



La implementación del Acuerdo de Paz en el **Catatumbo**

Informe Territorial



La implementación del Acuerdo de Paz en el **Catatumbo**

Informe Territorial



Directora Ejecutiva de la FIP

María Victoria Llorente

Director del área de Conflicto y Violencia Organizada

Andrés Preciado Restrepo

Coodinadora Del Capitolio al Territorio

Maria Carolina Varela Rico

Investigadores FIP

Sergio Arrieta Vera

Camila Gómez Duarte

Paula Tobo Caviedes

Catalina Miranda Aguirre

Angie Durán Guerrero

Camila Cuéllar Pizano

Sofía Muñoz Álvarez

Ana Rojas Monje

Edición y corrección de estilo

Martín Franco Vélez

Diseño y diagramación

Maryann Estrada Fragozo

Lina Guerra Triana

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





Informe Territorial

La implementación del Acuerdo de Paz en el **Catatumbo**

Contenido

1. Introducción	1
2. Metodología	2
3. El Estado de la implementación del Acuerdo de Paz en el Catatumbo	3
3.1. La situación de seguridad territorial en el Catatumbo	4
3.2. Retos de la Reforma Rural Integral en la región	15
3.3. Una reincorporación dispersa	22
3.4. El problema de las drogas ilícitas: Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) y la crisis de la coca ..	27
3.5. Víctimas del conflicto y justicia transicional	32
4. Situación de la población venezolana en el Catatumbo	37
5. Recomendaciones	40
Anexos	43

1. Introducción

Del Capitolio al Territorio es un proyecto de la Comisión de Paz de la Cámara de Representantes implementado por la Fundación Ideas para la Paz (FIP), con financiación de la Embajada Británica, que tiene el objetivo de fortalecer las capacidades del Congreso de la República para hacer seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz, especialmente a temas relacionados con la seguridad territorial, la reforma rural integral, la reincorporación de quienes firmaron el Acuerdo de Paz de 2016, la solución al problema de las drogas ilícitas y la satisfacción de los derechos de las víctimas del conflicto. Todo ello, principalmente, a través del acompañamiento de visitas de Congresistas de las Comisiones de Paz a los municipios en los que se desarrollan Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), priorizados por el Acuerdo de Paz por ser los más afectados por la pobreza, el conflicto, las economías ilícitas y la debilidad institucional.

Este documento es un informe sobre el estado de avance y los retos de la implementación del Acuerdo de Paz en la subregión PDET Catatumbo, integrada por ocho municipios de Norte de Santander, algunos de los cuales comparten frontera con Venezuela. Allí convergen problemáticas asociadas a carencias en la oferta de bienes y servicios, infraestructura vial de poca calidad y barreras para el acceso a la tierra, que se suman a una presencia histórica de economías ilícitas y de grupos armados ilegales que ejercen control territorial y social. Además, el proceso de reincorporación en la región es disperso y la reparación de las víctimas avanza lentamente. En el Catatumbo, por ser zona de frontera, se evidencian las consecuencias de una crisis migratoria tras el ingreso masivo de una población venezolana al país que necesita satisfacer sus necesidades básicas. Estas condiciones representan desafíos para la implementación del Acuerdo.

Las conclusiones de este informe se derivan del análisis de las políticas públicas que desarrollan los compromisos del Acuerdo, así como de los espacios de investigación y control político que se adelantaron como parte del proyecto. También se alimentan de las investigaciones producidas por la Fundación Ideas para la Paz ¹.

Este documento presenta, primero, una descripción de la metodología empleada para recoger la información; luego, un resumen del estado de avance sobre la implementación en puntos determinantes del Acuerdo; más adelante, un análisis sobre el estado de la situación migratoria en el Catatumbo; y, finalmente, recomendaciones para contribuir a superar los rezagos en la implementación del Acuerdo.

1. Para explorar las publicaciones de la Fundación Ideas para la Paz consulte nuestra página web: www.ideaspaz.org

2. Metodología

La recolección de información de este documento proviene de las siguientes fuentes: primero, se analizaron fuentes de información pública sobre las políticas que implementan el Acuerdo de Paz, bases de datos sobre indicadores de seguridad, sobre el problema de las drogas ilícitas y respuestas a solicitudes de información enviadas a las entidades encargadas de implementar el Acuerdo. Y segundo, entre el 12 y el 16 de julio de 2023, durante la visita realizada por investigadores del proyecto a la subregión Catatumbo, previa a la visita con los Congresistas, se realizaron 30 entrevistas a líderes comunitarios, víctimas del conflicto, personas en proceso de reincorporación, instituciones encargadas de la implementación del Acuerdo y mecanismos de cooperación internacional presentes en el territorio.

A esto se suman las conclusiones derivadas del ejercicio rutinario que realiza la Unidad de Monitoreo y el equipo de seguimiento a la Política de Drogas de la FIP a los asuntos de conflicto y violencia organizada, así como del proyecto Oportunidades para la Inclusión: innovaciones educativas y capacidades locales para la protección e integración de jóvenes migrantes en Colombia, implementado también por la Fundación.²

La información presentada en este informe proviene de la sistematización de percepciones escuchadas en los espacios de conversación sobre la implementación del Acuerdo, desarrollados en la visita de la Comisión de Paz que tuvo lugar entre el 17 y 18 de agosto de 2023³. En estos encuentros participaron líderes comunitarios, víctimas del conflicto, personas en proceso de reincorporación, instituciones nacionales y territoriales encargadas de implementar el Acuerdo de Paz, miembros de la Fuerza Pública y organismos multilaterales y de cooperación internacional. Allí se asumieron,

entre otros, compromisos con los participantes relacionados con la presentación de informes en cabeza de algunas entidades, el seguimiento a denuncias presentadas por las comunidades, el desarrollo de ejercicios de control político por parte de los congresistas, la facilitación de espacios de interlocución entre las comunidades y las entidades de orden nacional y territorial, así como la evaluación del impacto de los programas actuales.



2. Este proyecto es financiado por IDRC.

3. La visita contó con la participación de los representantes Cristian Avendaño, del Partido Alianza Verde; Alirio Uribe, del Pacto Histórico; Diógenes Quintero, por la Circunscripción Transitoria Especial de Paz subregión PDET Catatumbo; Jairo Cala, del partido Comunes; Duvalier Sánchez, del Partido Alianza Verde; el senador independiente Humberto De La Calle; y los asesores de las unidades de trabajo legislativo de las senadoras Lorena Ríos, de Colombia Justa Libres; y de la senadora Gloria Flórez, del Pacto Histórico.

3. El estado de la implementación del Acuerdo de Paz en el Catatumbo

La subregión PDET Catatumbo comprende ocho municipios de Norte de Santander: Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú. En estos municipios, el porcentaje de hogares en pobreza es mayor al 53%⁴. En términos de pobreza multidimensional, Catatumbo es la tercera subregión con mayor índice (63,2%) y sobrepasa ampliamente al índice de los municipios PDET, que se encuentra en 45,3%⁵. El territorio del Catatumbo se extiende por 9.230 km² y cuenta con una población de 181.588 habitantes⁶. A continuación, se presenta un balance de la situación de esta subregión recogiendo los retos, obstáculos y avances reconocidos por la institucionalidad territorial y nacional, líderes comunitarios y víctimas.

Cobertura de servicios públicos (porcentaje de viviendas con acceso al servicio)

Municipio	Acueducto	Alcantarillado	Energía eléctrica	Gas	Internet
Convención	48,2%	40,41%	86,7%	0,5%	5,2%
El Carmen	42,6%	38,62%	79,4%	0,5%	3,9%
El Tarra	54,7%	34,39%	81%	0,3%	4,9%
Hacarí	24,7%	14,3%	94,45%	0,31%	2,0%
San Calixto	45,3%	22,7%	87%	0,4%	2,1%
Sardinata	58,7%	55,3%	71%	0,7%	4,0%
Teorama	40,9%	35,63%	87,2%	0,7%	2%
Tibú	51,3%	45,9%	71,8%	9%	3,8%
Nacional	97,2%	92,4%	99,8%	80,3%	63,1%

Fuente: DANE. Servicios Públicos – Indicadores. Consultado en agosto de 2023 y Boletín técnico Encuesta nacional de calidad de vida (ECV) 2018

4. DANE, Censo 2018. En ART. Ficha subregional. Central PDET

5. ART. Triage Poblacional. 2021. Disponible en:

https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/files/2021-09-07_115342_290476856.pdf

6. ART. Central PDET. Junio 2023

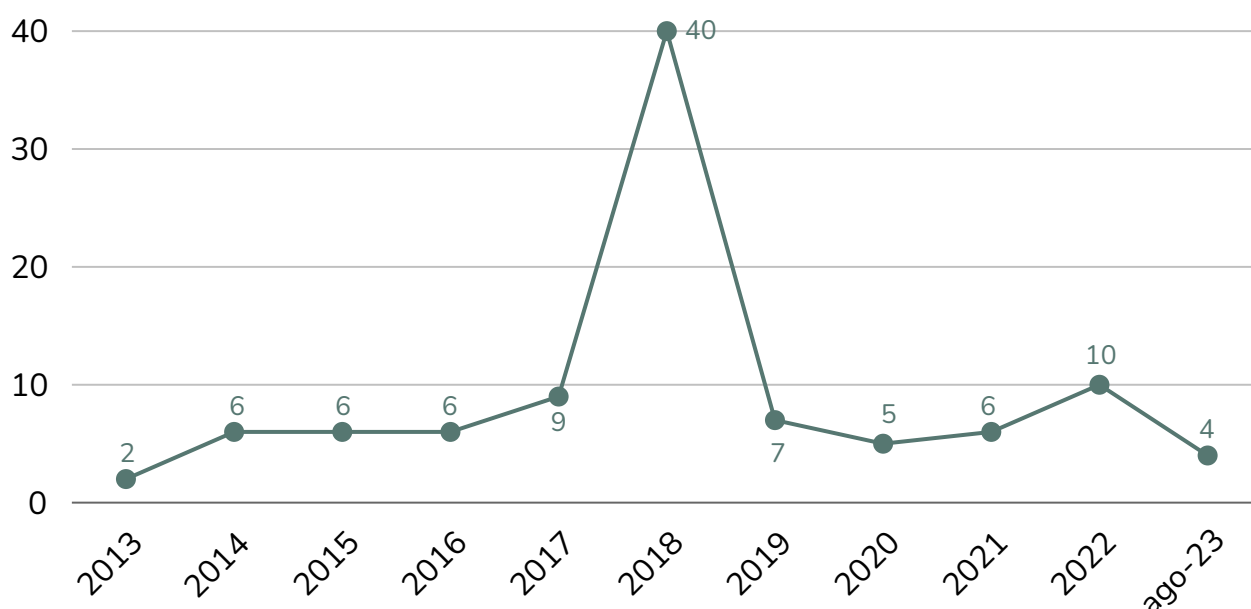
En términos de violencias basadas en género, la subregión se caracteriza por tener tasas bajas de violencia física, psicológica y sexual en comparación con la tasa de municipios PDET. Sin embargo, este fenómeno refleja las barreras para acceder a la institucionalidad y las dificultades para identificar las violencias⁷.

3.1. La situación de seguridad territorial en el Catatumbo

Cifras sobre la situación de seguridad en el Catatumbo

Según la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), en 2018 —año en que empezó la disputa entre el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL)— se registraron 40 desplazamientos forzados masivos, la mayoría por cuenta de enfrentamientos armados entre ambos bandos. Esta cifra disminuyó significativamente en 2022 debido al tránsito de un contexto de disputa entre el ELN y el EPL, a uno de consolidación y coexistencia entre el ELN y el llamado Estado Mayor Central (EMC), un grupo armado residual de las antiguas FARC-EP. En 2022 se presentaron diez eventos de desplazamiento, todos relacionados con combates entre un grupo armado ilegal y la Fuerza Pública. Hasta agosto de 2023 fueron registrados cuatro eventos, también relacionados con combates entre la Fuerza Pública y grupos armados ilegales.

Gráfica 1. Número de desplazamientos forzados masivos en la subregión PDET Catatumbo (2013 – agosto de 2023)

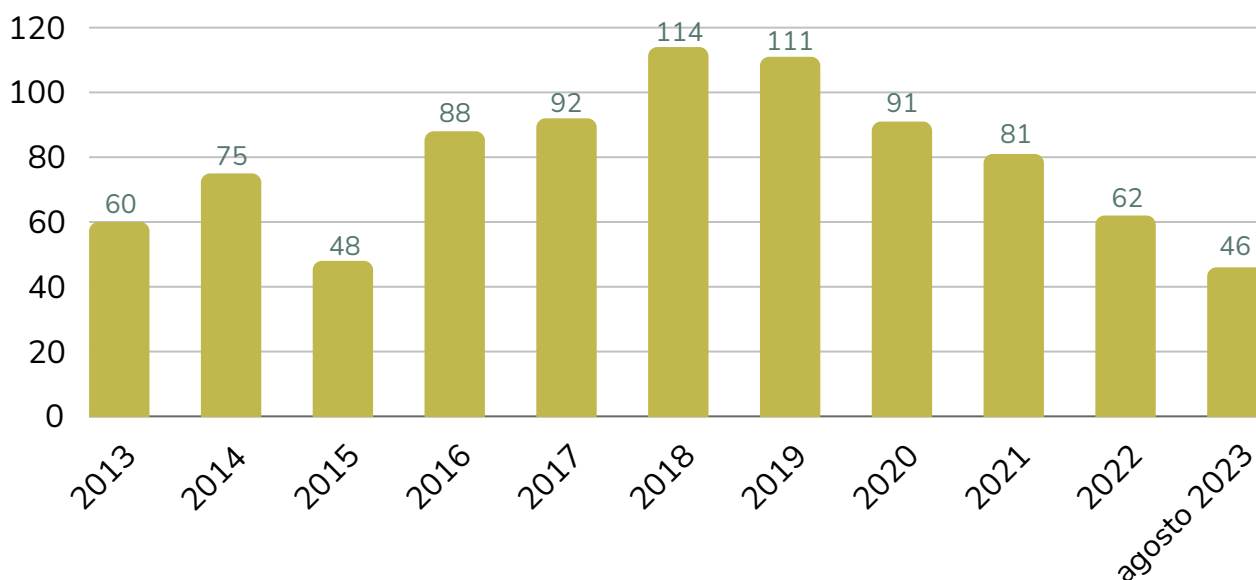


Fuente: OCHA

7. ART. Triage poblacional. 2021. Disponible en https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/files/2021-09-07_115342_290476856.pdf

Los datos de homicidio también presentan una reducción. Enero a julio de 2023 han sido los primeros siete meses de un año con el menor número de homicidios desde que comenzó la implementación del Acuerdo de Paz: 46 homicidios. Esta dinámica es, principalmente, fruto de la situación de coexistencia de los actores armados de la región, pero no se descarta que la Paz Total también tenga relación.

