

**UNIVERSIDAD SANTO TOMAS
FACULTAD DE DERECHO**

**CENTRO DE INVESTIGACIONES FRANCISCO DE VITORIA
(CIFRAVI)**

**EL DERECHO A LA PAZ EN COLOMBIA “ALCANCE SOCIO
JURIDICO DEL ARTICULO 22 DE LA CONSTITUCION
NACIONAL”**

Presentado por: RUBEN DARIO ALMAZO MONROY

AGOSTO DE 2008

Contenido

PRESENTACIÓN	2
INTRODUCCIÓN	4
1.- Capitulo Primero DERECHO A LA PAZ	6
1.1 Fundamentos del derecho a la Paz	7
1.2 La Paz en la Constitución de 1991	8
1.3 La Paz en la Constitución Política de 1991	9
1.4 La Paz como Política de Estado	14
1.5 La eficacia de la Política de Paz	17
2. - Capitulo Segundo Procesos de Paz en Colombia	21
2.1 Aspectos generales	21
2.2 La Época de la Violencia en Colombia	22
2.3 El frente Nacional	25
2.4 Acuerdos de Paz	27
2.5 Amnistía e Indulto en Colombia	57
2.6 Políticas de Paz	64
2.7 Comunidad Internacional y Proceso de Paz	78
Conclusiones	88
Bibliografía	92

PRESENTACION

La Constitución Política de Colombia de 1991 se ha considerado por la doctrina como respuesta a la crisis que colocó a la sociedad colombiana al filo del caos¹; a la violencia la Constitución opone el reconocimiento por todos de una carta de derechos, junto con la refrendación de los acuerdos de paz celebrados por el Estado y varios grupos guerrilleros desmovilizados, la superación del régimen excluyente del Frente Nacional y la introducción a la democracia participativa, la consolidación del Estado de Derecho y el fortalecimiento del Estado social, la Carta del 91 busca la plena vigencia de los Derechos Humanos, y con ellos la paz política y la convivencia social, según lo estipulado por el artículo 22 de la C.P. de Colombia².

Es de anotar que Colombia sigue padeciendo la más grave crisis humanitaria del Hemisferio Occidental, manifestada en la más alta tasa de homicidios por año en el mundo; tiene causas políticas o ideológicas*. En su gran mayoría, las víctimas son civiles ajenos a las actividades de los grupos armados, incluyendo entre ellas a miembros de diversas organizaciones sociales como sindicatos, organizaciones campesinas, miembros de juntas de acción comunal, organizaciones cívicas, de desplazados, defensores de derechos humanos etc.³.

El número de desplazados de sus hogares y sitios de trabajo es alarmante. Colombia ocupa el tercer puesto a nivel mundial en número de personas desplazadas internamente. La prolongación del conflicto interno, a pesar de los esfuerzos del actual gobierno a través de sus políticas de seguridad democrática no ha presentado una reducción significativa de estos índices a los cuales se ha venido agregando violaciones de derechos humanos como consecuencia de detenciones masivas y asesinatos selectivos, producto de detenciones extrajudiciales, esto es, por fuera de los canales institucionales del sistema judicial⁴.

A partir de la Constitución Política expedida en el año de 1991⁵, Colombia se proclama como un Estado Social de Derecho⁶, principio cardinal que rige y vincula a

¹ Constitución Política de Colombia comentada por la Comisión Colombiana de Juristas Título II De los Derechos, las garantías y los deberes, Bogotá, 1997, pág. 13

² Ibidem, pág. 14

* A este propósito consultar la reciente obra publicada por ILSA (2008), Bogotá, La Seguridad dentro del Estado de Garantías cuyo autor es el Dr. Jorge Enrique Carvajal Martínez.,

³ Luís Alfonso Fajardo, Coordinador del Área de investigación Derecho y Sociedad de la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás (Bogotá).

⁴ Ibidem

⁵ Samuel Yong Serrano Coordinador del Modulo Político Económico de la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás (Bogotá).

⁶ “El Estado Social ha sido descrito de forma lapidaria, y a la vez en el más amplio de los sentidos, como el estado orientado al bien común. Al Estado compete salvaguardar los valores constitucionales, superar racionalmente los conflictos sociales, compensar los intereses individuales y de grupo, proteger a los necesitados

todas las ramas y órganos del poder público, con el propósito de que su actuación no se dirija a mantener una igualdad formal respecto a las personas que habiten en el territorio colombiano, sino a garantizarles realmente una igualdad material que les permita acceder a unas condiciones mínimas de subsistencia necesarias para llevar una vida digna.

El Estado Social de Derecho, incorpora un nuevo repertorio de valores como obligaciones que debe realizar y garantizar el estado colombiano: justicia social, trabajo, solidaridad, la naturaleza jurídica del Estado Social de Derecho debe ser definida por el carácter normativo de la constitución, la reconceptualización de los derechos de la persona a partir de la incorporación de los derechos económicos, sociales, culturales y los de tercera generación. La tutela efectiva de los derechos por medio de instituciones procesales como el amparo o tutela, las acciones colectivas o de grupo y las acciones de cumplimiento y el nuevo papel de la justicia constitucional a través de Cortes y Tribunales constitucionales, como realizadora de los principios, valores y derechos consagrados en el texto constitucional (igualdad material, justicia, dignidad humana, etc.).

En la C.P. de 1991 se incorpora el artículo 22 cuyo contenido es el derecho a la paz, en los últimos años la degradación del conflicto, las masacres perpetradas por las AUC y el asesinato de los diputados del Valle dan muestras de que el objetivo principal trazado en la C.P. de 1991 en la búsqueda y consolidación de la paz no ha sido posible. Es necesario en forma creativa analizar e ilustrar a través de la experiencia de otros conflictos armados no internacionales y de los acuerdos logrados en Colombia a través de la historia nacional, presentar esta investigación para que esas experiencias nos recuerden y nos muestren nuevas posibilidades y/o alternativas para que el Estado colombiano logre la paz que tanto anhela.

INTRODUCCION

Los alcances de la presente monografía están orientados a presentar algunos aspectos que permitan disponer de una visión global y un acercamiento objetivo que explique la inclusión en la Constitución Política de 1991 del derecho humano a la paz.

La Constitución Política (CP) de 1991, dedicó el Título II a la regulación de los Derechos Humanos (DH), bajo la denominación de los Derechos, las Garantías y los Deberes donde el artículo 22 se refiere específicamente al derecho y deber de los colombianos a la paz.

Los derechos humanos son la columna vertebral del ordenamiento jurídico colombiano por tal motivo en el capítulo primero, luego de analizar la problemática y la evolución del derecho a la paz en el orden mundial, se hace una aproximación al entorno colombiano resaltando su aplicación. Posteriormente, se presenta una conceptualización general de la paz y el alcance jurídico del artículo 22 de la C.P. de 1991. Resaltando los procesos, impactos, y tendencias de este como solución viable de la problemática nacional.

A la luz de estos objetivos cabe plantear algunos interrogantes:

¿Qué es la Paz?

¿Cuáles son las condiciones esenciales para construir la paz?

¿Cuáles fueron los antecedentes del artículo 22 de la C.P. y por qué no se ha implementado este artículo?

¿Qué relación tiene el artículo 22 de la CP con los Derechos humanos?

¿Cuáles deben ser las implicaciones en su realización?

¿La solución del Conflicto Interno Armado -CIA- debe ser una decisión única y exclusiva del gobierno central?

En Colombia existe un conflicto añejo, cuya apreciación teórica o política varía en función de quien pretenda analizarlo, a partir de qué periodo histórico y bajo que argumentaciones teóricas.

En el capítulo segundo se estudia la complejidad del conflicto armado colombiano que reside en factores como los siguientes: el Estado no consigue consolidar su presencia territorial, ni el monopolio de las armas, ni la recuperación de la justicia, ni actúa con suficiente legitimidad.

Por vocación constitucional y legal, la dirección del proceso de paz corresponde exclusivamente al Presidente de la República, como responsable de la conservación y restablecimiento del orden público en todo el territorio (Constitución Política, art. 150.4 y ley 782 de 2002, art. 4°).

Las leyes 418 de 1997, 548 de 1999 y 782 de 2002, consagran instrumentos para la búsqueda de la paz y la convivencia y también para la eficacia de la justicia.

Según la legislación vigente, el Gobierno podrá adelantar diálogos, negociaciones y firmar acuerdos con los voceros o miembros representantes de los Grupos Armados Organizados al margen de la ley, dirigidos a obtener soluciones al conflicto armado, la efectiva aplicación del derecho internacional humanitario y el respeto a los derechos humanos, el cese de hostilidades, la reincorporación a la vida civil de los integrantes de estos grupos o lograr su sometimiento a la justicia. Para estos propósitos, el Gobierno ha creado zonas especiales de ubicación en las cuales se entienden suspendidas las órdenes de captura en relación con los individuos concentrados que tengan pendientes investigaciones, juicios o sanciones penales.

El Gobierno Nacional también puede aceptar como miembro representante del grupo armado a una persona que se encuentre privada de la libertad, a cuyo efecto le concede salvoconductos para salir del lugar de reclusión, tomadas las seguridades del caso, con el fin de propiciar los diálogos y promover las desmovilizaciones del grupo.

Capítulo 1

DERECHO A LA PAZ

1.1 Contexto de la Paz

La paz es un tema que hoy preocupa a los países en su entorno interno y a la comunidad internacional en general. Definir el concepto de paz desde la perspectiva de un derecho humano, requiere examinar complejos y controvertidos enfoques. No basta con transcribir la norma y confrontar la retórica oficial y de diversos orígenes en éste campo, pues la bondad de una política o norma no se mide por el esfuerzo ni por las intenciones. Se mide por el resultado.

Existen diferentes definiciones, sin embargo es difícil dar una concepción de ella con precisión, firmeza y claridad.

Unos confunden la paz con la ausencia de guerra, o con la inexistencia de un conflicto armado interno, o con una seguridad nacional e individual de convivencia pacífica. Y otros ven en ella, un estado de cosas que se alcanza a través de un proceso, para posteriormente ser conservado.

La verdadera paz no puede ser concebida como la solución del conflicto armado (Interno o externo) ni el producto de lograr unos objetivos y pactos políticos. La paz es algo más amplio y profundo. No se puede hablar de paz mientras el pueblo se mueve dentro de un ambiente de violencia, de injusticia y desequilibrio social y económico.

Actualmente, la tendencia es definir la paz, como el respeto efectivo de los derechos humanos. La paz es esencial para hacer realidad los derechos humanos (DH) y los DH son esenciales para el desarrollo de la Paz. Como lo expresa el manifiesto de Varsovia "No puede haber paz verdadera en una sociedad en la cual se violan los derechos humanos y libertades fundamentales."⁷

La doctrina concibe a la paz como un derecho de doble dimensión: como derecho individual y colectivo al mismo tiempo, ya que no sólo tiene por titular a toda persona, sino a todo pueblo. Ella no solo debe imperar en las relaciones de los hombres entre sí sino que también debe regir en el orden público internacional en las relaciones entre los Estados.

Vivir en paz, es un derecho humano reconocido a través del cuerpo jurídico y representa un gran desafío para la humanidad. Este anhelo, concretado en experiencia y actuaciones a lo largo de la historia, tanto de la sociedad civil como de algunos gobiernos, requiere en la actualidad de un reconocimiento jurídico internacional bien a través de una convención o bien a través de una declaración que alcance un grado de vinculación similar al de la declaración de los derechos humanos,

⁷ "La tercera generación de los derechos humanos y la paz". Diego Uribe Vargas, Ed. Plaza y Janés, Bogotá, 1986, Pág. 84)

conformándose en una base esencial de las cartas magnas nacionales y como mecanismo internacional de prevención de medios y de protección permanente que persuada de cualquier intento particular de vulneración.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1948, reconoció por primera vez en el ámbito internacional los derechos humanos fundamentales, cuya protección jurídica se alcanzó en 1966 a través de los Pactos Internacionales de derechos civiles y políticos, y de derechos económicos, sociales y culturales. Tanto la Declaración como los Pactos recogían los derechos procedentes de la tradición liberal calificados como derechos de la primera generación (gira sobre el valor de la libertad), y los derechos procedentes de la tradición socialista, calificado como derechos de la segunda generación (consagraban el valor de la igualdad).

A partir de los años 70 comienza hablarse de unos derechos de la tercera generación o derechos de la solidaridad que tratan de dar respuesta a los nuevos retos de la comunidad internacional. Asumir el valor de la fraternidad o solidaridad

En esta tercera generación se incluyen generalmente: el derecho a la paz, el derecho al desarrollo, el derecho al medio ambiente, el derecho al patrimonio común de la humanidad y el derecho a la asistencia humanitaria. Los autores amplían o reducen la lista ya que todavía está en proceso dinámico de formación, clarificación y traducción jurídica. Son diversas las circunstancias que dan lugar a la aparición de los nuevos derechos humanos.

1.2 Fundamentos del derecho a la paz

El origen de este derecho se remonta a 1998. La UNESCO convocó en París durante el mes de marzo a representantes de 120 Estados miembros para examinar un proyecto de Declaración sobre el derecho del ser humano a la paz (Para mayor información, (véase Crónica "La Paz, ¿un derecho?", en fuentes. UNESCO, N. 100 abril de 1998, pp. 19s)

El Derecho Humano a vivir en Paz, como derecho individual y como derecho colectivo, es la piedra angular de todos los demás derechos humanos y de su interdependencia recíproca. El Derecho a la Paz - DP-, es pues, un derecho síntesis, gracias a su reconocido valor ético global ha posibilitado su consideración como norma positiva de derecho.

Como Derecho de tercera generación o de solidaridad ha seguido un proceso de positivación. Sin el reconocimiento del Derecho a la Paz es imposible elaborar una concepción integral de seguridad internacional; dado que el Derecho a la Paz y la seguridad internacional están estrechamente unidos.

Los derechos humanos y la paz están íntimamente relacionados y son ínter interdependientes.

1.2.1 Nivel Internacional

La carta de Naciones Unidas proclama como objetivos fundamentales la paz y la seguridad internacionales basados en la solución pacífica de las diferencias y la renuncia al uso de la fuerza.

En la declaración universal de derechos humanos, Resolución 33/73 de 1978 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su artículo primero, de la preparación de la sociedad para vivir en paz, se dice. "Todas las naciones y todos los seres humanos, sin distinción de raza, de convicción, de lengua o de sexo, tienen el derecho inherente de vivir en paz". El artículo 28 propicia no solo la instauración de mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos sino que constituye el fundamento jurídico de la formulación de nuevos derechos humanos cuyo contenido y ejercicio son específicamente internacionales.

A si mismo, en la declaración sobre el derecho de los pueblos a la paz, Res. 39/11 de 1984 de la asamblea general de las Naciones Unidas, artículo 2º, dispone que: "preservar el derecho de los pueblos a la paz y promover la realización de ese derecho constituyen una obligación fundamental para cada Estado".

La Proclamación de la Conferencia de Teherán sobre Derechos Humanos (1968), señala que la Paz y la Justicia son condición indispensable para el pleno cumplimiento de los Derechos Humanos. También hace referencia la Conferencia Mundial de Viena sobre Derechos Humanos (1993), convocada para abordar el tema de la relación entre desarrollo, democracia y Derechos Humanos.

1.2.2 Nivel Regional

En la región americana, el reconocimiento del derecho a la paz está recogido por una resolución de la conferencia general de la OEA para la prescripción de las armas nucleares en América Latina, adoptada en la conferencia de Quito en 1979 (R.128- VI-) donde se proclama, compartiendo lo expresado por la Asamblea de la ONU en la R. 33/73 el derecho de "todas las personas, los Estados y la humanidad a vivir en paz"

A nivel Africano está en la carta de los derechos del hombre y de los pueblos (acogida en la 19ª. conferencia de jefes de Estado y de Gobierno, Nairobi, junio 27/81) en su artículo 23 y el Protocolo a la carta africana de los derechos humanos y de los pueblos sobre los derechos de las mujeres en África (Julio11/03) en los artículos 10.1 ("Derecho a la Paz") y 10.2 (fundamentos).

El convenio europeo de salvaguardia de los derechos humanos y la libertades fundamentales (Adoptado por el Consejo de Europa en 1950), hace mención específica sobre la elaboración de una carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea (marzo 3/2000) en el artículo 6, párrafo 1 del tratado de la Unión Europea: Añade "(...) la Unión ha confirmado el derecho de los ciudadanos a la paz."

1.2.3 Nivel Nacional

La mayoría de los países apoyan firmemente el derecho a la paz como principio moral, pero no en todos tiene un carácter obligatorio ya que este se hace imperativo en la medida en que los diferentes países a través de la aprobación de sus parlamentos, incorporen este derecho en sus sistemas jurídicos.

Es importante señalar que la incorporación del derecho a la paz en algunas constituciones nacionales indica que la paz es una empresa con un amplio consenso internacional.

Existe una correlación entre las normativas internas de los países y la normativa internacional, especialmente en sus preámbulos.

El reconocimiento positivo de la paz como derecho de sus ciudadanos, superando la mera declaración de intenciones de sus preámbulos y dotándole por tanto el valor normativo establece el deber del Estado y de los ciudadanos contribuir al logro y mantenimiento de la paz.

Se reconoce los Derechos Humanos inviolables, e inalienables como fundamento de toda comunidad humana de la paz y de la justicia en el mundo.

1.3 La paz en la constitución de 1991

Colombia integró la expresión de paz a partir de la C.P de 1991. El Estado tiene la responsabilidad política de reconocer y garantizar a todos los ciudadanos los derechos (artículo 93).

De igual forma se suponía que por su contenido esta sería por esencia la constitución de la paz, sin embargo no ha sido así.

La Constitución Política hace referencia a la paz en los siguientes casos⁸:

- En el preámbulo: El pueblo de Colombia, decreta, sanciona y promulga la Constitución Política de Colombia con el fin entre otros de fortalecer la unidad de la nación, (...) y de la paz, (...)
- En el artículo 2: Son fines esenciales del Estado: la reemplaza analógicamente cuando establece (...) y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.
- En el artículo 22: Establece que la Paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento
- En el artículo 67: La educación (...) formará el colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y (...)

⁸ "Derechos Fundamentales". Mario Madrid Malo Garizabal. ESAP. Bogotá 1992

- En el artículo 95: (...) Son deberes de la persona y del ciudadano: (...) 6.”

Propender al logro y mantenimiento de la Paz”

Posteriormente se ha hecho mención del concepto en leyes, sentencias y otras normas en forma tangencial. La más reciente es la Ley de Justicia y Paz (Ley 975/05) En relación con el Derecho Humano a la paz, el texto de la CP de 1991 lo reconoce en su artículo 22, como un Derecho Humano fundamental, y refleja la costumbre del legislador colombiano de dejar consignados los enunciados literarios de las pautas sin reparar en su correspondencia con la lógica formal ni mucho menos con los hechos, cuyos enunciados son dejados a desarrollos posteriores de la ley y de sus respectivas reglamentaciones.

El artículo 22 tiene un ingrediente adicional. Además de tener una definición ambigua de paz (y lejana a la realidad) no deja la posibilidad de ser complementado para una mejor comprensión del espíritu del constituyente en su inclusión literal de un derecho humano fundamental. Es al mismo tiempo, un derecho de autonomía, un derecho de participación y un derecho-deber.

