

ENTRE SUMAS Y RESTAS: LA PAZ TOTAL EN EL PRIMER AÑO DE GOBIERNO DE GUSTAVO PETRO





Pares

Fundación Paz & Reconciliación

León Valencia A.
Director

Laura Bonilla
Subdirectora Fundación Paz &
Reconciliación

Francisco Daza
Coordinador Línea paz, posconflicto y
derechos humanos

Johanna Torres
Coordinadora proyecto Espacios
Comunitarios para la Paz

Camila Fernández
Investigador Nacional

Mauricio Valencia
Investigador Nacional

Junior Amin
Coordinador de Comunicaciones

Juan Manuel Rueda
Editor de Contenidos

Laura Sanabria
Diseño y Diagramación

Katerin Erazo Lozano
Periodista

Sebastián Solano
Community Manager

Sergio Saavedra
Realizador audiovisual

Liliana Espitia
Visualizadora de datos

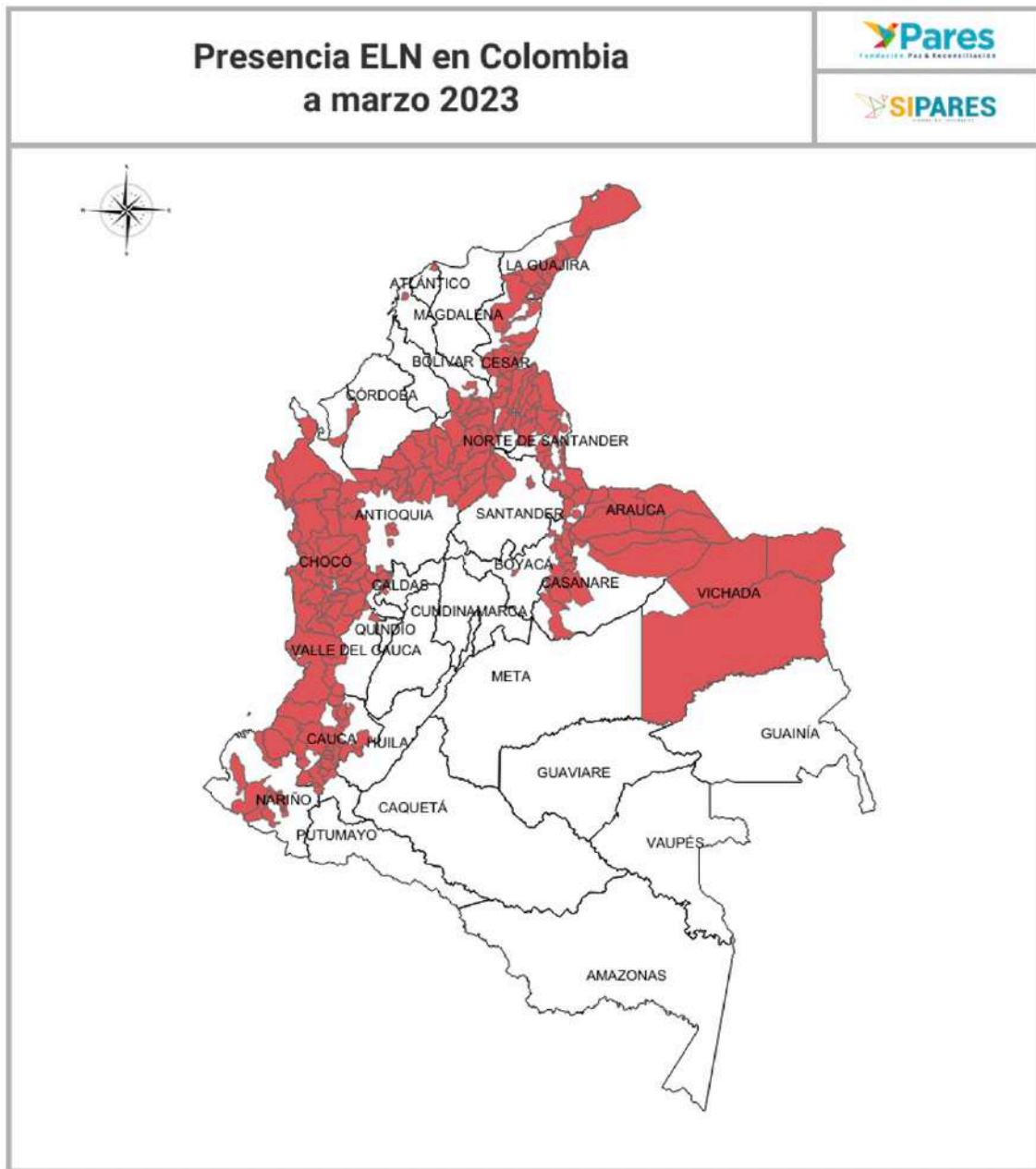
El 07 de agosto de 2022, Gustavo Petro asumió la presidencia de Colombia en medio de un país marcado por la violencia armada y el fortalecimiento de grupos armados organizados durante el gobierno de Iván Duque. Para abordar esta situación, el gobierno de Petro impulsó la Ley de Paz Total 2272 de 2022, buscando acercamientos con estos grupos. Sin embargo, al cumplir el primer año de gobierno, se han detectado ciertas fallas en la garantía de lo que se denomina “seguridad humana”, debido al crecimiento y accionar de los grupos armados en diferentes regiones y la limitada respuesta gubernamental para atender estas violencias en los territorios.

