



Informe preliminar sobre el estado de la implementación del Acuerdo de Paz en la subregión PDET Urabá Antioqueño

Febrero de 2024



Foto: Renovación del Territorio

Introducción

Este documento presenta un contexto y el estado de la implementación del Acuerdo de Paz en la subregión PDET Urabá Antioqueño, de cara a la visita de asesores de la Unidades de Trabajo Legislativo de congresistas de la Comisión de Paz, en el marco del proyecto *Del Capitolio al Territorio* los días 22 y 23 de febrero de 2024. La información utilizada proviene de:

- Publicaciones de la Fundación Ideas para la Paz (FIP), así como análisis de la Unidad de Monitoreo del conflicto de la misma.
- Fuentes públicas o de solicitudes de información dirigidas a las entidades responsables de la implementación.

Contexto

- La subregión Urabá Antioqueño comprende 8 municipios, los cuales se encuentran en el departamento de Antioquia: Apartadó, Carepa, Chigorodó, Dabeiba, Mutatá, Necoclí, San Pedro de Urabá y Turbo.
- El territorio se extiende por 9.660 km² y cuenta con una población de 483.077 habitantes¹.
- Del total de la población de la subregión, el 38% vive en zonas rurales y el 62% en zonas urbanas.
- En cuanto a las condiciones socioeconómicas de los habitantes de la subregión, aproximadamente el 44% de la población vive en condiciones de pobreza multidimensional: al comparar este porcentaje con el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) de las 16 subregiones PDET, el Urabá Antioqueño se encuentra por debajo en 2 puntos porcentuales.
- En cuanto al mercado laboral, el desempleo es de 10,7% y el porcentaje de ocupados formales es de 68%².

El 2 y 3 de diciembre de 2021 *Del Capitolio al Territorio* realizó una visita a la subregión que contó con la participación de los entonces representantes a la Cámara Juanita Goebertus, del Partido Verde, y Omar de Jesús Restrepo, del Partido Comunes. Las principales inquietudes que surgieron durante esa visita por parte de quienes habitan en los municipios que conforman esta subregión fueron:

- Disminución de los espacios de participación de las comunidades en la implementación de los PDET.

¹ ART. Central PDET. Enero 2024.

² DNP. Fichas PDET.

- Demoras en la ejecución de Obras PDET.
- Dificultades en la estructuración de proyectos para presentarse al OCAD Paz.
- La priorización de construcción de vías terciarias por parte de las entidades no obedece a las necesidades identificadas por las comunidades.
- Dificultades para el acceso a tierras por parte de campesinos y firmantes y demoras en el proceso de formalización.
- Falta de estrategia de reincorporación urbana y en las NAR por parte de la ARN.
- Desacuerdo frente a los mecanismos de priorización de las indemnizaciones administrativas a las víctimas.
- Ausencia de líneas de crédito y oferta educativa específica para víctimas y firmantes.

A continuación, se presenta un balance de la situación actual de la subregión PDET Urabá Antioqueño.

1. Seguridad Territorial

El Urabá Antioqueño se destaca por ser el núcleo esencial del dominio del Clan del Golfo (autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia - AGC) a nivel nacional, característica que comparte con las subregiones aledañas de Bajo Atrato chocono y el Sur de Córdoba. Es el actor ilegal hegemónico de toda esta subregión y ejerce una gobernanza violenta sobre múltiples aspectos de la vida regional, entre ellas: actividades económicas (legales e ilegales), normas de convivencia, el ejercicio de la justicia, el tejido organizativo, la función pública, e incluso las elecciones locales.

El Clan del Golfo se creó en esta región en 2008 y, desde entonces, casi todo su proyecto de expansión nacional y absorción de otros reductos de la desmovilización de las AUC ha sido gestado desde el Urabá. De hecho, alias “Otoniel”, quien fungió como máximo jefe del grupo hasta su captura en septiembre de 2021, fue hallado en la zona rural de Necoclí.

