

# Informe Preliminar sobre el estado de la implementación del Acuerdo de Paz en la subregión Urabá Antioqueño

Diciembre de 2021



## RESUMEN

El Acuerdo de Paz se ha encontrado en la región con legados y transformaciones generadas tras la desmovilización de las AUC. Si bien hubo cambios positivos, persisten problemáticas como la violencia urbana y el control armado en las zonas rurales. Esto ha contribuido a la percepción de que las violencias persisten en el territorio, pero que se han ido transformando. El GAO Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) ejerce un amplio control territorial, social y poblacional, especialmente debido al valor estratégico de la región para el transporte de sustancias psicoactivas y de insumos para la producción de cocaína. Lo anterior representa una amenaza de orden público latente, especialmente debido a la reciente captura del líder de la organización, y de cara a las elecciones que tendrán lugar en 2022. Respecto a la implementación de la Reforma Rural Integral, hay rezagos en la ejecución del PDET, pues la subregión es la cuarta con menos Obras PDET terminadas. Además, los mecanismos de acceso a la tierra, especialmente la distribución de hectáreas entregadas al Fondo de Tierras, tampoco han sido implementados plenamente. Por otro lado, sobre la reparación de las víctimas, hay limitados avances en la ruta de reparación colectiva, mientras se destaca que la entrega de medidas de indemnización ha avanzado a un ritmo superior que el del nivel nacional. Finalmente, en relación con la reincorporación, la subregión llama la atención por ser el destino de excombatientes que se han trasladado o buscan trasladarse desde otras zonas del país, lo que implica un esfuerzo adicional del Gobierno para ofrecer garantías a los firmantes en dichas zonas.

## Contenido

- Estado de la implementación
- La situación de las víctimas
- Preocupaciones manifestadas a la Comisión de Paz en previas visitas
- El enfoque de género y la situación de las mujeres y la población LGBTIQ+

# ESTADO DE LA IMPLEMENTACIÓN



## La renovación territorial

El Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) de la subregión PDET Urabá Antioqueño se suscribió el 14 de septiembre de 2018. Dicho documento fue construido a partir de la participación de 10.470 actores de los 8 municipios que integran la región. El Plan de Acción contiene 56 iniciativas subregionales, de las cuales la mayoría pertenecen al pilar 6 'Reactivación económica y producción agropecuaria' (12 iniciativas) y al pilar 1 'Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo' (9 iniciativas)<sup>1</sup>.

El PATR señala los siguientes obstáculos para el desarrollo rural de la región:

- Las condiciones de pobreza en la que vive la población de la subregión, y las condiciones precarias, especialmente en los servicios de acueducto, alcantarillado y saneamiento básico.
- Deficiencias en la oferta e infraestructura educativa para la atención en primera infancia y para los adultos mayores.
- Baja calidad en la atención en salud, que tiene un impacto particular para las personas en condición de discapacidad, los adultos mayores, y los jóvenes que tienen problemas de consumo de sustancias psicoactivas.
- La persistencia de grupos al margen de la ley y de violencia armada en la región.

Sobre la implementación del PDET, con corte a 9 de agosto de 2021, se habían terminado 16 Obras PDET, por un valor aproximado de 3.286 millones de pesos. De estas, 15 están en Dabeiba y una en Necoclí. 25 obras más están actualmente en ejecución: 1 en Apartadó, 6 en Carepa, 2 en Chigorodó, 2 en Mutatá, 6 en Necoclí, 7 en San Pedro de Urabá y 1 en Turbo. Por otro lado, en la subregión se han aprobado 20 proyectos por medio del mecanismo de OCAD Paz, a un costo de \$146.949 millones<sup>2</sup>.

Frente al acceso a la tierra, en la subregión se han ingresado 14.445,4 ha al Fondo de Tierras. De las hectáreas ingresadas, 146,72<sup>3</sup> ha han sido entregadas, 2,67 a campesinos sin tierra o con tierra insuficiente y 144,05 a

---

<sup>1</sup> PATR Urabá Antioqueño.

<sup>2</sup> ART.