Para evaluar el estado de la política de Paz Total durante el primer año de gobierno, se han identificado cuatro aspectos clave. Primero, se realiza una caracterización de los grupos armados organizados que operan en Colombia actualmente. Luego, se analizan los avances y retrocesos en el proceso de Paz Total, reconociendo logros en los acercamientos con algunos grupos armados, pero también identificando aspectos desfavorables durante el primer año de gobierno. Finalmente, se plantean líneas de trabajo y mensajes enfocados en la importancia de abordar tanto los logros como los desafíos identificados, tomando medidas oportunas y pertinentes de cara al segundo año de gobierno de Gustavo Petro.

Grupos armados organizados en el primer año de gobierno de Gustavo Petro

Ejército de Liberación Nacional (ELN)

Mapa No. 1



Elaborado por: Línea Paz, Posconflicto y Derechos Humanos. Fundación Paz & Reconciliación (Pares).
Fuente: Sistema de Información de la Fundación Paz & Reconciliación (Sipares)

El Ejército de Liberación Nacional (ELN) es actualmente la última guerrilla activa en América Latina y ha cobrado gran relevancia en la agenda política después de los Acuerdos de Paz firmados en 2016 con las FARC-EP. A pesar de haber realizado seis intentos de paz con el Estado Colombiano, el ELN ha sido percibido como una guerrilla compleja e incierta en cuanto a establecer rutas de negociación para el conflicto. En los últimos años, ha fortalecido su control territorial, expandiéndose no solo en Colombia sino también en la frontera venezolana, llegando incluso a estados no fronterizos de ese país. Según registros de Pares, el ELN ha incrementado su presencia en Colombia, pasando de 115 municipios en 2018 a 215 municipios en 2023. Además, se estima que cuenta con unos 5.900 combatientes¹, de los cuales aproximadamente 950 estarían en Venezuela².

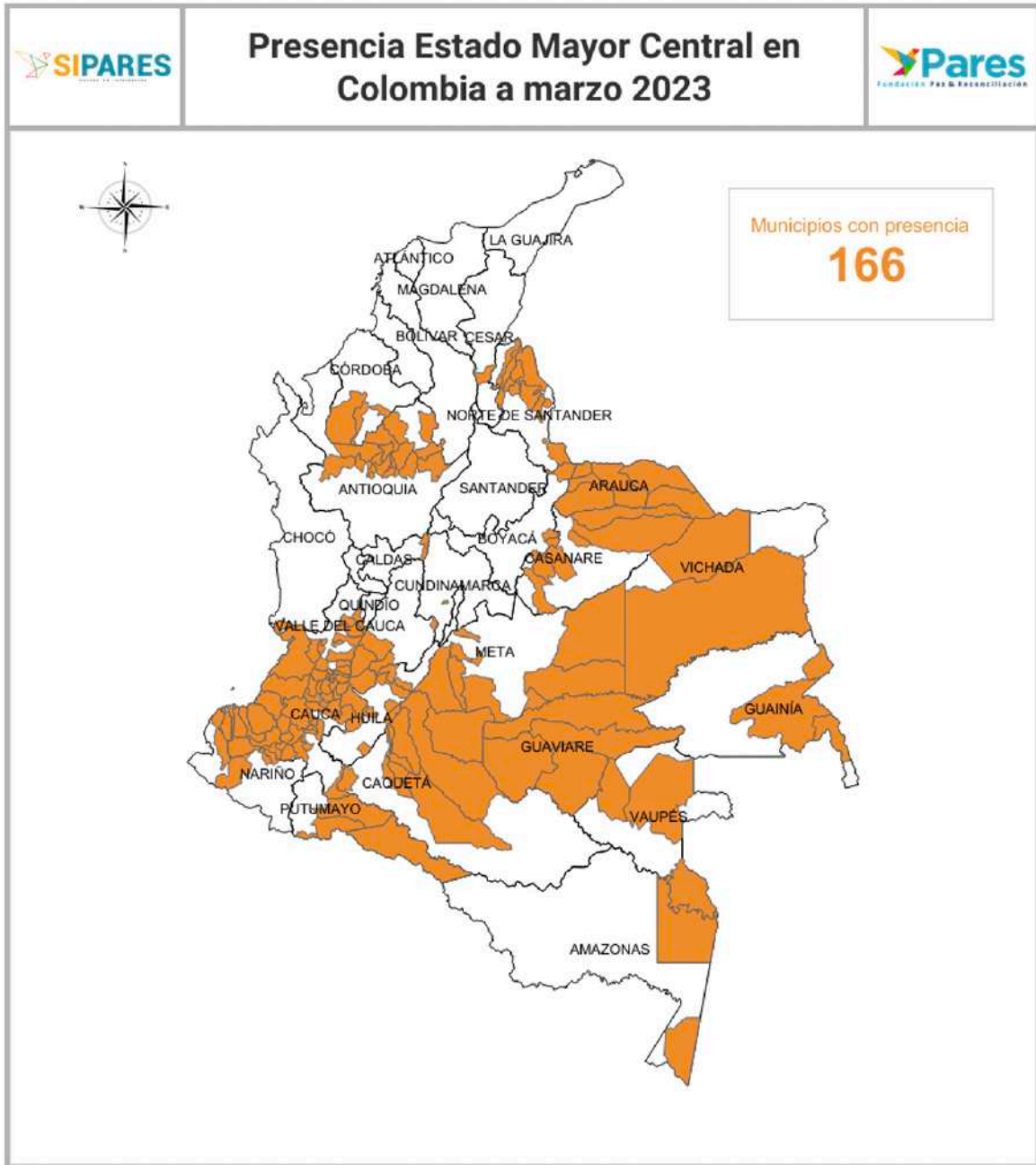
El ELN, como guerrilla federada, presenta una presencia territorial diferenciada con frentes de guerra autónomos en cada región, pero una cohesión nacional bajo figuras como el Comando Central y la Dirección Nacional. Su fortalecimiento y expansión se aceleró tras la ruptura de diálogos en 2019 debido al atentado en la Escuela de Cadetes en Bogotá y la respuesta insuficiente del gobierno de Iván Duque en materia de seguridad y estrategia para la paz.