La condición geográficamente estratégica del Urabá para el tráfico de cocaína, los legados de la violencia paramilitar, el copamiento de zonas que compartía con las FARC luego del proceso de paz³, y la multiplicación de sus fuentes de ingreso, le han permitido al Clan asentarse con fortaleza en el Urabá y perfeccionar sus ejercicios de gobernanza. Un ejemplo del fuerte control del Clan es el paro armado decretado en mayo de 2022, en el que todos los municipios de esta subregión fueron paralizados social y económicamente por varios días.

Además, el grupo encontró una fórmula de operación que favorece su constante crecimiento: tiene un componente militar que concentra las capacidades bélicas; una red

³ Por ejemplo, la Serranía de Abibe.

de integrantes especializados dedicados enteramente al narcotráfico; una red de vigilancia altamente eficiente para eludir a la Fuerza Pública y reforzar su gobernanza; y otros grupos criminales que operan bajo tercerización, principalmente en labores asociadas a microtráfico, extorsión y sicariato. El grupo armado posee todas estas capacidades en el Urabá.

Casi toda la **violencia criminal** que ocurre en esta subregión es atribuida a este grupo armado, principalmente a manera de *retaliaciones, represalias y amonestaciones*⁴ contra habitantes que no acatan las normas impuestas por el Clan. El control y vigilancia del grupo armado le permite prescindir de un repertorio violento y bélico: por ejemplo, en 2023 no se registraron desplazamientos forzados masivos, confinamientos ni masacres. De igual manera, solo se registró un ataque a la Fuerza Pública en 2023.

En su lugar, el Clan emplea con mayor frecuencia tipos de violencia más “silenciosa”⁵ que no son denunciados por temor y son difíciles de sistematizar. Por ejemplo, si bien se sabe que **la extorsión** se expande a cualquier tipo de negocio, en 2023 solo se registraron 23 denuncias según datos de la Policía Nacional. Aunque muchos indicadores son aparentemente bajos en comparación con otras subregiones PDET, del control del Clan emanan múltiples afectaciones humanitarias como: homicidios selectivos, desplazamientos forzados individuales, amenazas, reclutamiento forzado de menores de edad, violencia sexual, entre otros.

Los homicidios selectivos son una de las violaciones a derechos humanos más recurrentes en la región. Con una tasa de homicidios de 41,2 por cada 100 mil habitantes, el Urabá antioqueño se ubica como la sexta más alta de todas las zonas PDET⁶ y, además, es 60% más alta que la nacional: Mutatá (107,4) y Dabeiba (73,8) son los municipios con las tasas más elevadas. Personas señaladas de ser colaboradores de la Fuerza Pública, ladrones o consumidores de sustancias psicoactivas, víctimas de extorsión y otras personas acusadas de violar las normas impuestas por el Clan (incluyendo la regulación del microtráfico) son las principales víctimas de homicidio.

Algunos homicidios ocurren en un contexto de seguridad relacionado con rivalidad entre pandillas que operan principalmente en los cascos urbanos de Apartadó, Turbo, Carepa y Chigorodó, agrupaciones dedicadas principalmente al microtráfico y que en ocasiones se involucran en enfrentamientos⁷. Aunque sostienen alguna relación con el Clan para la