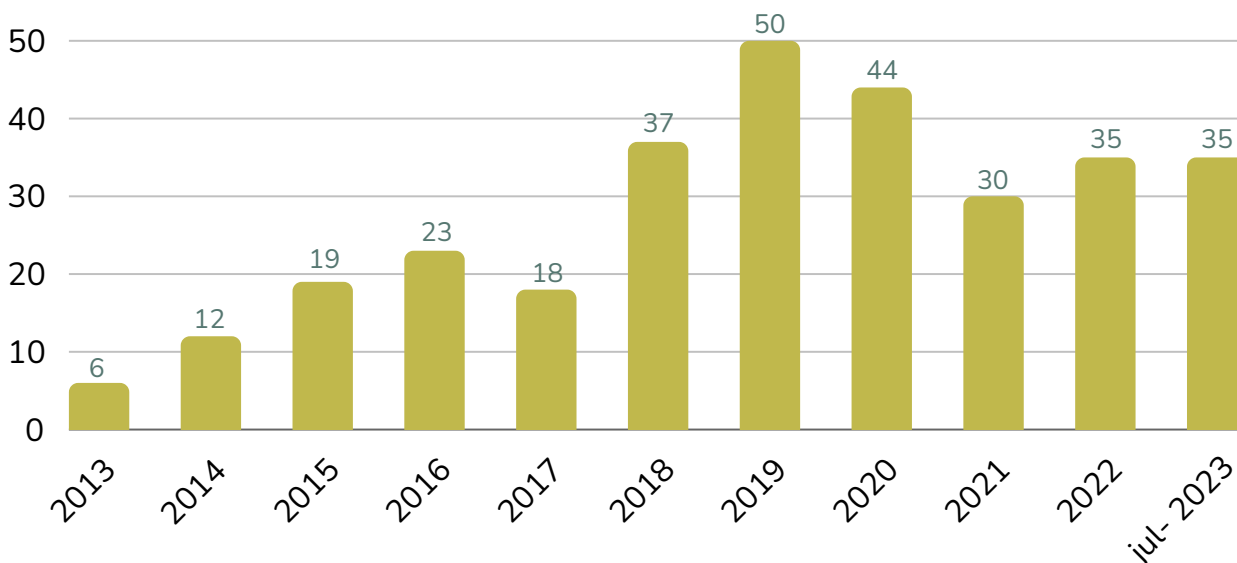
Gráfica 2. Número de homicidios en la subregión PDET Catatumbo (2013 – agosto de 2023)



Fuente: Ministerio de Defensa

Según datos del Ministerio de Defensa, hasta julio de 2023 se han denunciado 35 casos de extorsión en el Catatumbo, el mismo número que lo registrado en los 12 meses de 2022. De continuar con esta tendencia, 2023 cerraría con cerca de 60 casos, lo que lo convertiría en el año con mayor número de registros desde hace más de una década.

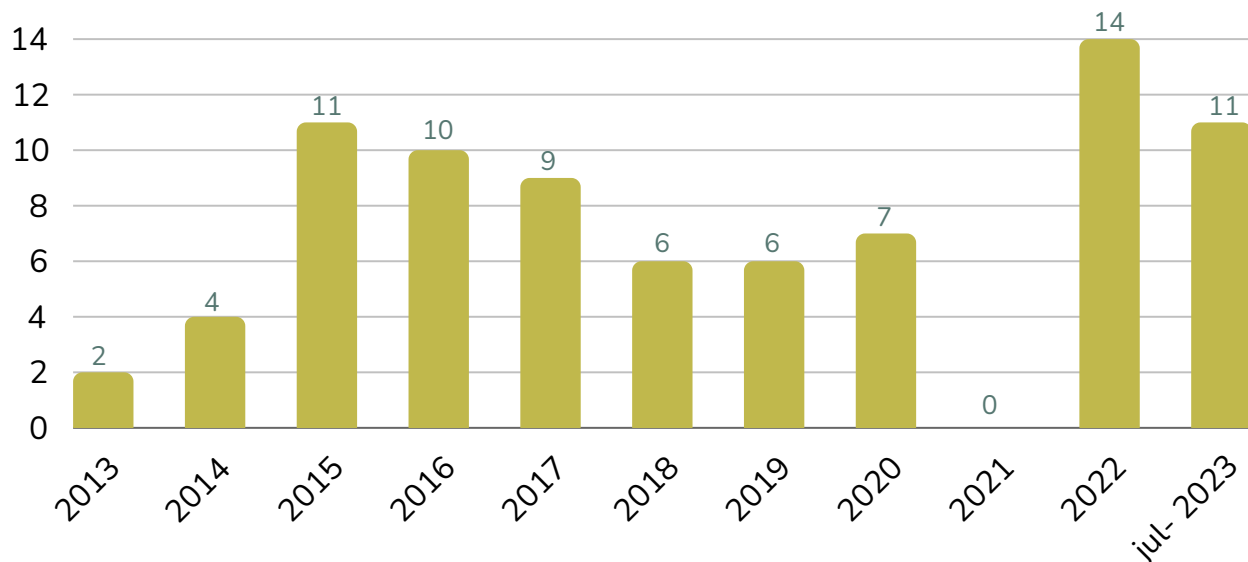
Gráfica 3. Casos de extorsión en la subregión PDET Catatumbo (2013 – julio de 2023)



Fuente: Ministerio de Defensa

El secuestro en la región muestra una tendencia al alza: entre enero y julio de 2023 fueron denunciados 11 secuestros. Al igual que en el caso de las extorsiones, este dato provisional advierte una alta probabilidad de que el 2023 supere los casos de 2022.

Gráfica 4. Casos de secuestro en la subregión PDET Catatumbo (2013 – julio de 2023)



Fuente: Ministerio de Defensa



Ideas clave sobre la situación de seguridad en el Catatumbo

El ELN y el EMC son los grupos dominantes en la región. Su coexistencia ha resultado en la disminución de la violencia letal en la región y otros eventos de impacto humanitario respecto al periodo 2018-2020. Pese a ello, este escenario propicia el fortalecimiento de otras formas de violencia y de control territorial y social.

El Catatumbo es una de las subregiones del país en las que más se presentan ataques contra la Fuerza Pública. En opinión de los habitantes, esto provoca que la Fuerza Pública esté “maniatada” y “acorralada”. La limitada movilidad de los uniformados ha permitido, en parte, la evolución del control social de los grupos armados y su accionar político.

El control social de los grupos armados tiene consecuencias graves para la población y las instituciones. Esto se materializa en casos de extorsión y secuestro, restricciones a la movilidad, imposición de justicia de facto y de normas de conducta, así como obstáculos para el actuar de las entidades encargadas de implementar el Acuerdo en el territorio.

Hay expectativas por la implementación de la política de Paz Total. Sin embargo, se alertan posibles riesgos para la población civil debido a tensiones que puedan surgir como parte de las negociaciones y la falta de garantías de seguridad para los liderazgos que participarán en la verificación de los ceses al fuego. Por el momento, hay una sede regional del Mecanismo de Monitoreo y Verificación del cese al fuego con el ELN ubicada en Cúcuta.



Contexto de la situación de seguridad en la región del Catatumbo

La dinámica del conflicto en el Catatumbo transitó de un escenario de disputa entre grupos armados a uno de coexistencia tras el fin del conflicto entre el ELN y el EPL (o Los Pelusos), como resultado de la superioridad del primer grupo armado ilegal. La consolidación de dos grupos armados —el ELN a través de su Frente de Guerra Nororiental, y el Frente 33 del EMC⁸— como los principales actores ilegales de la región, trajo consigo una notable reducción de la violencia letal y el impacto humanitario en esta subregión. Este cambio de escenario se identifica desde mediados de 2020, cuando resultó evidente el repliegue del EPL y una disminución de hechos asociados con disputas entre grupos armados ilegales, como los desplazamientos forzados masivos.

El ELN y el Frente 33 sostienen actualmente una colaboración que les ha permitido solidificar sus prácticas de control territorial y poblacional que afectan la cotidianidad de los habitantes, aunque esta se ha debilitado en el último semestre de 2023. En comparación con años anteriores, ambos grupos han atravesado una evolución sociopolítica impulsada por el fin de la guerra con el EPL, la disminución de acciones de la Fuerza Pública, la posibilidad de refugiarse en Venezuela y los réditos económicos que dejó la economía cocalera antes de que estallara la crisis de finales de 2022.

La alianza entre ambos grupos hace que se considere que no existen fronteras estrictas entre estas organizaciones, aunque hay localidades tradicionalmente más influenciadas por un grupo que por otro. Estos grupos sostienen acuerdos respecto a la gestión de economías ilícitas, extorsiones y difusión de mensajes políticos e incurrir en hechos violentos muy similares. Aunque durante casi dos años no se identificó un riesgo alto de disputa entre ambas organizaciones armadas, en septiembre de 2023 crecieron las tensiones entre ellas por una presunta colaboración entre el Frente 33 y el Frente 10 de Arauca para combatir al ELN en este departamento. En este mes se registraron algunos asesinatos de colaboradores de ambos grupos y un enfrentamiento.

8. Disidencia de las FARC liderada por alias Iván Mordisco

Al igual que en Arauca, el Catatumbo es uno de los enclaves más importantes del ELN. Tras haber doblegado al EPL, este grupo ganó control sobre una parte significativa del territorio del Catatumbo, la franja fronteriza con Venezuela y algunos municipios aledaños, como Ábrego y La Playa. El ELN ha encontrado en el Catatumbo un bastión estable desde el cual incurre en varios tipos de violencia. Desde aquí también encuentran un anclaje para sus operaciones en Cesar, otras partes del Norte de Santander, y el otro lado de la frontera (estado de El Zulia). Sus actividades en Venezuela trascienden a varios dominios de la vida pública de este país. Ejemplo de ello son las denuncias por una supuesta injerencia de esta guerrilla en un paro indígena en el municipio de Semprúm⁹.

Por su parte, la disidencia del Frente 33 es el eje principal del Bloque Magdalena Medio, una subestructura del EMC que tiene presencia en Catatumbo, Sur de Bolívar, Nordeste Antioqueño y el Bajo Cauca¹⁰ cuyo crecimiento ha sido acelerado y exitoso, en parte por haberse mantenido al margen de la disputa entre el ELN y el EPL, y por estar perseguido por la Fuerza Pública luego de que el grupo se adjudicara el atentado contra el expresidente Iván Duque y un ataque con explosivos en el sur de Bogotá¹¹.

De forma mucho más marginal se mantienen algunos reductos del EPL concentrados en Ocaña y Ábrego. Según cálculos de la Fuerza Pública, mientras que su pie de fuerza fue de cerca de 500 integrantes en febrero de 2018, para diciembre de 2021 se contabilizaron cerca de 80¹². Una disminución que valió su recategorización de GAO a GDO¹³ e hizo que fueran considerados un grupo ya desarticulado. Ante la pérdida casi total de capacidad militar y control poblacional, los reductos atraviesan un momento de criminalización en el que su actividad principal es la extorsión.

De acuerdo con las entrevistas realizadas, hay alerta por una presunta intención del Clan del Golfo - AGC de ingresar al Catatumbo. Aunque no hay evidencia de que esto esté sucediendo, sí existe una pequeña subestructura de este grupo que opera en El Zulia y la zona rural de Cúcuta, donde se enfrenta ocasionalmente con el ELN¹⁴. Por último, se denuncia la intención de la Segunda Marquetalia (SM) por tener injerencia en el Catatumbo desde Venezuela. Una eventual disputa entre la SM —que operaría bajo el nombre Comando Danilo García en Venezuela— y alguno de los dos grupos dominantes en la región es un riesgo latente.