1 De acuerdo a estimaciones de fuentes oficiales de inteligencia citadas por El Tiempo para el año 2022. La mayor parte de estas cifras no tienen posibilidades de verificación, pero son una herramienta de aproximación.

2 <https://alertavenezuela.org/blog/2023/06/21/una-tragedia-ignorada-la-afectacion-humanitaria-y-de-derechos-humanos-por-parte-de-grupos-armados-irregulares-en-venezuela/>

Estado Mayor Central-EMC

Mapa No. 2



Elaborado por: Línea Paz, Posconflicto y Derechos Humanos. Fundación Paz & Reconciliación (Pares).
Fuente: Sistema de Información de la Fundación Paz & Reconciliación (Sipares)

El Estado Mayor Central (EMC) tiene sus orígenes en el Frente Primero de las FARC-EP que no firmó el Acuerdo de Paz de noviembre del 2016. El primer comandante de este grupo disidente fue alias “Gentil Duarte”, que fue dado de baja en mayo de 2022. Tras este hecho y hasta la actualidad el grupo es comandado por alias “Iván Mordisco” quien también ha sido comandante en jefe del Frente Primero desde que se firmaron los acuerdos de paz en la Habana. El EMC es la facción más grande de las disidencias de las FARC, se encuentra operando en 166 municipios que corresponden a 22 departamentos, ubicándose en 47 municipios más que en el año 2022³.

Este crecimiento territorial se vincula a dos factores principalmente. El primero, a que ha aumentado su pie de fuerza al contar con aproximadamente 3.480 integrantes, de los cuales 2.150 están en armas y 1.330 participan de sus redes de apoyo. Y el segundo, a su consolidación territorial en departamentos como Cauca, Norte de Santander, Arauca, Putumayo, Valle del Cauca y Antioquia que le ha permitido expandirse en un mayor número de municipios. El incremento de presencia también se relaciona con un repertorio de acciones armadas contra otros grupos como el ELN, el Clan del Golfo y la Segunda Marquetalia para consolidar su control.

En Argelia, Cauca se han presentado constantes combates entre el Comando Coordinado de Occidente (CCO), que es una facción del EMC, contra la Segunda Marquetalia en alianza con el ELN. Entre otras de las disputas armadas que actualmente tiene este grupo están la que existe en Arauca entre del Frente Décimo y el Frente Domingo Laín del ELN. En Antioquia (en las subregiones del Norte y Nordeste) también hay confrontaciones entre los Frentes 18 y 36 de este grupo armado contra el Clan del Golfo y en la región del Bajo Putumayo, se han presentado acciones armadas entre el Frente Carolina Ramírez del EMC y los Comandos Bolivarianos de la Frontera de la Segunda Marquetalia.

3 <https://www.pares.com.co/post/plomo-es-lo-que-hay-violencia-y-seguridad-en-tiempos-de-duque>

La otra facción disidente de las FARC-EP es la Segunda Marquetalia, agrupación liderada por alias “Iván Márquez”, la cual ha pasado por diversos contrastes en materia de presencia y control territorial desde su conformación en el año 2019⁴.

Como se expuso más arriba, su contraparte, el EMC, cuenta con una amplia influencia territorial y un alto número de integrantes. En este orden, se señala que actualmente la Segunda Marquetalia tiene una influencia territorial en 55 municipios (6 menos que en 2022) y según fuentes de inteligencia de la Fuerzas Militares estaría conformada por cerca de 1.650 integrantes (1.050 hombres en armas y 600 pertenecientes a sus redes de apoyo).

La influencia territorial de la Segunda Marquetalia se ha concentrado principalmente en departamentos del suroccidente del país como Nariño, por medio del Frente Oliver Sinisterra, las Guerrillas Unidas del Pacífico, Gente de Orden, el Bloque Occidental Alfonso Cano, entre otros. En Putumayo, con los Comandos Bolivarianos de la Frontera, y en el Cauca, con el Frente Diomer Cortes y la Comisión Sexta, teniendo también una presencia importante en Caquetá, con la Compañía Fernando Díaz y el departamento del Meta, con la Columna Móvil Vladimir Stiven.