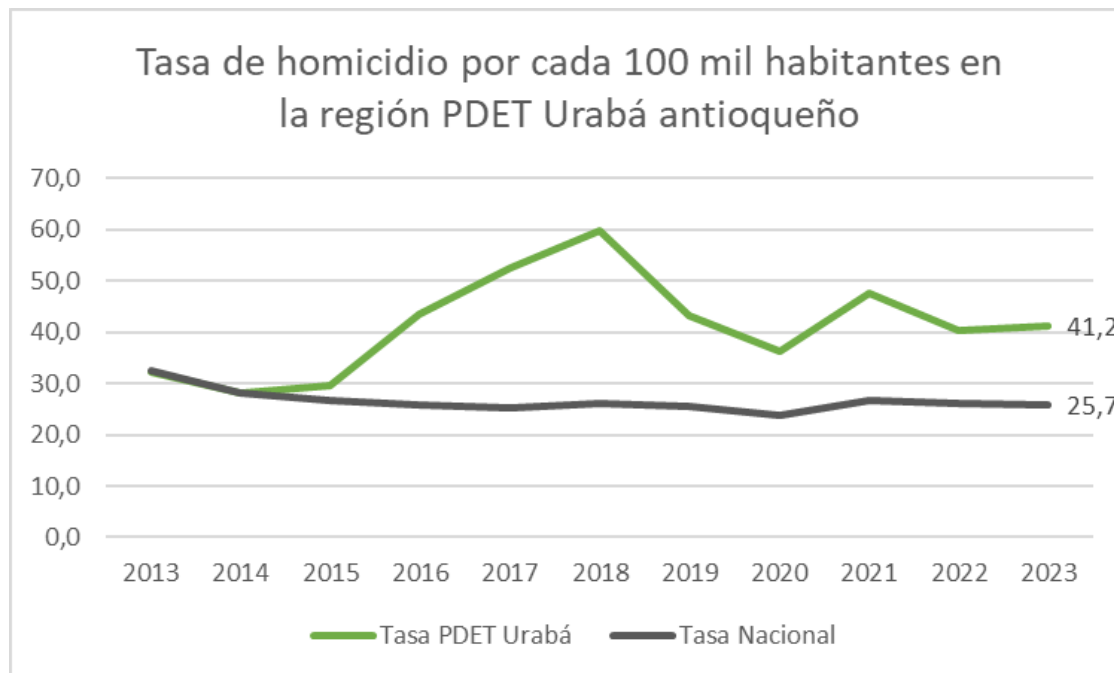
⁴ Defensoría del Pueblo. (2022). Informe de seguimiento N° 018-2022

⁵ Defensoría del Pueblo. (2023). Informe de Seguimiento N° 014-2023.

⁶ Del Capitolio Al Territorio. <https://twitter.com/AlTerritorio/status/1754648383464075565/photo/2>

⁷ Teleantioquia. (26 de mayo de 2021). Enfrentamiento entre pandillas en Apartadó. Obtenido de: <https://www.teleantioquia.co/noticias/enfrentamiento-entre-pandillas-en-apartado/>

venta de droga, este grupo armado no ha logrado someter a estas pandillas a su reglamento.



Fuente: Policía Nacional

Las amenazas son una herramienta frecuente del grupo armado para someter a la población a sus normas. Líderes y lideresas sociales son especialmente vulnerables a este tipo de violencia, pues es conocido el creciente interés del grupo armado por influir en los procesos sociales de las regiones en las que opera. Según la Base de Agresiones a Líderes Sociales de la FIP, en 2023 fueron asesinados tres líderes sociales (en Carepa, Mutatá y Necoclí), cifra que es igual a la de 2022. Los liderazgos que están al frente de procesos de restitución de tierras, y los comunitarios, son los más afectados.

El reclutamiento de menores de edad es otro fenómeno considerado prioritario. Aunque las cifras de desvinculación de menores no reflejan la magnitud de este fenómeno, varios jóvenes se vinculan al grupo para ejercer tareas de bajo riesgo como vigilancia, en otros casos para labores de microtráfico o cobro de extorsiones, o como combatientes que son enviados a zonas donde el Clan sostiene disputas con otros grupos armados, como el Chocó y el Nordeste Antioqueño.

El Clan del Golfo **controla la totalidad de la cadena de narcotráfico** en esta zona y aprovecha las rutas marítimas del golfo de Urabá para exportar droga, ya sea a través de

lanchas rápidas a Centroamérica⁸, o contaminando cargamentos de banano⁹. En esta región también perciben altos ingresos del control del paso de migrantes que atraviesan el Tapón del Darién y comienzan su viaje en Necoclí o Turbo¹⁰.

Por último, desde finales de 2023 e inicios de 2024, esta región se convirtió en el foco de atención de la Fuerza Pública para el fortalecimiento de la ofensiva contra el Clan del Golfo, en vista de que no se ha concretado una negociación a través de la política de Paz Total. Para ello, revivió la Operación Agamenón, un esfuerzo conjunto entre todas las fuerzas militares y policiales que inició en 2015 y fue agotada en 2021 con la captura de Otoniel. El Clan del Golfo reaccionó en enero atacando dos veces a la Fuerza Pública, en uno de estos atentados falleció un soldado¹¹.