9. Infobae. El ELN financia un paro de indígenas que exige la salida de un alcalde y reclama el lugar de una alcaldesa presa por narcotráfico. 17 de abril de 2022. Obtenido de: <https://www.infobae.com/america/venezuela/2022/04/17/el-eln-financia-un-paro-de-indigenas-que-exige-la-salida-de-un-alcalde-y-reclama-el-lugar-de-una-alcaldesa-presa-por-narcotrafico/>

10. Defensoría del Pueblo. Alerta Temprana 004-21. 2021.

11. El Tiempo. Los movimientos de 'Jhon Mechas', el 'enemigo número uno' de Colombia. 11 de abril de 2022. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/jhon-mechas-expediente-contra-el-jefe-disidente-senalado-de-atentados-664414>

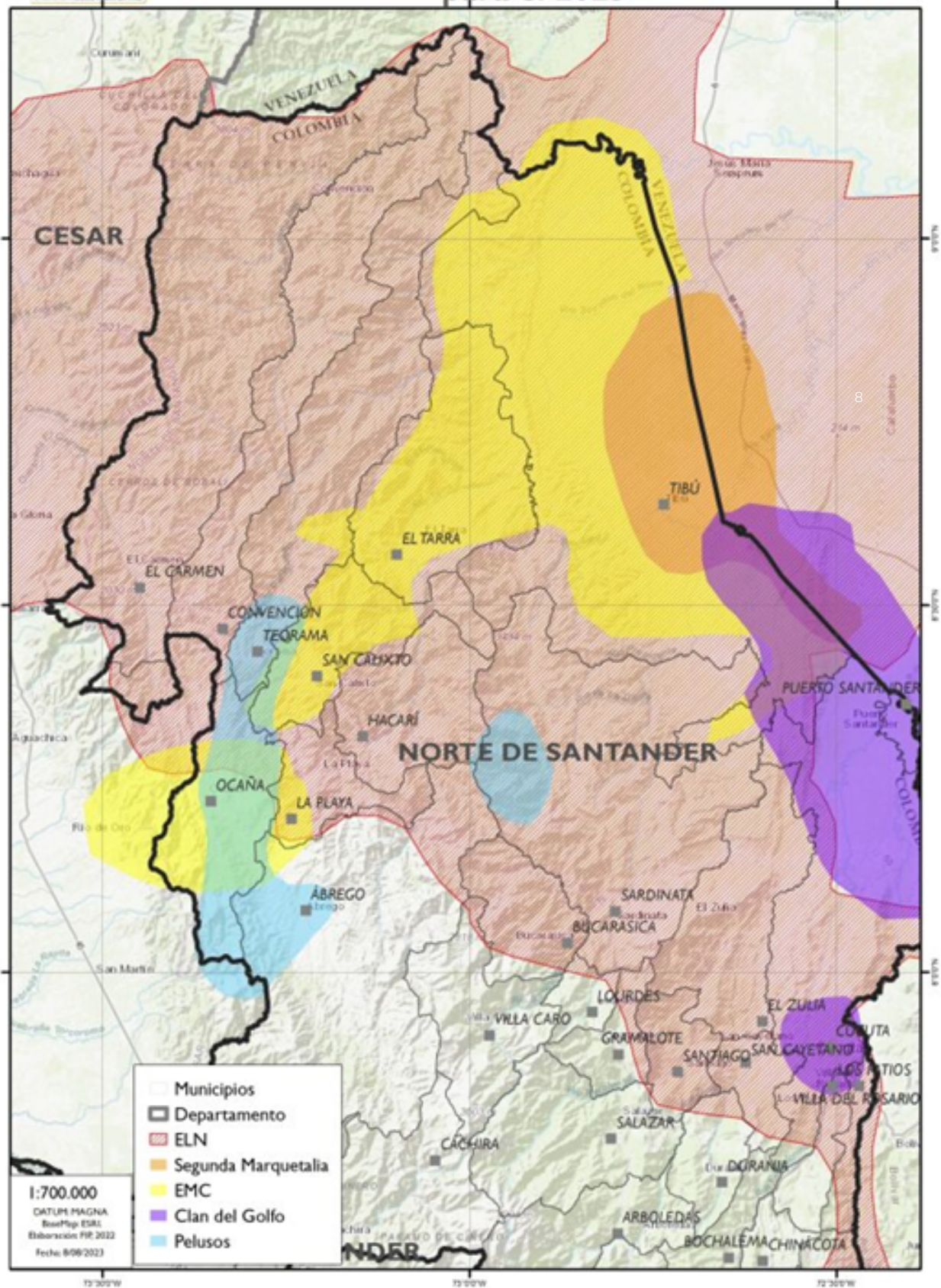
12. Ministerio de Defensa. Informe de empalme del Ministerio de Defensa. Junio de 2022. Disponible en: https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre_el_Ministerio/Atencion/transparencia/EmpalmeMolano/EmpaleMindefensaCentralizado.pdf

13. GAO: Grupo Armado Organizado
GDO: Grupo Delictivo Organizado

14. RCN Radio. Enfrentamientos entre ELN y 'Clan del Golfo' dejan dos muertos en zona rural de Cúcuta. 10 de octubre de 2022. Obtenido de: <https://www.rcnradio.com/colombia/santanderes/enfrentamientos-entre-eln-y-clan-del-golfo-dejan-dos-muertos-en-zona-rural-de>



Influencia Geográfica de Grupos Armados para el 2023





La violencia del Catatumbo se amplifica fuertemente a otros municipios que, a pesar de no ser parte de la subregión PDET, comparten su situación de orden público: Ocaña, Ábrego, La Playa, Puerto Santander, El Zulia, Villa del Rosario y la zona rural de Cúcuta. En estos municipios se presenta una intensificación de hechos violentos¹⁵.



A pesar de que no hay alertas por constantes desplazamientos forzados masivos ni confinamientos, muchas otras violencias afectan seriamente la cotidianidad de la población y demuestran la sofisticación de las prácticas de control territorial y poblacional. Los grupos armados de esta región se caracterizan por su agresividad contra la Fuerza Pública. Durante 2022, Norte de Santander fue el segundo departamento con mayor número de miembros de la Fuerza Pública heridos o asesinados en todo el país (132 hechos), solo superado por Antioquia (137)¹⁶. En ese año, los ocho municipios del Catatumbo concentraron el 70% de los ataques en ese departamento.



Hasta julio de 2023 el panorama fue similar, a pesar de que hay indicios de una disminución de ataques contra la Fuerza Pública como resultado de la política de Paz Total. En estos meses, Norte de Santander fue el departamento con mayor número de uniformados heridos o asesinados, con 49 casos (el Catatumbo concentra el 85% de los ataques del departamento). A pesar de que la frecuencia de estos ataques ha disminuido por la entrada en vigencia de un cese al fuego bilateral con el EMC en el primer semestre del año y la activación de otro cese al fuego con el ELN a inicios de agosto, aún se presentan hechos como el perpetrado en El Carmen, en el que fallecieron diez militares.



Las agresiones contra la Fuerza Pública tienen como consecuencia una menor actividad de esta en toda la región, incluyendo las cabeceras municipales, donde es poco común ver patrullajes. Para los habitantes, la inminencia de ser asesinado por un francotirador, un ataque con explosivos o una emboscada, han desincentivado las labores de vigilancia y control por parte de los uniformados. En otras palabras: “están encerrados y acorralados”. Los grupos armados encuentran comodidad en este escenario para, por ejemplo, realizar actos propagandísticos, como aquel ocurrido en frente de la alcaldía de Tibú en julio de 2022¹⁷.

15. Ver por ejemplo, la más reciente alerta temprana para el departamento, emitida en junio de 2023 y concerniente a la situación de Ábrego – AT 026-2023.

16. Base de datos de Ataques a la Fuerza Pública del Ministerio de Defensa Nacional.

17. El Tiempo. ¿Qué es lo que está pasando en Tibú con las disidencias de las Farc?. 15 de julio de 2022. Obtenido de: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/video-de-las-disidencias-de-las-farc-patrullando-en-la-alcaldia-de-tibu-687561>



En este contexto, ambos grupos armados han encontrado un escenario propicio no solo para fortalecer sus capacidades bélicas, sino para desplegar acciones no violentas con el fin de cumplir sus objetivos políticos. Un ejemplo es la construcción de un puente en la vereda Barrancas, de Tibú¹⁸, y la entrega de regalos¹⁹ por parte del Frente 33 del EMC. Este tipo de acciones buscan darle prestigio a la organización, reiterar la fortaleza del grupo, legitimar la lucha armada ante los habitantes y reforzar el carácter político de los grupos.



Otra acción emblemática de los grupos es la suplantación de la justicia, que se asocia con los secuestros, amenazas y homicidios selectivos. Ambos grupos se encargan de “castigar” a aquellas personas señaladas de ser ladrones²⁰, extorsionistas, expendedores de estupefacientes²¹ o consumidores de droga. Las víctimas de estos señalamientos son sujetas a tratamientos humillantes, trabajos forzados²², retenciones²³, amenazas, desplazamientos y asesinatos. Para el caso del Frente 33 del EMC, se conoce de “campos de rehabilitación” a los que son llevados forzosamente consumidores de droga y ladrones para realizar trabajos forzados. Allí también estarían llegando personas envueltas en riñas y población LGBTI.



El secuestro es otro fenómeno en aumento. No solo la extorsión y la suplantación de la justicia es fuente de este delito, también son víctimas aquellas personas de ser acusadas de informantes de la Fuerza Pública²⁴. La tendencia al aumento viene de 2022, año en el que ocurrieron 14 casos. Hasta julio de 2023 se registran 11 casos; al igual que ocurre con la extorsión, con esta tendencia, el 2023 podría cerrar con alrededor de 18 casos. Eso lo convertiría en el año con la cifra más alta desde hace más de una década.

18. Noticias Caracol. Disidencias de las FARC hicieron polémica inauguración de un puente y una vía en Tibú. 17 de junio de 2023. Obtenido de: <https://noticias.caracoltv.com/colombia/disidencias-de-las-farc-hicieron-polemica-inauguracion-de-un-puente-y-una-via-en-tibu-rg10>

19. El Espectador. Disidencias de las Farc aparecieron en el caso urbano de Tibú entregando regalos. 27 de septiembre de 2022. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/disidencias-de-las-farc-aparecieron-en-el-caso-urbano-de-tibu-entregando-regalos/>

20. En este comunicado el Frente 33 anuncia que verificará la posesión de las motos como una medida para frenar el robo de estos vehículos: <https://www.facebook.com/watch/?v=645315867038843>

21. Presunto expendedor de droga:

https://www.facebook.com/watch/?ref=search&v=1096387171128782&external_log_id=0d02fbb6-767b-4f6a-b3e2-7abf1b811fd&q=expendedor%20droga%20catatumbo

22. Área Cúcuta. Jóvenes en Catatumbo son obligados a barrer al ser presuntos consumidores. 17 de agosto de 2022. Obtenido de: <https://www.areacucuta.com/jovenes-en-catatumbo-son-obligados-a-barrer-al-ser-presuntos-consumidores/>

23. Retención de presunto ladrón:

<https://www.facebook.com/groups/1860513010888005/posts/3365515353721089/>

24. Presunto caso denunciado por las FARC:

https://www.facebook.com/watch/?ref=search&v=398668409023089&external_log_id=4a46c6ba-d62a-4726-ba3d-4a40a947c775&q=video%20frente%2033



Entre otros impactos humanitarios se cuenta el reclutamiento forzado de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA), amenazas y homicidios en contra de líderes sociales, los desplazamientos forzados masivos y daños a infraestructura civil por cuenta de combates con la Fuerza Pública, así como los retenes ilegales. En las entrevistas realizadas, una de las preocupaciones más notorias se relaciona con las restricciones a la movilidad que aíslan el territorio de la atención institucional. Los grupos armados impiden el tránsito de vehículos con vidrios polarizados y a motociclistas con casco. Además, la movilidad está restringida desde las 10:00 pm hasta las 5:00 am. Los grupos armados vigilan, controlan y alteran el tránsito vehicular con constantes retenes en vías principales y amenazas de uso de explosivos²⁵.



Como consecuencia de ello, la cooperación internacional y las instituciones públicas han visto restringidas sus actividades. Primero, por la prohibición explícita por parte de los grupos armados para acceder al terreno²⁶: allí se identifica que las organizaciones más involucradas en la denuncia de violaciones a derechos humanos son las más “sancionadas”; y, segundo, por el constante robo de vehículos en las vías principales. Entre las víctimas de este robo se cuentan, por lo menos, la ONU, MAPP-OEA, la Agencia de Renovación del Territorio (ART), alcaldes, líderes sociales con esquemas de seguridad y empresas petroleras. Las autoridades locales han expresado la gran dificultad que tienen para desarrollar su labor; de hecho, al menos dos alcaldes despachan hoy desde Cúcuta por amenazas en su contra²⁷ y el alcalde de San Calixto continúa secuestrado desde el 16 de noviembre.



Foto: Verdad Abierta

25. RCN Radio. (16 de agosto de 2023). Tractomulas presuntamente cargadas con explosivos bloquean vía en Catatumbo. Disponible en: <https://www.rcnradio.com/colombia/santanderes/tractomulas-presuntamente-cargadas-con-explosivos-bloquean-via-en-catatumbo>

26. Un caso identificado fue el de la ARN, institución a la que le fue prohibida la atención directa a los excombatientes de las FARC en al menos 4 municipios.

27. El alcalde de La Playa -municipio aledaño-, renunció a su puesto por las constantes amenazas que provienen de los grupos armados.

Paz Total

La política de Paz Total en el Catatumbo está marcada por tres aspectos: el cese al fuego bilateral con el ELN, el rol protagónico de los líderes del Frente 33 del EMC en la mesa de negociación, y los obstáculos para la participación de la sociedad civil en ambos procesos de diálogo.



En primer lugar, hay una alta expectativa porque el cese al fuego pactado con el ELN — que se extiende hasta enero de 2024— disminuya algunos hechos de violencia, en particular los ataques a la Fuerza Pública y los combates con esta, que generan desplazamientos forzados. Por ahora, no es claro cuál será la actitud del grupo frente a los secuestros y extorsiones dentro de las acciones prohibidas por el cese. Aunque el cese al fuego con el EMC durante el primer semestre del año pudo haber influenciado la disminución de acciones ofensivas contra la Fuerza Pública, no marcó un cambio significativo en la percepción de seguridad en general.