<sup>3</sup> La información presentada por la ANT hace referencia solo a hectáreas entregadas a campesinos sin tierra, a comunidades étnicas y a entidades de derecho público. Se asumió que la suma de esos tres valores representa el total de hectáreas entregadas.

comunidades étnicas<sup>4</sup>. Por su parte, en la subregión se han formalizado 3.647,36 ha<sup>5</sup>.



## Garantías de seguridad y principales dinámicas de la confrontación armada

De acuerdo con información de la Policía Nacional, la tasa de homicidios en esta subregión PDET aumentó en 2021 comparación con 2020, llegando a la tasa en la que se encontraba en 2019.

La tasa de homicidios de la subregión para el periodo enero-septiembre de 2021 es 67,3% más alta que la del nivel nacional, pero 9,8% más baja que la de todas las subregiones PDET.

De acuerdo con las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo<sup>6</sup>, el actual escenario de riesgo en el Urabá se configura a partir de la presencia de la Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), que ejercen control territorial, poblacional y social en la zona. Las conductas vulneradoras a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario que realiza dicho grupo, advertidas e identificadas por la Defensoría, son: atentados, reclutamiento de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA), desaparición forzada, desplazamiento forzado, amenazas, contaminación por minas antipersonal, extorsión, regulaciones a la movilidad, imposición de normas de conducta o pautas de comportamiento, suplantaciones de la justicia, homicidios selectivos y múltiples, enfrentamientos que afectan a la población civil, y afectaciones sistemáticas a los derechos políticos. Otro escenario de riesgo se configura por la disputa entre las AGC y el ELN en límites de Antioquia y Chocó, particularmente en los municipios de Mutatá y Murindó<sup>7</sup>.

La población particularmente afectada por esta situación son los NNA, campesinos, excombatientes, autoridades locales y étnicas, miembros de Juntas de Acción Comunal, líderes, lideresas y defensores de Derechos Humanos.

Adicionalmente, dos factores representan alertas para la situación de seguridad en la región. En primer lugar, los efectos en la seguridad territorial

<sup>4</sup> ANT. Anexo a respuesta a derecho de petición con radicado 20216201235762.

<sup>5</sup> ANT. Anexo a respuesta a derecho de petición con radicado 20216201235762.

<sup>6</sup> Defensoría del Pueblo. Alertas Tempranas 017-18, 048-18, 053-18, 009 – 19, 008 -20.

<sup>7</sup> Fundación Ideas para la Paz (2021) ¿En qué va la implementación del Acuerdo de Paz en el Urabá Antioqueño? Las voces de los actores locales.



que pueda tener la reciente captura de Darío Úsuga, Alias Otoniel, líder de la AGC. En segundo lugar, el contexto de seguridad de cara a las elecciones de 2022, especialmente las relacionadas con las Circunscripciones Especiales de Paz. Para las elecciones de 2018, una de las Alertas Tempranas de la Defensoría advirtió de acciones realizadas por las AGC, debido al presunto interés del grupo de impedir el ejercicio de los derechos políticos y electorales, afectando a líderes y lideresas comunitarias<sup>8</sup>.

## La sustitución de cultivos ilícitos

Esta región presenta bajos niveles de cultivos de hoja de coca por lo que no se vincularon familias al Programa de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). De acuerdo con el Observatorio de Drogas de Colombia, en 2018 se reportaron 69,81ha de coca sembradas en la subregión. En 2020 se reportan 56,96 ha.

En la cadena del narcotráfico, esta región ha tenido históricamente alto valor estratégico para el transporte de cocaína debido a su ubicación geográfica, cerca al Nudo del Paramillo y con salida a aguas internacionales. Las rutas del narcotráfico son controladas principalmente por las AGC, que coordinan la salida de sustancias ilegales y la entrada de dinero, armamento e insumos para el procesamiento de cocaína.