2. Reforma Rural Integral – RRI

2.1 Acceso a tierras

Desde la firma del Acuerdo de Paz, han ingresado 2.241.098 hectáreas al Fondo Nacional de Tierras (FNT), de las cuales 15.093,2 hectáreas se encuentran en esta subregión¹².

Del total de **tierras ingresadas**, se han entregado 19.755 hectáreas hasta junio de 2023, de las cuales apenas el 0,42% (83 ha.) se ha entregado a campesinos sin tierra o con tierra insuficiente en la subregión Urabá Antioqueño.

Desde la firma del Acuerdo de Paz, **se han formalizado** 3.183.281 hectáreas de tierra, de las cuales 356.540 ha. corresponden a subregiones PDET. De este total, en la subregión del Urabá Antioqueño se han formalizado 4.103,3 ha., siendo la quinta que reporta menor cantidad de hectáreas formalizadas de las 16 subregiones PDET. Esto significa que el ritmo de formalización denunciado durante la visita realizada en 2021 no ha mejorado.

⁸ <https://www.bluradio.com/blu360/caribe/armada-incauto-1-8-toneladas-de-cocaina-cuando-las-transportaban-en-lancha-en-el-golfo-de-uraba-rg10>

⁹ El Colombiano. (23 de abril de 2023). En embarcadero de Urabá traficaban cocaína para el Clan del Golfo. Obtenido de: <https://www.elcolombiano.com/colombia/en-embarcadero-de-uraba-trafficaban-cocaina-para-el-clan-del-golfo-MK21182871>

¹⁰ FIP & GI-TOC. (2022). La Frontera del Clan: migración irregular y crimen organizado en El Darién. Ver en: <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2022-12/la-frontera-del-clan-migracion-irregular-y-crimen-organizado-en-el-darien>

¹¹ W Radio. (3 de enero de 2024). Un soldado asesinado y otros 12 heridos en atentado del Clan del Golfo en Turbo, Antioquia. Obtenido de: <https://www.wradio.com.co/2024/01/03/un-soldado-asesinado-y-otros-12-heridos-en-atentado-del-clan-del-golfo-en-turbo-antioquia/>

¹² ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. 07 de junio de 2023.

Hectáreas formalizadas en subregiones PDET desde la firma del Acuerdo de Paz¹³

Subregión PDET	Hectáreas formalizadas
Pacífico y Frontera Nariñense	4,1
Chocó	1.158,3
Sur de Córdoba	2.430,3
Sur de Bolívar	3.711,8
Urabá Antioqueño	4.104,3
Catatumbo	4.705,0
Alto Patía y Norte Del Cauca	4.841,7
Montes de María	5.913,6
Sur del Tolima	9.028,4
Sierra Nevada - Perijá	15.057,8
Arauca	36.259,2
Macarena - Guaviare	66.226,0
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	73.729,0
Putumayo	129.370,5
Total general	356.540

Fuente: ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. 31 de mayo de 2023.

El Acuerdo estableció el compromiso de la **formación y actualización del catastro rural**. Al 31 de enero de 2023, se reportó un total de 48.363.971 hectáreas con catastro actualizados y, de este total, el 0,87% (419.237 ha.) corresponden a la subregión del Urabá Antioqueño.

Respecto a la **titulación de consejos comunitarios y resguardos indígenas**, en la subregión se encuentran cinco consejos comunitarios con titulación colectiva¹⁴ de tierras en los municipios de Murindó, Turbo y Vigía del Fuerte. En el caso de los resguardos indígenas, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) reporta que, desde la firma del Acuerdo a mayo de 2023, se encontraban cinco solicitudes de ampliación de resguardos indígenas¹⁵,

¹³ Si bien la ANT envió la información municipalizada, los datos fueron entregados sin código DANE y sin diferenciación por subregión, por lo tanto, Del Capitolio al Territorio construyó la información por subregión PDET. Por lo tanto, las cifras pueden presentar diferencias con las cifras del ANT.