Asombra la actitud generalizada de las ramas del poder público de no comprometerse en el desarrollo de este artículo (el 22). No nos hemos concientizado que la paz está principalmente en cumplir y hacer cumplir la Constitución

El Congreso de la República, a pesar de haber creado tanto en el Senado como en la Cámara una Comisión de Paz, a motu propio, no ha presentado desde la vigencia del mandato constitucional algún proyecto de ley que contenga por lo menos una estrategia para explicar el alcance del artículo 22, o construir soluciones a los temas crónicos que envuelven el conflicto armado interno. Se ha limitado, de una parte, a debatir las iniciativas de paz del gobierno: dentro del Plan de Desarrollo y de los Proyectos de ley relacionados con propuestas parciales en las soluciones al conflicto armado interno. Y de otra parte, de citatorio de la administración por posibles violaciones de los derechos humanos de miembros del gabinete. Debates en los que ocasionalmente hacen referencia a la paz.

Por su parte, la jurisprudencia colombiana, ha sido parca en conceptuar sobre el alcance del artículo 22 de la CP. Las sentencias sobre la materia son escasas. Y únicamente se ha pronunciado por fallos de acción de tutela de otros derechos fundamentales y de acciones populares.

El constituyente del 91, clasificó los DH dentro del orden jurídico en: Derechos Fundamentales, Derechos Sociales, Económicos y Culturales y Derechos Colectivos y del Ambiente (Titulo II de la CP)

Con el nombre de derechos fundamentales se agrupan todos aquellos que por su objeto y contenido pueden considerarse inherentes a la persona humana de conformidad con el artículo 94. Estos corresponden al Capítulo 1 del Título II es decir que van del artículo 11 al 40 inclusive.

Conforme el artículo 85, no todos los derechos fundamentales son de inmediata aplicación, entre ellos el derecho a la paz; pero todos los derechos humanos, sean o no fundamentales, vinculan a todas las ramas y órganos del poder público y puede invocarse su protección judicial inmediata.

La protección de los derechos humanos se apoya en el llamado derecho a la Jurisdicción (artículo 229). “Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. (...) “. Mediante el procedimiento especial y preferente (artículo 86), el Habeas Corpus (artículo 30) y acciones populares (artículos 87 y 88)

El artículo 277 establece otra garantía a los DH por medio del Ministerio Público al designar al Procurador General de la Nación la función de proteger los DH y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo a quien le corresponde velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los DH (artículo 281)

1.3.1 El artículo 22 y Derechos humanos

¿Existe alguna relación entre el Artículo 22 de CP y los Derechos Humanos? La respuesta está en el fundamento mismo de la Constitución Política de 1991 y está reconociendo la Paz como un derecho humano fundamental.

Todo derecho humano fundamental, cualquiera que sea su objeto y finalidad hace parte de las condiciones de justicia, libertad y convivencia en paz, que hoy busca la humanidad con reiterado empeño

La Constitución en su preámbulo enumera los bienes morales, políticos y jurídicos que se deben asegurar. Esos bienes son: la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz. Ese propósito del constituyente queda positivizado en el artículo 1 de la misma, en la cual Colombia es una república fundada entre otros en el respeto de la dignidad humana.

Los Derechos Humanos son el soporte central de la CP del 91. Ellos integran el componente básico de la técnica de integración entre el orden, la libertad y la justicia y dentro de estos los Derechos Fundamentales constituyen la expresión más noble y cimera de la condición del hombre. Cada uno de ellos aparece como un imperativo de justicia, emanado de la primacía real y moral del ser humano. Por eso su salvaguardia representa el fin primordial del Estado y se erige como condición indispensable para el establecimiento de un orden social de convivencia, bienestar y paz.

Cabe resaltar que en la determinación del fundamento de los Derechos Humanos en el derecho Internacional existen discrepancias entre dos escuelas: los “iusnaturalistas y positivistas”. Sin embargo el examen de los instrumentos internacionales utilizados hoy en lo referente a los Derechos Humanos se observa una tendencia claramente “iusnaturalista” que se plasmó en las de derechos del S. XVIII

Tanto la Declaración Universal de Derechos Humanos como los pactos, convenciones y resoluciones que la desarrollan y complementan reconocen como característica esencial de los Derechos Humanos su carácter de preexistente.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos - DUDH-, de 1948 contiene tres afirmaciones iusnaturalistas. La primera, que todos los seres humanos “nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. La segunda, que todos los miembros de la familia humana tiene unos “derechos iguales e inalienables” cuyo reconocimiento es la base

de la libertad, justicia y la paz en el mundo. La tercera, que esos derechos deben ser protegidos por un régimen jurídico, “a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión”. Estos derechos son bienes inherentes al hombre, en virtud de su propia condición y no por otorgamiento del Estado. No atribuye a los estados la competencia de crear, establecer, o constituir derechos, sino la de reconocerlos y protegerlos.

Esta concepción de los Derechos Humanos aparece también recogida en la declaración americana de los derechos y deberes del hombre, en cuyo preámbulo se afirma que “los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana”.

La misma idea se halla en el preámbulo del Pacto Internacional de derechos civiles y políticos donde los estados partes reconocen que los Derechos Humanos “se derivan de la dignidad inherente a la persona humana”⁹

Por su parte, la CP del 91, esta aceptando las orientaciones del derecho internacional de los derechos humanos, al reconocer en el artículo 5 la primacía de los derechos inalienables de la persona introduce un principio fundamental de sujeción del ordenamiento jurídico a estos derechos, cuyo carácter inalienable emana de su universalidad y de su inviolabilidad y en el artículo 93, la prevalencia de los tratados que reconocen los Derechos Humanos ratificados por el congreso, después de haber sido declarados ejecutivos por la autoridad judicial

Bajo este escenario puede sostenerse En primer lugar, que la Constitución Política no solo reconoce la existencia y la primacía de aquellos Derechos Humanos recibidos en su ordenamiento positivo vía constitucional sino también de otros derechos que son inseparable por su naturaleza a la persona humana, es decir aún sin hallarse reconocidos específicamente en una norma jurídica del orden nacional pueden ser objeto de protección por parte de las autoridades (artículo 94 de la CP)

En segundo lugar, al concebir el Concepto del Derecho a la Paz, a partir de principios rectores como: la concepción de igualdad de los ciudadanos de vivir en convivencia pacífica (y no únicamente ante la ley) y la visión de un Estado agente de la justicia social y de la seguridad humana, designa la política de paz, como el instrumento, no de carácter coyuntural, que busca dar respuesta efectiva al cumplimiento del derecho de todos los ciudadanos de vivir en paz.

1.3.2 Implicaciones del artículo 22 de la CP

El cumplimiento de este artículo tiene una gran relevancia en la vida nacional y radica en que los colombianos esperaron de la Constitución del 91 la solución de la gama de conflictos por vías formales, legales y pacíficas.

⁹ Ibidem cita 2 pág. 23

Dijo el presidente Cesar Gaviria al clausurar las sesiones de la Asamblea Constituyente, en Bogotá, el 4 de mayo de 1991: "(...) Lo que sí ha quedado bien claro es que bajo la nueva constitución no hay ningún espacio para la violencia política, como tampoco lo hay para otras formas reprochables de autoritarismo, de intolerancia, de privilegio o de atropello¹⁰". La realización del derecho a la paz comprende entonces:

- Poner fin al conflicto interno armado y a las diferentes causas de violencia. Supone de una estrategia de seguridad ciudadana tanto preventiva como de combatir los actores de violencia y respetuosa de los Derechos Humanos
- El cese de los comportamientos que atenten contra la paz; y la obligación del Estado de eliminar, prevenir y sancionar tales conductas
- La terminación de las relaciones conflictivas entre los poderes públicos y los demás órganos independientes del Estado. Que se den dentro de una colaboración armónica, tolerancia y respeto de las autonomías que la CP, le da a favor de la paz y en contra de la violencia
- El respecto a los Derechos Humanos, en sus diferentes categorías de la Constitución Política y dentro del contexto internacional. Esto significa entre otros, acabar con los crímenes de lesa humanidad y de guerra (torturas, desaparición forzada, minas anti personal, ataque al patrimonio económico, toma de rehenes, secuestros, ataques a los pueblos)
- Terminar con el desplazamiento forzado. Esto implica la recuperación del entorno socio económico y cultural de la población desplazada perdido por causa del Conflicto Interno Armado. Recientemente ha comenzado a formar parte de la agenda gubernamental como un tema esencialmente humanitario. Esto explica por qué las acciones de apoyo y asistencia del Estado con relación a los desplazados han sido hasta la actualidad muy modestas.
- Rescatar el monopolio gubernamental de las armas, concordantes con los artículos 79, 81 223 de la CP. Recuperación del territorio nacional por la institucionalidad. La Justicia y la libertad de movilidad individual de la población.
- La solidaridad de la sociedad civil. El compromiso de la comunidad en rodear todas las acciones a favor de la paz y el rechazo de los grupos generadores de violencia fuera del marco constitucional. Tener una plena conciencia de que el desarrollo integral y duradero de la paz no puede darse sin una eficaz participación de la comunidad dentro de un marco normativo que garantice sus aspiraciones, la dignidad la igualdad y la libertad
- Relaciones pacíficas con los demás Estados sobre la base de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional en concordancia con el mandato constitucional.

¹⁰ Citado por, Mario Madrid - Malo Garizábal. Derechos Fundamentales. ESAP. Bogotá 1992 pág. 363

El Derecho a la Paz se identifica con el deber fundamental de obrar humanamente. Esto es, ajustar el comportamiento individual de la comunidad a las exigencias planteadas por la dignidad real y moral del ser humano.

Teóricamente, la realización del Derecho a la Paz solo puede ser el resultado de la ausencia de la violencia y al desarrollo de los Derechos Humanos, ya que de su garantía depende la efectividad de los demás mandatos constitucionales.

1.4 La paz como política de Estado

El contenido de la Carta Constitucional vigente, obliga a la toma de decisiones que conlleve a grandes transformaciones en beneficio de la creación de un país con equidad y justicia social. Proteger entre otros: la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz como uno de sus fines.

El propósito de la Carta política de 1991 de promulgar por la paz duradera entre los colombianos no ha tenido ninguna incidencia en la prevención y en la solución del conflicto armado del país. Desde su formulación, la crisis del conflicto armado se ha intensificado. Por ello, en estas condiciones, la paz esta más allá de cumplir y hacer cumplir un mandato Constitucional.

El mandato constitucional no es tan elocuente, su contenido es abstracto. Y solamente se vuelve a mencionar literalmente el tema de la paz en dos ocasiones más; luego se reemplaza por analogías. Sin embargo se puede afirmar que sintetiza el objetivo primordial de la Constitución del 91, la protección de la persona humana. Su no cumplimiento rompe con el equilibrio de justicia social, principalmente los que se refieren a los derechos fundamentales, derechos sociales, económicos, culturales y del ambiente.

En Colombia el debate esta dividido, aún en términos conceptuales. Para algunos la paz es la ausencia de la confrontación armada entre las fuerzas armadas institucionales y los grupos armados ilegales. Y para otros la paz es el resultado del ejercicio de las opciones del individuo, de los grupos sociales y de las comunidades sociales para satisfacer sus necesidades y posibilidades humanas, dentro de una organización global llamada sociedad, representada política y jurídicamente por el Estado, conforme con su carta fundamental.¹¹

Al revisar las definiciones de paz, se evidencia que definitivamente los colombianos nunca hemos vivido en condiciones de paz. Por ello, es difícil entender la intención de la Asamblea Constituyente de incluir la paz como un derecho fundamental cuando lo primero que se debe hacer son las reformas necesarias que se traduzcan en la obtención de la paz.

La política de paz, coloca las bases para la construcción de un Estado con mayor equidad y justicia social y se convierte en motor de desarrollo y deben responder a las necesidades de los pueblos. Las estrategias para la paz, pueden ser de carácter

¹¹ “El Salto social: la Sociedad pide cuentas”. Consejo Nacional de Planeación. Pág. 61-62. Bogotá. Nov.1997

preventivo o de solución de conflictos. Cuando se utiliza sólo la primera se supone que el país está en condiciones de paz. En este escenario el esfuerzo se encamina a mantener una paz duradera. En contraste, la segunda opción, donde las acciones van dirigidas a recuperar la paz, es más complicada. Se enfrenta a la decisión de escoger alternativas de soluciones entre los acuerdos negociados y la salida militar como forma de alcanzar la solución del conflicto armado o la combinación de ambas. En la preferencia de una u otra opción no existe una respuesta única. El debate continúa abierto.

Sin duda alguna, el conflicto forma parte de todas las sociedades. Lo importante es encontrar la manera de mostrar el conflicto y crear espacios a todos los grupos sin generar violencia ni guerras internas.

Dentro de ese marco de referencia, el caso Colombiano es atípico. El conflicto interno es difícil de caracterizarlo. Tiene varios aspectos y todos son relevantes, tales como:

- Conflicto armado: esta relacionado con la conformación de grupos al margen de la ley. Guerrilla, narcotráfico, para-militares y grupos de delincuencia común todos con intereses diferentes pero con efectos negativos en la convivencia
- Político: se refiere a la clase política y su imposibilidad de ponerse de acuerdo en las causas comunes. Su posición en la búsqueda constante de encontrar culpables de la actual crisis socio-económica del país y no responsabilidad; así como las relaciones conflictivas entre los tres órganos del poder del estado. Son irreconciliables los puntos de vistas entre estos grupos y el gobierno para hacer un frente unido en la lucha contra la violencia.
- Económico y social: se relaciona con la inequidad social, económica, territorial y de justicia y la incapacidad del estado de crear las condiciones que disminuyan significativamente la brecha.

Ante esta situación, donde la sociedad civil se ha visto fuertemente golpeada y clama por una pronta solución, hoy el tema de la paz en Colombia es tan importante para la población que la política para la paz ha marcado la diferencia en los últimos debates para la escogencia del nuevo mandatario.

De igual forma, cualquier formulación de política de paz en Colombia, a demás de considerar las necesidades de un país en conflicto armado como son: el control del territorio y contrarrestar la acción de las organizaciones armadas al margen de la ley, combatir el secuestro, el narcotráfico, las minas AP, las masacres, etc.; debe tener entre otros como objetivo primordial:¹²

- La creación de canales de conciliación que permitan generar un acercamiento a la solución del conflicto, en todas sus modalidades.
- El desarrollo en zonas deprimidas y de conflicto.

¹² Kofi Annan, Secretario general de la ONU

- Protección al derecho de la vida.
- La construcción de un orden social que proteja y beneficie a todos y a cada uno de sus asociados en el espacio y en el ámbito en que tiene lugar la vida.
- La participación de la población civil en las tomas de decisiones que afectan sus vidas.
- El respeto a los derechos humanos, del Derecho Internacional humanitario y las libertades fundamentales de las personas, permitiendo vivir con dignidad.
- La Gobernabilidad es tal vez el factor más importante para consolidar la paz y promover el desarrollo.
- Disminuir los enormes desequilibrios en el desarrollo territorial nacional.

Desde la entrada en vigencia de la constitución política de 1991, los gobiernos de turno han incrementado sus esfuerzos por alcanzar la paz con los grupos armados, ya sea por la vía de la negociación o por las armas, incluso algunos de los Planes Nacionales de Desarrollo han incluido el tema de la paz como una política de Estado.

Lo primero que se evidencia en la revisión de las políticas públicas de paz es que todas apuntan al mismo objetivo real, la resolución del conflicto armado y la construcción de la paz. Y en segundo lugar, la falta de unidad de criterio en su manejo. Hasta ahora la propuesta que más se ha ensayado en la historia del país es la negociación.

El aumento en los niveles de violencia en el territorio nacional de los últimos años ha sido producto no sólo de una mayor actividad de los grupos subversivos y paramilitares sino también del incremento de las distintas formas de criminalidad y delincuencia urbana. Frente a este escenario, todos los gobiernos proponen una política orientada a la búsqueda de una paz integral que contemple como estrategia una lucha contra todas las formas de violencia.

Las diferencias entre ellas son marcadas. Cada gobierno adopta objetivos y estrategias diferentes para abordar el problema, inclusive entre aquellos que coinciden en utilizar la negociación, por iniciativa del gobierno, con los grupos alzados en armas.

Las administraciones de Gaviria y Samper, no hacen propiamente una estrategia de paz distinta de la puesta en práctica del mismo plan de desarrollo. En los planes Revolución Pacífica y Salto Social no se reconoce la responsabilidad social del Estado en el campo de la política de paz.

Sin embargo, con el afán de centrar un plan específico frente a los hechos de violencia indiscriminada del momento, y cimentada en la búsqueda de una paz sostenible, encontramos un intento de establecimiento de una política de paz. El cual no pasa de ser un conjunto de ideas y enunciados, que hace difícil fijar una posición en términos de una acción eficaz en el camino por la paz.

Mientras que las administraciones de Pastrana y Uribe, además de contemplarla como eje central de sus políticas de gobierno, hallamos una continuidad en cuanto a los programas sociales a las zonas de mas conflictos armados y las victimas directas de la violencia.

Para el Gobierno Pastrana es urgente crear las condiciones para iniciar la construcción de la paz, partiendo de la búsqueda de una negociación con los grupos armados como parte central de su política.

En el caso del gobierno Uribe, a diferencia de la mayoría de los esfuerzos de paz de las anteriores administraciones, del tradicional papel pasivo de las fuerzas armadas, que reaccionan de acuerdo al accionar de los grupos insurgentes y de delincuencia común, pasa a una actitud activa contra estos grupos sin descartar la solución por la vía de la negociación y la incorporación voluntaria de los integrantes de los grupos al margen de la ley. Además presenta un plan de inversión social de choques, dirigidos a las zonas más vulnerables al conflicto, adicional a la política integral socio-económica del PND.

1.5 La eficacia de la política de la paz

En los últimos años ha surgido el interés por el estudio relacionado con el conflicto armado. Los resultados obtenidos permiten caracterizar la experiencia colombiana como un asunto sin éxito en relación con las políticas de paz. Solo se han obtenido resultados parciales sin ningún impacto en relación con la disminución de la intensidad del conflicto armado.

Más allá de la discusión de encontrar una respuesta a esta pregunta, basta presentar algunas consideraciones que no han dejado prosperar las políticas de paz:

- Desafortunadamente los gobiernos se demoraron considerablemente en reconocer que la insurgencia guerrillera y las demás formas de violencia se estaban tomando el territorio del país, hasta que el conflicto se extendió a las grandes ciudades y al centro del sistema político del país. Tampoco han tenido la capacidad de convertir los lineamientos estratégicos en acciones y resultados concretas.
- El deterioro de la confianza entre las partes, sumado al crecimiento y mayor presencia de los grupos guerrilleros y de las autodefensas en el territorio nacional y por ende el incremento de hechos violentos en el país. Para el logro de la paz, se necesita de la voluntad de todos los actores tanto de paz como los de la guerra. Contrasta con la situación de conflicto que basta únicamente con la oposición de una de las partes para mantener al país en situación de guerra.
- La incapacidad del estado de proteger a los ciudadanos a través de sus FFMM, Policía Nacional y la justicia.
- La marginalidad de la preferencia de la sociedad civil (el colombiano no combatiente y no agremiado) en las tomas de decisiones. Es trascendental, oír su posición en las diferentes regiones especialmente de aquella parte de la población que son victimas directas de los grupos al margen de la ley.