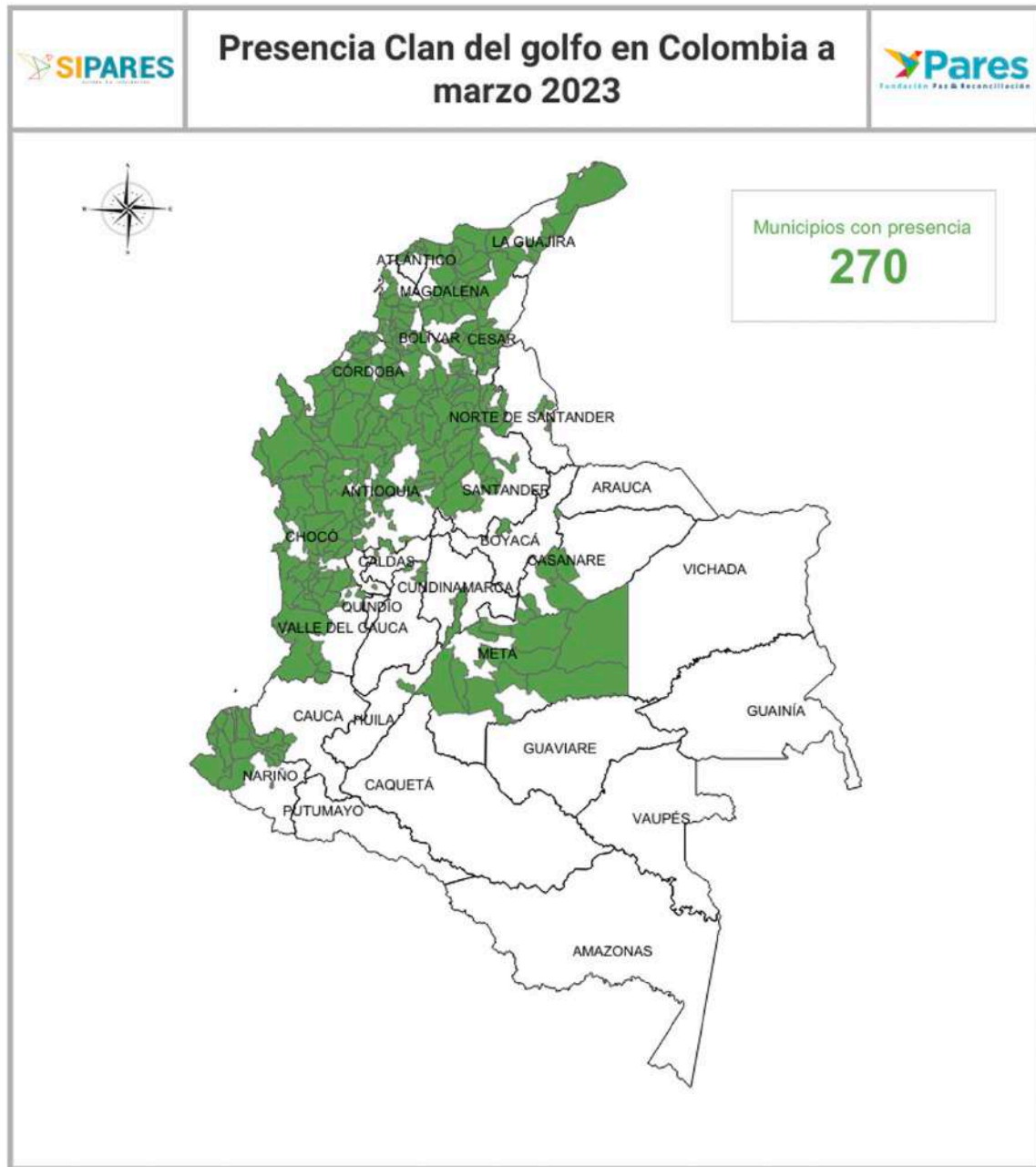
A diferencia de este posicionamiento en esa zona del país, su presencia territorial en el oriente colombiano es casi inexistente, quizás, por la marcada presencia tanto del EMC como del ELN en departamentos como Norte de Santander, Arauca, Guaviare y Vichada. En este sentido, en el mismo informe de inteligencia mencionado, también se registra que este grupo ha perdido su presencia armada en los estados de Apure y Amazonas en Venezuela⁵.

4 https://www.youtube.com/watch?v=GPZgtBnXr_g

5 <https://www.diariolasamericas.com/america-latina/reportan-incremento-disidentes-las-farc-venezuela-n5331503>

Clan del Golfo

Mapa No. 4



Elaborado por: Línea Paz, Posconflicto y Derechos Humanos. Fundación Paz & Reconciliación (Pares).
Fuente: Sistema de Información de la Fundación Paz & Reconciliación (Sipares)

El Clan del Golfo se ha constituido en la actualidad como la estructura criminal con mayor incidencia territorial en el país. Las más recientes investigaciones de Pares dan cuenta de la expansión progresiva de este grupo armado, teniendo injerencia en 270 municipios del país, distribuidos en 20 departamentos. Esto lo convierte en la principal amenaza para la estabilidad del orden público y la defensa de los derechos humanos en el país. Según datos de inteligencia, el Clan del Golfo cuenta en la actualidad con 3.500 efectivos en sus filas, de los cuales 2.100 se encuentran ligados a labores de inteligencia y redes de apoyo.

En departamentos como Antioquia, donde el Clan del Golfo tuvo presencia hegemónica, actualmente mantiene una disputa armada con el Frente Darío Ramírez del ELN en la subregión del Bajo Cauca y Nordeste, extendiéndose hasta el sur de Bolívar en municipios como Simití y Bolívar, mientras que en la subregión Norte adelanta disputas con los Frente 18 y 36 del EMC. En el caso del Caribe colombiano, el Clan del Golfo ha logrado una fuerte consolidación en departamentos como Córdoba, así como en la región de los Montes de María⁶, donde viene adelantando un fuerte control y regulación del orden social, lo que implica mayor disciplinamiento violento, confinamientos y homicidios selectivos.