## La reincorporación

En la subregión PDET Urabá antioqueño habitan aproximadamente 450 personas en proceso de reincorporación. De estos excombatientes, 118 habitan en el Espacio Territorial para la Capacitación y la Reincorporación (ETCR) Llano Grande, en Dabeiba, y 69 en el ETCR Mutatá<sup>9</sup>. Además, en la subregión hay 3 Nuevas Áreas de Reincorporación (NAR).

El PDET Urabá ha sido el destino de excombatientes que se han trasladado desde otras regiones del país. Por ejemplo, a partir de la supresión de los Espacios Territoriales de El Gallo, en Sur de Córdoba, y Santa Lucía, ubicado en Ituango, la mayoría de los firmantes que habitaban en dichos puntos, se instalaron en los municipios de Mutatá y Apartadó<sup>10</sup>. De manera similar, excombatientes en el ETCR Caracolí, en el Carmen del Darién, aspiran a trasladarse a una zona de Mutatá para solucionar los problemas que

<sup>8</sup> Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana 017-18.

<sup>9</sup> ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI21-024576

<sup>10</sup> Fundación Ideas para la Paz (2021) ¿En qué va la implementación del Acuerdo de Paz en el Urabá Antioqueño? Las voces de los actores locales.



enfrenta la adjudicación del predio en el que se encuentra actualmente su comunidad.

Al respecto, el Gobierno Nacional se ha comprometido a desarrollar proyectos para ofrecer soluciones definitivas de vivienda y el mejoramiento de las vías de acceso, para los excombatientes que viven en Mutatá, especialmente para aquellos que fueron trasladados desde el ETCR Santa Lucía, quienes durante parte de 2020, vivieron bajo condiciones de habitabilidad muy precarias, “sin servicios básicos como acceso a agua potable, baterías sanitarias, o vías de acceso que conecten el centro poblado con vías principales de la vereda”<sup>11</sup>.

Frente a los proyectos productivos, a corte de octubre de 2021, se han desarrollado 85 iniciativas individuales, que benefician a 108 firmantes, y 2 proyectos colectivos pecuarios, que benefician a 118 personas<sup>12</sup>. Al respecto, participantes de visitas anteriores manifestaron su preocupación por tener que adelantar proyectos productivos en predios ajenos, debido a la dificultad para acceder a la propiedad de la tierra<sup>13</sup>.

A pesar de la situación de seguridad en la región, los excombatientes que participaron en la visita del proyecto realizada en 2020 afirmaron que la reincorporación se ha adelantado con cierta tranquilidad<sup>14</sup>. Al respecto, entre 2017 y 2020, dos personas en proceso de reincorporación han sido asesinadas en la región<sup>15</sup>.

## LA SITUACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

De acuerdo con la Unidad para las Víctimas, a octubre de 2021, en la subregión habitan 299.310 víctimas (61% de la población), de las cuales 271.858 son sujetos de atención. Los hechos victimizantes más comunes son el desplazamiento forzado, el homicidio, las amenazas y las desapariciones forzadas<sup>16</sup>.

Frente a las medidas de reparación integral, la UARIV reporta que 57.909 personas han sido indemnizadas en la región, es decir un 21,3% de la población sujeta de atención. Este porcentaje es 5,3 puntos porcentuales más alto que el porcentaje de indemnización a nivel nacional. Además, la

---

<sup>11</sup> *Ibíd.*

<sup>12</sup> ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI21-024576

<sup>13</sup> Fundación Ideas para la Paz (2021) ¿En qué va la implementación del Acuerdo de Paz en el Urabá Antioqueño? Las voces de los actores locales.

<sup>14</sup> *Ibíd.*

<sup>15</sup> FGN. Respuesta a derecho de petición con radicado 20215760000261.

<sup>16</sup> UARIV. Ficha Estratégica – Subregión Urabá Antioqueño.



Unidad informa que 1.299<sup>17</sup> personas han participado en 39 actividades correspondientes a medidas de satisfacción. Por su parte, desde que se implementa la medida de PAPSIVI, se han atendido en promedio 3.141 personas al año, por medio de este programa. Sin embargo, en 2020, solo se atendieron 1.911 víctimas<sup>18</sup>.

