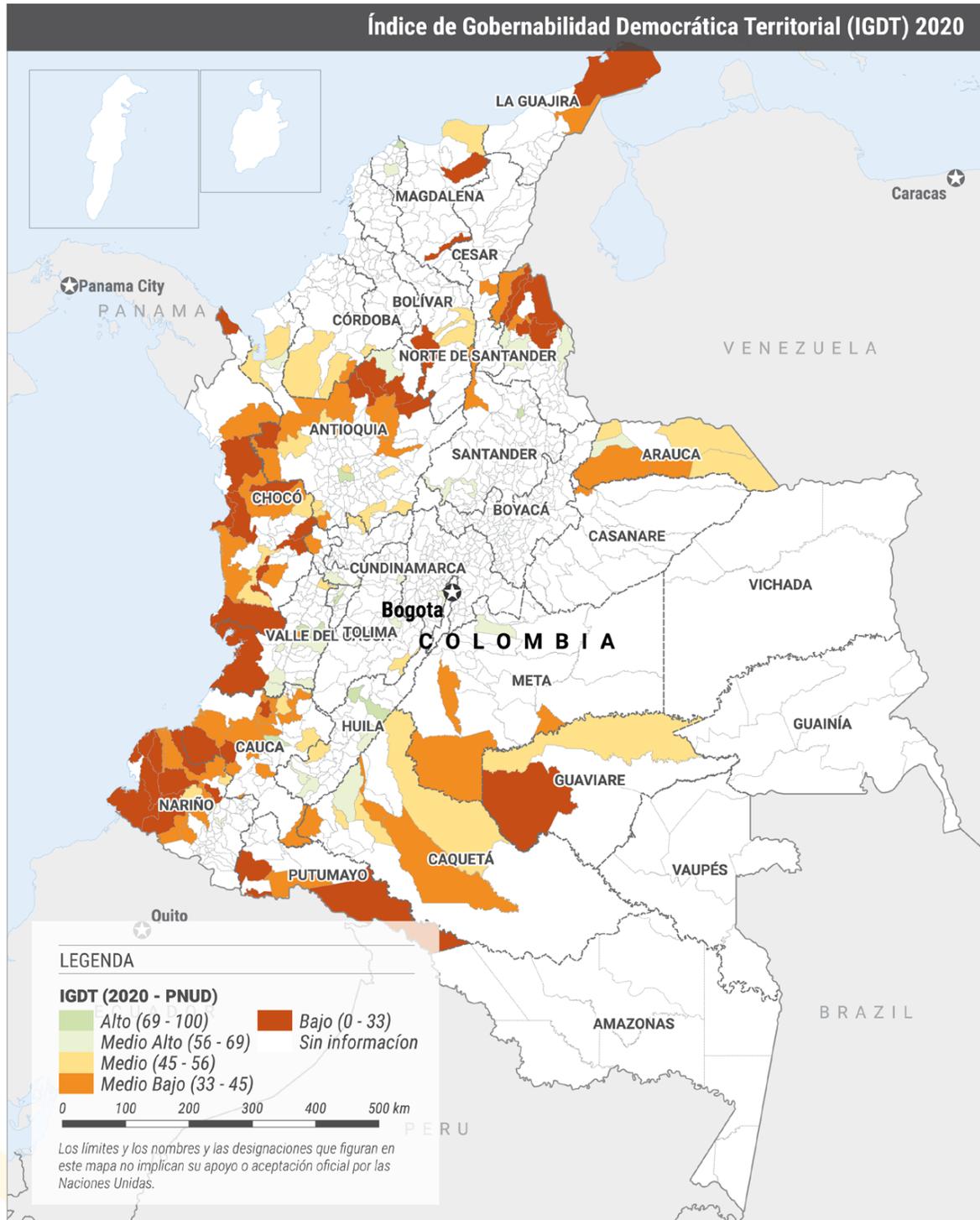
IMPACTO DE LA VIOLENCIA Y LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA TERRITORIAL