En segundo lugar, el 16 de octubre, en Tibú, el Gobierno Nacional y el Estado Mayor Central anunciaron que se había decidido “suspender las acciones ofensivas como mecanismo para proteger a la población civil y disminuir la confrontación”²⁸, y que el Gobierno “expediría el Decreto definitivo de Cese al Fuego para facilitar la continuidad del proceso”²⁹. Alias “Andrey Avendaño”, actual comandante del Frente 33, ha tomado un rol protagónico a nivel nacional en medio de los acercamientos con el Gobierno Nacional. “Andrey” lidera la delegación del EMC en la mesa de negociación que está próxima a ser instalada. Alias “Javier 33” y “Olmedo”, líderes de este frente, también han asumido tareas en medio de esta negociación.

28. Gobierno Nacional y Estado Mayor Central. Declaración del Gobierno Nacional y del Estado Mayor Central FARC-EP sobre la instalación de la mesa de Diálogos de Paz, el acuerdo de protección a la población civil y del Cese al Fuego Bilateral Temporal Nacional y Territorial. 2023.

29. *Ibíd.*

Se instaló el Comité Nacional de Participación del proceso de paz con ELN

En el Hotel Boutique City Center de Bogotá se instaló este órgano con el que se garantizará la participación de la ciudadanía en las negociaciones de paz con el ELN. Mañana 3 de agosto será su presentación oficial en Corferías.



Con la participación de 78 de los 81 delegados, se instaló el Comité Nacional de Participación en el diálogo con el ELN.

Foto: OACP

Tomado de El Espectador

En tercer lugar, hay muchas inquietudes sobre la forma en la que se desarrollarán los diferentes mecanismos de participación de la sociedad civil en la Paz Total. Las tensiones entre los distintos procesos sociales pueden convertirse en un obstáculo para que los procesos de participación se articulen a nivel regional. Por ejemplo, un grupo de organizaciones creó una mesa específica para la Paz Total que no incluye a todas las principales organizaciones de la región. También hay denuncias por presiones que, inevitablemente, provendrán de los grupos armados para que líderes u organizaciones hagan parte de uno u otro proceso de participación. Aquí será clave para el Gobierno el poder anticiparse en regiones donde coincidirán dos negociaciones políticas simultáneas.

Hay malestar por la poca representación del Catatumbo en la mesa de negociación con el ELN. Se cree que pudo haber acción con daño al haber generado altas expectativas de participación regional que no están siendo correspondidas en el Comité Nacional de Participación. Algo similar ocurre con el diálogo con el EMC, en el que la comunidad espera tener un rol determinante en la verificación del cese al fuego.

Por último, también existe la sensación de que cada vez es más difícil denunciar hechos de violencia en la región, en la medida en que esto perjudica los intereses del grupo armado mucho más que antes, pues compromete la percepción pública de su “voluntad” con la Paz Total. Algunas personas se refieren a una disminución en las denuncias públicas por este hecho, a la vez que denuncian un aumento de amenazas a líderes sociales por parte de los grupos armados.



3.2. Retos de la Reforma Rural Integral en la región

Cifras de la implementación de la Reforma Rural Integral (RRI) en el Catatumbo

La siguiente tabla muestra el avance en algunos de los indicadores frente a la Reforma Rural Integral (RRI).

Indicador	Cifra
Acceso a Tierras (con corte a junio 2023)³⁰	
Hectáreas ingresadas al Fondo de Tierras	964,34
Hectáreas entregadas del Fondo de Tierras	95,54
Hectáreas formalizadas	4.705 a través de 416 predios
Hectáreas formalizadas a campesinos sin tierra o con tierra insuficiente	4.705 a través de 416 predios
Hectáreas entregadas a comunidades étnicas	0
PDET (Con corte agosto de 2023)³¹	
Fecha de firma del PATR	28 de septiembre de 2018
Iniciativas PATR	1.115
Iniciativas con Ruta de Implementación Activa (RIA)	548
Iniciativas de género con RIA	146

30. ANT. Respuesta a derecho de petición radicado No. 202310009363211. Julio 2023

31. ART. Central PDET. Ficha Catatumbo consultada en agosto de 2023

Iniciativas por pilar PDET	
Pilar 1. Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo	110
Pilar 2. Infraestructura y adecuación de tierras	117
Pilar 3. Salud Rural	121
Pilar 4. Educación Rural y Primera Infancia Rural	234
Pilar 5. Vivienda Rural, Agua Potable y Saneamiento Básico Rural	120
Pilar 6. Reactivación Económica y Producción Agropecuaria	202
Pilar 7. Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación	69
Pilar 8. Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz	142
Iniciativas estratégicas subregionales detonantes y dinamizadoras	239
Pilar 1. Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo	23
Pilar 2. Infraestructura y adecuación de tierras	55
Pilar 3. Salud Rural	15
Pilar 4. Educación Rural y Primera Infancia Rural	30
Pilar 5. Vivienda Rural, Agua Potable y Saneamiento Básico Rural	33
Pilar 6. Reactivación Económica y Producción Agropecuaria	65
Pilar 7. Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación	0
Pilar 8. Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz	18

Proyectos de OCAD Paz terminados	18 por \$58.366 millones
Obras PDET terminadas	152 por \$29.468 millones
Obras por impuestos	2 por \$17.037 millones
Puesto entre las subregiones PDET con más inversión	9

Fuente: Elaboración propia.



Ideas clave en la implementación de la Reforma Rural Integral en el Catatumbo



La inseguridad y la falta de garantías para la participación afectan la implementación de la RRI. La Reforma Rural Integral en la subregión Catatumbo se ha caracterizado por los obstáculos en términos de seguridad y las falencias para garantizar la participación efectiva de todos los liderazgos de los distintos territorios de la subregión. Estos dos factores han generado demoras en los procesos de estructuración y ejecución de los proyectos PDET y, además, han debilitado la confianza en las entidades encargadas de la implementación.



Existen numerosas barreras para el acceso efectivo a la propiedad rural. El acceso efectivo a la propiedad rural se enfrenta a dificultades relacionadas con un alto nivel de informalidad en la propiedad, conflictos interétnicos y la ocupación indebida de áreas que se encuentran bajo figuras de protección o regulación ambiental.



Las Obras PDET no han cumplido con las expectativas de las comunidades. Tras el inicio tardío de la implementación de las obras, los resultados de las Obras PDET no han sido satisfactorios para las comunidades. Además, tras la inactividad en los últimos años, se pensó que el mecanismo había desaparecido.

Contexto de la implementación de la Reforma Rural Integral en el Catatumbo

El ejercicio de investigación realizado en las visitas permitió detallar los principales obstáculos y retos para esta subregión en materia de implementación del punto 1 del Acuerdo de Paz. Los líderes y lideresas manifestaron dos problemas principales con la puesta en marcha de los PDET. En términos de participación, aseguran que existen proyectos que son implementados por las entidades territoriales y nacionales sin la participación efectiva de los grupos motor y que no existe claridad sobre el origen de los recursos de estas obras.

Aseguran también que las iniciativas fueron concertadas hace más de cuatro años y que, al momento de ejecutarse, no se consideraron las nuevas condiciones y los cambios de los territorios, por lo que requerirían un nuevo proceso de estructuración y una asignación de recursos que permitiera generar un verdadero impacto en la región. Por ejemplo, las obras de infraestructura vial, así como de acueducto y saneamiento básico, fueron diseñadas sin tener en cuenta el crecimiento de los municipios y el aumento de transporte de carga pesada debido al aumento de la minería de carbón de los años recientes, condiciones que han deteriorado notablemente las obras terminadas, manteniendo los problemas estructurales en la subregión.



Los participantes alegan que las obras fueron realizadas a través de operadores que no cumplen con los tiempos de entrega, ni con la obligación de socializar información durante los diferentes procesos de la ejecución de los contratos, lo que ha impedido el ejercicio de veeduría. Al respecto, las entidades aseguran que los sobrecostos por la situación del mercado nacional e internacional generaron cambios en el costo inicial de las obras que no fueron ajustados. Así mismo, alertan de fenómenos de corrupción en la ejecución de los proyectos de energía fotovoltaica, al presentarse irregularidades en la selección de los beneficiarios.

Por otro lado, los líderes aseguran que no cuentan con las garantías legales y financieras para ejercer su rol de control y seguimiento. Mencionan que, en repetidas ocasiones, el Gobierno decide articular procesos con sectores, organizaciones y liderazgos tradicionales, dejando de lado otro tipo de liderazgos en la región. De acuerdo con las entrevistas, las organizaciones sociales confían en los nuevos lineamientos para la participación socializados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART) y en mejores instrumentos para continuar con la implementación de las iniciativas priorizadas y hacer seguimiento y ejercicios de veeduría a la ejecución.

Precisamente, se encuentra en curso la estructuración del Complejo de Educación del Catatumbo, una apuesta del Gobierno que pretende brindar oportunidades de educación a los jóvenes de la subregión. Este proyecto cuenta con un presupuesto de \$39 mil millones y será un trabajo articulado entre el Fondo Colombia en Paz, Fondopaz, la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corpornor) y la Alcaldía de El Tarra³². Si bien existen reparos con la elección del municipio de El Tarra como sede, las mayores preocupaciones recaen en las garantías de seguridad para ejecutar y acceder al complejo, y la posibilidad de que se presenten fenómenos de corrupción a lo largo de la implementación. Es clave contar con la articulación de las distintas entidades de orden nacional para gestionar los recursos y avanzar en el proyecto. La Agencia de Renovación del Territorio realizó un balance del avance del proyecto el 2 y 3 de septiembre, en donde abrió la convocatoria para construcción del complejo.



El Catatumbo tendrá universidad, gobierno aprobó los recursos para iniciar la obra por aproximadamente 34.000 millones de pesos

Imagen tomada del Fondo Colombia en paz

32. Fondo Colombia en Paz. Universidad del Catatumbo acogerá a 3.245 estudiantes de Norte de Santander en 22 mil metros cuadrados. 14 de julio de 2023. Disponible en <https://fcp.gov.co/universidad-del-catatumbo-acogera-a-3-245-estudiantes-de-norte-de-santander-en-22-mil-metros-cuadrados/>

En términos de acceso efectivo a tierras, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) celebra el fortalecimiento del equipo de trabajo y asegura que se encuentra implementando un plan de choque para avanzar en procesos que, si bien fueron resueltos por el antiguo INCODER, a la fecha corresponden a predios que no habían sido entregados. Durante el gobierno Petro se realizó la entrega de un predio en Teorama. Actualmente, la ANT trabaja de la mano con Mercy Corps para formalizar predios en Tibú, iniciativa de colaboración técnica que busca mejorar las condiciones de acceso y formalización de la tierra desde el 2020³³. Las entidades y las comunidades ven este tipo de alianzas como positivas para la región, y recalcan la importancia de la articulación entre la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la ART y ANT para llegar a los territorios con soluciones sostenibles.

A las falencias administrativas y jurídicas hay que agregarles un reto mayor relacionado con los conflictos territoriales e interculturales caracterizados por la tensión entre la pretensión de territorialidades étnicas y campesinas. Sobre este punto, se señala el conflicto entre la solicitud para crear la Zona de Reserva Campesina del Catatumbo (ZRCC) —respaldada por habitantes de siete municipios³⁴ y que ha sido una solicitud de más de 10 años en la subregión— y la pretensión de ampliación del territorio indígena Barí. A este conflicto, se le suma la existencia de predios que se encuentran bajo la figura de Ley Segunda de 1959³⁵.

La Sentencia T-052 de 2017 de la Corte Constitucional reconoce los derechos territoriales, culturales y ancestrales del Pueblo Barí al ordenar la delimitación, saneamiento y ampliación de los Resguardos Indígenas Motilón Barí y Catalaura - La Gabarra. También reconoce a los campesinos como sujetos de especial protección constitucional y autoriza adelantar acciones preparatorias en torno a la solicitud de constitución de la ZRC³⁶. En la providencia se ordena, además, la creación de una Mesa Consultiva entre la comunidad indígena Barí y la Asociación Campesina del Catatumbo (ASCAMCAT), con acompañamiento de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) y la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC), además del Ministerio de Agricultura, con el fin de avanzar en procesos de concertación de medidas que permitan armonizar los intereses de las comunidades campesinas e indígenas. Se resalta que durante septiembre, el pueblo Barí y ASCAMCAT realizaron tres encuentros con las comunidades del Catatumbo para socializar y protocolizar los preacuerdos alcanzados en la Mesa Consultiva, fruto de la concertación realizada por los actores en este espacio.