¹⁴ La titulación colectiva para comunidades negras hace parte de los parámetros establecidos en la Ley 70 de 1993 y el Decreto 3370 de 2008 del Ministerio del Interior.

¹⁵ Resguardo Caimán Nuevo (Cuna) y El Volao (Embera) en Necoclí; Dokerazavi (Embera) en Turbo; Polines (Embera) en Chigorodó; Río Alto de San Juan (Zenú) en San Pedro de Urabá y Turbo; y Sever (Embera Katio) en Dabeiba.

correspondientes a un poco más de 949 hectáreas¹⁶. La ANT no reporta solicitudes en proceso de titulación colectiva para comunidades negras en la subregión de Urabá.

2.2 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial Étnicos (PDETE)

Para cumplir con los objetivos de los PDET, se elaboraron los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) a nivel nacional donde se identificaron más de 33.000 iniciativas. La ART, estableció la Ruta de Implementación Activa (RIA) como el instrumento para medir los avances de cada una. De acuerdo con la Agencia de Renovación del Territorio (ART), en la subregión PDET Urabá Antioqueño se reportan 1.641 iniciativas en el PATR, de las cuales 671 cuentan con ruta de implementación activa¹⁷. Sin embargo, para que una iniciativa tenga ruta de implementación activa, requiere, por ejemplo, la realización de reuniones y actividades de impulso. Esta medida dificulta identificar el avance real en la implementación de la iniciativa.

En el Urabá Antioqueño, el 14% de las iniciativas son detonantes y dinamizadoras¹⁸, y el 38% se encontraban incluidas en los planes territoriales de desarrollo de las administraciones salientes¹⁹.

Según la ART, para el desarrollo de estas iniciativas PDET desde la firma del Acuerdo de Paz, se han comprometido \$989 mil millones en la subregión PDET Urabá, correspondientes a 249 proyectos, de los cuales 180 se encuentran terminados²⁰.

2.3 Deforestación

El Urabá Antioqueño cuenta con un 8% en Áreas Protegidas SINAP (Sistema Nacional de Áreas Protegidas) del área total de la subregión. Además, las zonas de reserva forestal corresponden al 16% del total de área de la subregión y cuenta con los Parques Nacionales Naturales Los Katios y Paramillo²¹.

Desde la firma del Acuerdo de Paz y hasta el 2021 —el dato más reciente compartido por el IDEAM —, en los municipios PDET de Urabá se deforestaron 11.361 hectáreas de

¹⁶ ANT. Derecho de petición con radicado 20231000936321. 31 de mayo de 2023.

¹⁷ Agencia de Renovación del Territorio. Central PDET. Fecha corte: enero de 2024.

¹⁸ Dentro de las Hojas de Ruta, se clasificaron las iniciativas detonantes y dinamizadoras como las que contienen alta relevancia para la transformación de la subregión y que estimulan la conexión entre actores estratégicos y territorios.

¹⁹ ART. Central PDET. Enero 2024.

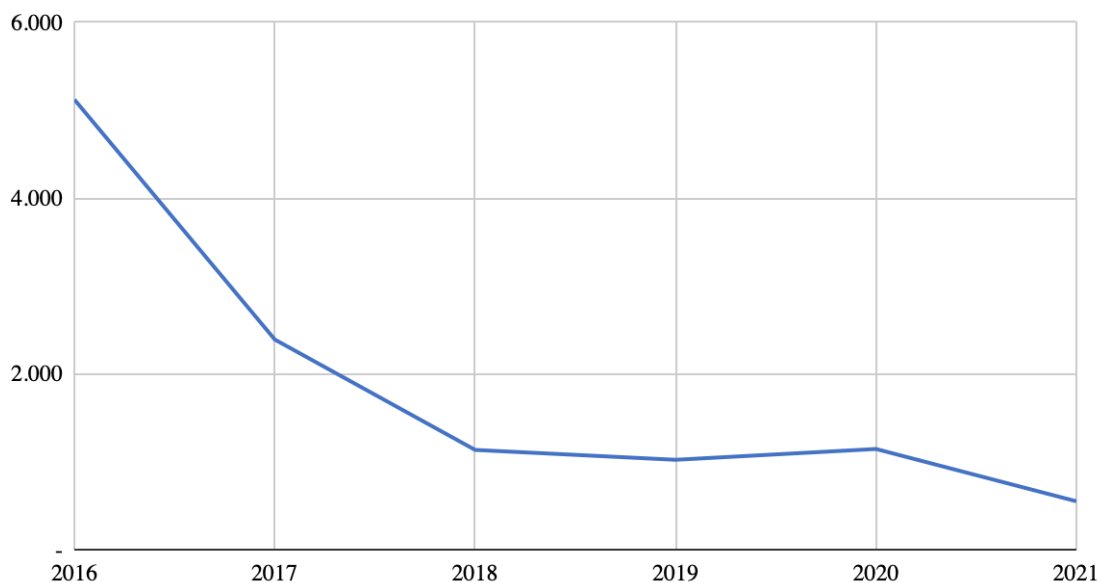
²⁰ ART. Central PDET. Enero 2024.