En Norte de Santander viene en un escalado ascenso cerca de la zona rural de Cúcuta desde el 2020 en alianza con Los Rastrojos, quienes se replegaron tras su disputa con el ELN⁷.

En Santander viene demostrando cada vez más injerencia, reflejada en las acciones armadas contra líderes y lideresas ambientales. En el Pacífico colombiano esta estructura criminal viene ganando la disputa con el ELN en el departamento del Chocó, replegándolo incluso hasta la zona del Medio San Juan y Bajo San Juan. Disputas que se han trasladado hasta el Bajo Calima, en el distrito de Buenaventura, Valle del Cauca. En contraste con esto, en departamentos como Cauca y Nariño, su presencia es casi nula en razón de la hegemonía del EMC, la Segunda Marquetalia y el ELN.

⁶ En ciertos territorios del país y especialmente en subregiones como los Montes de María el Clan del Golfo ha adoptado prácticas de confinamiento, hostigamiento y amenazas contra la población civil que les ha permitido ejercer un control silencioso sobre los territorios para no atraer la atención de la Fuerza Pública y expandirse progresivamente.

⁷ <https://www.pares.com.co/post/plomo-es-lo-que-hay-violencia-y-seguridad-en-tiempos-de-duque>

Pese a los sistemáticos golpes contra sus cabecillas, el Clan del Golfo ha logrado consolidarse en lo que se podría denominar un Holding Criminal. A diferencia de otro tipo de asociaciones que operan y ejercen la violencia, logra agrupar o desagrupar otros grupos violentos que pueden tener diferentes orientaciones o participar en distintas economías, legales como el control de algunos sectores comerciales, o ilegales como la minería y el narcotráfico, y directamente criminales como la extorsión y la explotación sexual y el tráfico de personas.

Claramente, el control sobre otros grupos de menor tamaño se realiza mediante inversión, sometimiento o castigo en caso de indisciplina o competencia. El Clan del Golfo tiene jerarquía y poder de decisión, toma la mayor parte de decisiones estratégicas, la mayor parte de la ganancia, pero comparte y da libertad para la obtención de ganancias propias y específicas de sus asociados. No se involucra totalmente a la producción de bienes y servicios, pero garantiza el control territorial para que se desarrollen, usando la violencia como mecanismo prioritario de control de cualquier reto para ellos mismos o sus asociados.

El Clan del Golfo no sólo tiene injerencia en la cadena de valor del narcotráfico y de las rentas derivadas de la minería, sino que ha logrado intervenir en enclaves económicos madereros, pesqueros e incluso incursionando de manera más sofisticada en el negocio de las criptomonedas.

Las Sumas de la Paz Total

Suma #1: el proceso de paz con el ELN

El actual proceso de diálogo con el ELN ha logrado avances significativos hacia una paz sostenible. A diferencia de intentos previos, este proceso cuenta con un cese al fuego enmarcado en un protocolo con vocación de continuidad. El enfoque participativo ha llevado a la creación del Comité Nacional de Participación, un Mecanismo de Monitoreo y Verificación y un canal de comunicación representado por la ONU, involucrando a la sociedad civil en la prevención de incidentes armados y en la alerta de posibles violaciones al cese. Estos mecanismos y la participación de la sociedad son elementos destacados en las negociaciones con el ELN, abriendo la posibilidad de una participación política sin necesidad de recurrir a las armas.

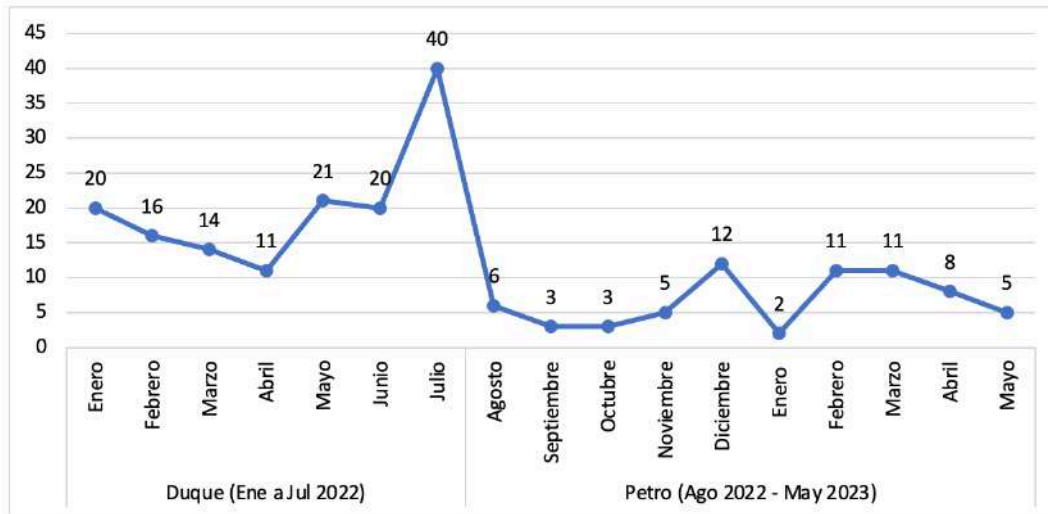
Suma #2: consolidación de los acercamientos para la negociación con el Estado Mayor Central