33. ANT. Informe de Rendición de cuentas de Paz 2022. (2023) Recuperado de: https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2023/03/Informe_Rendicion_Cuentas_de_Paz_-_ANT-2022.pdf

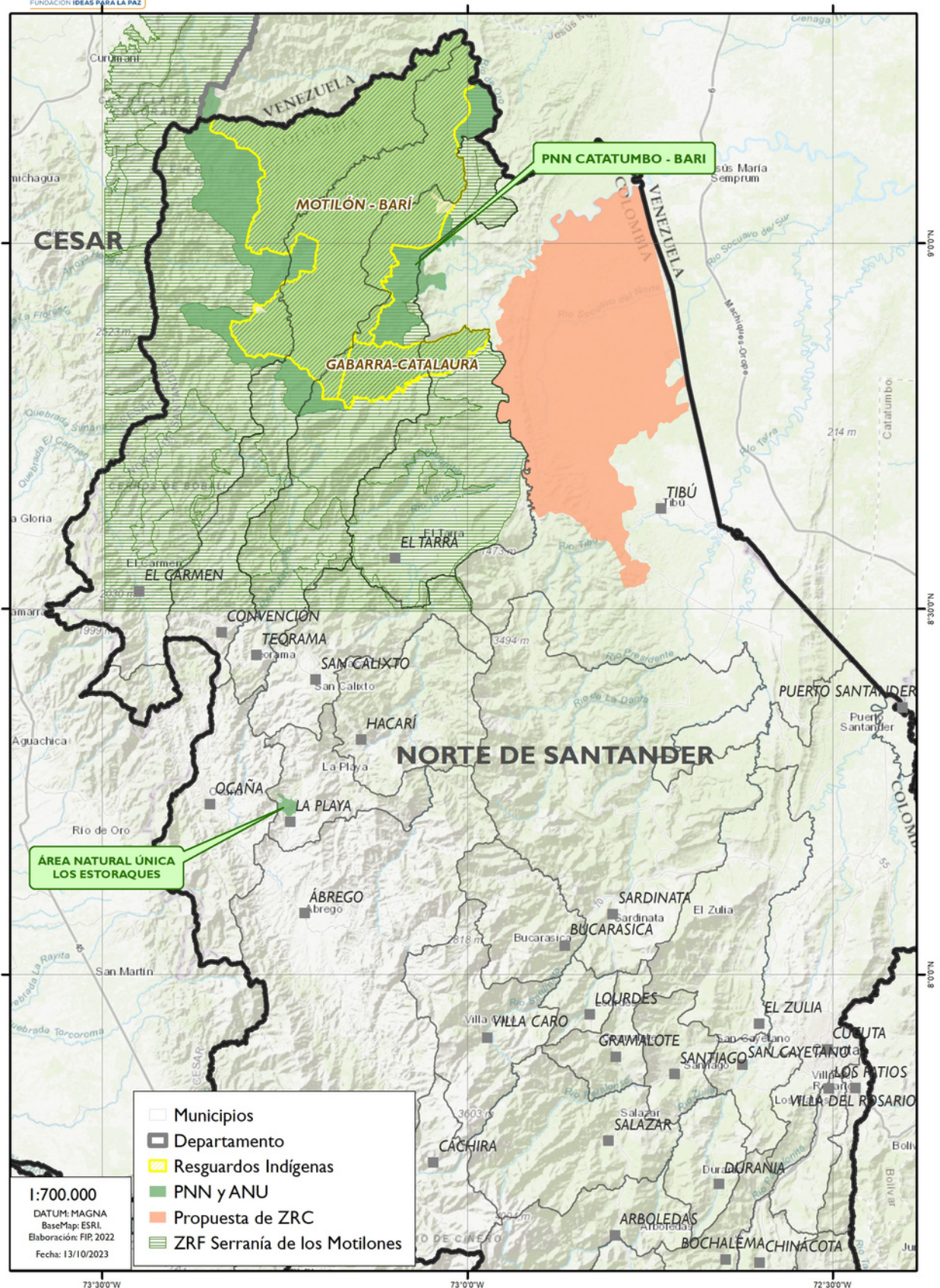
34. El Carmen, Convención, Teorama, El Tarra, San Calixto, Hacarí y Tibú.

35. La Silla Vacía. Zonas de reserva campesina. Seis retos para su consolidación. 2023. Recuperado de: <https://www.lasillavacia.com/historias/historias-silla-llena/zonas-de-reserva-campesina-seis-retos-para-su-consolidacion/>

36. ONIC. Gobierno Nacional sancionado nuevamente por no cumplir la sentencia T-052 del 2017 (2017). Recuperado de: <https://www.onic.org.co/noticias/4339-gobierno-nacional-sancionado-nuevamente-por-no-cumplir-la-sentencia-t-052-del-2017>



Figuras Territoriales en Catatumbo



Aun con los avances, el conflicto sigue generando incertidumbre jurídica tanto para las comunidades como para las entidades que enfrentan obstáculos para fortalecer la oferta institucional relacionada con el desarrollo rural. En el Catatumbo hay una gran expectativa sobre el impulso del Gobierno Nacional para resolver este conflicto territorial que, además, representa un hito para la gestión de conflictos interculturales e interétnicos que se han gestado durante décadas en diversas regiones del país.

Por último, la subregión se caracteriza por la oferta de programas estatales que han intentado —con poco éxito— transformar el territorio y cumplir los compromisos adoptados por distintas instancias a lo largo del tiempo. Entre estas acciones están: el Conpes 3739 de 2013; el Plan de Consolidación del Catatumbo de 2012, con una inversión de \$2,7 billones; los acuerdos que surgen del Paro Nacional Agrario de 2013, por el cual se anunciaron inversiones por \$500 mil millones en el territorio; y la iniciativa Catatumbo Sostenible, que se implementó durante el Gobierno anterior para desarrollar el PDET. El gobierno Petro ha reiterado su apuesta por focalizar los esfuerzos en esta subregión, que se traduce en iniciativas transformadoras en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Pacto por el Catatumbo. El pasado 4 de septiembre, la Agencia de Desarrollo Rural y la Agencia de Renovación del Territorio firmaron un memorando de entendimiento para la transformación territorial de la región del Catatumbo. Desde la perspectiva de los líderes campesinos, el resultado de estas políticas no se evidencia en transformaciones en los territorios. Preocupa que, tras la convención cocalera y la instalación de mesas de trabajo, los compromisos de este Gobierno no se traduzcan en acciones concretas y transformadoras.

3.3. Una reincorporación dispersa

Cifras de la reincorporación en Catatumbo



En la subregión PDET Catatumbo hay 496 personas en proceso de reincorporación. De ellas, aproximadamente 50 se encuentran en el Antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (AETCR) de Caño Indio, ubicado en el municipio de Tibú³⁷.



487 personas (98%) tienen acceso a un proyecto productivo desembolsado; tres proyectos colectivos benefician a 50 personas; y 371 proyectos individuales benefician a 437 personas³⁸.

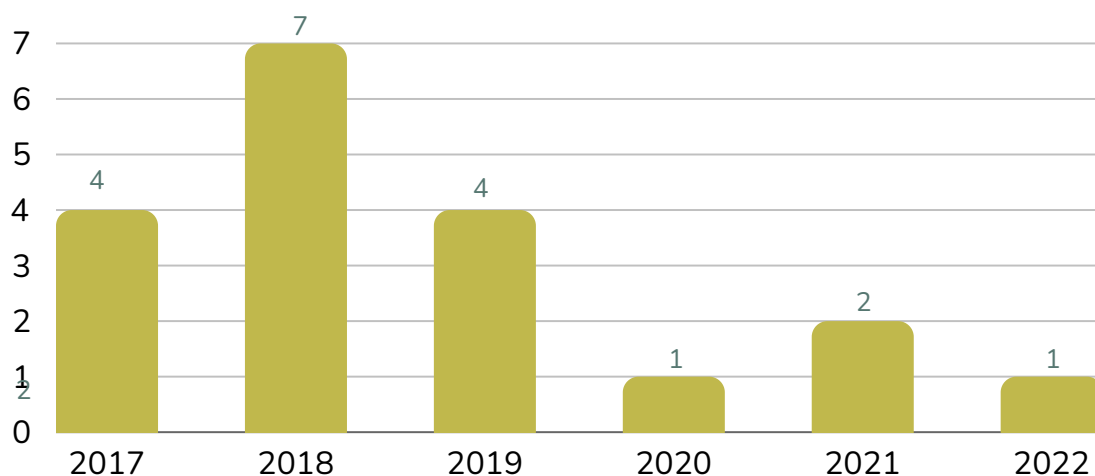


Se han presentado 19 homicidios de personas en proceso de reincorporación en la región. La gráfica a continuación muestra el número de homicidios en Catatumbo desde la firma del Acuerdo.

37. ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado OFI22-025068.

38. Ibídem.

Gráfica 5. Número de homicidios de firmantes del Acuerdo en Catatumbo



Elaboración propia. Fuente: FGN. Respuesta a derecho de petición con radicado 20235760003571.



Ideas clave sobre la reincorporación en Catatumbo



El proceso de reincorporación se caracteriza por ser disperso. Las condiciones geográficas de la región, el déficit en la infraestructura vial y el control social ejercido por los grupos armados que están en el territorio, hacen que sea difícil consolidar los procesos organizativos de firmantes del Acuerdo, así como consolidar liderazgos políticos entre los reincorporados.



Los proyectos productivos de reincorporación no son sostenibles. Como en la mayoría de subregiones PDET, el principal obstáculo para la sostenibilidad del proceso de reincorporación tiene que ver con la informalidad en la tenencia de la tierra y con la consolidación de procesos de comercialización.



La situación de seguridad es un obstáculo para la reincorporación. Además de los homicidios contra firmantes del Acuerdo en la región, el control que ejercen los grupos armados en algunos municipios “prohíbe” la entrada de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) o su contacto con los firmantes. También se reportan intentos de reclutamiento por parte de grupos armados.

Contexto de la reincorporación en Catatumbo

Como se evidencia en otros territorios del país, la dispersión en la reincorporación ha traído consecuencias negativas para el proceso: para los participantes, la tendencia del proceso hacia 'lo individual' limita la sostenibilidad de los proyectos productivos y hace más difícil el acompañamiento institucional. De otro lado, los entrevistados señalan que la dispersión del proceso ha hecho que no se materialicen liderazgos políticos claros entre los firmantes que los representen en diversas instancias de participación o en las elecciones territoriales. El proceso de reincorporación se percibe como fragmentado.

De acuerdo con algunos entrevistados, la dispersión entre los firmantes del Acuerdo también obedece a las limitaciones de los excombatientes para reunirse y consolidar apuestas en común, debido no solo al control social de grupos armados en la región, sino a las dificultades geográficas y las malas condiciones de la infraestructura vial que hacen que los firmantes solo puedan reunirse de manera esporádica. Los entrevistados señalan que, como consecuencia de la dispersión en el proceso, hoy en día muchos de los reincorporados se radicaron en Cúcuta.

Otro de los retos de la reincorporación en la región es la sostenibilidad de los proyectos productivos. Si bien casi la totalidad de los firmantes en el Catatumbo ha recibido el desembolso de uno de estos proyectos, este indicador no da cuenta de su sostenibilidad financiera, ni de que contribuyan efectivamente a generar ingresos para los reincorporados. Por el contrario, los entrevistados mencionaron que los proyectos productivos no son sostenibles debido a las barreras para acceder a la tierra o a las carencias en términos de infraestructura vial, lo que limita la comercialización de los productos. De acuerdo con las entrevistas, a las dificultades para la sostenibilidad de los proyectos productivos se suman las condiciones climáticas de la región, que afectan especialmente las líneas de producción agrícola, y las consecuencias de la pandemia por covid-19, que afectaron gravemente la comercialización de los proyectos productivos desembolsados cuando aún eran incipientes.



Foto tomada de
Radio Nacional de Colombia



Las estrategias para buscar la sostenibilidad de los proyectos se han concentrado en una oferta de asistencia técnica de la ARN en articulación con el SENA, instituciones educativas del territorio y autoridades locales. Sin embargo, los beneficiarios perciben que estas acciones resultan insuficientes.

Ante esta problemática, algunos de los entrevistados señalan que, a nivel nacional, la ARN ha tomado la decisión de “inyectar” con recursos algunos proyectos productivos colectivos con el fin de ayudar a que logren el cierre financiero o el punto de equilibrio.

También se han tomado acciones para adjudicar predios a personas en proceso de reincorporación, a través de las vías institucionales dispuestas para este fin. De ellas, los entrevistados destacan como significativa la entrega de un predio en poder de la Sociedad de Activos Especiales (SAE), que se adjudicó a firmantes del Acuerdo en una zona rural cercana a Cúcuta con el fin de apoyar proyectos productivos.

Respecto a la condición de seguridad de los reincorporados, los entrevistados reconocen —como lo muestran los indicadores— una disminución en los eventos de homicidio o de agresiones en su contra. Sin embargo, aseguran que los reincorporados son también sujetos del control social y territorial ejercido por los grupos armados, que para esta población se traduce en eventos de desplazamiento o en intentos de reclutamiento. A ello se suma que los grupos armados han prohibido la entrada de la ARN a algunos municipios de la región o el contacto de la Agencia con su población beneficiaria, especialmente en los territorios de Convención, Sardinata, San Calixto y Teorama.

Los entrevistados también señalan las afectaciones indirectas que la situación de seguridad de la región produce en el proceso de reincorporación. Se menciona que la ARN, por ejemplo, había concertado abrir oportunidades de empleo para los reincorporados con las empresas constructoras KMA y AMG; sin embargo, debido a las agresiones de grupos armados en contra de sus trabajadores, estas empresas interrumpieron su actividad en el territorio y, por lo tanto, se perdió la oportunidad de acceder a un empleo.

Por otro lado, varios entrevistados señalaron agresiones sistemáticas contra la población en proceso de reincorporación y contra los reintegrados de los procesos de desmovilización que se dieron tras la Ley de Justicia y Paz.

Respecto al AETCR Caño Indio, la ARN afirma que allí habitan unas 50 personas en proceso de reincorporación; sin embargo, reconocen que no permanecen todo el tiempo en el Espacio Territorial.

Tres elementos caracterizan la situación del AETCR Caño Indio: **primero**, la construcción de obras de infraestructura que habían sido reclamadas por la población del Espacio Territorial, como es el caso de la electrificación del AETCR que, incluso, había sido solicitada con vehemencia por los firmantes durante el encuentro que el proyecto desarrolló de manera virtual en 2020. **Segundo**, de acuerdo con los entrevistados, en este AETCR se han desarrollado acciones que contribuyen a la reincorporación comunitaria, especialmente por la construcción de obras de infraestructura en las que han aportado comunidades y reincorporados. Es el caso de Centros de Atención para la Primera Infancia, escuelas y obras de pequeña infraestructura vial, que se suman a los beneficios que tiene para la población aledaña la electrificación del AETCR o la oferta de servicios de salud que llega a los reincorporados.