- La postura de los gremios han venido cambiando de posiciones frente a las posibilidades de negociar o de debilitar los grupos armados por la vía militar. La guerra de opiniones no ayuda el proceso.

- La falta de unidad ideológica al interior de las guerrillas y los paramilitares. La inexistencia de un mando único en su organización, lo cual hace difícil cualquier intento de negociación.

- La clase política y su imposibilidad de ponerse de acuerdo en las causas comunes. Su posición en la búsqueda constante de encontrar culpables de la actual crisis socio-económica del país. Así como la guerra de poder entre los tres órganos. Son irreconciliables los puntos de vistas entre estos grupos y el gobierno para hacer un frente unido en la lucha contra la violencia. Produce desgaste, confusión y polarización en la opinión pública.

- El descontento generalizado de la población: producto de los errores del pasado en las Políticas de Paz. Esto lleva al escepticismo de la comunidad frente al avance de los procesos de solución del conflicto armado, quienes optan por la indiferencia. También se debe, a que la persistencia del conflicto en sus diversas formas de violencia esta asociado en gran parte a la incapacidad del sistema económico de irradiar sus beneficios al conjunto de la sociedad.

- No todo está perdido. Pero se necesita que el país tome conciencia que la paz es responsabilidad de todos. Es urgente que se realice, sin distingo de raza, género, clase social, política, religiosa y regional; un frente común para solucionar el conflicto de las dimensiones del caso colombiano. Para apoyar especialmente a la población en desventaja y para compensar las desigualdades socios económicos y la marginación en aumento hoy en día. Renunciar a este derecho es abdicar de la condición humana para continuar aceptando el imperio de aquellos mecanismos degradante de la persona humana

Lo único cierto es que Colombia desde la segunda mitad del siglo XX vive un drama humano, que en su actual coyuntura, ya no se sabe a ciencia cierta cuales son las causas originales de su existencia , traspasa las fronteras y afecta negativamente las relaciones del país con el resto del mundo.

Para responder a algunos de los principales dilemas, desafíos, escogencias y compromisos sociales y políticos que deberá enfrentar la sociedad colombiana para transitar a un arreglo social que garantice la paz, entendida como la convivencia ciudadana bajo un ordenamiento democrático e incluyente, se debe adelantar un debate publico alrededor de tres ejes fundamentales:¹³

¹³ “En torno a la economía política de la exclusión social en Colombia”. Luís Jorge Garay S. Revista de Economía Institucional, vol. 5, N°. 8. Primer semestre 2003

- En el campo económico y social se requiere instituir un verdadero sistema integral de protección y seguridad social en el marco de una estrategia comprensiva de lucha contra la pobreza y la promoción del crecimiento y la inclusión social.
- En el campo de los derechos civiles y políticos se ha de progresar en la institucionalidad de dos pilares básicos de un Estado de derecho como son la justicia y la defensa, y la seguridad para la convivencia ciudadana y la paz social.
- En el campo de la democracia como ordenamiento social se requiere avanzar en la democratización económica y política.

Hoy la tendencia general, es la de definir a la paz como el respeto efectivo de los Derechos Humanos. Por ello, la realidad de los Derechos Humanos es esencial para el desarrollo de la paz. Y la paz es esencial para el cumplimiento de los Derechos Humanos. Que no se puede hablar de paz, mientras el pueblo se mueve en un ámbito de violencia, de injusticia, y desequilibrio socio económico.

La mayoría de los países apoyan el Derecho a la Paz, pero no en todos es de carácter obligatorio. Para ello se necesita que se incorpore en los sistemas jurídicos nacionales. La incorporación del Derecho a la Paz en las constituciones nacionales indica que la paz es una empresa con un amplio consenso internacional y establece el deber del Estado y los ciudadanos contribuir al logro y mantenimiento de la paz.

Es claro que la Constitución Política de 1991 se construyó con base al respeto del Derecho internacional de los Derechos humanos y la construcción de la paz es uno de los ejes central en el objetivo de cumplir y hacer cumplir el mandato de la carta magna. Ellos, constituyen el componente básico de la técnica de integración armónica entre el orden, la libertad y la justicia social y económica.

Colombia no solamente reconoce la existencia y la primacía de los Derechos Humanos incorporados en su ordenamiento positivo vía constitución sino de otros que aún sin hallarse reconocido son inseparable por su naturaleza humana (artículo 94 de CP)

En este trabajo se observa también, que la realización del derecho a la paz, es un proceso que requiere de la participación de toda la comunidad colombiana. Pero que hoy por hoy está a mucha distancia de obtenerse. Que en el artículo 22 de la CP de 1991, Colombia reconoce en su ordenamiento jurídico el derecho de los colombianos de vivir en paz y su implicación en el ámbito nacional significa la solución de una gama de problemas sociales y no sólo del Conflicto Interno Armado.

En Colombia a pesar de estar reconocido el Derecho a la Paz, se evidencia en el estudio, que no se da condición del deber de parte de la comunidad; esto se puede explicar a que el artículo 22 de la CP, es de los mandatos constitucionales perdidos en el texto de la carta magna. El ciudadano en general no tiene conocimiento de su existencia. Al igual que ha sucedido con la mayoría de los Derechos Humanos, no ha sido difundido a la opinión pública, ni por el gobierno, ni el congreso, ni las instituciones judiciales, ni por los organismos defensores de los Derechos Humanos, a sí como por los medios de comunicación en su función social; se ha mantenido en el silencio.

El propósito de la carta política del 91, en relación de una paz duradera no ha tenido ninguna incidencia, especialmente en la solución del Conflicto Interno Armado. Su no cumplimiento rompe con el equilibrio de justicia social y dado a la diversidad de la problemática social del país, en períodos reciente se ha tomado la política de paz como el instrumento efectivo para la realización del derecho a la paz y todas apuntan a la solución del Conflicto Interno Armado, sin los resultados esperados.

Capítulo 2

PROCESOS DE PAZ EN COLOMBIA

2.1 Aspectos generales¹⁴

2.1.1 La decisión de negociar

El inicio de un proceso de paz supone la convicción del Gobierno y de la guerrilla de que la mejor forma de solucionar el conflicto armado interno es la negociación política. El Gobierno para tomar esta decisión seguramente analiza las circunstancias que en ese momento la pueden favorecer, evalúa si en realidad existe voluntad de la insurgencia, y en caso de no tener seguridad sobre este punto, le apuesta al diseño de una estrategia coherente que contribuya a la creación de las condiciones necesarias para que los diálogos sean fructíferos. Pero además, la decisión de negociar se toma porque la opinión pública lo exige o al menos la apoya. Obviamente esta debe ser secundada por la guerrilla, que de igual forma hace sus cálculos y consolida su estrategia.

En este tipo de procesos, tiene un papel fundamental la correlación de fuerzas, como elemento que posiciona a las partes y les permite o les impide imponer condicionamientos tanto para iniciar las conversaciones como para el desarrollo mismo del proceso.

Sin embargo, se debe entender la correlación de fuerzas como un término que supera el aspecto militar y que por lo tanto está estrechamente relacionado con motivaciones políticas y con la búsqueda de espacios de este tipo, desde donde sea posible abordar la negociación.

Los colombianos se debaten entre dos extremos conceptuales acerca de qué es la paz. Para algunos sectores la paz es simplemente el silencio de las armas y para otros, la paz se conseguirá cuando se hagan aquellas reformas y cambios que contribuyan a la creación de un país con mayor equidad y justicia social. Los primeros no conciben un proceso de paz que en lugar de mitigar los estragos de la confrontación los aumenta, y los segundos no comprenden una negociación que no aborde lo que consideran los problemas cruciales y no resueltos del país.

Mientras tanto, la sociedad colombiana se debate periódicamente y de acuerdo con los resultados del proceso de paz de turno o de la confrontación, entre apostarle a la negociación política o a la salida militar como la forma de alcanzar la solución al conflicto armado interno. De esta situación se desprende la ausencia de una actitud reflexiva y coherente que ignora las consecuencias que puede traer consigo la preferencia por una u otra opción.

¹⁴ “Reflexiones sobre el proceso de paz del gobierno de Andrés Pastrana y las FARC-EP (1998-2002)”. Camilo Leguizamo. Archivos de Economía. Documento 204. 12 de Agosto de 2002. DNP. Pagina 2 a 11.

2.1.2 La negociación

Hay tres aspectos relacionados con la negociación que pueden contribuir en un futuro a su éxito, siempre y cuando se expresen con claridad y se definan los criterios para implementarlos. Estos puntos son: los temas que se deben negociar durante el proceso, la participación internacional y la construcción de respaldo al proceso de paz.

¿Qué se negocia?:

Tal vez el problema o el vacío no está exclusivamente en el contenido de esa pregunta. Los interrogantes serían: ¿qué es lo negociable? y ¿cómo se negocia lo negociable? Es decir, qué se debe y puede negociar en la Mesa de Negociación, y lo que se negocia en esta Mesa cómo se legitima, ya sea a través de una Asamblea Constituyente, un referendo, un plebiscito u otro instrumento de participación ciudadana.

Es indudable de acuerdo con lo anterior que uno de los principales obstáculos de la negociación, es que las pretensiones de las partes se encuentran en orillas opuestas.

Lo difícil de estos procesos negociadores es que, en el caso de las organizaciones guerrilleras, las posiciones deben alcanzarse a través de un debate que por lo general se resuelve por consenso, ya que de lo contrario pueden ocurrir escisiones o rupturas en el seno de la organización. En el caso del gobierno, la dificultad radica en afianzar un clima de opinión que minimice los costos políticos, ya que de lo contrario pudiera incurrirse en inestabilidad institucional, ruptura del orden democrático, guerra sucia o cualquiera de las otras manifestaciones conocidas de intolerancia o insatisfacción por cambios de posición o concesiones consideradas inadmisibles por algunos sectores de poder.

2.1.2.1 La participación internacional

Es importante señalar que esta participación debe estar regida por unas funciones muy claras, de acuerdo con las múltiples posibilidades de participación que existen: anfitrión, acompañamiento, facilitación, testigo, observador, mediador, verificación, cooperación y/o financiación.

2.1.3 El respaldo al proceso

Pueden ser varios los factores que inciden sobre la disminución del respaldo al proceso de paz, adicionales al más obvio que es el lento avance de las negociaciones y por consiguiente la ausencia de resultados concretos, especialmente en lo relacionado con la disminución de los efectos de la confrontación armada sobre la población civil.

Existen dos grupos de factores, que posiblemente tienen que ver con la falta de resultados y que están relacionados con la ausencia de una política de paz de Estado, y aquellos que se refieren a la omisión de espacios de participación efectiva, capaces de involucrar a la ciudadanía en su desarrollo.

2.1.3.1 La paz como política de Estado

Dos características básicas debería tener una política de esta naturaleza: en primer lugar, una política que supere los cuatrienios presidenciales, que por lo tanto tenga continuidad en el tiempo y que se margine del debate electoral, y en segundo lugar una política que sea compartida por amplias fuerzas sociales y políticas.

2.1.3.2 Espacios de participación

Muchos no se sienten representados en la Mesa de Negociación y por tal razón, consideran que se está negociando el futuro del país sin su participación, por lo que exigen con frecuencia cambio de negociadores e incluso exigen su participación como representantes de organizaciones sociales.

Los procesos de paz en el mundo, se han caracterizado porque los negociadores son básicamente funcionarios del gobierno y esta ausencia de otros sectores se ha corregido, buscando la creación de mecanismos de participación de las organizaciones sociales más representativas, con diferentes grados de influencia en las temáticas que se van a tratar y en la firma de acuerdos definitivos.

Un espacio que sirva de puente entre la sociedad y la Mesa de Negociación, de tal manera que en el momento de abordar el estudio de los temas, se tuvieran en consideración los planteamientos y propuestas hechos por las diferentes organizaciones.

2.2 Época de “la violencia” en Colombia¹⁵

El período comprendido entre 1948 y 1960 (aproximadamente) fue conocido como “La Violencia” y se inició tras el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán el 9 de abril de 1948. Los desórdenes que le siguieron inmediatamente se conocieron como el Bogotazo.

Se inició entonces una guerra no declarada, propiciada desde el gobierno conservador con participación de la Policía y de grupos de civiles contra el campesinado liberal, que fue organizando en respuesta una resistencia armada. Fueron asaltadas poblaciones y zonas rurales para matar a los que se suponían del bando contrario. Se causaron ultrajes indignos, torturas, asesinatos colectivos, despojos y desplazamientos forzados. También hubo importantes hechos bélicos; sobre todo, las guerrillas de la resistencia se hicieron fuertes en los Llanos Orientales y en otras regiones. Hubo equilibrio de fuerzas, pues además el Ejército en buen grado prefería ser neutral y el levantamiento consolidó expresiones de poder regional.

¹⁵ La fuente de información es fundamentalmente los siguientes documentos:

- “Procesos de paz, desarme y reinserción en Colombia”. Álvaro Villarraga Sarmiento. Barcelona, España, 15 de abril de 2005.
- “Amnistía e Indulto para los opositores políticos”. Equipo Nizkor- Derechos Human Rights, 2 de diciembre de 2002.

El enfrentamiento entre los partidos tradicionales no se debió a grandes diferencias ideológicas, ni a que las comunidades políticas representaran enclaves étnicos, religiosos o de clase. El motivo de la confrontación giró en torno al poder y al control del Estado. Así, los líderes de cada partido cimentaban las lealtades de sus seguidores considerados “conservadores o liberales de sangre” mediante el odio al contendor y acudían a las urnas como máquinas de guerra. El partido en el poder utilizaba todos los recursos disponibles para reducir el poder de su oponente. La confrontación bipartidista escaló cuando el gobierno de Laureano Gómez creó los chulavitas y los pájaros, grupos conservadores armados dedicados a exterminar liberales. A su vez, los liberales crearon las guerrillas que igualmente asesinaban miembros del Partido Conservador.

En estas condiciones, las guerrillas le expresaron al presidente Urdaneta su disposición para una negociación; pidieron amnistía, libertad incondicional para los presos de la guerrilla o de personas que asociaban a su actividad, resolución de la situación jurídica de los miembros de la Fuerza Pública que se había sumado al alzamiento, cese de la represión, indemnización a la población afectada y expedición de salvoconductos para porte de armas de defensa personal. No hubo aceptación del gobierno, pero dada la posibilidad del triunfo rebelde, las Fuerzas Armadas se tomaron el poder y designaron como presidente al general Gustavo Rojas Pinilla quien proclamó la paz y decretó amnistías tanto para los alzados como para la Fuerza Pública, en relación con las tropelías cometidas. Las guerrillas del llano, comandadas por Guadalupe Salcedo, así como la mayoría de las guerrillas liberales, procedieron a la desmovilización y al desarme.

2.2.1 Instrumentos jurídicos para la negociación

- La creación de la Oficina de Rehabilitación y Asistencia.
- El 21 de agosto de 1953, mediante el decreto 2184, se concede la amnistía general a todos los miembros de las Fuerzas Armadas, procesados o condenados por consejos verbales de guerra con anterioridad al 9 de abril, con relación a dos grupos de delitos: 1. Contra el régimen constitucional y la seguridad interior del Estado. 2. Los delitos conexos que se hubieren cometido con ocasión o motivo de los primeros.

Esta medida estaba destinada a resolver la situación de las Fuerzas Armadas que participaron en el frustrado golpe del 10 de julio de 1944 contra el entonces presidente López Pumarejo.

- El 8 de julio de 1954 entraron a regir simultáneamente los decretos leyes 1823 y 2062, mediante los cuales se concedió la amnistía e indulto para quienes cometieron delitos contra el Estado, como consecuencia de la defensa que habían realizado frente a la agresión de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional o de los grupos paramilitares o "pájaros" creados y desarrollados por los partidos políticos tradicionales. Igualmente, se equipararon los crímenes cometidos por todos los particulares armados por el Estado para que atacaran a los grupos liberales.

Unos 3.540 guerrilleros de los llanos se entregan entre agosto y septiembre de 1953. En el país el total sube a 6.500. Es decir, tres meses después del golpe militar de

Rojas Pinilla, en tan corto tiempo, se consiguió lo que no había sido posible con la confrontación militar.

Sin mediar una negociación ni un pacto de paz con los alzados sino presiones militares y políticas, se consiguió la entrega de las guerrillas del Llano, tras las promesas de respetar la amnistía y rehabilitar la región. De igual manera en el Tolima, Cundinamarca, el eje cafetero, el Magdalena Medio, Santander y Antioquia se presentaron eventos de desmovilización y desarme de la mayoría de las guerrillas liberales, aunque en este último departamento el llamado Capitán Franco logró acordar la disolución de las fuerzas bajo su mando pero sin entregar las armas. Por su parte, las guerrillas de influencia comunista se replegaron en autodefensas campesinas y varios núcleos de guerrilleros liberales, desconfiados de la respuesta oficial, se replegaron sin aceptar la amnistía.

En el contexto del conflicto armado irregular que nos afecta, esta fue la primera experiencia de desmovilización, desarme y reinserción a la vida civil, hecho importante que desactivó en lo fundamental el conflicto armado, pero que a la vez resultó de carácter parcial, dado el repliegue defensivo de las guerrillas no amnistiadas.

La entrega de la guerrilla liberal durante el gobierno militar del general Gustavo Rojas Pinilla fue el primer intento de atención a tropas en el marco de la desmovilización y reinserción.

Los resultados fueron exiguos, la restitución de tierras fue bastante limitada y en buen grado acreditadas a los militares, así como notoria la carencia de programas en beneficio de los desmovilizados. Guadalupe Salcedo respetó el compromiso adoptado, pero fue en vano. En 1957 resultó asesinado en una calle de Bogotá, en un operativo policial. No fue un caso aislado. Otros líderes y ex combatientes fueron muertos, o sufrieron atentados, o se vieron obligados a refugiarse en sitios lejanos.

2.3 El Frente Nacional¹⁶

El período del Frente Nacional (1958 – 1974), posterior a la dictadura de Rojas (1953-1957), ha marcado la vida política del país hasta la actualidad por su desafortunada fórmula «salvadora de paz» y de alternancia del poder entre los dos partidos históricos (liberal y conservador), pero, principalmente, por sus actuaciones de exclusión y represión política a terceros partidos, movimientos y protestas sociales, organizaciones y agremiaciones de base.

El pacto bipartidista que creó el Frente Nacional (Declaración de Benidorm suscrita el 24 de julio de 1956, y Declaración de Sitges del 20 julio de 1957, suscritos en España por Alberto Lleras Camargo -en nombre del Partido Liberal- y Laureano Gómez -en nombre del Partido Conservador) tuvo el carácter de un acuerdo de alternancia partidista en las instituciones estatales, pero además se presentó a la opinión pública como un pacto de rechazo a la violencia política y de voluntad "para obtener la paz en Colombia".

¹⁶ Ibídem cita 2

Fue el fundamento de un pacto de paz que implicó el derrocamiento de la dictadura y la designación de una Junta Militar provisional entre 1957 y 1958, la cual dejó de atacar a las guerrillas y configuró, de hecho, un período de tregua.