Respecto a los procesos de reparación colectiva, la subregión señala que en la subregión hay 19 Sujetos de Reparación Colectiva (SRC), de los cuales 9 son étnicos, 9 son No étnicos y 1 es organización o grupo. De estos, 8 están en fase de identificación, 2 están en fase de formulación del Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC), 7 están implementando el PIRC y solo 2 han culminado su implementación.

## PREOCUPACIONES MANIFESTADAS A LA COMISIÓN DE PAZ EN VISITAS PREVIAS

El 18 de septiembre de 2020, Representantes a la Cámara tuvieron un encuentro virtual con actores territoriales de la Subregión PDET Urabá Antioqueño. Allí, diversos actores comunitarios expresaron las siguientes ideas frente a la implementación del Acuerdo de Paz:

- Críticas hechas a la ART, que se basan en el deterioro del enfoque participativo que ha tenido la implementación del PDET, especialmente debido a que perciben que se ha excluido a las comunidades de la ejecución de los proyectos.
- Críticas a los ejercicios de priorización, como la Hoja de Ruta, pues señalan que los criterios de priorización se establecieron desde Bogotá, y que los proyectos desarrollados no han sido concertados con la sociedad civil.
- Preocupaciones relacionadas con riesgos de corrupción en los proyectos que desarrollan el PDET.
- Falta de apoyo y acompañamiento a la conformación de veedurías ciudadanas e inacción de los organismos de control frente a la ejecución del PDET en la región.
- Los actores del territorio describen que la firma del Acuerdo de Paz produjo el desescalamiento de la violencia. Sin embargo, hay un contexto de riesgo de seguridad de líderes y lideresas sociales, particularmente reclamantes de tierras.

<sup>17</sup> Este dato no representa un número totalizado de personas, pues una persona pudo haber asistido a más de una actividad.

<sup>18</sup> Ministerio de Salud y Protección Social.

- Preocupación por la lentitud en el proceso de indemnización, y dificultades en el proceso de restitución de tierras, debido al acceso de trámites y limitadas garantías de seguridad.



## EL ENFOQUE DE GÉNERO Y SITUACIÓN DE LAS MUJERES Y POBLACIÓN LGBTI EN LA REGIÓN<sup>19</sup>

En esta subregión las iniciativas de mujeres tienen importantes antecedentes organizativos. La defensa de los derechos de las mujeres se ha enmarcado, en gran medida, en la reivindicación por la verdad, la justicia y la reparación, dado el nivel de victimización que sufrieron durante el conflicto. Estos aspectos han potenciado procesos organizativos de mujeres que han acumulado experiencia en la construcción de memoria y reparación a través de los diferentes procesos de paz. La trayectoria de estas organizaciones de mujeres ha sido importante para el proceso de reincorporación de mujeres excombatientes de las FARC, quienes se han articulado con sociedad civil, autoridades locales y cooperación internacional para adelantar acciones de integración comunitaria, economía solidaria y reincorporación económica con enfoque de género, así como iniciativas a nivel regional para el fortalecimiento de las excombatientes en equidad de género<sup>20</sup>.

La implementación de las medidas del enfoque de género del Acuerdo de Paz ha sido de especial interés de las organizaciones de mujeres en la región. Muestra de esto es que el PATR incluyó acciones para prevenir el reclutamiento de jóvenes, la reparación de víctimas, el ordenamiento territorial y la inclusión de población étnica y mujeres como ejes relevantes en el desarrollo territorial. En el caso de las mujeres, hubo una participación aproximada del 50% en el proceso PDET.

Las lideresas rurales reconocen el proceso como participativo e insisten en la necesidad de avanzar en las iniciativas PDET con enfoque de género, en particular las acciones que apuntan a proteger lideresas y a prevenir y atender violencias basadas en género, lo cual coincide con lo que mujeres

---

<sup>19</sup> Fundación Ideas para la Paz (2021). Haciendo frente a la fragilidad. Mujeres y paz en el Urabá y el Catatumbo.