²¹ ART. Hoja de Ruta Urabá Antioqueño. Consultado el 13 de febrero de 2024.

bosque. Uno de los compromisos planteados en la Hoja de Ruta fue reducir a cero las hectáreas deforestadas y promover un modelo de desarrollo sostenible en el territorio.

En la gráfica a continuación, se evidencia una caída significativa de la superficie de bosque deforestada tras la firma del Acuerdo de Paz en la subregión, lo que puede valorarse como un avance en el cumplimiento de esta meta.

Hectáreas de bosque deforestadas en la subregión PDET Urabá Antioqueño desde la firma del Acuerdo de Paz (2016-2021)



Fuente: Elaboración propia con respuesta del IDEAM a Derecho de Petición con radicado 20235030039911. Junio de 2023.

Los municipios de Mutatá y Dabeiba presentan los niveles más altos de deforestación; y en el Carmen del Darién, la pérdida de bosque se mantiene constante con una media de 254 hectáreas deforestadas al año²². Históricamente la subregión ha enfrentado la tala indiscriminada y la expansión de la frontera agrícola, afectando la sostenibilidad ambiental de los bosques, además del control territorial de las comunidades étnicas y la economía local y nacional. De acuerdo con WWF, la tala está motivada por el tráfico de madera. Esta cadena productiva, favorecida por el precio de la madera en los mercados nacionales; la baja capacidad interinstitucional para control, vigilancia y seguimiento de los aprovechamientos; y los débiles sistemas de gobernabilidad y control territorial de las

²² Derecho de Petición con radicado 20235030039911. Junio de 2023.

comunidades, convierte la región en un espacio propicio para el aprovechamiento ilegal y no sostenible²³.

3. Reincorporación

En la subregión PDET Urabá Antioqueño hay 432 personas en proceso de reincorporación. De estos, el 39,81% (172 personas) realizan su reincorporación en un ETCR²⁴. En la subregión están el antiguo ETCR Llano Grande, en el municipio de Dabeiba; y el NAR San José de León, en el municipio de Mutatá.

De acuerdo con la Agencia de Reincorporación y Normalización (ARN), el AETCR de Llano Grande tiene un total de 16 hectáreas y 3.840 mt², de este total 10,5 hectáreas son arrendadas²⁵. Cuenta con 17 viviendas, enfermería, biblioteca y áreas de recreación, pero aún no cuenta con conectividad ni acueducto. Por lo tanto, se ha suministrado una Planta de Tratamiento de Agua Potable y una captación de fuente hídrica superficial para suplir el servicio básico. El proceso de adjudicación de vivienda, de acuerdo a lo definido con la ANT, se realizará de manera individual²⁶.

En el caso del NAR San José de León, un terreno de 47 hectáreas adquirido a través de la asignación única y la renta básica, se encuentra un proyecto exitoso de piscicultura. San José de León es un referente en el Urabá Antioqueño y en las experiencias del proceso de reincorporación.

Se han desembolsado 137 proyectos productivos (tres colectivos y 134 individuales) que benefician a 335 firmantes, es decir el 77,5% de los firmantes. De estos, 117 se benefician de proyectos colectivos y 218 de proyectos individuales²⁷.