Para acabar con el enfrentamiento bélico que cobraba cada vez más víctimas, en 1953 el Partido Liberal y la facción Ospinista del Partido Conservador acordaron instaurar un gobierno militar de transición en cabeza del general Rojas Pinilla. El Gobierno militar logró reducir los índices de violencia política durante los primeros años, pero no logró conjurar del todo el espectro de la violencia bipartidista. Posteriormente, al dar indicios de querer continuar en el poder, el general Rojas se convirtió en una amenaza para los partidos tradicionales. De ahí que tanto liberales como conservadores se propusieran terminar la dictadura militar de Rojas, restaurar la democracia y evitar la reincidencia de ciclos de violencia.

El primero de diciembre de 1957, 4.397.090 ciudadanos se volcaron a las urnas en las elecciones más concurridas de la historia colombiana, para aprobar o reprobar el plebiscito que daría origen al Frente Nacional. A favor 4.169.294 votaron y tan sólo 206.864 en contra, es decir, un escuálido 4,7 por ciento de los electores se opusieron al novedoso experimento político.

Los acuerdos a los que se llegó para crear el Frente Nacional fueron los siguientes:

- Paridad entre liberales y conservadores para ocupar los distintos cargos de la administración pública.
- Alternar el cargo de Presidente de la República durante un período de dieciséis años (dos Presidentes liberales y dos conservadores).
- Buscar la manera de acabar con el odio y la violencia entre los dos partidos, violencia que, tan sólo durante la década de 1950, ya había acabado con la vida de miles de colombianos.

Los presidentes durante el Frente Nacional fueron: Alberto Lleras Camargo (liberal) 1958-1962. Guillermo León Valencia (conservador) 1962-1966. Carlos Lleras Restrepo (liberal) 1966-1970. Misael Pastrana Borrero (conservador) 1970-1974.

Caído Rojas, una junta militar asume el poder durante un período de transición: 10 de mayo de 1957 al 7 de agosto de 1958. Durante este período, el 1 de diciembre de 1957, se realiza un plebiscito popular con el cual los colombianos aceptan el concepto del Frente Nacional.

La dirección del “cambio social” fue canalizada casi por los mismos actores del liberalismo y del conservatismo que cuatro años atrás habían apoyado el golpe militar. Lo que en realidad ocurrió entre la caída de Rojas y la instauración del Frente Nacional fue el tránsito hacia un régimen democrático limitado y restringido, suscitado por el temor de las elites de los dos partidos a ser excluidas del poder por el gobierno militar, la violencia en el campo y el estancamiento económico.

El Frente Nacional, a pesar del profundo impacto de la violencia y la grave tragedia humanitaria desatada, pretendió imponer una “terapia del olvido histórico”, sin reconocimiento ni referencia a los hechos sucedidos ni a los responsables. Se buscó una reconciliación sin tratar la problemática ni sus consecuencias y se impuso un perdón no sólo sobre la base de la impunidad total sino de la recuperación política y el reconocimiento social a los mismos causantes e inspiradores de la tragedia acaecida.

Se prefirió, como en tantas otras ocasiones, el olvido a la confrontación de las causas sociales del conflicto y las razones de su memoria perturbada. La amnistía era aquí, mas un instrumento de legitimación de las élites que de satisfacción a las víctimas. Las urgencias del presente pesaban más que las necesidades del pasado.

2.4 Acuerdos de paz

2.4.1 Movimiento 19 de Abril (M-19):

2.4.1.1 Orígenes

Carlos Toledo Plata representante del ala socialista de la ANAPO, Jaime Bateman Cayón, ex combatiente y antiguo miembro desilusionado de la FARC y otros más, conformaron el M-19.

El Movimiento 19 de Abril (M-19) era predominantemente una guerrilla urbana que se fundó en 1973. El nombre se debe a la fecha del fraude electoral de 1970 (cuando la Alianza Nacional Popular - ANAPO, quizás obtuvo la mayoría de votos en las elecciones presidenciales, pero las élites del Frente Nacional no lo dejaron tomar el poder). A los miembros de la ANAPO se les unieron otros elementos, incluyendo disidentes de las FARC, para formar el M-19.

El M-19 desde su inicio se autoproclamó como un movimiento anapista, hablaron de socialismo a la colombiana, y dejaron claro que su lucha armada era contra el imperialismo norteamericano.

Tuvo influencia ideológicas de los Tupamaros (Movimiento guerrillero y luego político en Uruguay en los años 1960 al 1970) y de los Montoneros (Organización guerrillera en Argentina). Sus primeras declaraciones eran con miras a la justicia social, igualdad y democracia económica, se describían como un “socialismo científico” con influencia de Castro, El Che, Mao y Trosky.¹⁷

Inició diálogos de paz con la administración Barco en 1989 y dejó la lucha armada en marzo de 1990 con la firma del Acuerdo Político con el gobierno. El M-19 entró a la vida política como la Alianza Democrática M-19 (AD M-19), pero el candidato presidencial Carlos Pizarro fue asesinado en abril de 1990.

¹⁷ M-19. Conciliation Resources. Recuperado el 12 de enero de 2008 de <http://www.conciliationresources>

La Alianza Democrática perdió apoyo gradualmente y se disolvió tras fallar en transformar la simpatía por su causa en base de un partido.

2.4.1.2 Acuerdos

Acuerdo Nacional y Cese al Fuego: 23 y 24 de agosto de 1984 en el Hobo, Huila y en Corinto, Cauca. En este Acuerdo, las partes convocaron a un gran diálogo nacional, para el cual se comprometieron a conformar una Comisión de diálogo integrada por representantes provenientes de la Comisión de negociación y diálogo, y por voceros de los grupos guerrilleros firmantes de los Acuerdos.

Acuerdo del Tolima: El 10 de enero de 1989 después de arduos encuentros y diálogos entre el M-19 y el Gobierno, Carlos Pizarro y Rafael Pardo, consejero Presidencial por la Paz durante el mandato de Virgilio Barco, firman este acuerdo. El M-19 se compromete a dejar las armas y el Gobierno a emprender un proceso de democratización del Estado. Esta determinación de dejación de armas es oficializada en septiembre del mismo año durante la X Conferencia Nacional del Movimiento.

Pacto Político: 2 de Noviembre de 1989. El M-19 exige entonces que el lugar donde se lleven a cabo las negociaciones, sea la población de Santo Domingo (en el departamento del Cauca dónde estaba concentrado la mayor parte de sus efectivos) propone además el establecimiento de un mecanismo participativo llamado “Mesas de Análisis y Concertación” que tendría como meta hacer reformas a nivel político, social y económico cuya legitimidad se obtendría a través del Congreso y de la Presidencia; y, finalmente un esquema que garantice la seguridad de todos aquellos alzados en armas y su reinserción a la vida civil. Es así como después de 16 años de vida insurrecta en contra de las Instituciones, se firma el proceso de paz.

Acuerdo Político entre el Gobierno Nacional, los partidos políticos, el M-19 y la Iglesia Católica en calidad de tutora moral y espiritual del proceso: 9 de marzo de 1990. Suscrito en Bogotá. Culmina exitosamente el proceso de paz y reconciliación con el M-19.

2.4.1.3 Temas negociados¹⁸

Circunscripción especial para la paz; Respaldo a una reforma electoral; Se reafirma necesidad de reformar la Constitución y ampliar espacios democráticos.

Comisiones para reforma de la justicia, estudio del problema del narcotráfico y estudio de la ratificación del Protocolo II; Publicar información sobre autodefensas bajo responsabilidad de las Fuerzas Armadas; Revisión del Estatuto para la Defensa de la Democracia

Indulto; Programa de reinserción (sin especificar); Plan de seguridad

¹⁸ Acuerdos negociados con los grupos guerrilleros desmovilizados”. Conciliation Resources. Recuperado el 12 de enero de 2008 de <http://www.conciliationresources.com>. Los siguientes “temas negociados” hacen referencia a esta misma fuente de información.

Fondo Nacional para la paz, para realizar programas en zonas de influencia.

Medidas a nivel de planeación participativa, ingresos, salarios, aspectos laborales, vivienda, salud, seguridad alimentaria, producción campesina y comercialización

2.4.1.4 Zona desmilitarizada¹⁹

Con el objetivo de la desmovilización, se desmilitarizó por un año desde el 17 de marzo de 1989 la zona en Santo Domingo, Toribío – Cauca. Se dio la orden de cese al fuego y se concentraron 900 guerrilleros.

Resultado: Desmovilización y dejación de armas mediante el Acuerdo Político del 9 de marzo de 1990.

2.4.1.5 Proceso de negociaciones

Las conversaciones de negociación las inició Jaime Bateman, hasta que murió en un accidente de aviación (28 abril 1983), con posterioridad las continuaron Iván Marino Ospina y Álvaro Fayad, quienes en octubre de 1983 tuvieron con B. Betancourt un encuentro confidencial en Madrid. El presidente planteó el "Plan Nacional de Rehabilitación". Y desarrolló las conversaciones a través de una Comisión de Paz.

El Plan de desmovilización y desarme conformaba el eje de trabajo en el proceso de negociación entre el Gobierno Nacional y el M-19, enmarcado por la Iniciativa para la Paz. Para el efecto, se constituyó una comisión bilateral encargada de su diseño y elaboración.

El mecanismo para la regulación del proceso de inserción a la vida civil de los excombatientes del M-19, fue Consejo Nacional de Normalización, constituido mediante el Decreto 314 del 1 de febrero de 1990, "como organismo asesor y coordinador del Gobierno Nacional en las acciones de orden económico y social que se adelanten para la desmovilización y reincorporación a la vida civil de los grupos en armas"

Del proceso de negociación con el M-19 y contenidos en el Pacto Político por la Paz y la Democracia quedan tres instrumentos de regulación para el proceso de inserción: el Consejo Nacional de Normalización, el Fondo para la Paz y las ONG de los desmovilizados. En la Octava Declaración Conjunta del Gobierno y el M-19, suscrita el 25 de enero de 1990, quedó establecida la creación del Consejo, con "la función primordial de coordinar y supervisar las acciones de todo el Plan de Desmovilización."¹⁹ Para tal efecto, el gobierno nacional dictó el Decreto 314 del 1 de febrero de 1990, el cual recoge los lineamientos presentados por la Comisión Bilateral para la Desmovilización.²⁰

¹⁹ Fundación Ideas para la Paz. Boletín Informativo N° 8. Recuperado el 15 de enero de 2008 de <http://www.fundacionideaspara.lapaz.org/>. Las siguientes "zonas desmilitarizadas" hacen referencia a esta misma fuente de información.

²⁰ "Estudio de los procesos de inserción para un análisis del posconflicto en Colombia 1991-1998". Gabriel Turriago Piñeros y José María Bustamante Mora. Bogotá, febrero de 2003. Fundación Ideas para la Paz.

2.4.1.6 Instrumentos jurídicos para la negociación

Con la aprobación de la Ley General de Amnistía, en noviembre de 1982 (Ley 35) y la derogación el Estatuto de Seguridad del gobierno de Turbay Ayala se crea un clima favorable para los diálogos con la guerrilla

Esta amnistía (Ley 35) cobijó a los miembros del M-19 que se habían tomado la embajada de la República Dominicana para exigir la libertad de los presos políticos. Durante esta operación militar se presentaron homicidios, lesiones personales, toma de rehenes, destrucción de bienes, rebelión, etc. Sin embargo, estas conductas se consideraron como actos de combate y propios de la complejidad del delito de rebelión.

Decreto 213 de 1991 Con fundamento en esta norma se reinsertan los miembros del M-19

2.4.2 Partido Revolucionario de los Trabajadores (PTR)

El Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) fue un pequeño grupo formado en 1982 y se desmovilizó en 1990.

2.4.2.1 Acuerdos

Junio de 1990. Acuerdos para iniciar procesos de paz.

Diciembre 28 de 1990. En el cual se fija como fecha de dejación de las armas el 26 de enero de 1991, concede a esta organización guerrillera una vocería permanente en la Asamblea Constituyente.

Enero 25 de 1991. Acuerdo final. Don Gabriel, Municipio de Ovejas (Sucre).

2.4.2.2 Temas negociados

Participación en la Constituyente (delegados y voceros)

Comisión de Superación de la Violencia; Apoyo a damnificados de la violencia; Comisión gubernamental para Derechos Humanos y oficinas de la Consejería en algunas zonas; Reuniones de análisis y diagnóstico sobre situación en derechos humanos

Indulto; programa de reinserción, especificando tipo de garantías y etapas; Plan de seguridad

Programas en zonas de influencia; Inclusión de municipios en PNR y gestión de obras ante otras entidades; Planes regionales con consulta de la comunidad

2.4.2.3 Zona desmilitarizada

Con el objetivo de la desmovilización, se desmilitarizó por 5 meses y 20 días desde el 5 de agosto de 1990 la zona en el Corregimiento de Don Gabriel, Ovejas - Sucre. Se dio la orden de cese al fuego y se concentraron 200 guerrilleros. Se estableció una zona de distensión con cinco puntos neutrales y dos retenes del Ejército.

Resultados: Desmovilización y dejación de armas mediante el Acuerdo Final Gobierno Nacional - PRT del 25 de enero de 1991.

2.4.3 Ejército Popular de Liberación (EPL)

2.4.3.1 Orígenes

El Ejército Popular de Liberación (EPL) grupo guerrillero, brazo armado del Partido Comunista de Colombia - Marxista Leninista. Fundado en 1967 aunque solo inició acciones militares en 1968, principalmente en Antioquia (Urabá y Bajo Cauca), Córdoba, Sucre y Magdalena Medio.

Originalmente fue fiel al maoísmo, pero para 1975 viraron hacia la línea estalinista del Partido del Trabajo de Albania organizada en la Conferencia Internacional de Partidos y Organizaciones Marxistas Leninistas.

Casi desaparece en la década del setenta, pero en la del ochenta emergió de nuevo, y en 1990 alcanzó a tener más de 1.500 miembros

Participaron del Diálogo Nacional del presidente Belisario Betancur en la década de 1980, donde fue asesinado su máximo comandante Ernesto Rojas. En 1987 formó parte de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB)

Luego de desmovilizarse el grupo mayoritario, se estima que unos 300 hombres continuaron luchando, pero el líder del sector disidente, Francisco Caraballo, ha estado en la cárcel desde 1994.

2.4.3.2 Acuerdo

El 23 de agosto de 1984 se firmó un acuerdo de tregua y cese al fuego con el EPL en Medellín, en el Museo Zea, a la vez que sus voceros sostuvieron reuniones con los delegados gubernamentales, el Gobernador de Antioquia y contactos telefónicos directos con el presidente.

Las negociaciones directas de Paz inician el 24 de mayo de 1990 entre la comisión negociadora del Ejército Popular de Liberación y la Consejería para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación en nombre del Gobierno Nacional. El Acuerdo final se suscribe el 15 de febrero de 1991 en Bogotá.

2.4.3.3 Temas negociados

Participación en la Constituyente (delegados y voceros)

Comisión de Superación de la Violencia; Apoyo a damnificados de la violencia; Comisión gubernamental para Derechos Humanos y oficinas de la Consejería en algunas zonas; Reuniones de análisis y diagnóstico sobre situación en derechos humanos

Indulto; Programa de reinserción, especificando tipo de garantías y etapas; Plan de seguridad

Programas en zonas de influencia; Inclusión de municipios en PNR y gestión de obras ante otras entidades; Planes regionales con consulta de la comunidad

Desmovilización:

A partir de Febrero de 1991 el EPL se desmoviliza del ámbito armado e ingresa a la legalidad como resultado de los diálogos adelantado con el gobierno colombiano desde el 24 de mayo de 1990.

El EPL tras el proceso de desmovilización y reinserción a la sociedad pasaría a llamarse Esperanza, Paz y Libertad.

2.4.3.4 Zonas desmilitarizadas

Con el objetivo de la desmovilización, se desmilitarizo por 9 meses desde el 26 de agosto de 1990 la zona: Labores y Campo Giles - Norte de Santander; Juan José - Córdoba; Santa Cecilia - Risaralda; Pueblo Nuevo - Antioquia; Arenales - Bolívar. Se concentraron 2.000 guerrilleros.

Resultados: Desmovilización y dejación de armas mediante Acuerdo Final del 15 de febrero de 1991.

Presencia Internacional: En el Acuerdo Final se contempló la veeduría del Partido Socialista Obrero Español y la Internacional Socialista sobre el desarme y la reinserción

2.4.4 Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL)

2.4.4.1 Orígenes

La formación del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), en 1971, fue fruto de la resistencia de las comunidades paeces al hostigamiento y encarcelamiento de dirigentes campesinos y en defensa ante los asesinatos estimulados por los ganaderos.

Para protegerse de las constantes incursiones de las fuerzas armadas y de los paramilitares, pero también de la guerrilla, los paeces a instancias del CRIC reactivaron en 1981 los grupos de autodefensa dirigidos desde las bases. Crearon también un núcleo coordinador que fue el germen del Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL), que comenzó a operar en 1984. Se trataba de un grupo armado defensivo sometido a la autoridad de las comunidades.

El Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL). Partió de las autodefensas aborígenes de la región norte del Cauca, entre la comunidad Páez. Este movimiento se extendió por el Cauca y alcanzó a incursionar en el sur del Tolima.

Recibió entrenamiento del M-19, pero no tuvo ninguna acción militar importante y se desmovilizó en 1991.

2.4.4.2 Acuerdos

Las negociaciones directas iniciaron el 26 de Junio de 1990 entre la Consejería para la Paz en representación del Gobierno Nacional y el Movimiento Armado Quintín Lame.

El 27 de Mayo de 1991 Campamento de Pueblo Nuevo Caldono-Cauca se firma el Acuerdo Final

2.4.4.3 Temas negociados

Participación en la Constituyente (delegados y voceros)

Comisión de Superación de la Violencia; Apoyo a damnificados de la violencia; Comisión gubernamental para Derechos Humanos y oficinas de la Consejería en algunas zonas; Reuniones de análisis y diagnóstico sobre situación en derechos humanos

Indulto; Programa de reinserción, especificando tipo de garantías y etapas; Plan de seguridad

Programas en zonas de influencia; Inclusión de municipios en PNR y gestión de obras ante otras entidades; Planes regionales con consulta de la comunidad

Veeduría: Nacional: la Constituyente, personalidades y la Confederación de Iglesias Evangélicas; Internacional: el PSOE, la Internacional Socialista, el Consejo Mundial de Pueblos Indios.

2.4.4.4 Zonas desmilitarizadas

Con el objetivo de la desmovilización, se desmilitarizó por 2 meses y medio desde el 10 de marzo de 1991 la zona Pueblo Nuevo y Caldono - Cauca. Se concentraron 157 guerrilleros.

Resultados: Dejación de armas el 31 de mayo de 1991. Acuerdo Final de desmovilización entre el Gobierno Nacional y el MAQL, 27 de mayo de 1991

Presencia Internacional: Veeduría internacional en la firma del acuerdo final con representantes del Consejo Mundial de Pueblos Indios.

2.4.5 Comandos Ernesto Rojas

En la ciudad de Bogotá, a los 20 días del mes de marzo de 1992, se reunieron una delegación de la Consejería Presidencial para la Paz, en representación del Gobierno Nacional, y el equipo de Conducción de los Comandos Ernesto Rojas integrantes del antiguo Ejército Popular de Liberación, con el fin de protocolizar el Acuerdo Final de Paz.

Los Comandos Ernesto Rojas se acogen a los acuerdos suscritos por el Gobierno Nacional y el Ejército Popular de Liberación suscritos el 15 de febrero de 1991.