Durante el primer año de gobierno de Gustavo Petro, se logró avanzar en los acercamientos para establecer una Mesa de Diálogo con el Estado Mayor Central (EMC), sumándose a las negociaciones ya adelantadas con el ELN. El propósito de esta Mesa sería acordar un cese al fuego bilateral y temporal a nivel nacional con el EMC, buscando desescalar las confrontaciones entre grupos armados en regiones donde mantienen disputas. Se espera que esta Mesa recoja los aprendizajes de los diálogos previos con las FARC-EP para apaciguar las acciones armadas y enfocarse en temas políticos en el marco de la Ley de Paz Total. La participación de la sociedad civil y del EMC, un grupo con diferentes facciones distribuidas en el territorio, serán aspectos clave en la metodología itinerante de la Mesa. La fase preliminar ya ha iniciado con la designación de delegaciones por parte del gobierno y del EMC.

Suma #3: reducción de los ataques contra la Fuerza Pública

Una de las principales victorias de la Paz Total bajo el gobierno de Gustavo Petro ha sido la reducción de la violencia contra la Fuerza Pública. Tras la posesión de Petro, se observó un descenso significativo en los ataques a la Fuerza Pública, en parte debido a que grupos armados como el Clan del Golfo anunciaron un cese unilateral de sus acciones. Aunque hubo un repunte en diciembre, los decretos de Cese al Fuego Bilateral emitidos por el gobierno en enero de 2023 lograron mitigar este aumento y mantener los niveles bajos de violencia. La implementación de políticas de cese al fuego ha contribuido a mantener la tendencia positiva en la reducción de ataques a la Fuerza Pública.

Gráfico No. 7. Acciones armadas contra la Fuerza Pública Enero 2022 – Mayo 2023
Elaborado por: Línea Paz, Posconflicto y Derechos Humanos. Fundación Paz & Reconciliación (Pares).



Fuente: Registros de Prensa

Según el seguimiento realizado por Pares, se ha observado una disminución del 52% en los ataques a la Fuerza Pública durante los primeros cinco meses de 2023 en comparación con el mismo período del año anterior, pasando de 80 ataques a 38. Grupos como el Clan del Golfo y el Estado Mayor Central redujeron sus actividades en más del 80% gracias a los decretos de cese al fuego emitidos por el gobierno. Sin embargo, el ELN ha mantenido una tendencia persistente con respecto al año pasado, siendo responsable de aproximadamente el 73% de los ataques registrados en el mismo período. Esto se debe a que el ELN no ha acogido el decreto de cese bilateral al fuego emitido por el gobierno, lo que generó tensiones en el proceso de instalación de mesas de diálogo en México⁸.

8 <https://www.dw.com/es/el-de-colombia-la-mesa-de-diálogo-ha-entrado-en-crisis/a-65632373>

Las restas de la Paz Total

Resta #1: vacíos para el diálogo socio jurídico con organizaciones criminales

La política de Paz Total enfrenta un obstáculo significativo debido al estancado proceso con el Clan del Golfo. Los desacuerdos conceptuales entre el gobierno y esta estructura criminal han dificultado el diálogo, ya que el gobierno no ha considerado otorgarles un estatus político debido a sus vínculos con el crimen organizado. El Alto Comisionado de Paz ha expresado la intención de acercarse al Clan del Golfo mediante un diálogo socio jurídico basado en un proyecto de ley de sujeción a la justicia, pero los representantes de esta estructura han mostrado su inconformidad al no haber participado en la elaboración de dicha ley.

Recientemente, el Clan del Golfo ha solicitado un reconocimiento político y un mecanismo de justicia transicional para el juzgamiento de sus penas, lo que parece improbable en el contexto actual. Este panorama dificulta la búsqueda de un mecanismo que permita su participación efectiva en la política de Paz Total, equilibrando las demandas de justicia y las expectativas de la estructura respecto a los beneficios jurídicos. Además, exigen un trato igualitario en comparación con otras organizaciones armadas como el ELN y el EMC, dado su tamaño y las implicaciones humanitarias que sus acciones generan en el país.

Resta #2: el destino de la Segunda Marquetalia

El papel de la Segunda Marquetalia en la política de Paz Total es incierto, ya que el gobierno aún no ha definido cómo se vinculará a esta facción disidente. Algunas voces afines al gobierno buscan una solución jurídica para llevarlos a la negociación, argumentando el entrampamiento que llevó a la desertión de alias “Jesús Santrich” y otros comandantes guerrilleros bajo esta facción. Sin embargo, dirigirlos hacia la negociación presenta dificultades, ya que algunos de sus líderes hicieron parte del Acuerdo de Paz firmado en 2016 y su desertión no garantiza su tratamiento como actor político ni su participación en mecanismos de justicia transicional establecidos en dicho acuerdo⁹.

9 <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/siendo-un-punto-de-honor-petro-asume-el-coste-de-negociar-con-marquez/>

Recientemente, Naciones Unidas designó a Antonia Urrejola para investigar el entrampamiento que dio origen a esta facción armada, lo que podría dar un nuevo enfoque a los acercamientos a la Paz Total con este grupo¹⁰. Además, se conoció un audio de alias “Iván Márquez”, quien se creía muerto, y sería la única figura política representativa del grupo para los diálogos de Paz Total¹¹. La situación con la Segunda Marquetalia sigue siendo compleja y necesita una hoja de ruta clara por parte del gobierno para definir su participación en la política de Paz Total.