Sin embargo, **un tercer elemento** pone en riesgo los avances en los dos anteriores: tiene que ver con el hecho de que el AETCR Caño Indio espera ser trasladado, lo cual puede implicar que la infraestructura construida en el predio actual se desperdicie y que las acciones realizadas que contribuyen a la reincorporación comunitaria se pierdan. Hasta el momento, respecto al proceso de traslado, se ha identificado un predio a 2,4 km de distancia del actual. Aunque se ha avanzado en los trámites para adquirir un nuevo predio, aún se presentan obstáculos jurídicos para su adjudicación.



AETCR Caño Indio- Catatumbo. Foto tomada de Radio Nacional de Colombia

3.4. El problema de las drogas ilícitas, Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) y la crisis de la coca

Cifras relacionadas con el problema de las drogas ilícitas en el Catatumbo

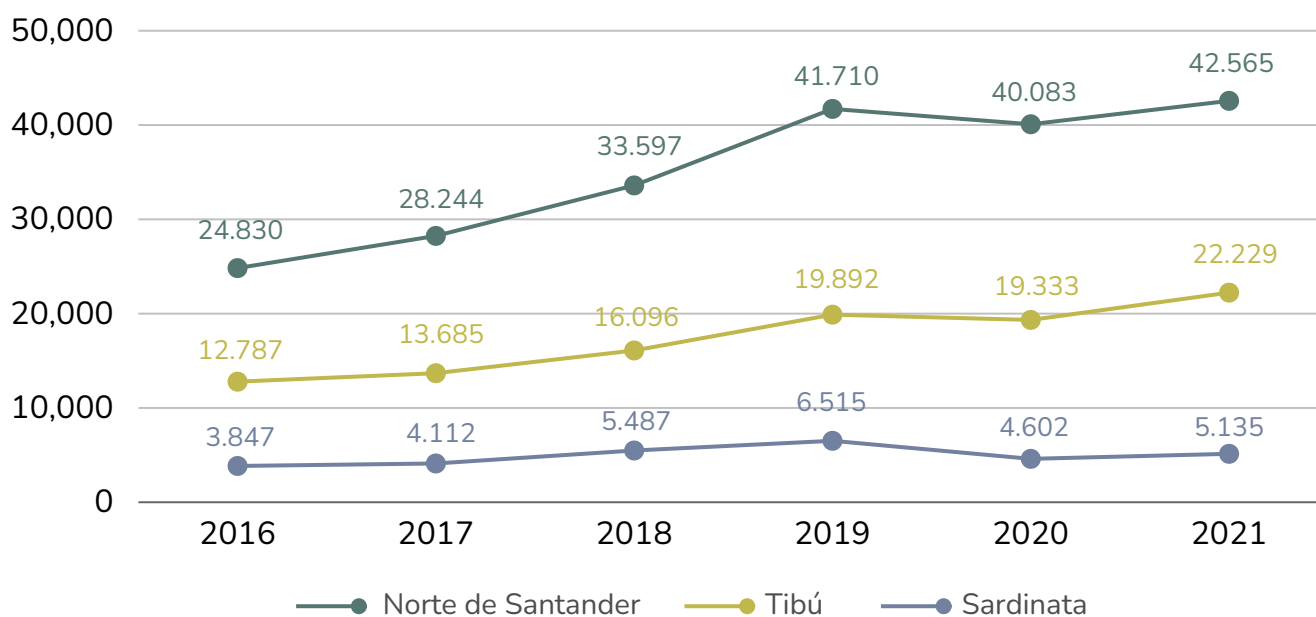


De acuerdo con el último Informe de Monitoreo de Territorios con Presencia de Cultivos de Coca de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), para 2022 las regiones Pacífico, Putumayo-Caquetá y Catatumbo reportan la mayor área neta con cultivos de coca. Para el caso específico del Catatumbo, las hectáreas de coca en el 2021 eran 42.576, mientras que para 2022 disminuyeron tan solo un 1%, pasando a 42.043. El 65% de los cultivos se concentran en Nariño, Norte de Santander y Putumayo, departamentos en los que se han mantenido niveles similares de concentración desde el 2012, y que tienen en común ser zona de frontera.



El Catatumbo es la tercera región con más áreas sembradas de cultivos de coca, aportando el 18% del total nacional. Además, Tibú continúa siendo el municipio con mayor concentración de cultivos de coca en Colombia, con cerca de 22.081 hectáreas. Esto corresponde al 52% de las hectáreas sembradas en la región. El Catatumbo concentra el 12% del total nacional de enclaves cocaleros del país. La gráfica a continuación muestra el número de hectáreas de cultivos de coca en Norte de Santander.

Gráfica 6. Cultivos de coca en Norte de Santander 2016-2021



Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia



Para UNODC (2022), el incremento de los cultivos de la coca en el Catatumbo responde a tres fenómenos: el bajo costo de la gasolina en Venezuela (sustancia necesaria para fabricar la pasta a base de coca); el bajo costo de la mano de obra para siembra, cosecha, refinado y transporte, donde juega un papel protagónico el enorme flujo de refugiados venezolanos; y los graves problemas de seguridad asociados a la diversificación en las actividades criminales realizadas por grupos ilegales³⁹.



El nuevo informe de esta oficina adscrita a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) considera que en las zonas de concentración —tal y como es el caso del Catatumbo— persisten por lo menos cuatro condiciones que hacen que se mantenga el mercado de la coca y la cocaína: una ubicación geográfica estratégica determinada por el acceso a ríos, rutas clave de tráfico (como fronteras), entre otras; la fragilidad institucional; el dominio de grupos armados ilegales; y la mejora en los procesos productivos⁴⁰.



El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) es hoy la única estrategia para reducir la dependencia económica de este tipo de cultivos. De acuerdo con la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos de la ART (DSCI), en Norte de Santander hay 2.919 familias inscritas al PNIS, 2.330 de las cuales se encuentran activas, todas en tan solo dos municipios del Catatumbo: Tibú y Sardinata⁴¹.



De las familias vinculadas al Programa, 2.030 son cultivadores (69,5%), 231 no cultivadores (7,9%), y 658 recolectores (22,5%). Por su parte, 2.617 son de Tibú (89,6%) y 302 se encuentran en Sardinata (10,3%).



De acuerdo con la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, **tan solo se reportan 298 beneficiarios con recursos comprometidos para proyectos productivos de ciclo corto**, que equivalen a \$254.607.000.000. Estos recursos se han destinado, principalmente, a cultivos de arroz, avicultura, cacao, caña de azúcar y panela, cultivos de maracuyá, ovinocultura, palma de aceite, piña, piscicultura, porcicultura y ganadería silvopastoril, así como a otras iniciativas productivas que no son agrícolas, pecuarias o forestales. El total de recursos invertidos por el Plan de Atención Inmediata del PNIS es de \$1.342.570.139.827.



Frente al avance del PNIS, con corte a junio de 2023 y teniendo en cuenta las familias activas y retiradas, el 79,1% (1.789) de ellas tiene al menos un pago de Asistencia Alimentaria Inmediata; el 75,3% (1.703) cuenta con la totalidad

39. UNODC. Monitoreo de territorios afectados por cultivos. 2022.

40. UNODC. Monitoreo de territorios afectados por cultivos. 2023.

41. ART Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos. Respuesta a derecho de petición. Radicado No. 20236000095501. 31 de julio de 2023

de los pagos; el 59,4% (1.344) cuenta con recursos ejecutados para asistencia técnica integral; y el 51,5% (1.165) ha sido beneficiaria de proyectos de seguridad alimentaria. Sin embargo, solo el 3,8% cuenta con recursos ejecutados en proyectos de ciclo largo⁴².



Norte de Santander es el departamento con mayor número de familias retiradas, con un porcentaje del 25,1% y concentra el 5%⁴³ del total de retirados del país.

En 2022 se erradicaron 2.043 hectáreas de hoja de coca en el Catatumbo⁴⁴.



Una de las promesas del actual Gobierno y su nueva Política Nacional de Drogas 2023-2033 “Sembrando la vida desterramos al narcotráfico” es cambiar el enfoque de la lucha contra las drogas. Esto quiere decir que los campesinos no serán el objeto de los operativos de la Fuerza Pública, sino que esta se enfocará en incrementar la incautación, interdicción y destrucción de maquinaria para el procesamiento de drogas ilícitas⁴⁵. No obstante, los datos sobre incautaciones de cocaína en Norte de Santander entre enero y julio del 2022 corresponden a 21.510 kilogramos, mientras que, para el mismo periodo del 2023, equivale a 17.723 kilogramos. Es decir: se incautaron 3.787 kg menos de cocaína. En materia de la destrucción de infraestructura para la producción de drogas ilícitas, mientras que entre enero y julio del 2022 se destruyeron 275 unidades, en el mismo periodo del 2023 se destruyeron 416 unidades. Eso significa que se destruyeron 141 unidades más en el mismo periodo de tiempo.



Ideas clave sobre el problema de las drogas en Catatumbo



La presencia de cultivos de coca en el Catatumbo ha sido históricamente consistente, convirtiendo a la región en un fuerte enclave cocalero del país. El Catatumbo es la tercera región con mayor cantidad de cultivos de coca y Tibú es el municipio con más concentración de estos cultivos. A ello se suma que los operativos de erradicación por parte de la Fuerza Pública también se han reducido significativamente.

42. ART Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos. Respuesta a derecho de petición. Radicado No. 20236000095501. 31 de julio de 2023

43. Ibídem.

44. Ministerio de Justicia. Observatorio de Drogas de Colombia. Consultado el 3 de agosto de 2023.

45. Ministerio de Justicia. Política Nacional de Drogas 2023-2033 “Sembrando la vida desterramos al narcotráfico”. 2023.



La crisis del mercado de la coca es, al tiempo, una crisis humanitaria que hay que atender y una oportunidad para aprovechar. En el Catatumbo, el grave impacto humanitario de la crisis cocalera ha incrementado la voluntad del campesinado para sustituir los cultivos de coca por economías lícitas. Esta es una gran oportunidad para mejorar la efectividad y sostenibilidad del programa, así como para volver a priorizar esfuerzos que se extiendan a más familias cocaleras que no fueron consideradas por el PNIS ya que no estaban ubicadas en Tibú o Sardinata.



La crisis de la coca ha tenido un impacto en las dinámicas del conflicto. Esta crisis ha exacerbado otro tipo de dinámicas criminales, como el narcomenudeo y el microtráfico. Además, según testimonios de líderes del territorio, ha contribuido al aumento del consumo de sustancia psicoactivas.

Cifras relacionadas con el problema de las drogas ilícitas en el Catatumbo

El Catatumbo es una de las regiones más afectadas por la llamada crisis de la coca. La dependencia de varias comunidades frente a los cultivos de coca y la ausencia de compradores del producto ha creado una grave situación humanitaria en la región. De acuerdo con información recolectada por la FIP durante el 2023, una de las hipótesis que explican esta crisis es que, con la caída de alias “Otoniel”, los grupos narcotraficantes se han movido hacia el sur del país, restringiendo los mercados económicos en torno a la hoja de coca en el Catatumbo. En la región, los meses que siguieron la captura de “Otoniel” se empezaron a conocer las rutas del narcotráfico, específicamente aquellas ubicadas en la Costa Atlántica y Venezuela. También hubo capturas que, sumadas a la presencia de actores armados que controlan las rutas de narcotráfico, desincentivaron el ingreso de más compradores. De acuerdo con entrevistas hechas en la región, a partir de enero del 2022 no hubo más compra de pasta base de coca a pequeños cultivadores, y tan solo se hacían compras cada tres meses a cultivadores grandes.

Esta crisis también se puede explicar por la sobreproducción de cultivos en el territorio. De acuerdo con algunos entrevistados, los cultivos de coca han venido creciendo, aumentando la oferta al tiempo que disminuyen levemente los precios. A ello se suma que, durante la pandemia por covid-19, no hubo suficiente vigilancia en el territorio, y por eso una gran cantidad de droga llegó hasta Centroamérica, donde está actualmente represada en países de tránsito.

Como un alivio para esta crisis, algunos líderes del territorio mencionan que la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos de la ART (DSCI), decidió desembolsar \$2.000.000 para algunas familias con el fin de garantizar una atención inmediata (Programa Hambre Cero). Según ellos, este monto se descontará del presupuesto

destinado para los demás componentes del PNIS. Si bien esto es destacable como propuesta ante la crisis, al mismo tiempo preocupa por el hecho de que el presupuesto asignado para transformar las condiciones económicas de las familias cultivadoras en el mediano y corto plazo se destinará en una medida de corte mucho más asistencial.

En las entrevistas también se identificó que, además de la crisis de la coca, han crecido otro tipo de fenómenos sociales. La población consultada considera que el consumo de sustancias psicoactivas de uso ilícito se ha incrementado significativamente. El alto represamiento de coca ha hecho que los comerciantes llamen la atención sobre la comercialización de la sustancia en pequeñas cantidades, hecho que incentiva dinámicas de microtráfico y narcomenudeo, especialmente en ciudades como Cúcuta. Una gran dificultad es que el consumo no está siendo evaluado ni observado, por lo que no se puede saber si el aumento de dicho fenómeno se corresponde con el represamiento de la coca.