El Gobierno Nacional a partir del Decreto 1943 del 12 de agosto de 1991 concede los beneficios del indulto o amnistía.

El Gobierno Nacional promoverá la puesta en marcha de los mecanismos de seguridad necesarios para que los miembros de los Comandos Ernesto Rojas se puedan desenvolver en la vida civil normalmente.

Para los efectos del desarrollo y seguimiento del programa de reinserción, los Comandos Ernesto Rojas estarán representados por Alex Chacón Usquiano ante la Dirección Presidencial para la Reinserción.

2.4.6 Corriente de Renovación Socialista (CRS)

La Corriente de Renovación Socialista -CRS- surgió como una corriente de opinión al interior de la Unión Camilista - Ejército de Liberación Nacional. Desde finales de 1989 este agrupamiento planteó un debate interno a favor de una rectificación estratégica en la lucha armada que incluyera una variable de negociación política, cuya consecuencia inmediata fue la constitución de la CRS como organización político-militar autónoma e independiente del ELN.

2.4.6.1 Acuerdo

El Acuerdo Político Final suscrito entre la CRS y el Estado colombiano el 9 de abril de 1994 en Flor del Monte (Sucre) está estructurado alrededor de tres asuntos básicos: la reincorporación a la vida política democrática de la CRS como organización, la acción social hacia comunidades y territorios en donde la CRS tuvo presencia armada; y los beneficios jurídicos, económicos y sociales de reinserción para sus miembros.

El Acuerdo comprometió a 865 militantes y combatientes inscritos en los listados oficiales de los cuales 701 tendrían derecho a todos los beneficios de reinserción, mientras que 164 solo recibirían los beneficios jurídicos. De los primeros 701, 433 desmovilizados accederían de manera inmediata al proceso de reinserción, mientras que 268, privados de la libertad al momento de la firma del Acuerdo, lo harían progresivamente y una vez recobrarán su libertad.

2.4.6.2 Temas negociados:

2 representantes en la Cámara; Foro en Urabá para explicar el proceso de paz con la CRS y presentar su propuesta para la zona

Foro para analizar situación de derechos humanos en Colombia (publicado en un libro)

Beneficios jurídicos (incluye indulto); Programa de reinserción (más específico y ampliado al núcleo familiar)

Plan de seguridad

Programa de inversión social en zonas de conflicto, con participación comunitaria; Impulsar mecanismos de participación ciudadana

Una comisión de la que hacen parte el Gobierno Nacional, la CRS y organismos internacionales.

Ante el agotamiento de los tiempos y recursos previstos en el Acuerdo de 1994 y ante la evidencia de que el proceso de transito a la vida civil de la CRS requería nuevos esfuerzos, las partes reafirman “los esfuerzos por alcanzar la paz y la convivencia ciudadana, reiterando su convicción de que no son la violencia y el uso de las armas el instrumento adecuado para el ejercicio de la política”. Se firma el Pacto de consolidación del Acuerdo Político Final entre el Gobierno Nacional y la Corriente de Renovación Socialista el 12 de septiembre de 1996.²¹

Por último, la Corriente de Renovación Socialista y el Estado colombiano representado por el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez suscribieron, bajo el mismo espíritu de los anteriores acuerdos, un Acta de Punto Final que estableció los términos de la culminación de los compromisos derivados del pacto de paz.

La Corriente de Renovación Socialista y el gobierno del presidente Uribe en representación del Estado colombiano, convinieron un cierre a los acuerdos suscritos en 1994 y 1996.

En síntesis, además de la continuidad de los programas de seguridad, el Acta de Punto Final permitió el cumplimiento de compromisos pendientes por parte del Estado colombiano con la CRS en materia de beneficios económicos de 32 personas detenidas, el pago de dineros comprometidos contra el Acuerdo Político Final que se vieron afectados por la liquidación de la Cooperativa Coficredito, y el saldo de los dineros no desembolsados ni ejecutados, comprometidos en el Pacto de Consolidación.

²¹ “Diez años después...”. Un balance del proceso de paz con la CRS. Corporación Nuevo Arco Iris. Bogotá, septiembre de 2005

2.4.6.3 Zonas desmilitarizadas

Con el objetivo de la desmovilización, se desmilitarizó por 5 meses desde el 18 de diciembre de 1993 la zona Flor del Monte, Ovejas – Sucre. Se concentraron 300 guerrilleros.

Se reformaron decretos de conmoción interior que prohibían a funcionarios gubernamentales entrevistarse con voceros o miembros de grupos armados.

Resultados: Desmovilización y dejación de armas mediante Acuerdo Final Gobierno Nacional – CRS del 9 de abril de 1994.

Presencia Internacional: El Embajador de Holanda Jam de Ross actuó como testigo en el acuerdo que dio inicio a las conversaciones entre el Gobierno Nacional y la CRS.

2.4.7 Grupos milicianos urbanos de Medellín

El 26 de mayo de 1994 el Gobierno Gaviria firmó un Acuerdo para la Convivencia con tres grupos de Milicias de Medellín. (Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, Milicias Independientes del Valle de Aburrá y Milicias Metropolitanas de la Ciudad de Medellín)

Estas eran organizaciones de los barrios populares, que se iniciaron como grupos de vigilancia y autodefensa de la comunidad y desplazaron a las bandas delincuenciales. Entre sus integrantes participaron anteriores militantes de grupos guerrilleros y un alto número de jóvenes, e incluso de menores de edad.

Con estos acuerdos, las autoridades nacionales y locales se comprometieron a fortalecer la inversión social en las comunas populares de esta ciudad y conformaron mesas de consensos con participación comunitaria. Se posibilitó además la recuperación de la presencia estatal e institucional, mediante iniciativas como el ofrecimiento de servicios legales e instrumentos de justicia para superar los altos niveles de violencia existentes. Los milicianos desmovilizados conformaron una cooperativa de vigilancia, Coosercom, que dio continuidad en forma legal a la seguridad social colectiva. Sin embargo, fracasó y fue cancelada al reproducir sus integrantes comportamientos arbitrarios frente a la población y al producirse asesinatos entre sus miembros. Entre las víctimas fatales estuvo su propio vocero, Pablo García, en 1995.²²

2.4.8 Frente Francisco Garnica

El 14 de junio de 1994 se da inicio a un proceso de negociaciones de paz tendientes a lograr la reincorporación a la vida civil de los integrantes de este frente. Se acordó invitar a la Iglesia Católica para que se desempeñe como garante, una zona especial de distensión y una agenda de temas.

²²“Procesos de paz, desarme y reinserción en Colombia”. Álvaro Villarraga Sarmiento. Asopropaz. Barcelona, España, 15 de abril de 2005.

El 30 de Junio de 1994 en Cañaveral. El Gobierno Nacional y el Frente Francisco Garnica de La Coordinadora Guerrillera suscriben el Acuerdo Final de Paz.

2.4.8.1 Zona desmilitarizada

Con el objetivo de la desmovilización, se desmilitarizo por 16 días desde el 14 de junio de 1994 la zona Campamento Juan Manuel Padilla, corregimiento de Cañaveral, Turbaco - Bolívar. Se concentraron 150 guerrilleros.

El Gobierno declaró la “Zona especial de distensión” de acuerdo con la Ley 104 de 1994.

Resultados: Desmovilización y dejación de armas mediante Acuerdo Final Gobierno Nacional - FFG del 30 de junio de 1994.

2.4.9 Movimiento Independiente Revolucionario-Comandos Armados (MIR-COAR):

En 1998, bajo el mandato del presidente Ernesto Samper, se produjo el acuerdo con los grupos milicianos MIR COAR en la ciudad de Medellín. Algunos de ellos tenían impacto en municipios cercanos. Esta fue otra experiencia de proceso de paz y convivencia urbana que consideró compromisos de estímulo a la participación política y comunitaria desde lo local y a programas gubernamentales y estatales en las comunas populares.

Estas milicias tuvieron origen partidista en el EPL, y en su proceso de reinserción no se presentó la grave problemática de violencia y humanitaria que afectó a las anteriores. Por el contrario, la actividad de estos ex combatientes denota una positiva actitud en términos de participación política y vinculación a acciones relacionadas con la paz y los derechos humanos.²³

En Medellín, a los veintinueve días del mes de Julio de 1998 las comisiones negociadoras del Gobierno Nacional, el Gobierno Departamental de Antioquía, el Gobierno del Municipio de Medellín, por una parte y de la Organización alzada en armas Movimiento Independiente Revolucionario Comandos Armados MIR-COAR por otra, en presencia de la Iglesia Católica, de la Comisión Facilitadora de Paz de Antioquía como veedores y garantes, firman el Acuerdo Final.

2.4.9.1 Zona desmilitarizada

Con el objetivo de la desmovilización, se desmilitarizo el día 21 de enero de 1997 la zona Comunas Nororiental y Noroccidental - Medellín.

²³ Ibídem cita 9

Ley 104 de 1993, reformada por la Ley 241 de 1995, otorgó las facultades al Gobierno para suspender órdenes de captura

Resultados: Desmovilización y dejación de armas mediante Acuerdo Final de paz, 21 de julio de 1997.

2.4.10 Proceso de paz con las FARC

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) son un grupo guerrillero que se autoproclama como marxista-leninista, dirigido por un secretariado de siete miembros. Son la guerrilla más antigua y numerosa de América Latina.

2.4.10.1 Orígenes²⁴

El Partido Socialista Revolucionario (PSR) se funda en 1924, para julio de 1930 cambia el nombre por Partido Comunista Colombiano, dando origen formal a un partido político de izquierda en Colombia, pasarían tres décadas para que el brazo armado del partido diera paso al surgimiento de las FARC.

El surgimiento de las FARC, pasó por lo menos por tres fases de gestación ocurridas en el período, de “la violencia política”.

1. Una primera fase de movimientos de resistencia armada, inspiradas por el Partido Comunista Colombiano (PCC) en la modalidad de autodefensas campesinas, así se denominaron inicialmente, y el surgimiento de los primeros núcleos de guerrilleros.
2. La conversión de estos núcleos en movimientos agrarios y posteriormente la reactivación de estos núcleos en guerrillas.
3. La formación de las denominadas “Repúblicas Independientes” en los inicios del Frente Nacional, aplicación del Plan LASO (Latin American Security Operation) en 1964 y el surgimiento definitivo de las FARC luego de la operación militar de Marquetalia.

Por razones de imagen y propaganda las FARC afirman: “el 27 de mayo de 1964, en Marquetalia, nació para Colombia la organización guerrillera Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC” pero es dos años mas tarde, el 5 de mayo de 1966, en la Segunda Conferencia del Bloque Sur cuando se oficializa la conformación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, señalando, en la parte final de su declaración política, lo siguiente: "frente a todo lo anterior, los destacamentos guerrilleros del Bloque Sur, nos hemos unido en esta conferencia y constituido las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que iniciaran una nueva etapa de lucha y de unidad con todos los revolucionarios de nuestro país, con todos los obreros, campesinos, estudiantes e intelectuales, con todo nuestro pueblo, para

²⁴ “¿Pretendieron las FARC ser un Estado en la zona del Caguán?”. Germán Nicolás Pataquiva García. Tesis. Magíster en Estudios Políticos. Pontificia Universidad Javeriana. 2007

impulsar la lucha de las grandes masas hacia la insurrección popular y la toma del poder para el pueblo."

La Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB) nace en el mes de septiembre de 1987 (participaron en ésta fundación las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC, el Ejército Popular de Liberación – EPL, el Movimiento 19 de Abril – M-19, el Partido Revolucionario de los Trabajadores – PRT, el Movimiento indígena “Quintín Lame”, el movimiento de Integración Revolucionario – Patria Libre- MIR- Patria Libre y el Ejército de Liberación Nacional – ELN).

Dos años atrás (mayo de 1985) todas las organizaciones guerrilleras, excepto las FARC habían creado la Coordinadora Nacional Guerrillera (CNG).

La CGSB hace presencia en los escenarios políticos en diálogo con el gobierno de César Gaviria (Cravo Norte – Arauca, Colombia, Caracas - Venezuela, Tlaxcala - México)

2.4.10.2 Instrumentos jurídicos para la negociación ²⁵

- Resolución 84 del 14 de Octubre de 1998. En virtud de la Ley 418 de 1997 y de la Ley 417 del mismo año se reconoce a tres miembros de las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) como representantes de este grupo en el proceso de diálogo, negociación o firma de acuerdos entre las FARC y el Gobierno colombiano.
- Resolución 85 del 14 de Octubre de 1998. Es el inicio formal del proceso de diálogo entre las FARC y el gobierno colombiano y supone el establecimiento de la zona de distensión que funcionará a partir del 7 de noviembre del mismo año y que abarcará los municipios de Mesetas, La Uribe, La Macarena y Vista Hermosa (todos ellos situados en el departamento de Caquetá). El período de vigencia de la zona de distensión será fijado temporalmente por el ejecutivo de la República.
- Resolución 01 del 5 de Enero de 1999. Establece la extensión del artículo 8 de la Ley 418 (suspensión de órdenes de captura y capacidad para moverse por el territorio nacional) a los portavoces o miembros-representantes de las FARC que participen en la puesta en funcionamiento de las mesas de diálogo en las que se deberá definir la agenda y las reglas de solución negociada del conflicto.
- Decreto 333 de 28 de febrero de 2002. Por el cual se decreta un Teatro de Operaciones delimitado por diferentes áreas y se nombra comandante de dicho "Teatro de Operaciones" al señor Mayor General Gabriel Eduardo Contreras Ochoa, sin perjuicio de sus funciones como Jefe de Operaciones del Ejército Nacional.

²⁵“Proceso de paz Colombia”. Observatori Solidaritat. Barcelona. Recuperado el 15 de enero de 2008 de <http://www.observatori solidaritat>

2.4.10.3 Zonas Desmilitarizadas

1 - Con el objetivo de la liberación de 70 soldados rehenes de las FARC, se desmilitarizó por 32 días, desde el 23 de mayo de 1997 la Zona de Cartagena del Chairá - Caquetá

Resultados: Acuerdo de Remolinos del Caguán para liberación de soldados.

Presencia Internacional: Manuel Conde Orellana, Presidente de la Comisión de Paz del Parlamento Centroamericano, actuó como mediador en liberación de soldados en Cartagena del Chairá.

2 - Con el objetivo de establecer sede de negociaciones, se desmilitarizó por 3 años y cuatro meses, desde el 23 de octubre de 1998, la zona San Vicente del Caguán-Caquetá. La Macarena, Mesetas, Uribe y Vista Hermosa - Meta. 42,139 Km. 2.

Suspensión de órdenes de captura, de acuerdo con la Ley 418 de 1997. El Ejército evacuó la zona.

Antecedentes y Disposiciones Legales: La Ley 418 de 1997 contempló la definición de las "Zonas de distensión"

Resoluciones que establecieron la zona: Resolución N° 85 del 14 de octubre de 1998 Resolución N° 39 de 1999 Resolución N° 92 de diciembre de 1999.

Resultados: Las FARC y el Gobierno no llegaron a un acuerdo. El Gobierno suspendió la zona después del secuestro de Jorge Eduardo Gechem Turbay, presidente de la Comisión de Paz del Senado.

Presencia Internacional: El 5 de abril de 2001 se conformó una Comisión Internacional de Acompañamiento para "superar cualquier inconveniente que se pudiera presentar", en la que participaron Canadá, Cuba, España, Francia, Italia, México, Noruega, Suecia, Suiza y Venezuela.

2.4.10.4 Acuerdos:

- **Acuerdo de la Uribe.** 28 de marzo de 1984. La Uribe, Municipio de Mesetas (Meta).
Acuerdan que las FARC-EP ordenarán el cese al fuego y demás operativos militares a todos sus frentes en el país, a partir del día 28 de mayo de 1984. Cuando a juicio de la Comisión de Verificación, hayan cesado los enfrentamientos armados, se abrirá un período de prueba o espera de un año para que los integrantes de las FARC-EP puedan organizarse política, económica y socialmente, según su libre decisión y podrán acogerse a los beneficios de la ley 35 de 1982 y decretos complementarios. El gobierno les otorgará, de acuerdo con la Constitución y las leyes, las garantías y los estímulos pertinentes.

- **Prórroga del Acuerdo de la Uribe.** 2 de marzo de 1986. La Uribe, Municipio de Mesetas (Meta). Las partes signantes de este documento adicionan y amplían el Acuerdo de la Uribe, pensando en los altos intereses de la Nación y en la necesidad que existe de afianzar la paz, como medio de garantizar no sólo la continuidad y el desarrollo democrático del país, sino el sosiego y la seguridad de todos los ciudadanos.
- **Acuerdo Remolinos del Caguán.** Acuerdo humanitario para la protección de la población civil. fueron liberados 60 soldados y 10 infantes de marina retenidos por las FARC-desde agosto de 1996, tras la toma a la base de Las Delicias y combates en el Chocó. La negociación implicó para el Gobierno de Samper pactar un despeje territorial de 13.000 kilómetros durante 20 días. El principal mediador fue le Obispo de San Vicente del Caguán, monseñor Luís Augusto Castro; quien le presentó al Presidente Samper la propuesta de las FARC acerca del despeje de la zona.
- **Agenda Común.** 6 de mayo de 1999. La Machaca, Municipio de San Vicente del Caguán (Caquetá).
En este documento se enumeran los temas a tratar en las negociaciones de paz entre las FARC-EP y el Gobierno colombiano, entre ellos: Solución política negociada, Protección de los derechos humanos como responsabilidad del estado, Política agraria integral, Estructura económica y social, Acuerdos sobre Derecho Internacional Humanitario, etc.
- **Acuerdo de los Pozos.** 9 de febrero de 2001. Los Pozos, Municipio de San Vicente del Caguán (Caquetá). Este acuerdo entre el gobierno colombiano y las FARC-EP responde a la reanudación del proceso de negociación de la paz, que se paró a finales de 2000. En este acuerdo se prevé, entre otras cuestiones, la creación por parte de la Mesa de Diálogo y Negociación de un nuevo organismo: la Comisión de Notables (personalidades nacionales) que deberá centrar su trabajo en la identificación de los mecanismos para acabar con el paramilitarismo y disminuir la intensidad del conflicto. Así mismo, se prevén fórmulas de autoevaluación del proceso de negociador y se anticipan los trabajos que, en términos de derecho internacional humanitario, acabarán dando lugar a un Acuerdo Humanitario, firmado por el Gobierno y las FARC, el 2 de junio de 2001 del que resultará la liberación de cerca de 250 policías y militares -según las FARC.
- **Acuerdo Humanitario.** 2 de junio de 2001. se suscribe por razones de carácter humanitario. El Gobierno ordena la suspensión de la medida de aseguramiento o de la pena a 15 miembros de las FARC y estas liberan a 42 soldados y policías retenidos.
- **Acuerdo de San Francisco.** 5 de octubre de 2001.San Vicente del Caguán (Caquetá).
Tanto el Gobierno como las FARC se comprometen a estudiar el documento presentado por la Comisión de Notables, el 19 de septiembre de 2001, que incorpora temas como la tregua, la puesta en marcha de una Asamblea

Constituyente o hacer partícipes a los candidatos presidenciales (las elecciones presidenciales colombianas se realizarán en mayo de 2002) y a los partidos y movimientos políticos, así como a diferentes sectores sociales y al Consejo Nacional de Paz, de diferentes temas relacionados con la consecución de la paz para favorecer el diálogo y el intercambio de opiniones. También se ratifica el respeto de las FARC a las personas democráticamente elegidas como alcaldes de los municipios que se sitúen en la zona de distensión así como a la desaparición de la práctica de la pesca milagrosa (así se conocen a los retenes que, de forma arbitraria, se colocan en diferentes zonas del territorio y que pueden conllevar el secuestro de personas con rentas medias/altas para después pedir rescates, así como el robo de posesiones personales, etc.).