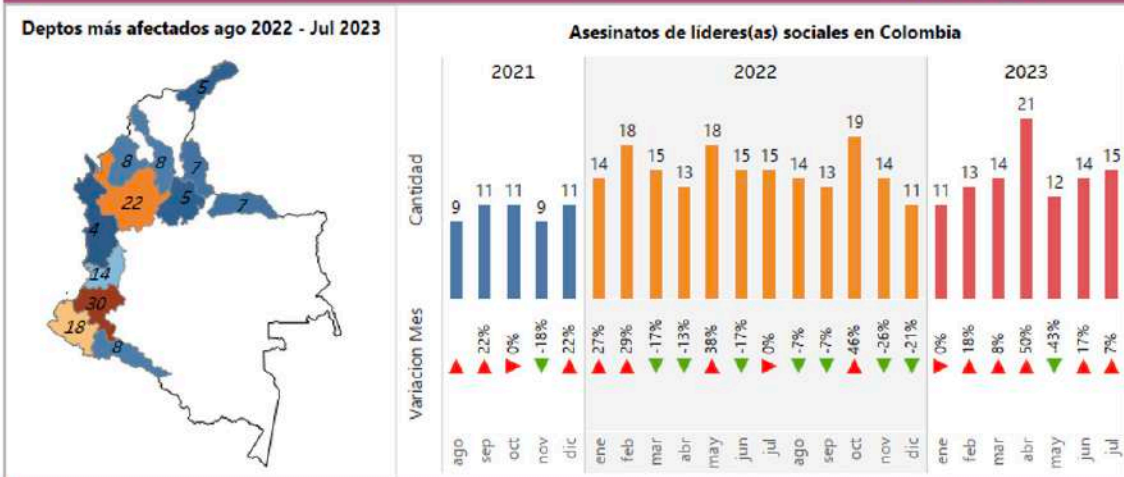
Resta #3: la violencia no cesa

Aunque se inició un cese al fuego bilateral temporal con el ELN para disminuir la violencia contra la población civil en las zonas donde opera, el balance del primer año de gobierno de Gustavo Petro en cuanto a violencia es agríndice. No se observó una disminución significativa en las cifras de violaciones a los derechos humanos, como asesinatos de líderes y lideresas sociales, excombatientes y masacres, aunque se registró una leve disminución en los eventos de desplazamiento forzado. Esto sugiere que aún falta una atención efectiva para prevenir la violencia contra la población civil y garantizar alivios humanitarios mientras se avanza en los acercamientos con los grupos armados en el marco de la política de Paz Total. El Plan de Emergencia para la Protección a Personas Líderes Sociales, Defensoras de DDHH y Firmantes de Paz presentado anteriormente parece no haber tenido un impacto significativo. La seguridad humana, una prioridad del gobierno, todavía no se materializa completamente.

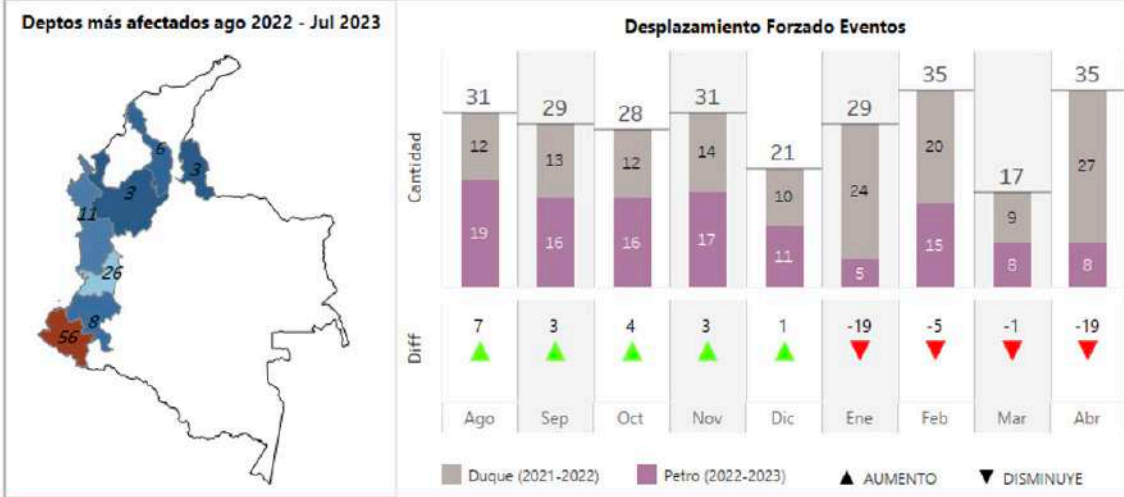
10 <https://www.elespectador.com/colombia-20/jep-y-desaparecidos/caso-jesus-santrich-antonia-urrejola-la-experta-de-onu-que-investigara-entrampamiento-a-jep/>