A los efectos de esta crisis se suman los limitados resultados del PNIS a seis años de su implementación. La población entrevistada considera que muchas familias inscritas en el Programa no están satisfechas, y se presentan continuos reclamos sobre las demoras y retrocesos en su implementación, además de inquietudes sobre la transparencia y eficiencia de los operadores. En Caño Indio, por ejemplo, para poder construir la Zona Veredal Transitoria de Normalización (ahora AETCR) se requería que no hubiese cultivos de coca alrededor. Cerca de 196 familias firmaron de manera voluntaria la sustitución de cultivos, pero, a la fecha, no se ha cumplido con la totalidad de entregas para el proyecto a corto plazo del PNIS. Esto ha generado fuertes frustraciones entre la comunidad, desconfianza en la institucionalidad e, incluso, riesgos para los líderes sociales que promovieron el PNIS en su momento.



Sobre las nuevas directrices de la política de sustitución, funcionarios de la DSCI aseguran que el Gobierno Nacional quiere plantear dos medidas para cumplir a las familias inscritas en el PNIS, así como a las nuevas familias que se acojan al programa: la primera está relacionada con la conservación del medio ambiente, y la segunda se refiere al desarrollo de proyectos agroindustriales, de acuerdo con las líneas investigativas de la Universidad del Catatumbo que se espera construir en El Tarra. También dicen que, mientras la política de sustitución anterior giraba en torno al cultivo de uso ilícito, para la nueva política el problema no es el cultivo de uso ilícito, sino el ingreso que ese cultivo deja al campesino.

La nueva política asegura que las familias vinculadas no se pueden limitar a Tibú y Sardinata, sino que el programa se ampliará a El Tarra, Convención, San Calixto, Hacarí, Cúcuta, El Zulia, Ábrego y Teorama. Se espera que la nueva política del Gobierno Nacional recupere la lógica territorial con la que se pensó el PNIS en La Habana, la cual se ha desvirtuado durante su implementación; por eso, la nueva política es colectiva y no será solamente para los cultivadores. Además, se encargará de construir una metodología de sustitución que se centrará en la reconversión productiva, asegurando que el campesino no solo se quede con la materia prima, sino que logre transformarla en bienes y productos con mayor valor agregado. Esto requiere infraestructura (maquinaria e industria) y líneas de comercialización⁴⁶.

A pesar de la crisis humanitaria, existe una opinión recurrente sobre la ventana de oportunidad para la sustitución de cultivos ilícitos en el Catatumbo, más aún con los acuerdos de la Asamblea Cocalera realizada en diciembre del 2022. Los campesinos están apostando por cultivos sustitutivos como cacao y aguacate, pero aún no se evidencia una coordinación ni resultados entre el Gobierno, la industria y la comunidad. Desde el territorio, se insta a que el Gobierno llegue a la región con acciones robustas para sustituir sosteniblemente el cultivo de coca.

3.5. Víctimas del conflicto y justicia transicional

Cifras y datos sobre la política de víctimas en Catatumbo

En Catatumbo hay 86.043 víctimas sujetas de atención; de ellas, se han indemnizado 8.125 personas (9,4%)⁴⁷. Este porcentaje hace del territorio la segunda subregión PDET en la que la indemnización avanza de manera más lenta, solo superada por el PDET Chocó.

En la subregión, hay cinco Sujetos de Reparación Colectiva (SRC) identificados. La tabla a continuación muestra el avance en la ruta de reparación colectiva⁴⁸.

46. Bases de datos públicas. Ministerio de Defensa Nacional. Consultado en agosto de 2023.

47. UARIV. Ficha estratégica - Catatumbo. Junio de 2023.

48. Ibídem.

Etapas	Tipo de Sujeto de Reparación Colectiva			Total
	Étnico	No Étnico	Organización o Grupo	
Identificación	0	0	0	0
Alistamiento	0	1	0	1
Diagnóstico del Daño	N/A	0	0	0
Caracterización del Daño	0	N/A	N/A	0
Diseño y formulación del PIRC	2	0	0	2
Implementación del PIRC	0	2	0	2
PIRC Implementado	0	0	0	0
Total	2	3	0	5

UARIV. Ficha estratégica - Catatumbo.

Todos los municipios del Catatumbo están dentro del Plan Regional de Búsqueda Catatumbo, en el que están incluidas 2.786 personas y 445 solicitudes de búsqueda. Además, la Dirección Territorial - Cúcuta de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), formuló el Plan Regional de Búsqueda Cúcuta - Área Metropolitana y Frontera, en el que también están incluidas personas desaparecidas por hechos ocurridos en el Catatumbo. En este plan se incluyen 1.473 personas dadas por desaparecidas y 280 solicitudes de búsqueda⁴⁹.

La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) priorizó el departamento de Norte de Santander como subcaso del macrocaso 003 “Asesinatos y desapariciones forzadas presentadas como bajas en combate por agentes del Estado”. En ese subcaso se adelantaron procesos de aporte a la verdad y reconocimiento de responsabilidad, y la JEP emitió una resolución de conclusiones⁵⁰.

49. UBPD. Respuesta a derecho de petición con radicado UBPD-1-2023-006342

50. JEP. Respuesta a derecho de petición con radicado 202302009291.

La Secretaría Ejecutiva de la JEP ha certificado 16 Trabajos Obras y Acciones con contenido Reparador y Restaurador (TOAR) anticipados, desarrollados por comparecientes de la JEP en Catatumbo, todos ellos de miembros de las antiguas FARC-EP. Vale la pena aclarar que la certificación por parte de la Secretaría Ejecutiva no significa, necesariamente, que estas acciones serán tenidas en cuenta por el Tribunal para la Paz como un cumplimiento anticipado de sanciones impuestas en el futuro⁵¹.



Ideas clave de la reparación integral a las víctimas en el Catatumbo



La reparación administrativa de las víctimas avanza de manera muy lenta y algunos procesos revictimizan a los beneficiarios. En la región, la indemnización y la reparación están rezagadas; además, los entrevistados señalan que, en los procesos de atención a víctimas, algunos funcionarios tienen conductas inescrupulosas que revictimizan los beneficiarios.



Se han desarrollado procesos relevantes frente a los mecanismos de justicia transicional, pero se reclama más participación de las víctimas. Los procesos de reconocimiento de responsabilidad y las acciones con componente restaurador desarrollados en la región son positivos. Sin embargo, es pertinente fortalecer los mecanismos de participación de las víctimas en estos procesos, así como articular estos mecanismos con la política de reparación integral.



Los procesos de búsqueda en la región necesitan fortalecerse. La emisión de los Planes Regionales de Búsqueda, sumado a las medidas cautelares que expidió la JEP sobre el Cementerio Central de Cúcuta, son hitos clave en la búsqueda de personas desaparecidas. No obstante, es necesario fortalecer las capacidades de la UBPD y del Instituto de Medicina Legal para agilizar la recuperación e identificación de cuerpos. En la región se suman los retos de la búsqueda transfronteriza que requiere de articulación con autoridades venezolanas.

51. JEP. Respuesta a derecho de petición con radicado 202302009291.

Contexto sobre la reparación integral de las víctimas en el Catatumbo

Respecto a las medidas de reparación integral de las víctimas, los entrevistados critican la lentitud e ineficacia en su entrega. Señalan, por ejemplo, la lentitud con la que se indemnizan víctimas en la región que, como se planteó, es una de las regiones del país en las que la indemnización administrativa avanza a un ritmo más lento. Incluso, algunos entrevistados manifiestan que existe la percepción de que la indemnización se ha ralentizado con el nuevo Gobierno, lo cual atribuyen a los cambios drásticos que hubo en el personal responsable de atender a las víctimas en el territorio.

Pese a ello, el cambio de parte del personal que atiende a víctimas en el territorio ha sido visto con buenos ojos por parte de algunos sectores pues percibían que, en los procesos de atención, se revictimizaba a los beneficiarios. Por ejemplo, algunos entrevistados mencionan que los profesionales encargados de atender a víctimas las citaban mensualmente para cumplir con un indicador diario de atención, así no hubiese cambios significativos en sus procesos; también, algunas víctimas denuncian que algunos funcionarios, inescrupulosamente, cobraban un porcentaje de la indemnización a los beneficiarios a cambio de, supuestamente, acelerar el proceso.

Los participantes también mencionan que la ruta de reparación colectiva está rezagada, señalando incluso que hay sujetos de reparación colectiva identificados que, tras más de 10 años de iniciar la ruta de reparación, aún se encuentran en fase de alistamiento.

Frente a la medida de rehabilitación psicosocial, víctimas de la región señalan que es insuficiente, especialmente debido a que la atención ofrecida por el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI), es esporádica. Mientras tanto, las víctimas del conflicto se encuentran en una situación de inseguridad y violencia que constantemente reactiva el malestar emocional de quienes han sufrido los hechos victimizantes. Víctimas en la región señalan que la responsabilidad del acompañamiento psicosocial ha recaído en las organizaciones de sociedad civil que generan redes de apoyo y que la oferta formal en salud mental debería concentrarse en fortalecer estos procesos.

Algunos entrevistados critican la desconexión entre la política de víctimas y otras medidas



que implementan el Acuerdo de Paz, como el PDET, el PNIS y el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). Los participantes señalan que, hasta ahora, se han percibido esfuerzos entre las entidades en el territorio para articular estos mecanismos.

Sobre los mecanismos del SIVJRNR, los entrevistados destacaron la labor que desarrolló la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV) en el territorio, así como los procesos de reconocimiento de responsabilidad que tuvieron lugar en la región frente al macrocaso 003 de la JEP. Sin embargo, algunos señalan la necesidad de que estos procesos cuenten con más participación de las víctimas y afirman que han existido obstáculos para que estas participen de los procesos que se adelantan en el Sistema: aducen que la participación ante la JEP es percibida como un riesgo por las comunidades, por lo que algunos macrocasos abiertos por la JEP, como el 007 (Reclutamiento y utilización de Niños, Niñas y Adolescentes), tienen un déficit de víctimas acreditadas. Así mismo, señalan que los comparecientes ante la JEP tienen poca claridad sobre cómo deben desarrollarse TOAR anticipados, por los que estos no siempre han contado con la participación de las víctimas, y algunas personas señalan que los procesos de reconocimiento adelantados no tienen la preparación suficiente de las víctimas, por lo que se han generado acciones con daño.

Sobre la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, la posición de los entrevistados es ambivalente. Mientras que algunas víctimas señalan que sí han percibido la presencia de la UBPD en el territorio y celebran el carácter participativo de la búsqueda, otras desconocen sus labores. Los entrevistados reconocen varios retos en el proceso de búsqueda: primero, las condiciones de seguridad del territorio, que no siempre permiten las acciones de búsqueda; segundo, la capacidad limitada de la UBPD para cubrir la extensión del territorio del Catatumbo y el resto de Norte de Santander; tercero, las capacidades limitadas de Medicina Legal, pues no existen en el territorio ni en la ciudad de Cúcuta laboratorios que permitan la identificación pronta de los cuerpos recuperados por la UBPD; y cuarto, las barreras que se derivan del carácter transfronterizo de la búsqueda, que requiere de articulación con las autoridades venezolanas.

Finalmente, a pesar de que el Catatumbo ha sido clave en procesos de reconocimiento de responsabilidad y de contribución a la verdad por parte de comparecientes de Fuerza Pública —especialmente en el Caso 003—, entrevistados de la ARN afirman que las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo que le dan a la Agencia la responsabilidad de ofrecer atención a esta población, aún no se materializan en instrucciones para los funcionarios que están en territorio.

4. Situación de la población venezolana en el Catatumbo

Cifras clave sobre la población venezolana en Catatumbo⁵²



Hay 253.911 personas refugiadas y migrantes venezolanos en Norte de Santander.



40% de la población migrante del departamento se encuentra afiliada al sistema de salud. De esta, el 91% hace parte del régimen subsidiado y el 9% restante del régimen contributivo.



De 151.769 niños, niñas y adolescentes matriculados en el sistema educativo departamental, el 18% son venezolanos.



A corte de febrero, existían más de 25.000 Permisos por Protección Temporal⁵³ listos para ser reclamados en el departamento, que tenía como fecha límite el 12 de abril de 2023.



Ideas clave sobre la situación de la población venezolana en Catatumbo



Abrir la frontera ha mejorado el comercio binacional pero no ha abarcado garantías de derechos humanos y seguridad. La apertura ha contribuido a reestablecer las dinámicas comerciales entre ambos países. Sin embargo, se mantienen en funcionamiento los pasos ilegales o trochas y el control de actores armados en la frontera, con impactos en la garantía de derechos humanos de la población que transita y la de acogida.



Las personas migrantes están expuestas a vulneraciones relacionadas con el contexto territorial. Las limitadas oportunidades laborales y de educación que ofrece la región facilita que los migrantes se vinculen a actividades ilegales relacionadas con la economía cocalera y la explotación ilegal de carbón, así como a las estructuradas armadas ilegales que ejercen influencia en la región.

52. GIFMM. Reporte situacional local. GIFMM Norte de Santander enero – febrero 2023. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/colombia/reporte-situacional-local-gifmm-norte-de-santander-enero-febrero-2023>

53. Es un mecanismo de regularización migratoria y documento de identificación, que autoriza a los migrantes venezolanos a permanecer en Colombia en condiciones de regularidad migratoria especial por su término de vigencia.



Las mujeres migrantes presentan victimizaciones particulares y diferenciadas. Tanto en el proceso de tránsito como en los territorios de acogida, las mujeres migrantes tienen alta probabilidad de ser víctimas de abuso sexual, trata con fines de explotación sexual y explotación sexual a través de diversos mecanismos.



Hay incertidumbre por la falta de claridades sobre política migratoria del Gobierno Nacional. Si bien el flujo migratorio ha disminuido respecto a años anteriores, Colombia sigue siendo una bisagra para la salida de población con vocación de permanencia, en tránsito a terceros países, para la población pendular y para el retorno de venezolanos a su país. Esto implica un reto constante para la atención humanitaria y la garantía de derechos básicos, así como para la integración socioeconómica.