- **Acuerdo de Cronograma de Consenso.** 20 de enero de 2002. Los Pozos, Municipio de San Vicente del Caguán (Caquetá). En este acuerdo ambas partes ratifican que reiteran que la salida política negociada es la vía para resolver el conflicto armado en Colombia. Y uno de los puntos acordados se refiere a la conformación, de común acuerdo, de una Comisión Internacional de acompañamiento que permita servir de verificadores de los acuerdos y para superar cualquier inconveniente que se pueda presentar. Asimismo, la Mesa Nacional de Diálogos y Negociación se fija como meta llegar a la firma de acuerdos concretos sobre tregua con cese de fuegos y hostilidades a partir de la disminución del conflicto, teniendo como fecha para lograrlo el 7 de abril de 2002.
- **Acuerdo de acompañamiento.** 7 de febrero de 2002. Los Pozos, Municipio de San Vicente del Caguán (Caquetá). En este acuerdo se consideraron a los miembros de la Comisión de Facilitación Internacional, los siguientes países: Canadá, Cuba, España, Francia, Italia, México, Noruega, Suecia, Suiza y Venezuela.

2.4.10.5 Ruptura del proceso de Paz

Resolución No. 31 de 2002. Por la cual se termina el proceso de diálogo, negociación y firma de acuerdos con las FARC y se deja sin efecto el reconocimiento de carácter político a la organización mencionada.

Resolución No. 32 de 2002. Por la cual se da terminación a la zona de distensión. En consecuencia, los municipios de San Vicente del Caguán, La Macarena, Vista Hermosa y Mesetas tendrán nuevamente presencia judicial y militar.

Resolución No. 33 de 2002. Por la cual se deja sin efecto el reconocimiento de los miembros representantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC. Esta decisión implica que los negociadores de las FARC ya pueden ser objeto de captura por parte de las autoridades judiciales y militares, y que quedan derogadas todas las disposiciones que le concedían el estatus político a ese grupo guerrillero.

2.4.10.6 Negociaciones²⁶

Se han intentado tres procesos de negociación entre el gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Los fracasos de estas negociaciones han revelado el choque entre las exigencias radicales de este grupo y la inflexibilidad de los sectores que controlan el poder económico y político.

2.4.10.6.1 Primera ronda: 1982–1989

En La administración de Belisario Betancur se inicia con una generosa amnistía en 1.982 un largo ciclo de búsqueda de solución negociada al conflicto armado interno, por medio de un pacto de paz. Con este fin se integró una Comisión de paz de 40 personas, representativas de un amplio espectro de sectores sociales y políticos, con la tarea de adelantar diálogos y contactos con diversos sectores sociales, incluyendo la insurgencia, y presentar alternativas para el estudio del ejecutivo y de otros estamentos del poder público. Para posibilitar los contactos se desmilitarizó el municipio de Uribe, lugar que se convirtió en la zona de encuentro entre la Comisión de Paz y el Estado Mayor de las FARC, representado por Jacobo Arenas.

En esta ronda de diálogos, los comisionados del gobierno reclamaron que se condenara expresamente el secuestro y la extorsión. Por su parte, las FARC exigieron que cualquier acuerdo debería incluir los compromisos gubernamentales de: promover la modernización de las instituciones políticas, impulsar a la reforma agraria, facilitar la organización de campesinos e indígenas, reforzar las políticas de educación, salud, vivienda y empleo, buscar una política de orden público sólo en manos de las fuerzas del Estado, y propiciar la reconciliación con procesos de perdón y olvido. Los diálogos resultaron en la firma del Acuerdo de la Uribe el 28 de marzo de 1.984, que implicó acuerdos iniciales para el tratamiento de todos estos temas y el establecimiento de un cese al fuego bilateral. Además se conformaría por designación presidencial una Comisión Nacional de Paz y Verificación, con 9 comisiones regionales de apoyo. Su objetivo sería monitorear el cumplimiento de las disposiciones del acuerdo y apoyar los siguientes pasos del proceso de paz.

Sin embargo, el impulso de Betancur sólo alcanzó para el trámite y aprobación de la elección popular de alcaldes y de un estatuto de partidos. Ni el Congreso, ni su propio partido, ni los grupos económicos, como tampoco los militares, respaldaron al Presidente en sus esfuerzos de paz. Los Acuerdos de la Uribe no lograron expresar lo que sería un consenso nacional sobre una salida política negociada. En consecuencia, la Comisión de Paz y Verificación gradualmente se convirtió en una instancia sin poder real, o en el mejor de los casos en un grupo de “buenos oficios”. A la debilidad del Gobierno, recrudescida por la toma violenta del Palacio de Justicia, se agregó la crisis fiscal y la adopción de los programas de ajuste del Fondo Monetario Internacional. Tratando de superar su aislamiento político, Betancur aceptó la firma de un nuevo acuerdo con las FARC, en marzo de 1.986, en el cual se confirmó la continuación de los Acuerdos de la Uribe, en particular el cese al fuego.

²⁶ “Negociaciones con las FARC 1982 – 2002”. Camilo González Posso - 2004. Conciliation Resources

La administración de Virgilio Barco recibe estos acuerdos como una herencia incómoda que no logra proyectar hacia unos acuerdos firmes y duraderos. Aunque no se da una ruptura formal de la tregua por ninguna de las partes, la comunicación entre ellas se deteriora seriamente luego de la emboscada en Puerto Rico (Caquetá) en la que mueren 26 militares y 1 civil en junio de 1987. Además, el cese al fuego que venía desde 1.984 se violó no sólo entre guerrilla y Ejército, sino ante todo no se respetó los militantes desarmados de la Unión Patriótica. Alrededor de 3.000 de sus miembros (incluyendo sus líderes, Concejales, sindicalistas, líderes agrarios, parlamentarios y dos candidatos a la Presidencia de la República) fueron víctimas de una campaña sistemática de eliminación por parte de los paramilitares y escuadrones de la muerte que tenía como objetivo su aniquilación como fuerza política. Este hecho tendrá un impacto significativo en las dinámicas del conflicto en razón, por una parte, de la creciente desconfianza de las FARC en el campo político y en las negociaciones como una alternativa viable de la lucha armada; y, por otra, por el cambio que implicó en el balance de poder entre los brazos políticos y militares de la organización.

A la propuesta del Gobierno Barco de “reinserción a la legalidad”, las FARC respondieron con más fortalecimiento militar y con demandas sustentadas en los Acuerdos de la Uribe, a las que agregaron iniciativas como la de conformación de una “Comisión de Notables”, un gobierno “patriótico de coalición nacional”, y el respaldo a las iniciativas ciudadanas para la convocatoria a una Asamblea Constituyente. Pero, este diálogo de sordos paso a segundo plano y la atención de la administración se dirigieron hacia las conversaciones con otros grupos guerrilleros.

2.4.10.6.2 Segunda ronda: 1991 – 1992

A principios de los años noventa las FARC, el ELN y el EPL reanimaron la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB) y trabajaron para preparar una posición común para las negociaciones. Al mismo tiempo, el gobierno Gaviria enfocaba sus esfuerzos en establecer acuerdos con algunos de los otros grupos guerrilleros y en la instalación de la Asamblea Constituyente.

Los diálogos fueron precedidos por una falta de confianza entre la CGSB y el Gobierno. Se llevaron a cabo diálogos exploratorios en Cravo Norte (Arauca) que fueron seguidos por primera vez por reuniones en el exterior (Venezuela y México) sin tener como condición un cese al fuego, lo cual representaba un cambio en la estrategia del gobierno.

Hubo cuatro rondas de diálogos en Caracas, de junio a noviembre de 1991.

Los diálogos se reanudaron en marzo de 1992 en el centro vacacional de “La Trinidad” en Tlaxcala (México) y continuaron hasta junio. Los acuerdos iniciales sobre cambios en el orden de la agenda se congelaron luego del secuestro y asesinato del ex Ministro liberal Argelino Duran Quintero, perpetrado por el EPL. A lo anterior se sumó la desaparición y muerte de Daniel García, emisario diplomático de las FARC, hechos que desencadenaron mutuas recriminaciones, y cuyo desenlace fue una declaración conjunta, en la cual se suspendieron formalmente las conversaciones. Hubo otros dos intentos infructuosos por retomarlas en abril y mayo.

La ruptura de los diálogos fue seguida por la declaratoria de “guerra integral” contra las guerrillas. Paradójicamente fue lanzada por Rafael Pardo, el primer ministro de Defensa civil desde la época de la Violencia y anterior negociador de paz del Gobierno. Durante el gobierno Samper, los intentos iniciales de formular un nuevo modelo de negociación naufragaron en la crisis política que generó el ingreso de dineros del narcotráfico en la campaña presidencial. Sólo hubo negociaciones humanitarias en 1997 para el intercambio de prisioneros.

2.4.10.6.3 Tercera Ronda: 1998–2002

En las negociaciones de la administración Pastrana se aceptó que el dialogo y la negociación avanzaría en medio de la confrontación militar, exceptuando la zona desmilitarizada de encuentro delimitada en cinco municipios (42.000 km²). El modelo también promovió la realización de “audiencias públicas”. También incluyó la suscripción, por parte de los partidos políticos y representantes de los gremios económicos, de un acuerdo de apoyo al proceso, y, finalmente, la participación de representantes de gobiernos europeos y americanos, en calidad de observadores o facilitadores, así como de representantes del Secretario General de las Naciones Unidas y de varias agencias de la ONU, quienes acompañaron el proceso en asuntos puntuales de tipo humanitario o como mediadores.

La definición de una agenda de negociación en mayo de 1999 incluyó 12 temas y 48 subtemas. Se dieron dinámicas que hicieron avanzar el proceso como la tregua decretada por las FARC para la Navidad y Fin de Año 1999/2000, y el viaje a Europa de miembros de la mesa de negociación para conocer algunas experiencias y conseguir apoyo para el proceso de paz.

El protagonismo del presidente Andrés Pastrana fue central en la dinámica del proceso, no sólo por los contactos previos a asumir la presidencia que dieron origen al proceso, sino por el papel que desempeñó en los momentos de crisis del mismo. Fue el caso a principios de mayo de 1999, cuando viajó a la zona del despeje para encontrarse con Manuel Marulanda y acordar con él el inicio formal de negociaciones a partir de una agenda común. Igualmente en febrero 8 y 9 del 2001, cuando volvió a encontrarse con Marulanda para tratar de descongelar los diálogos. En esta ocasión se firmó el Acuerdo de los Pozos, estableciendo algunos consensos en cómo avanzar en el proceso, particularmente creando una comisión de personalidades que haga recomendaciones a la mesa de negociación, concretando un acuerdo humanitario y promoviendo una mayor participación de la comunidad internacional. En junio 2 se firmó el acuerdo humanitario para intercambiar 42 militares enfermos retenidos por la guerrilla por 15 guerrilleros en prisión igualmente enfermos. Posteriormente las FARC unilateralmente pone en libertad 242 soldados y policías retenidos.

El desfase entre el ritmo de las conversaciones y las expectativas de una sociedad movilizadora se tradujeron en una presión creciente para el avance de acuerdos humanitarios y el cese de hostilidades. El Gobierno de Pastrana perdió apoyo y el proceso malgastó su credibilidad entre la población al ritmo de las acciones militares y de los actos violentos contra la población civil.

La alianza antiterrorista mundial, elevada a estrategia internacional de defensa de los Estados, apareció a los ojos de los partidarios de la solución militar, como el complemento que faltaba para hacer retroceder a una guerrilla inflexible y evitar una azarosa negociación de cambios sustanciales, sometidos al juicio de los insurgentes.

En este contexto la Comisión de Personalidades entregó sus recomendaciones sobre como continuar las negociaciones el 19 de septiembre. Con base en esta propuesta se firma el Acuerdo de San Francisco de la Sombra el 5 de octubre. Paradójicamente, aunque con este acuerdo se sentaban las bases para el rediseño de la agenda hacia la solución política del conflicto y se constituía en el punto más avanzado en los 20 años de búsqueda de un pacto de paz con las FARC, sin embargo la mesa de diálogo alcanzó el punto más bajo de respaldo político.

A partir de ese momento las cosas se precipitaron hacia la ruptura definitiva, teniendo como centro de tensión el control de la zona del despeje. El asesinato de la ex - ministra Consuelo Araujo Noguera eleva seriamente los niveles de tensión entre las partes, a lo cual se agrega la creciente presión de los Estados Unidos, que calificó a las FARC como el grupo terrorista más peligroso en el hemisferio y pidió la extradición de algunos de sus líderes por estar envueltos en narcotráfico.

No obstante los buenos oficios internacionales, particularmente del representante especial para Colombia del Secretario General de Naciones Unidas (Jan Egeland hasta noviembre 13 y luego James Lemoyne), las partes no logran acercar sus posiciones. El 8 de enero operó como fecha decisiva dado que ese día terminaba la prórroga de la zona del despeje. Sin alcanzar un acuerdo, el gobierno estaba listo a dar la orden para el ingreso de los militares a la zona. El secuestro de un avión con el senador Jorge Gechem Turbay el 20 de febrero lleva al gobierno a terminar las negociaciones y retomar militarmente la zona desmilitarizada.

Es así como la clase dirigente, con apoyo nacional e internacional, se reagrupa alrededor de la formula de Uribe Vélez que retomaba el viejo esquema de no negociar cambios con la guerrilla y de pactar solo la desmovilización y reinserción sobre la base del debilitamiento militar de la insurgencia, calificada ahora como terroristas y narcotraficantes. Por su parte, ante la crisis del diálogo, las FARC fueron incapaces de comprender el cambio de circunstancias y desaprovecharon las oportunidades ofrecidas para anticipar un cese al fuego y a las hostilidades y, con ello, ajustar la agenda y el funcionamiento de la zona de distensión.

La promesa del Presidente Uribe de derrotar a la guerrilla y al narcotráfico antes del 2005, de una parte, y la exigencia de las FARC de dos departamentos desmilitarizados como condición para volver a una mesa de negociación, ilustran el escenario de polarización y las dificultades para una nueva ronda de diálogos.

2.4.11 Proceso de paz con el ELN

2.4.11.1 Orígenes

El Ejército de Liberación Nacional (ELN) es una organización guerrillera de tendencia marxista. El ELN fue formado en 1964.

El grupo fue originalmente fundado por Fabio Vásquez Castaño inspirado en la Revolución Cubana y quien, junto con su hermano Manuel y otros familiares, ocuparon inicialmente importantes posiciones dentro de la organización.

Entre 1973 y 1998 fue dirigido por el ex sacerdote español Manuel Pérez Martínez, «El Cura Pérez», natural de Alfamén, Zaragoza. Con la muerte del Cura Manuel Pérez, el 14 de febrero de 1998, Nicolás Rodríguez Bautista, «Gabino», asume como Primer Comandante, responsable político y militar de la organización, a la vez que reestructura el Comando Central, Coce.

Entre los curas que se unieron estaba Camilo Torres, quien murió en su primer combate, en 1966. Otro cura que se unió en la década del sesenta fue Manuel Pérez, quien fue el “máximo líder” del grupo desde la década de los ochenta hasta que murió por causas naturales en 1998. Actualmente el ELN es liderado por Nicolás Rodríguez Bautista “Gabino”.

En 1987, el ELN formó parte de una organización aglutinante de grupos guerrilleros, la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB), que ya no existe. A través de ella, entabló brevemente diálogos de paz con el gobierno de Gaviria.

2.4.11.2 Instrumentos jurídicos

Resolución N° 83. Ministerio de Defensa Nacional. 9 de Octubre de 1998. Con esta resolución se da por iniciado el proceso de paz entre el gobierno colombiano y el ELN, y este último queda considerado como una organización armada con carácter político.

2.4.11.3 Acuerdos:

- **Acuerdo de cese al fuego.** Entre la Comisión de Paz, Dialogo y Verificación y los destacamentos Simón Bolívar y Antonio Nariño del Ejército de Liberación Nacional. 9 de diciembre de 1985. En Bogotá. A los ocho (8) días del mes de abril de 1986 se adhiere al anterior acuerdo el destacamento Gerardo Valencia Cano del ELN. A los veinte (20) días del mes de julio de 1986 de adhieren al anterior acuerdo los destacamentos José Manuel Martínez Quiroz e Inés Vega del ELN.
- **Acuerdo de Viana.** 9 de febrero de 1998. Palacio de Viana, ciudad de Madrid, España. Convocatoria a la Convención Nacional. El Gobierno y el ELN participarán con tres delegados cada uno. Sus decisiones se tomarán por consenso. La Comisión de Conciliación Nacional participará con tres representantes y tendrá como misión servir de facilitadores del diálogo y la concertación.

- **Acuerdos de Puerta del Cielo.** Wurzburg Alemania, 15 de julio de 1998. Firmados por la Sociedad Civil aquí representada, el ELN y el Comité Nacional de Paz, con la facilitación de las Conferencias Episcopales de Alemania y Colombia. Están encaminados al inicio del Proceso de Paz y el desarrollo del proceso de una Convención Nacional. Este proceso se estancó a los pocos meses de iniciado, con la actitud negativa del presidente Pastrana hacia el desarrollo de la propuesta con dicho enfoque.
- **Acuerdo de Mainz.** Mainz (Alemania), 16 de julio de 1998. La Sociedad Civil aquí representada, el ELN y el Comité Nacional de Paz, con la facilitación de las Conferencias Episcopales de Alemania y Colombia, acuerdan dar inicio al proceso de paz con el ELN.
- **Acuerdo de Río Verde.** 11 al 13 de octubre de 1998. Se acordó, con los delegados del acuerdo de Alemania, abordar un bloque temático que recoge los grandes problemas que se deben solucionar para una paz real y duradera: 1. Garantizar la vigencia integral de los derechos humanos, el DIH y acabar con la impunidad. 2.- Construir el Estado de Derecho que represente y condense el interés nacional, la participación democrática y el papel de las Fuerzas Armadas. 3.- Establecer un modelo económico que garantice la justa distribución de la riqueza, y que esta riqueza esté en función del desarrollo y el bienestar actual y el de las futuras generaciones. 4. Defender la soberanía nacional y los recursos naturales, para que éstos estén en función del desarrollo del país.
- **Acuerdo Serranía de San Lucas.** 22 de Junio de 2000. El Alto Comisionado para la Paz y los representantes del ELN, reunidos en la Serranía de San Lucas, acuerdan la realización de reuniones preparatorias del Consenso Nacional para la Paz. Estas reuniones se adelantarán en Europa y en el país y tendrán como propósito principal adelantar en las discusiones preliminares y fijar la metodología correspondiente para buscar el mencionado Consenso Nacional para la Paz.
- **Declaración de Ginebra.** 25 de julio de 2000. El "encuentro por el consenso nacional por la paz de Colombia" sostenido entre sectores de la sociedad civil, representantes del Gobierno y el ELN en Ginebra, Suiza, fue un paso importante para el avance del proceso de paz. Las partes respondieron positivamente a la solución política negociada, la Convención Nacional y al acatamiento del Derecho Internacional Humanitario.
- **Acuerdo Humanitario.** Octubre 30 de 2000. El ELN se compromete a efectuar la liberación de todo el grupo de personas secuestradas en el día 17 de septiembre en los alrededores del kilómetro 18 de la vía a Buenaventura en total de 19 personas, así como a los demás secuestrados que se encuentran con el grupo. Para facilitar la liberación de estas personas, las partes ordenarán la suspensión de acciones ofensivas en la zona a partir de las 12 de la noche del 30 de octubre.