4. Solución al problema de las drogas ilícitas

De acuerdo con el Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia, para el 2022 la subregión PDET Urabá Antioqueño tenía 113,5 hectáreas de cultivos de coca, siendo Turbo el municipio con mayor número de hectáreas, con el 74,5% (84,6) del total de la subregión.

²³ WWF. Superar la ilegalidad de la madera en Urabá. Consultado en: <https://www.wwf.org.co/?200341/El-trabajo-colectivo-elemento-esencial--para-superar-la-ilegalidad-de-la-madera-en-Urab>

²⁴ ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199

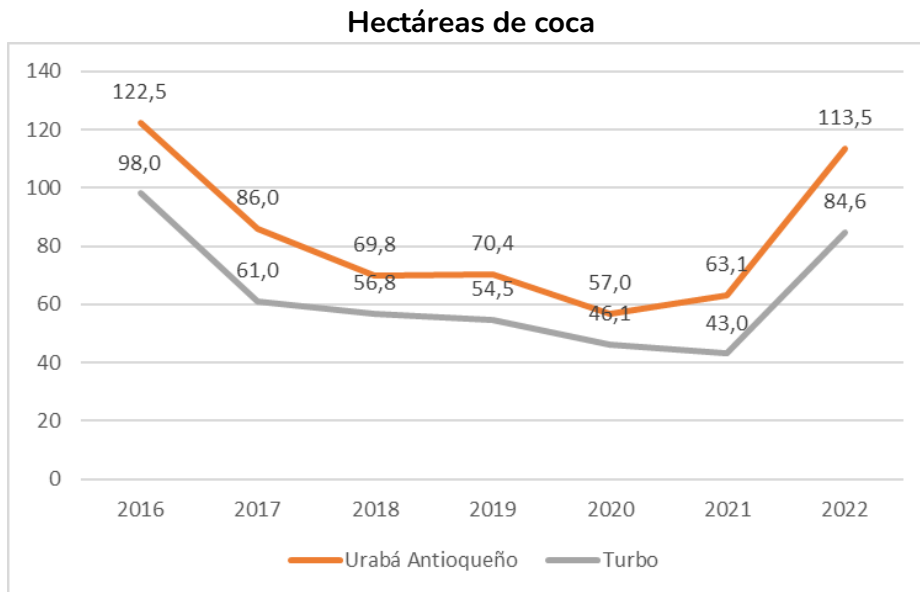
²⁵ ARN. Ficha de AETCR. Consultado en:

https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/ETCRs/AETCR_llano_grande.aspx

²⁶ *ibídem*. Fecha de corte. 30 de octubre de 2022.

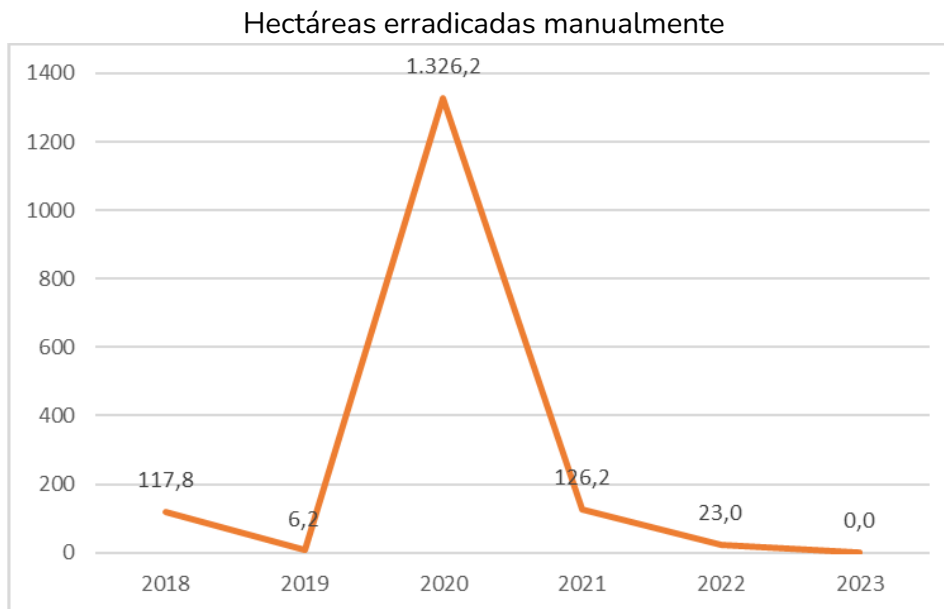
²⁷ ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI23-010199.