<sup>20</sup> Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). (2019). En Mutatá (Antioquia), mujeres exintegrantes de las FARC-EP y de la comunidad fortalecieron herramientas para la ciudadanía. Obtenido de: <http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2019/En-Mutatá-mujeres-exintegrantes-de-las-Farc-Ep-y-de-la-comunidad-fortalecieron-herramientas-para-la-ciudadania.aspx>



Líderes han destacado como elementos estratégicos para avanzar en la equidad de género a nivel local.

Actualmente, una de las principales preocupaciones de las mujeres líderes está centrada en las condiciones de seguridad de las niñas y jóvenes debido a la persistencia de diferentes violencias sexuales, en particular la explotación y trata de personas. En esta dinámica se ha destacado la presencia de redes de explotación que han estado al servicio de las AGC, así como inmersas en economías ilegales concentradas, principalmente, en los municipios del Eje Bananero.

En el contexto del covid-19, mujeres líderes de la región han manifestado preocupación por la violencia intrafamiliar, por las dificultades en el acceso a las rutas de atención y por la prevalencia de la trata de niñas y mujeres de los actores armados hacia las inmediaciones del río Atrato. Frente a este escenario, organizaciones de mujeres han tenido un rol central al activar rutas de prevención y denuncia propias a través de mecanismos como el 'voz a voz', aplicativos móviles y radios comunitarias para la difusión de información y el acompañamiento psicosocial a mujeres víctimas de violencias.

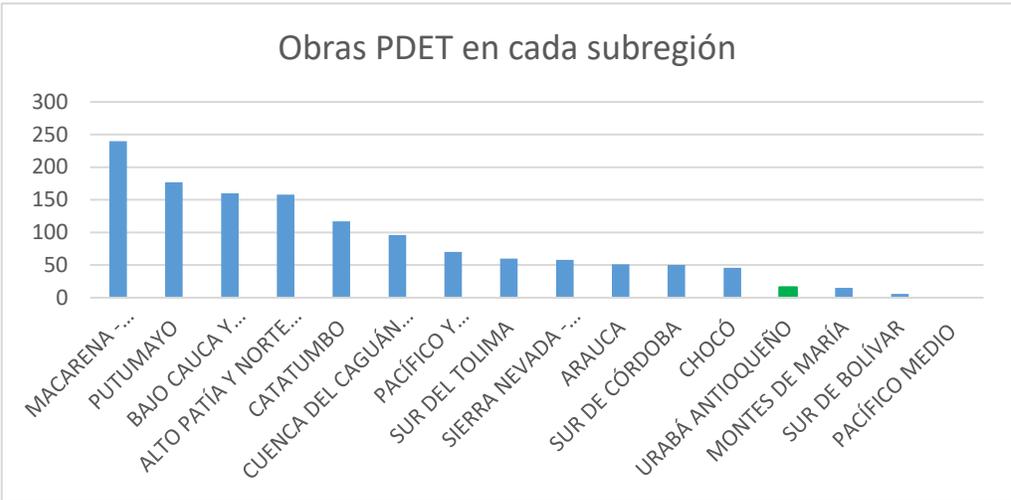
Frente a la población LGBTI de la región, han insistido en la necesidad de visibilizar sus liderazgos en iniciativas de construcción de paz, así como continuar con el reconocimiento de sus afectaciones particulares en el marco del conflicto armado. Se carece de balances a nivel regional sobre la participación de esta población en los programas de implementación del Acuerdo, así como sobre sus condiciones actuales de seguridad. Organizaciones LGBTI y centros de investigación han advertido que en la región se presentan violencias basadas en la discriminación contra esta población, desplazamiento forzado por amenazas, así como vulnerabilidades socioeconómicas<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Fundación Ideas para la Paz (2019). Apartadó, violencias de género y agenda de paz.



# LA IMPLEMENTACIÓN EN CIFRAS



Fuente: ART.



Fuente: Policía Nacional y DANE. \*La tasa de homicidios de 2021 está calculada con base en el número de homicidios ocurridos hasta septiembre de 2021.



Fuente Defensoría del Pueblo. El número de líderes asesinados en 2021 se reporta hasta marzo de 2021.