- **Condiciones para establecer una zona de encuentro.** Mayo de 2001. Reglamento para la "zona de encuentro" y el reglamento para su verificación, se elaboraron y acordaron, entre el Gobierno Nacional y el ELN, con el fin de celebrar la Convención Nacional y los diálogos y negociaciones de paz, respetando los derechos y libertades de la comunidad comprometida en ella.
- **Acuerdo por Colombia.** 24 de noviembre del 2001. La Habana, Cuba. Acuerdan reiniciar formalmente el proceso de diálogo mediante una agenda de transición hasta la terminación del actual gobierno.
- **Declaración de la Habana.** 31 de enero 2002. La declaración propone la creación de una comisión conjunta del Gobierno, el ELN, con el acompañamiento del Grupo de Países Amigos, facilitadores del proceso de paz colombiano, y del representante del secretario general de Naciones Unidas, con el fin de llevar a cabo acuerdos humanitarios y sociales. Al referirse a acuerdos humanitarios, el documento formula nueve puntos que incluyen la desvinculación de los menores del conflicto armado, inversión social en zonas de conflicto, respeto a la infraestructura eléctrica, vial y petrolera, y localización y erradicación de todo tipo de minas antipersonal.

2.4.11.4 Zonas desmilitarizadas

Con el objetivo de la liberación de dos veedores internacionales de la Misión de Observación Electoral de la OEA y un funcionario colombiano, secuestrados por el Frente Carlos Alirio Buitrago, se desmilitarizo por un día, el 1 de noviembre de 1997, la zona Corregimiento de Santa Ana, municipio de Granada – Antioquia.

El despeje se definió con el Acuerdo de Santa Ana.

Presencia Internacional: La entrega se hizo ante 60 representantes de prensa nacional e internacional y 17 delegados de una comisión integrada para el caso con presencia internacional.

2.4.11.5 Negociaciones²⁷

La lucha del ELN está arraigada en una revolución ideológica que tiene como lema "liberación o muerte". Como tal, la organización tendió a situarse en posiciones

²⁷ - La fuente de información es fundamentalmente los siguientes documentos:

- "Gobierno y ELN: Dos miradas que no se encuentran".Alejo Vargas Velásquez. 2004. Conciliation Resources
- "Negociación de paz con el ELN: una aproximación metodológica". Fernando Hernández Valencia. Marzo de 2006. Corporación Nuevo Arco Iris
- "Historia de la crisis de los acercamientos entre el Gobierno y el ELN". Equipo NIZKOR. El Tiempo, Bogotá, Col, 19 febrero 2005
- "Los procesos de paz en Colombia: Múltiples negociaciones, múltiples actores". Latinamerican Program Special Report. Enero de 2007

discursivas fundamentalistas frente al Estado, lo cual la llevó a rechazar cualquier posibilidad de conciliación con su 'enemigo de clase'.

No fue sino hasta comienzos de los 90s, tras más de 25 años de insurgencia violenta, que el ELN demostró un interés en dialogar con el gobierno

El “Sector de Replanteamiento” es el primer intento de un sector de una organización guerrillera en Colombia de buscar una reinserción política en la vida civil y pone en cuestión el que se considere la lucha armada como única vía de acción revolucionaria. Este sector no manejó de manera adecuada las tensiones a nivel interno y terminó retirándose del ELN; tampoco consiguió un proceso de negociación con el gobierno y sólo logró que se dieran reinserciones individuales.

El ELN participó en los diálogos con el gobierno de César Gaviria como miembro de la CGSB, los cuales se llevaron a cabo primero en Caracas, Venezuela, y luego en Tlaxcala, México. Esto marcó un cambio fundamental en la posición del ELN. Su participación en ese entonces tuvo que ver más con la importancia que para el ELN tiene la unidad del movimiento guerrillero, que por una convicción en la salida política negociada;

Las conversaciones de Caracas y Tlaxcala se hicieron en medio de la confrontación, previa aceptación de las partes. Finalmente, fue una operación militar del ELN contra el Presidente del Senado de la época la causa por la cual se suspendió la ronda de Caracas.

Para el reinicio de los contactos en el Gobierno Samper fue fundamental, los contactos informales que se iniciaron por parte de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz con los líderes guerrilleros detenidos, Francisco Galán inicialmente y luego adicionalmente con Felipe Torres, a los cuales el ELN nombra como sus Voceros.

Se produjeron acuerdos puntuales en el campo de la aplicación del DIH con la participación del ICBF (liberación de niños) y en la aceptación mutua de la Comisión de Encuesta (mecanismo del Protocolo I de los Convenios de Ginebra) y se dio una ‘reunión informal’ en un campamento guerrillero entre dos miembros de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y dos miembros del Comando Central del ELN.

En Febrero 2 de 1996, en medio de la crisis del gobierno de Samper, la Dirección Nacional del ELN en el documento titulado 'Una Propuesta Urgente para Colombia' plantea formalmente su propuesta de Convención Nacional como una iniciativa de participación y deliberación sobre la crisis nacional.

Posteriormente y de manera progresiva, la propuesta de Convención Nacional se propone como estrategia de negociación de mediano plazo. En un documento del Comando Central del ELN de noviembre de 1997 y denominado 'A Propósito de la Convención Nacional. Retomemos los Caminos de Paz'

Si bien esta propuesta hecha como pronunciamiento público pasó relativamente desapercibida por el gobierno y el gran público, en ese momento polarizado, es muy importante porque configuró la base del libreto futuro del ELN para sus propuestas de negociación en cuanto a concepción, participantes, escenarios, aspiraciones.

Al final del Gobierno Samper, a través de gestiones adelantadas independientemente por la Comisión de Conciliación Nacional, la Oficina del Alto Comisionado y con el apoyo del Gobierno de España, delegados del Gobierno y del ELN se reunieron en Madrid. El ELN fue representado por Milton Hernández, a cargo del Frente Internacional, y por Juan Vásquez, también miembro del Frente Internacional, y el gobierno fue representado por Daniel García Peña, Coordinador de la Oficina del Alto Comisionado de Paz, y José Noé Ríos, Consejero Presidencial, y la Comisión Nacional de Conciliación actuó como facilitadora. Los diálogos resultaron en el Pre-Acuerdo del Palacio de Viana en Madrid, que se ratifica posteriormente en una reunión en la cárcel de Itagüi entre los Voceros del ELN y delegados de la Oficina del Alto Comisionado y con la presencia de miembros de la Comisión de Conciliación.

En este documento, y luego en el Acuerdo de Puerta del Cielo, se enfatizó en la propuesta de la elaboración de la Convención Nacional como "un proceso con varios espacios de diálogo, con capacidad propositiva por parte de representantes del Estado, la sociedad y la guerrilla que en él participen."

El Pre-Acuerdo del Palacio de Viana fue 'filtrado' a la opinión pública por parte del diario español ABC. Con las campañas presidenciales en pleno desarrollo, fue considerado por sectores cercanos a la campaña Pastrana como un mecanismo para favorecer la campaña de Horacio Serpa; a raíz de este suceso el ELN dio por cancelada esta iniciativa.

Posteriormente, las conferencias episcopales de Colombia y Alemania lideraron los esfuerzos por reiniciar los diálogos. Esto fue precedido por algunos contactos informales entre el agente alemán Werner Mauss y su esposa italiana. Las reuniones en las ciudades alemanas de Maguncia y Wurzburg en junio y julio de 1998 se desarrollaron sin ninguna representación oficial de los gobiernos de Alemania y Colombia. Después del Encuentro de Maguncia, el Comité Operativo Preparatorio de la Convención Nacional (conformado en esa reunión con un grupo de sus asistentes), más la presencia de los Voceros detenidos del ELN, Francisco Galán y Francisco Torres, precisó los aspectos metodológicos y temáticos de la Convención Nacional

El proceso de Convención Nacional entra en un 'callejón sin salida' cuando durante las reuniones exploratorias en las conversaciones de Caracas entre el Gobierno de Pastrana y el ELN, a comienzos de 1999, no se pusieron de acuerdo acerca del sitio y las garantías para adelantarla

En este contexto se crea la Comisión Facilitadora Civil (CFC), el 30 de julio de 1999, como iniciativa autónoma de personas de la sociedad colombiana

La Comisión ha logrado ganar un espacio de confianza en las partes que es de gran importancia, justamente por su trabajo ponderado y reservado de búsqueda de propuestas que les ayuden a superar dificultades y obstáculos.

En la práctica la Comisión Facilitadora se ha convertido en el interlocutor nacional por excelencia en los acercamientos con el ELN y ha trabajado en coordinación con el Grupo de países Amigos de este proceso.

El "Acuerdo por Colombia" suscrito entre Gobierno y ELN el 24 de noviembre de 2001 partió de reconocer la no viabilidad política de la 'zona de encuentro' por el momento

El periodo posterior a la Declaración de la Habana se ensombreció por la ruptura de las negociaciones con las FARC. Finalmente, a pesar de muchas sesiones de trabajo en grupo y de algunas discusiones sobre una tregua bilateral de seis meses, Pastrana anunció el fracaso de las negociaciones con el ELN el 31 de mayo de 2002

Al inicio del Gobierno de Álvaro Uribe se dieron unos contactos formales en La Habana entre el Alto Comisionado de Paz, Luís Carlos Restrepo, y un representante del Comando Central, pero el ELN decidió a finales del 2002 considerar suspendidos los acercamientos con el Gobierno argumentando que la política de Seguridad Democrática era guerrerrista, que la política económica y social era neoliberal y contraria a los intereses populares, y objetando el proceso de conversaciones con los grupos de autodefensa o paramilitares y la eliminación del estatus político a los grupos insurgentes.

Cuatro rondas de reuniones preliminares en La Habana, Cuba, entre diciembre de 2005 y octubre de 2006—algunas de las cuales fueron presenciadas por miembros de la comunidad internacional y por la Comisión Civil Facilitadora de Colombia —parecían producir avances importantes en términos de crear confianza pero pocos logros en términos de sustancia real. Los comandantes del ELN dejaron en claro, por ejemplo, que el objetivo de las conversaciones de paz no era sólo la desmovilización y el desarme, la fórmula ofrecida a las AUC y a los movimientos guerrilleros de Colombia en años anteriores, sino más bien una serie más amplia de transformaciones socioeconómicas.

Y si bien el gobierno de Uribe acordó sentarse a las conversaciones preliminares con los jefes militares del ELN sin un cese al fuego, el Alto Comisionado para la Paz Luís Carlos Restrepo dejó en claro que cualquier apertura eventual de negociaciones formales estaría sujeta a la declaración de un cese de hostilidades.

La cuarta ronda de conversaciones concluyó en La Habana a finales de octubre de 2006 con un acuerdo entre ambas partes de volverse a reunir, pero sin avances concretos sobre asuntos como el desplazamiento forzado, la amnistía para combatientes presos del ELN o un cese al fuego.

2.4.12 Proceso de paz con las AUC ²⁸

²⁸ - La fuente de información es fundamentalmente los siguientes documentos:

- "Grupos paramilitares". Conciliation Resources Recuperado el 12 de enero de 2008 de <http://www.conciliationresources>
- "El Proceso de las AUC". Latinamerican Program Special Report. Enero de 2007.
- "Proceso de paz Colombia". Observatori Solidaritat. Barcelona. Recuperado el 15 de enero de 2008 de <http://www.observatori-solidaritat>
- "Los procesos de paz en Colombia: Múltiples negociaciones, múltiples actores". Latin American Program Special Report. Enero de 2007.

2.4.12.1 Orígenes

Los grupos paramilitares propiamente dichos surgen en la década del ochenta con al auge del narcotráfico. Los nuevos terratenientes que surgían del narcotráfico formaban ejércitos para enfrentar a las guerrillas, que secuestraban y extorsionaban a los hacendados ricos. Uno de los primeros grupos fue Muerte a Secuestradores (MAS), que actuaba en la región del Magdalena Medio en la parte centro-norte de Colombia. Por todo el país aparecieron grupos similares, en especial, en el norte de Antioquia, Puerto Boyacá y Meta. Los combatientes paramilitares eran, con frecuencia, una mezcla de ex soldados, ex guerrilleros y criminales de poca importancia.

A comienzos de la década del noventa, las Autodefensas Unidas de Córdoba y Urabá (ACCU), lideradas por Carlos y Fidel Castaño, emergieron en el noroeste de Colombia. Las ACCU dependían del apoyo logístico del Ejército, y su papel era llevar a cabo la “guerra sucia” contra los líderes de izquierda y organizaciones campesinas

Las ACCU fueron el núcleo de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), un grupo aglutinante formado en 1997 por Carlos Castaño (se había informado que Fidel había sido asesinado a mediados de la década del noventa). Las AUC comenzaron haciendo avances en las áreas de cultivo de coca controladas por las FARC en el sur de Colombia, a finales de la década del noventa.

2.4.12.2 Inicio de los acercamientos

A mediados del mes de octubre de 2002, en carta enviada al Presidente, el Bloque Central Bolívar, el Bloque Vencedores de Arauca y el Bloque Putumayo de las Autodefensas Campesinas de Colombia, manifiestan su decisión de acogerse a la iniciativa de paz del gobierno y solicitan la intervención de la Iglesia Católica en el proceso.

En noviembre del mismo año, se realizan las primeras reuniones formales de este gobierno con los bloques de autodefensa interesados en concretar una negociación y tres de éstos, las Autodefensas Unidas de Colombia (1 de diciembre), el Bloque Central Bolívar (5 de diciembre) y la Alianza Oriente (8 de diciembre) se comprometen a decretar un cese de hostilidades a partir del mes de diciembre, en cumplimiento de los requisitos exigidos por el Gobierno. Sólo queda excluido de esta iniciativa el Bloque Metro, que aunque pertenece a las AUC, no apoya este proceso.

En respuesta a lo anterior, el 23 de diciembre de 2003, el Alto Comisionado para la Paz, Luís Carlos Restrepo, anuncia públicamente la conformación de la Comisión Exploratoria encargada de iniciar contactos con los grupos de autodefensa que manifestaron su voluntad de paz y se acogieron al cese de hostilidades exigido por el gobierno. La Organización de Estados Americanos (OEA), desde finales de noviembre de 2003, ha delegado un representante para que acompañe el proceso de diálogo con grupos de autodefensas, ratificando su apoyo a los esfuerzos emprendidos por el Gobierno Nacional y la sociedad colombiana por alcanzar la paz y la reconciliación nacional.

2.4.12.3 Comisión Exploratoria

La Comisión Exploratoria de Paz fue creada el 23 de diciembre de 2002, (Resolución 185) con la misión de realizar contactos con los grupos de Autodefensa que declararon públicamente un cese de hostilidades y voluntad de iniciar acercamientos con el Gobierno en busca de opciones para la paz y la reconciliación nacional.

El 25 de junio de 2003 la Comisión Exploratoria hizo público un documento de recomendaciones, sugiriendo continuar con el proceso de paz -previo cumplimiento total y verificable del cese de hostilidades-, con el objetivo central de desmovilizar y reincorporar a la vida civil a los integrantes de las autodefensas. Se recomendó, igualmente, insistir en la necesidad de congregarse en una sola mesa nacional de paz a los diferentes grupos de autodefensas que estaban conversando con el Gobierno. Para mantener, perfeccionar y verificar el cese total de hostilidades, como condición del Gobierno Nacional para continuar con el proceso, la Comisión recomendó la concentración de las fuerzas irregulares y el abandono total de actividades ilícitas, tales como narcotráfico, robo de combustible, extorsión y secuestro. Así mismo solicitó el acompañamiento de la comunidad internacional y continuar con las labores de facilitación de la Iglesia Católica.

2.4.12.4 Acuerdo

Los días 14 y 15 de julio de 2003 en Tierralta (Córdoba), el Alto Comisionado para la Paz, los miembros de la Comisión Exploratoria y delegados de la Iglesia Católica, se reunieron con los representantes de las Autodefensas Unidas de Colombia, suscribiendo el 15 de julio el "Acuerdo de Santa Fe Ralito para contribuir a la paz de Colombia".

El Acuerdo es sencillo en su factura y claro en sus propósitos. Gobierno y AUC acuerdan "dar inicio a una etapa de negociación", definiendo "como propósito de este proceso el logro de la paz nacional, a través del fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y el restablecimiento del monopolio de la fuerza en manos del Estado". Las AUC dejan claro "que su mayor aporte a la Nación en este momento histórico" es "avanzar hacia su reincorporación a la vida civil y contribuir al fortalecimiento del Estado Social de Derecho". Por su parte el Gobierno se compromete a adelantar las acciones necesarias para reincorporarlos a la vida civil. Para el cumplimiento de este propósito, las Autodefensas Unidas de Colombia se comprometieron a "desmovilizar a la totalidad de sus miembros" antes del 31 de diciembre de 2005, en un proceso gradual que comenzó con la desmovilización el 25 de noviembre de 2003 del Bloque Cacique Nutibara en la ciudad de Medellín.

Entre tanto, en las mesas de diálogo que de manera paralela se mantenían con el Bloque Central Bolívar –BCB– y las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio –ACMM–, se avanzó con la firma el 8 de noviembre entre el Gobierno Nacional y la dirigencia del BCB, de un "Acta" en la que se consigna que "los miembros del Bloque Central Bolívar y Vencedores de Arauca toman la decisión de avanzar en el proceso de negociación para lograr la desmovilización y reinserción a la vida civil". En el caso de las ACMM, se pactó el 4 de diciembre de 2003 una "Declaración" en la que manifiestan "plena voluntad de desmovilizar, de manera gradual, la totalidad de nuestras fuerzas".

El 23 de enero de 2004, el Presidente Álvaro Uribe y el Secretario General de la OEA, César Gaviria, firmaron el “Convenio” que permitió poner en marcha la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de Estados Americanos, OEA (MAPP/OEA), la cual empezó a ejercer sus funciones en el territorio nacional a partir del mes de febrero del mismo año. Este hecho, articulado a la puesta en marcha de una Mesa de Diálogo unificada con la concurrencia de las AUC y el BCB el 31 de marzo de ese año, ayudó a generar el proceso que llevó a la firma del “Acuerdo de Fátima”, el 13 de mayo de 2004. En dicho acuerdo se decide poner en marcha, a partir del 15 de junio, una Zona de Ubicación Temporal –ZUT– en Tierralta, Córdoba, la cual es formalmente inaugurada en Santa Fe Ralito el 1 de julio de ese año.