Al comparar anualmente la presencia de cultivos de coca, se encuentra que a partir de 2020 se presentó un incremento que llevó a que el 2022 fuera el mayor pico desde el 2016:



Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho. Observatorio de Drogas.

Por otro lado, la erradicación tuvo un pico en 2020 y, desde entonces ha disminuido, como se muestra a continuación:



Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho. Observatorio de Drogas.

*Llama la atención el alto número de hectáreas erradicadas en 2020, al comparar con el número de hectáreas presentes en el gráfico anterior (70,4).

En cuanto al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), en la subregión Urabá Antioqueño no se firmaron acuerdos individuales. Sin embargo, el departamento de Antioquia sí tiene acuerdos individuales en Anorí, Briceño, Cáceres, Ituango y Tarazá.

5. Víctimas del conflicto

En la subregión PDET Urabá Antioqueño, hay 336.073 víctimas, de las cuales 301.326 son sujetos de atención. Los hechos victimizantes más comunes en la región son el desplazamiento forzado (442.500 víctimas por ocurrencia), el homicidio (50.992 víctimas), las amenazas (20.905 víctimas) y la desaparición forzada (12.455 víctimas)²⁸.

De las víctimas sujetas de atención, se han indemnizado 66.534 víctimas, es decir el 22%. Esto es un ritmo de indemnización mayor al del nivel nacional, donde el porcentaje de víctimas indemnizadas es cercano al 18%²⁹.

Frente a la ruta de reparación colectiva, en el PDET Urabá Antioqueño hay 21 Sujetos de Reparación Colectiva (SRC), nueve de la categoría étnica, 11 no-étnico y una organización o grupo. De estos, tres han culminado la ejecución de su Plan Integral de Reparación Colectiva, ninguno de estos étnico, y ocho se encuentran en implementación. La tabla a continuación muestra el avance de la reparación colectiva en la región³⁰.

Etapas	Tipo de Sujeto de Reparación Colectiva			TOTAL
	Étnico	No Étnico	Organización o Grupo	
Identificación	0	2	0	2
Alistamiento	8	0	0	8
Implementación del PIRC	1	6	1	8
PIRC Implementado	0	3	0	3
TOTAL	9	11	1	21

Fuente: UARIV. Ficha estratégica – PDET Urabá Antioqueño.

Respecto a los mecanismos del Sistema Integral de Verdad, Justicia Reparación y No Repetición (SIVJRN), la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) abrió el macrocaso 004 “Situación Territorial de Urabá”, que tiene cobertura sobre seis municipios de la subregión PDET Urabá Antioqueño: Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá y Dabeiba. En este macrocaso no se han emitido resoluciones de conclusiones.

²⁸ UARIV. Ficha estratégica – PDET Urabá Antioqueño. Enero de 2024.

²⁹ UARIV. Ficha estratégica – PDET Urabá Antioqueño. Enero de 2024.

³⁰ UARIV. Ficha estratégica – PDET Urabá Antioqueño. Enero 2024.

Por su parte, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas se encuentra en formulación del Plan Regional de Búsqueda Sur de Urabá.



Del Capitolio al Territorio es un proyecto que hace seguimiento, junto a la Comisión de Paz del Congreso de la República, a la implementación del Acuerdo de Paz en los territorios más afectados por el conflicto y la pobreza. Esta iniciativa cuenta con el apoyo financiero de la Embajada del Reino Unido en Colombia y la secretaría técnica de la Fundación Ideas para la Paz.

Para más información:

www.delcapitolioalterritorio.com

**Este documento no refleja las opiniones, posiciones o ideas de estas entidades, organismos y cooperantes, como la Fundación Ideas para la Paz y la Embajada Británica.*