Contexto sobre la situación de la población venezolana en Catatumbo

La población migrante en la región sigue presentando diferentes retos relacionados con la garantía de sus derechos y su seguridad. En primera instancia, los migrantes se enfrentan a riesgos en seguridad durante el tránsito hacia Colombia a través de los pasos ilegales, por cuenta de la influencia de actores armados en la frontera. Es importante señalar que por Norte de Santander ingresan alrededor del 90% de los migrantes al país⁵⁴. Aunque abrir la frontera ha contribuido a disminuir el tránsito por pasos ilegales, algunos migrantes señalan que, debido a los abusos y la exigencia de pagos por parte de algunos miembros de la Guardia Venezolana, prefieren usar las trochas y pagar una tarifa menor a los actores armados con influencia en estas zonas. Así, en los pasos ilegales, los migrantes son víctimas de extorsión y, en algunos casos, de retenciones y abuso físico y sexual.

Por otro lado, en los territorios de acogida del Catatumbo, los migrantes se insertan a las dinámicas locales que existen tanto en términos de seguridad como de acceso a derechos. En ese sentido, los riesgos de seguridad que enfrentan son similares a los de la población colombiana. Los hombres migrantes —particularmente los jóvenes— presentan riesgo de reclutamiento por parte del ELN y las disidencias de la FARC. Es muy común que se vinculen a las economías ilegales que predominan en la región como “raspachines” de los cultivos de coca en la zona rural o jornaleros en las minas de carbón. Por su parte, las mujeres migrantes enfrentan riesgos relacionados con la trata con fines de explotación sexual a través de “actividades sexuales pagas”. Además, la población migrante es víctima de acciones violentas que afectan indiscriminadamente a la que habita en el Catatumbo, como confinamientos y desplazamientos masivos, extorsiones y fuertes normas de control social. Sobre esta situación, algunos actores entrevistados alertan por la falta de instrumentos para registrar la doble victimización que enfrenta la población migrante.

54. Entrevista 11. Institucionalidad. 18 de mayo de 2023. Cúcuta.



En cuanto a la garantía de derechos, a pesar de que la mayoría de la población venezolana se ha acogido al Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV), reportan demoras en la entrega del Permiso por Protección Temporal (PPT) por fallas en el Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV) o en el registro biométrico. Las instituciones y la cooperación internacional también reportan que, debido a la alta movilidad de los migrantes dentro de Colombia, muchos no han reclamado los PPT aprobados en el departamento donde realizaron el proceso. No contar con este documento hace más difícil su acceso a servicios de salud, educación y a oportunidades laborales.

Algunos migrantes señalaron que, incluso teniendo el PPT, es difícil acceder a estos servicios. En el caso de los centros de salud, en ocasiones los funcionarios y entidades desconocen los beneficios del PPT para las personas migrantes y les niegan la atención. Respecto a la educación, presentan dificultades para conseguir cupos escolares debido a la limitada capacidad de las instituciones de educación en los municipios del Catatumbo. Otras barreras se relacionan con la exigencia de certificados académicos, su apostillaje y la falta de capacidad y de oferta para atender a estudiantes en extraedad.

La inserción económica y laboral también configura un panorama particular para los migrantes, pues a los altos niveles de informalidad y capacidad limitada de la educación superior y educación para el trabajo del departamento, se suma la explotación laboral a la que están expuestos debido a lo vulnerables que resultan por su condición migratoria. Si bien la cooperación internacional ha volcado algunos de sus esfuerzos a las rutas de empleabilidad y al emprendimiento, se evidencia una brecha de género en la que la mayoría de los beneficiarios de estas rutas son hombres debido a la reproducción de los roles de género, donde las mujeres son las encargadas de los cuidados del hogar. No obstante, se resalta la enorme participación y organización de las mujeres en escenarios locales para construir paz y garantizar los derechos humanos.

Con el vencimiento, en mayo de 2023, del plazo para acogerse al Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV), y la falta de claridad del Gobierno Nacional sobre la política migratoria, hay incertidumbre en la cooperación internacional y autoridades sobre cómo va a ser la atención a la población migrante que sigue llegando —aunque en menor medida— al país. En este contexto, los actores entrevistados manifiestan la relevancia de seguir prestando asistencia y atención humanitaria a la población migrante, pero también de aunar esfuerzos para garantizarles el acceso a la educación y la inclusión laboral.

5. Recomendaciones



Implementar la Política de Seguridad y Defensa en su dimensión territorial de manera que sea un complemento a los esfuerzos del Gobierno de desarticular estos grupos por la vía negociada.



Velar por la garantía del goce efectivo de derechos de los civiles mientras se mantienen activos los ceses bilaterales al fuego establecidos por el Gobierno Nacional. Más allá de los límites a las acciones ofensivas entre la Fuerza Pública y los grupos armados ilegales, el Gobierno debe velar por evitar situaciones de inseguridad que queden por fuera de los protocolos, como lo pueden ser las extorsiones o los secuestros, en cumplimiento de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.



Garantizar la seguridad de los líderes y actores comunitarios que participen en las medidas de verificación de los ceses al fuego con los grupos armados que operan en la región, de manera que se mitiguen los posibles riesgos que asumen los líderes comunitarios al participar en estos espacios. También es necesario que se garantice la seguridad de quienes participen en los mecanismos que dispongan cada una de las mesas para que la sociedad civil se manifieste.



Vincular a todos los sectores comunitarios del territorio (líderes de organizaciones campesinas, pueblos étnicos, víctimas del conflicto y personas en proceso de reincorporación) para elaborar y ejecutar el llamado Pacto Territorial de Catatumbo. Este proceso debe realizarse rápidamente y de la mano con las garantías de seguridad para los líderes que participen, con el fin de legitimar el proceso y no generar acción con daño.



Las iniciativas que desarrolle el Gobierno deben ir de la mano y aprovechar los ejercicios de priorización y planeación elaborados por los gobiernos anteriores, especialmente en lo que tiene que ver con la elaboración del PATR y la Hoja de Ruta. Todo ello sin desconocer las correcciones que requieren estos instrumentos y garantizando la transparencia y la participación efectiva de las comunidades en su actualización.



Dotar de legitimidad las apuestas del nuevo Gobierno a través de una mejora en los mecanismos de transparencia y en los canales de comunicación con los gobiernos regionales.



Establecer un cronograma claro de acciones con los actores involucrados para avanzar en el cumplimiento de la sentencia T-052 de 2017.



Avanzar en los programas de formalización de la propiedad rural para campesinos y comunidades étnicas, y ampliar el alcance de estas iniciativas focalizando otros municipios de la subregión.



Generar mecanismos e instancias de veeduría para planear y ejecutar la Universidad del Catatumbo, en El Tarra, con capacidad de generar alertas que puedan ser atendidas de manera oportuna.



Fortalecer las instancias de género en la subregión y construir un canal directo con el Ministerio de Igualdad para atender las vulneraciones de derechos humanos para las mujeres y las personas LGBTI.



Tomar acciones para garantizar la sostenibilidad de los proyectos productivos de reincorporación en la región, fortaleciendo —a través de acciones de asistencia técnica y, en la medida de lo posible, de la inyección de recursos— las iniciativas productivas de los firmantes. Este fortalecimiento debe estar dirigido principalmente a los proyectos de corte colectivo.



Acelerar el proceso de adjudicación del predio al que va a ser trasladada la comunidad del AETCR Caño Indio, con el fin de facilitar una planeación a largo plazo del AETCR que permita aprovechar la infraestructura social y comunitaria que ya se ha instalado en el actual espacio territorial.



Recuperar la lógica territorial del PNIS, concentrada en promover acciones de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos y la oferta institucional en el territorio, que produzca transformaciones estructurales en la economía de la región. Además, se recomienda cumplir los compromisos establecidos por gobiernos anteriores durante este Gobierno.



Generar programas de desarrollo alternativo y sustitución —incluso aprovechando la ventana de oportunidad abierta debido a la llamada crisis de la coca— con el fin de ofrecer alternativas para las comunidades en las que no se implementó el PNIS.



Generar mecanismos para recuperar la confianza y la legitimidad del PNIS y de los demás programas de sustitución que implemente el Estado, las cuales se han perdido después de siete años de incumplimiento del PNIS.



Generar estrategias de medición y atención para el problema de consumo de sustancias psicoactivas en la subregión.



Promover aquellas estrategias que busquen reemplazar las economías ilícitas por lícitas y modelos de desarrollo alternativo, priorizando las áreas de interés ambiental especial.



Acelerar la implementación de la ruta de reparación colectiva de víctimas en la subregión, de manera que los sujetos identificados superen las etapas de la ruta relacionadas con el alistamiento y la elaboración del PIRC, para pasar a implementar dichos Planes.



Atender de manera pronta las quejas y denuncias realizadas por las víctimas de la región sobre presuntas conductas inescrupulosas por parte de funcionarios con responsabilidades en la atención a víctimas.



Implementar medidas para promover una presencia constante de programas, como el PAPSIVI, para el acompañamiento psicosocial a víctimas del conflicto en el territorio. También es importante que esta oferta dialogue con los mecanismos orgánicos de gestión emocional que se han establecido desde las organizaciones de víctimas en la región.



Fortalecer las actividades de pedagogía sobre el SIVJRNR para promover la participación de las víctimas tanto en la JEP como en la UBPD, especialmente en lo que tiene que ver con la acreditación de las víctimas en los macrocasos 003, 007, 008 y 010 abiertos por la JEP. También con el involucramiento de víctimas en la realización de TOAR y con la búsqueda de personas desaparecidas.



Articular acciones entre la UBPD y el Ministerio de Relaciones Internacionales para establecer mecanismos bilaterales claros con el fin de desarrollar actividades de búsqueda transfronteriza.



Establecer mecanismos e indicadores diferenciales de atención y gestión de denuncias por hechos victimizantes a las personas migrantes con el fin de garantizar el acceso a la justicia.



Los programas y proyectos relacionados con la generación de ingresos económicos ofertados por la institucionalidad, la cooperación internacional y las organizaciones sin ánimo de lucro dirigidos a las personas migrantes, deben contar con acompañamiento continuo para garantizar la sostenibilidad.



Promover espacios de formación y sensibilización para funcionarios públicos de las entidades de salud, de educación pública y, en general, de las entidades públicas que atienden población migrante, con el fin de disminuir el desconocimiento relacionado con el marco jurídico desarrollado para atender el fenómeno migratorio y erradicar prácticas xenófobas.

Anexos

Compromisos adquiridos durante la visita de la Comisión de Paz que tuvo lugar el 17 y 18 de agosto de 2023. En estos encuentros participaron líderes comunitarios, víctimas del conflicto, personas en proceso de reincorporación, instituciones nacionales y territoriales encargadas de implementar el Acuerdo de Paz, miembros de la Fuerza Pública y mecanismos de cooperación internacional. Se asumieron los siguientes compromisos con los participantes:

Compromisos adquiridos en los espacios con líderes comunitarios y víctimas del conflicto.

La Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz (UIAP) de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y los miembros de la Comisión de Paz se comprometieron a:

- Realizar seguimiento a las denuncias e inconformidades presentadas por los actores comunitarios para garantizar el cumplimiento del Acuerdo.
- Abrir espacios de interlocución con el Gobierno Nacional y las entidades encargadas de la implementación.
- Construir un Pacto Territorial que recoja las preocupaciones de todos los sectores sociales.
- Recuperar la fuerza de la Consejería para la Estabilización y Consolidación (antes, Consejería Presidencial para el Posconflicto), para avanzar en los esfuerzos de implementación del Acuerdo.
- Realizar reuniones de devolución a cargo del proyecto, en compañía de los asesores de las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas.
- La Unidad de Implementación se comprometió a presentar un informe de las gestiones realizadas en materia de implementación del Acuerdo y a generar espacios de diálogo con las entidades responsables de la implementación para mejorar las falencias en la articulación institucional.
- La UIAP se comprometió a enviar un informe de avance de la propuesta transformadora del Complejo Educativo del Catatumbo que está en construcción en El Tarra, con información detallada de inversión y responsables.
- Mejorar las comunicaciones de la UIAP con las comunidades y las entidades encargadas de la implementación.
- Apoyar las gestiones de la Agencia de Renovación del Territorio (ART) para mejorar los mecanismos de participación actuales en materia PDET.

Compromisos adquiridos en los espacios con las personas en proceso de reincorporación.

Los Congresistas miembros de la Comisión de Paz y la UIAP se comprometieron a:

- Impulsar reuniones de articulación entre firmantes, autoridades locales y entidades encargadas de la implementación.
- Visibilizar los cambios en materia de reincorporación tras la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y las inversiones establecidas en el Plan Plurianual de Inversiones para el Acuerdo de Paz.
- Recalcar la importancia de cumplir los compromisos del Acuerdo de Paz para poder construir la Paz Total.
- Revisar la figura de proyectos productivos y los mecanismos de acceso a crédito para las personas en proceso de reincorporación.
- Fortalecer la articulación entre la ARN y la Unidad de Implementación.
- Construir un programa de atención efectiva a lisiados de guerra.
- Desarrollar un programa de certificación de saberes en aras de contribuir a la problemática de empleabilidad.
- Incorporar el componente familiar a la realidad de las políticas de reincorporación.
- Actualizar los programas de atención para los firmantes teniendo en cuenta el contexto y las problemáticas actuales.
- La UIAP se comprometió a enviar un informe de gestión y a construir mesas de trabajo con las entidades para realizar seguimiento a estos compromisos. Además, mencionó la existencia del convenio con la Universidad Militar Nueva Granada para beneficiar a los lisiados de guerra.



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.*

f **ig** @delcapitolioalterritorio **tw** @alterritorio