ONU DERECHOS HUMANOS, MISIÓN DE VERIFICACIÓN DE NACIONES UNIDAS EN COLOMBIA



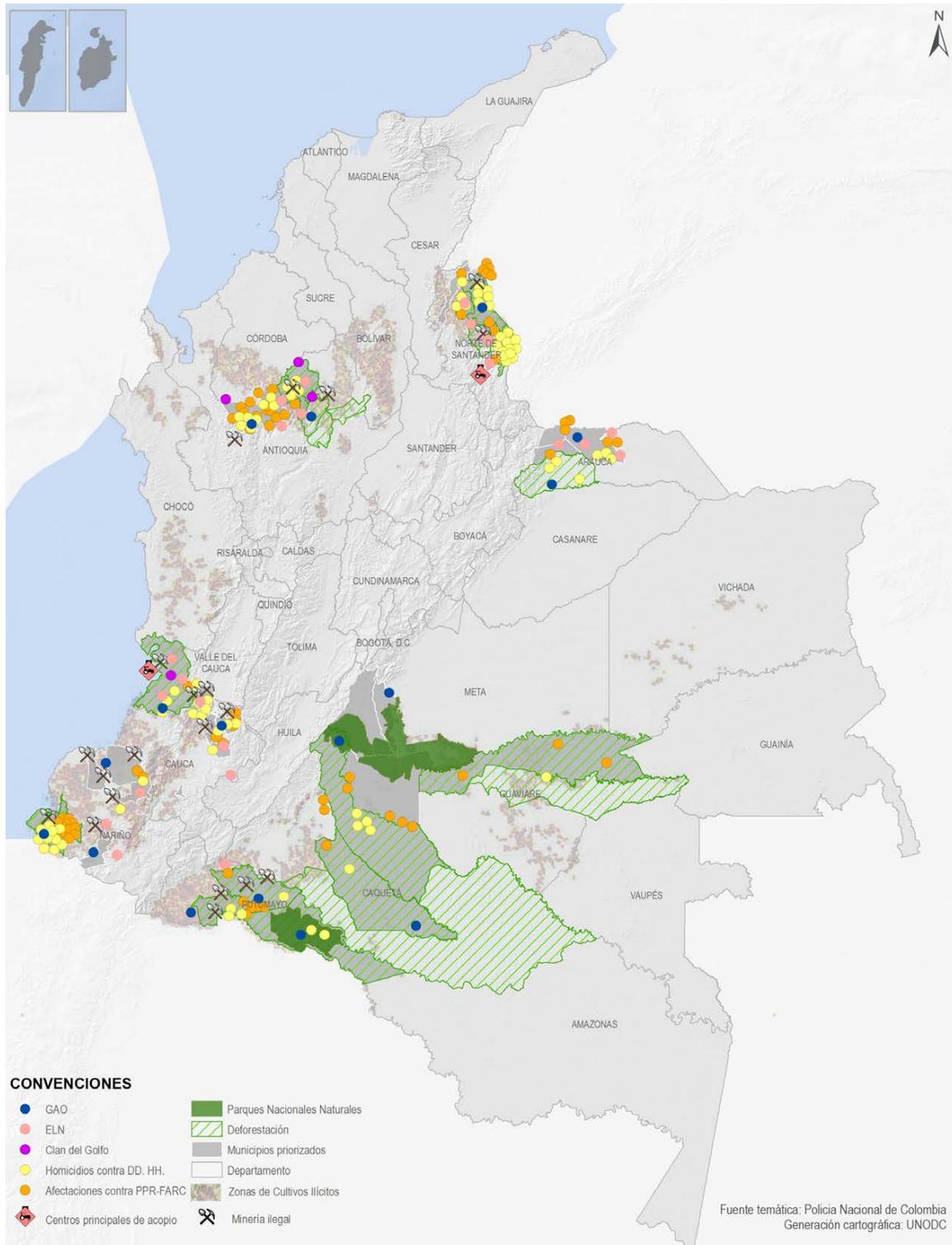
IMPACTO DE LA VIOLENCIA Y LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA TERRITORIAL