11 <https://www.youtube.com/watch?v=DNSzIQxWQAI>

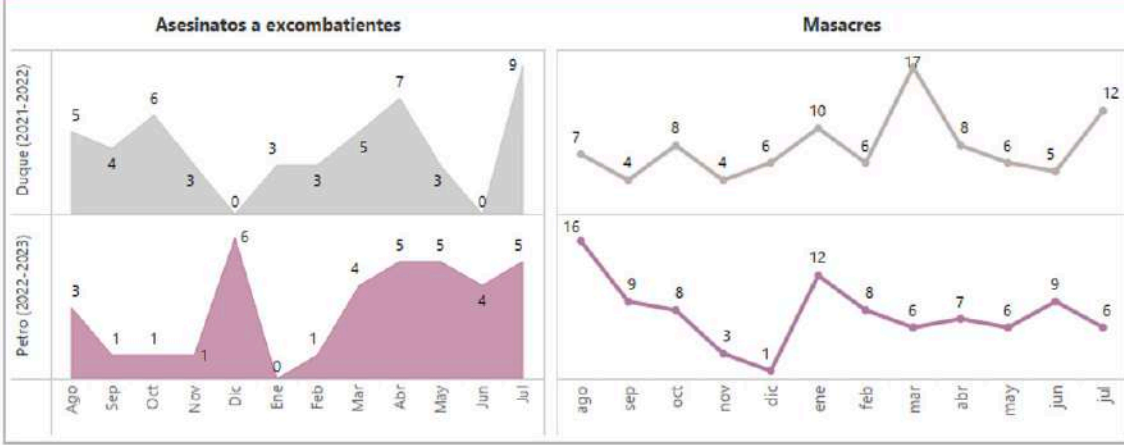
INFORMACION DE LIDERES SOCIALES



INFORMACION DE DESPLAZAMIENTOS



INFORMACION DE MASACRES



Si hacemos un balance del comparativo del asesinato de líderes y lideresas sociales durante el último año de Duque y el primer año de Petro podemos establecer que se presentó un incremento del 7% en este flagelo, pasando de 159 asesinatos entre agosto de 2021 y julio de 2022 a 171 casos entre el mes de agosto de 2022 y julio del presente año (en promedio 14 hechos al mes), siendo abril el mes que tuvo la cifra más alta de este tipo de afectación de los últimos dos años. Los departamentos en donde se ha presentado en mayor medida este tipo de violencia son Cauca, Antioquia, Nariño, Valle, Bolívar, Córdoba y Putumayo, lugares en los que hay una marcada influencia territorial de grupos armados organizados como el EMC, ELN, Clan del Golfo y la Segunda Marquetalia.

Por otro lado, el número de asesinatos de excombatientes entre agosto de 2022 y julio de 2023 tuvo una leve disminución en comparación con el mismo periodo del último año de gobierno de Iván Duque, registrándose 36 casos contra 48, respectivamente. A pesar de este descenso, este tipo de violencia se mantiene vigente y también se suma a otro tipo de afectaciones contra firmantes de paz como amenazas que han generado casos de desplazamientos forzados, como el ocurrido en el mes de mayo de integrantes del ETCR Georgina Ortiz en el departamento del Meta al recibir amenazas por parte del EMC¹².

El desplazamiento forzado, por su parte, ha sido consecuencia de las amenazas contra población civil, y de los enfrentamientos entre grupos armados¹³. Durante el gobierno de Gustavo Petro, de 141 eventos de desplazamiento entre agosto y abril¹⁴ de los años 2021 y 2022, se pasó a 115 casos entre agosto y abril de los años 2022 y 2023. No obstante, fuentes en las zonas más afectadas indican que varios grupos armados están forzando a la población a confinarse en sus casas, sustituyendo una violencia específica por otra más difícil de medir.

Finalmente, en relación con las masacres, se identifica que es casi nula su disminución durante el primer año de gobierno de Gustavo Petro, al registrar 91 hechos de este tipo, frente a los 93 que se presentaron durante el último año del gobierno de Iván Duque. Durante el mes de

12 <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/desplazamiento-exguerrilleros-de-farc-saldran-de-etcr-vistahermosa-meta-paz-total-de-petro/>

13 Las cifras de enero a abril de 2023 están sujetas a variación ante la posible actualización de los datos de esta afectación en la Unidad de Víctimas.

14 Se toma como referencia este mes ante el posible subregistro en las cifras de la Unidad de Víctimas para los meses más cercanos (mayo, junio, julio) a la publicación de este informe.

agosto del año pasado, se registró el mayor número de masacres en los últimos dos años, con un preocupante incremento de 16 casos. Si bien el gobierno de Gustavo Petro ha expresado su compromiso para abordar la problemática de las masacres y promover la reconciliación en el país, los resultados hasta el momento muestran que es esencial una acción más contundente y una coordinación efectiva para la prevención de esta violencia entre las instituciones gubernamentales y la Fuerza Pública.

Resta #4: los impactos humanitarios minan la esperanza en la Paz

De acuerdo con el Monitor de Impacto de OCHA, 27 mil personas fueron afectadas por confinamientos entre enero y junio del 2023, lo que ha impedido el acceso de las comunidades a alimento, agua potable y ayuda de emergencia. En junio, la Defensoría del Pueblo emitió la AT 024-2023 debido a la situación de riesgo inminente de confinamiento en el municipio de Silvia en el departamento del Cauca. Mientras la situación de confinamiento se recrudece, se incrementa la desconfianza de la comunidad internacional en el proceso de diálogo y negociación que puede llegar a optar por retirarse del país ante el incremento de ataques o eventos de amenaza a las misiones humanitarias.



 **Pares**
Fundación Paz & Reconciliación