ONU DERECHOS HUMANOS, MISIÓN DE VERIFICACIÓN DE NACIONES UNIDAS EN COLOMBIA

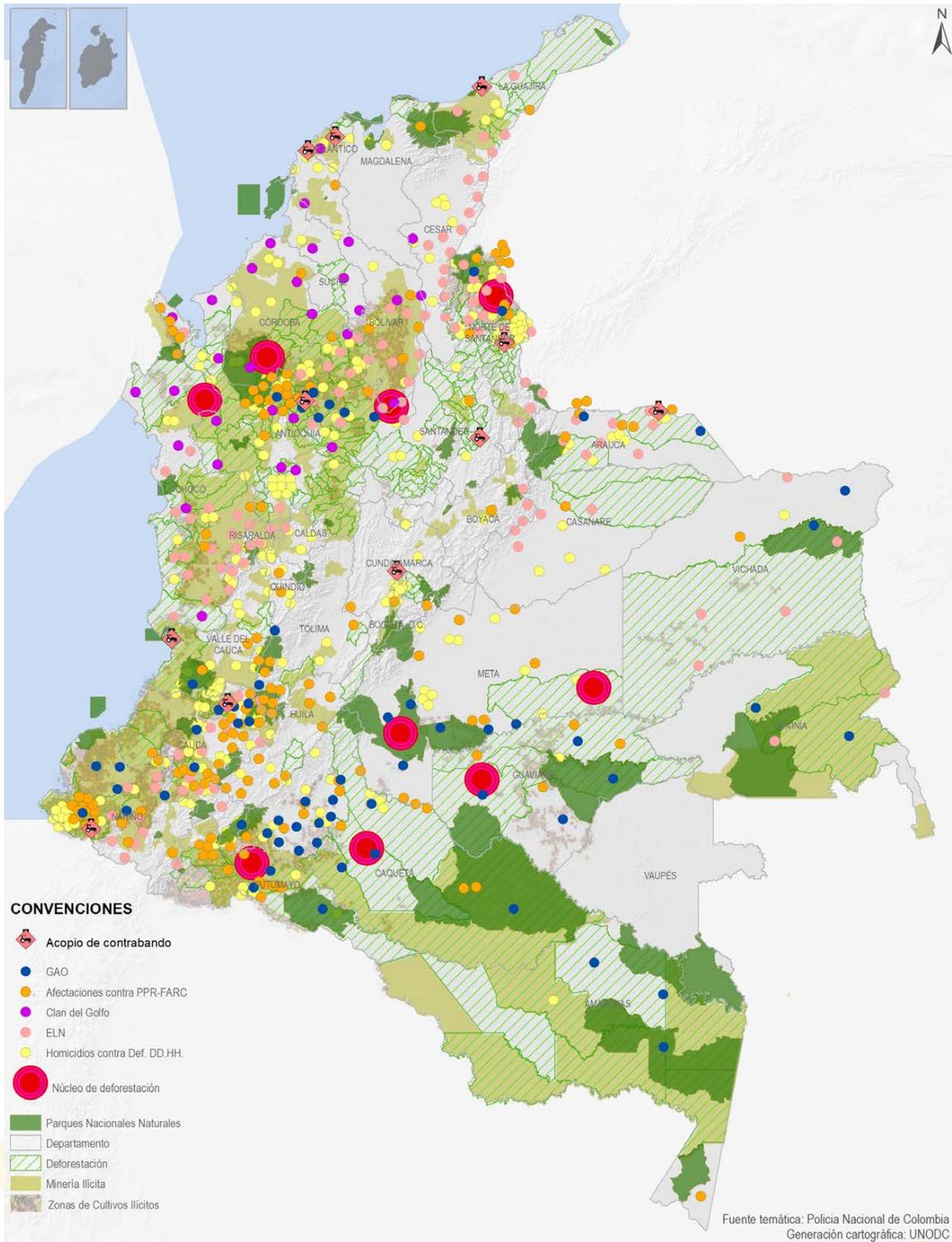


Creado: 10 Junio de 2022 Fuentes: ONU Derechos Humanos - Colombia, UNVMC, OCHA, PNUD Contacto: ohchr-imsupport@un.org

FOCALIZACIÓN DE SEGURIDAD TERRITORIAL MUNICIPIOS PRIORIZADOS EN LA CNGS



PANORAMA NACIONAL DE SEGURIDAD FENÓMENOS CRIMINALES DE ATENCIÓN



POLÍTICA PÚBLICA DE DESMANTELAMIENTO DE ORGANIZACIONES CRIMINALES QUE ATENTAN CONTRA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ, INCLUIDAS LAS DENOMINADAS SUCESORAS DEL PARAMILITARISMO Y SUS REDES DE APOYO.

COMISIÓN NACIONAL DE GARANTÍAS DE SEGURIDAD
UNIDAD DE IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ



www.portalparalapaz.gov.co

Colombia, Septiembre 2023