El funcionamiento de la ZUT de Tierralta facilitó que se integraran a la Mesa Única de Diálogo de Santa Fe Ralito, las ACMM bajo el mando de Ramón Isaza. Igual lo hicieron las Autodefensas de Meta y Vichada, que habían iniciado el proceso dentro de la llamada Alianza Oriente, con el grupo de las Autodefensas Campesinas de Casanare, bajo el mando de Martín Llanos. Después de firmar el “Acuerdo del Sur del Casanare por la Paz de Colombia” con el Gobierno el 29 de enero de 2004, este último grupo se mantuvo independiente de la Mesa Única de Diálogo, por lo que se sostuvieron varias reuniones con sus representantes, la última de ellas el 30 de julio de 2004, sin poder llegar a un acuerdo definitivo para su desmovilización.

2.4.12.5 Zona desmilitarizada

Con el objetivo de negociaciones de paz y perfeccionamiento de la verificación del cese de hostilidades declarado a nivel nacional por las AUC, se desmilitarizó por seis meses, desde el 13 de mayo de 2004, la zona Tierralta - Córdoba. 368 km². Se suspendieron de órdenes de captura.

Zona creada de acuerdo con la ley 782 de 2002 a través de Resolución 092 de 2004.

Presencia Internacional: Misión de la OEA para apoyar el proceso de paz, y para verificar cese al fuego, desmovilización, desarme y reinserción. Creada mediante Acuerdo del 23 de enero de 2004.

Mediante el comunicado del 12 de agosto de 2004 y la declaración del 7 de octubre denominada “Acto de fe por la paz”, las AUC reiteraron su voluntad de desmovilización, abriendo paso a una serie de desmovilizaciones colectivas que se iniciaron el 25 de noviembre en Turbo, Antioquia, con la entrega de armas del Bloque Bananero. El 10 de diciembre de 2004 se desmovilizó Salvatore Mancuso en el corregimiento Capo Dos del municipio de Tibú, al frente del Bloque Catatumbo, iniciándose un proceso de desarmes colectivos que se extendieron hasta el 11 de abril de 2006.

Culminado este proceso se inició a partir del 12 de abril de 2006 la desmovilización del Bloque Élmer Cárdenas - Autodefensas Campesinas, que después de un proceso de diálogo independiente había anunciado el 8 de septiembre de 2005 su voluntad de avanzar en el proceso de paz.

El proceso de desmovilización de dicho bloque se planteó en tres etapas que terminaron el día 15 de agosto de 2006, finalizando así el proceso de desmovilización de los denominados grupos de autodefensa, el cual arroja un balance de 31.671 hombres y mujeres desmovilizados, 18.025 armas entre largas, cortas y de acompañamiento entregadas, durante 38 actos de desmovilización.

Las llamadas Autodefensas Campesinas del Casanare y el Frente Cacique Pipintá, son dos grupos que quedaron por fuera del proceso. En la actualidad no ejercen presencia territorial sostenida y han sido confrontados militarmente.

La desmovilización de dicho bloque se planteó en tres etapas que terminaron el día 15 de agosto de 2006, finalizando así el proceso de desmovilización de los denominados grupos de autodefensa, el cual arroja un balance de 31.671 hombres y mujeres desmovilizados, 18.051 armas entre largas, cortas y de acompañamiento entregadas, durante 38 actos de desmovilización.

Las llamadas Autodefensas del Casanare y el Frente Cacique Pipintá, son dos grupos que quedaron por fuera del proceso. En la actualidad no ejercen presencia territorial sostenida y han sido confrontados militarmente.

A partir del 16 de agosto de 2006, siguiendo la instrucción presidencial de ponerse a disposición de las autoridades los jefes desmovilizados de las Autodefensas fueron recluidos en el centro especial de La Ceja y posteriormente trasladados a la cárcel de Máxima Seguridad de Itagüí

A raíz de la decisión de los jefes desmovilizados de las Autodefensas de contar la verdad sobre lo sucedido, el proceso de paz ha entrado en una segunda fase, caracterizada por la cabal aplicación de la justicia y la reparación a las víctimas.

2.4.12.6 Ley de justicia y paz

En julio de 2005, y después de un largo debate interno e internacional, el Congreso de Colombia había aprobado la Ley de Justicia y Paz para servir de marco para la desmovilización de los paramilitares

Casi un año después, sin embargo, surgieron nuevas tensiones sobre la interpretación de la ley. Estaba en cuestión el fallo de mayo de 2006 de la Corte Constitucional de Colombia. Este fallo tumbó algunos aspectos de la Ley de Justicia y Paz: la Corte discrepó con varias estipulaciones consideradas demasiado benevolentes con los paramilitares y demasiado comprometedoras del principio de justicia en medio de la búsqueda de la paz. Por ejemplo, la Corte incrementó las penas y las consecuencias de mentir a los fiscales sobre implicaciones anteriores en atrocidades y otros crímenes, extendió el tiempo para que los fiscales realicen sus investigaciones de los líderes paramilitares y falló que, además de devolver los activos obtenidos ilegalmente, se podía obligar a los paramilitares a pagar reparaciones a las víctimas con sus bienes adquiridos ilegalmente.

2.5 Amnistía e indulto en Colombia²⁹

- **Amnistía.** Decisión del Estado por medio de la cual se olvidan los hechos "delictuosos" cometidos por quienes hayan tomado parte en un conflicto y estén siendo procesados. La amnistía conlleva el perdón o la revisión de la pena correspondiente. Sólo puede otorgarse con respecto a los delitos políticos.

- **Indulto.** (o gracia presidencial). Perdón total o parcial que concede el Presidente de la República sobre el cumplimiento de una pena impuesta a personas contra las cuales se han dictado sentencias condenatorias por delitos políticos y delitos comunes conexos con ellos, salvo secuestro y narcotráfico.

Aplican a los delitos políticos que según la legislación colombiana son la Rebelión, la Sedición y la Asonada. Actualmente éstos delitos corresponden al Título XVIII del Código Penal "De los Delitos Contra el Régimen Constitucional y Legal" de acuerdo con la Ley 599 de 2000, artículos 467 a 473.

2.5.1 Época de la violencia

El 21 de agosto de 1953, mediante el **Decreto 2184**, se concede la amnistía general a todos los miembros de las Fuerzas Armadas, procesados o condenados por consejos verbales de guerra con anterioridad al 9 de abril, con relación a dos grupos de delitos:

1. Contra el régimen constitucional y la seguridad interior del Estado.
2. Los delitos conexos que se hubieren cometido con ocasión o motivo de los primeros.

Esta medida estaba destinada a resolver la situación de las Fuerzas Armadas que participaron en el frustrado golpe del 10 de julio de 1944 contra el entonces presidente López Pumarejo.

El 8 de julio de 1954 entraron a regir simultáneamente los **Decretos Leyes 1823 y 2062**, mediante los cuales se concedió la amnistía e indulto para quienes cometieron delitos contra el Estado. Igualmente, se equipararon los crímenes cometidos por todos los particulares armados por el Estado para que atacaran a los grupos liberales.

Los propósitos de este decreto se encuentran establecidos en el artículo 1° del decreto 1823:

²⁹ - La fuente de información es fundamentalmente los siguientes documentos:

- "Amnistía e indultos para los opositores políticos". Equipo Nizkor- Derechos Human Rights 2 dic 2002.
- "Breve historia de las amnistías e indultos en Colombia". Víctor Guerrero. Foro Constitucional Iberoamericano. N° 6, 2004.
- "Amnistías e Indultos en Colombia 1982 - 2005". Fundación Social. 2006

"Concédese amnistía para los delitos políticos cometidos con anterioridad al primero de enero del presente año".

"Para los efectos del presente decreto, se entiende por delitos políticos todos aquellos cometidos por nacionales colombianos cuyo móvil haya sido el ataque al gobierno, o que puedan explicarse por extralimitación en el apoyo o adhesión a éste, o por aversión o sectarismo políticos..."

"Artículo 3. Concédese indulto a los sindicados condenados en sentencia ya ejecutoriada por los delitos señalados en el artículo 1° El Juez o Tribunal que haya proferido la sentencia de primera instancia, de oficio o a solicitud de parte, ordenará dentro del termino indicado en el artículo 2°, la libertad incondicional del reo".

Como consecuencia de la aplicación de esta ley, efectivamente recobraron la libertad muchos de los guerrilleros presos, quienes se reintegraron a sus trabajos en el campo, sin recibir a cambio ningún beneficio de carácter económico o social. A los miembros de los grupos paramilitares de la época, quienes en su mayoría no fueron encarcelados por los crímenes cometidos, les fueron perdonadas sus conductas.

2.5.2 Gobierno de Alberto Lleras Camargo

Se dictó el **Decreto Ley 328** del 28 de noviembre de 1958, mediante el cual se buscó facilitar la solución a la lucha armada, en particular en los departamentos donde subsistían problemas de "orden público" y se encontraban en Estado de sitio. En este caso, se trató de *semiamnistías* y *semiindultos*, por las condiciones impuestas a los posibles favorecidos.

Las semiamnistías se concedieron en los siguientes términos: a las personas que hubieren cometido delitos con anterioridad al 15 de octubre de 1958, quienes debían solicitar al gobierno la suspensión del ejercicio de la acción penal y se obligaban a reincorporarse a la vida civil ordinaria, someterse a la Constitución y a las leyes de la República, observar buena conducta bajo la vigilancia de las autoridades y abstenerse de todo acto que pueda perturbar el orden público o la tranquilidad social.

La disposición previó la suspensión de la pena o del proceso penal a quienes hubieran cometido delitos políticos en algunos departamentos (Caldas, Cauca, Huila, Tolima y Valle del Cauca) en los cuales era notoria la concentración de grupos alzados en armas al margen de la ley.

Creó dos Tribunales de Gracia, uno para el tema castrense y otro para la justicia ordinaria, en dependencia de la instancia donde se encontraran los procesos. En relación con la composición del Tribunal, se establecía que fuera paritario (liberales y conservadores). Estos tribunales funcionaron hasta el 31 de marzo de 1960 y debían estudiar los procesos de los detenidos o condenados y dar concepto al respectivo gobernador, quien lo aceptaba si era favorable y entonces dictaba resolución que concedía la gracia.

Mediante el **Decreto 2582** del 11 de diciembre de 1958 el gobierno delegó en los gobernadores la facultad de pedir la suspensión de los procesos respectivos a los funcionarios que estuvieren conociendo de los mismos.

2.5.3 Gobierno de Carlos Lleras Restrepo

Como consecuencia de los hechos ocurridos en la Ciudad Universitaria de Bogotá en octubre de 1966 y junio de 1967, numerosas protestas y manifestaciones estudiantiles que determinaron el cierre de la universidad. En estos hechos se enfrentaron los miembros de la policía y los estudiantes, y se presentaron homicidios y actos de tortura, se expidió el **Decreto 2090** del 15 de noviembre de 1967, mediante el cual se concedieron beneficios de amnistía e indulto para los estudiantes que se encontraban procesados por estos hechos, los cuales cobijaron los delitos de *asonada* y conexos con éstos, tanto para particulares como para miembros de la Fuerza Pública y demás autoridades.

2.5.4 Gobierno de Julio Cesar Turbay

Durante este período se consolidaron nuevos movimientos guerrilleros como el M19, cuya irrupción en la escena política y de orden público se trató de reprimir mediante el endurecimiento de los dispositivos penales, la restricción de libertades y el juzgamiento de civiles por tribunales castrenses con el consecuente debilitamiento de garantías procesales para los acusados. Las acciones de este grupo alcanzaron uno de sus momentos culminantes en la toma de la Embajada de la República Dominicana en 1979 donde fueron tomados como rehenes, varios jefes de delegación diplomática extranjeros. La negociación exitosa de su liberación, el traslado de los guerrilleros fuera del país y el propósito gubernamental de lograr acuerdos más amplios con ese grupo llevó a la expedición de la **Ley 37** del 23 de marzo de 1981 mediante la cual se otorgaba amnistía por delitos políticos.

A diferencia de instrumentos anteriores, esta ley de amnistía contemplaba una expresa calificación de lo que debía entenderse como delito político, incluyendo bajo esta categoría los delitos de rebelión, sedición, *asonada* y delitos conexos. Sin embargo, de la subcategoría de delitos conexos, se excluían las conductas consistentes en secuestro, extorsión, homicidio fuera de combate, incendio, envenenamiento de fuentes de agua, y en general, cualquier acto de ferocidad y barbarie. La ley fijaba así mismo un plazo de cuatro meses a partir de su expedición para la entrega, el desarme individual y colectivo y la confesión de los delitos. En igual sentido se dejaba a discreción del gobierno la ampliación de la amnistía a quienes se encontraban privados de libertad si el ejecutivo consideraba como positivos los resultados de la propuesta dirigida a los grupos subversivos.

Sin embargo, los grupos alzados en armas no sólo desestimaron la propuesta sino que la misma fue parcialmente declarada inexecutable por la Corte Suprema de Justicia. En un postrer esfuerzo por arribar a alguna clase de acuerdo, la administración ofreció mediante el decreto **Ley 474** del 19 de febrero de 1982 suspender durante un mes las operaciones militares adelantadas por el ejército a fin de que las guerrillas que durante dicho término expresaran su voluntad de suspender sus actividades, entregaran las armas y suministraran la identidad de sus miembros,

se beneficiaran de un indulto que cobijaría los presos políticos. Nuevamente la oferta fue rechazada por todos los grupos alzados en armas.

2.5.5 Gobierno de Belisario Betancur

En 1982 el Congreso de la República aprueba, con un solo voto en contra, una ley de amnistía amplia, general y sin condiciones para los alzados en armas que se acogieran a los procedimientos establecidos en esa norma. El proyecto, aprobado en el gobierno y bajo el impulso de Belisario Betancur, fue la **Ley 35** del 19 de noviembre de 1982, que prescribía:

Artículo 1. Concédese amnistía general a los autores, cómplices o encubridores de hechos constitutivos de delitos políticos cometidos antes de la vigencia de la presente ley.

Artículo 2. Para los efectos de esta ley, entiéndase por delitos políticos los tipificados en el Código Penal como rebelión, sedición o asonada, y los conexos con ellos por haber sido cometidos para facilitarlos, procurarlos u ocultarlos.

Artículo 3. Los homicidios fuera de combate no quedarán amparados por la amnistía si fueron cometidos con sevicia o colocando a la víctima en situación de indefensión o inferioridad, o aprovechándose de esta situación.

Así se señalaron las categorías de los delitos mencionados cometidos antes del 20 de noviembre de 1982.

Esta amnistía cobijó a los miembros del M-19 que se habían tomado la embajada de la República Dominicana para exigir la libertad de los presos políticos. Durante esta operación militar se presentaron homicidios, lesiones personales, toma de rehenes, destrucción de bienes, rebelión, etc. Sin embargo, estas conductas se consideraron como actos de combate y propios de la complejidad del delito de rebelión.

Ley 49 del 4 de julio de 1985

Artículo 1. Autorízase al Presidente de la República para que, con base en las facultades que le confiere el ordinal cuarto del artículo 119 de la Constitución, conceda indultos con sujeción a las siguientes reglas:

1. El indulto sólo podrá cobijar a los condenados mediante sentencia ejecutoriada por los delitos de rebelión, sedición y asonada.

2. El indulto podrá extenderse a los delitos conexos con los anteriores, por haber sido cometidos para facilitarlos, procurarlos, consumarlos u ocultarlos, con excepción del secuestro, la extorsión, los delitos tipificados en el decreto extraordinario 1188 de 1974 (estupefacientes) y el homicidio fuera de combate, si se hubiere cometido con sevicia o colocando a la víctima en situación de indefensión o inferioridad o aprovechándose de esa situación.

En cuanto a la *extensión de la amnistía* anterior, se dispuso en el artículo 2 de la misma ley:

"Dispónese cesación de procedimiento en beneficio de quienes, antes del 1 de marzo de 1985, hubiesen cometido alguno de los delitos a que se refiere el artículo primero de la presente ley, con las excepciones allí establecidas, y respecto de los cuales no existiere aún sentencia condenatoria ejecutoriada".

Bajo el marco de la amnistía general expedida a escasos tres meses de su acceso al poder, la administración Betancur adelantó las conversaciones de paz con las FARC que culminaron en el "Acuerdo entre la Comisión de Paz y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP)" suscrito el 28 de marzo de 1984, conocido como el Acuerdo de la Uribe.

Los diálogos llevados a cabo con el M19 y el EPL culminaron en la celebración del "Acuerdo del cese al fuego y diálogo nacional" suscrito el 23 de agosto de 1984

Las conversaciones adelantadas con el Grupo de Autodefensa Obrera condujeron al denominado "Acuerdo entre la Comisión de Paz y la Autodefensa Obrera" suscrito el 23 de Agosto de 1984.

De la misma manera, algunos destacamentos del ELN suscribieron el 9 de diciembre de 1985 un compromiso mediante el cual se adherían a los términos del llamado Acuerdo de la Uribe.

2.5.6 Gobierno de Virgilio Barco

Con fundamento en la **Ley 77** del 22 de diciembre de 1989 se facultó al Presidente de la República para conceder indultos y se regulan casos de cesación de procedimiento penal y de expedición de autos inhibitorios en desarrollo de la política de reconciliación. Otorgó finalmente el perdón judicial - extinción de la acción penal y de la pena –

El 23 de enero de 1991 se reglamentó la Ley 77 mediante el **Decreto 206**

2.5.7 Gobierno de Cesar Gaviria

Decreto 213 del 22 de enero de 1991. Los apartes de este decreto se sintetizan en las siguientes normas:

Artículo 3. Para los efectos de esta ley, entiéndase por delitos políticos los tipificados en el Código Penal como rebelión, sedición, asonada y los delitos conexos con los anteriores.

Artículo 4. El indulto se concederá en cada caso particular una vez cumplidas las condiciones establecidas en esta ley, cuando a juicio del gobierno nacional la organización rebelde de la cual forman parte quienes lo soliciten, haya demostrado inequívocamente su voluntad de reincorporarse a la vida civil.

Parágrafo: Igualmente, el indulto se podrá otorgar a la persona o personas que fuera de la organización rebelde de la cual forme o haya formado parte, lo solicite y, ajuicio del gobierno nacional, haya demostrado su voluntad de reincorporarse a la vida civil.

Artículo 5. La demostración definitiva de la voluntad de reincorporación a la vida civil implica por parte de la respectiva organización rebelde y por sus miembros, la dejación de las armas en los términos de la política de reconciliación. El gobierno valorará dicha conducta para efecto de la concesión de los beneficios consagrados en esta ley.

Artículo 6. El indulto no se aplicará a los homicidios cometidos fuera de combate, con sevicia, o colocando a la víctima en estado de indefensión, ni a los actos de ferocidad o barbarie. Tampoco se aplicará a quienes formen parte de organizaciones terroristas.

Con fundamento en esta norma se reinsertan los miembros del M-19 y el EPL, quienes entran a conformar la Alianza Democrática M-19.

El camino de la negociación fue seguido por otros grupos insurgentes: el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL) y la Corriente de Renovación Socialista (CRS).

Decreto 1943 del 12 de agosto de 1991

Artículo 1. El gobierno nacional podrá conceder, en cada caso particular, los beneficios de indulto o amnistía a los nacionales colombianos que hubieren sido o sean condenados mediante sentencia ejecutoriada, o que hayan sido o fueren denunciados o procesados, por delitos o hechos constitutivos de los delitos de rebelión, sedición, asonada, conspiración y los conexos con éstos, cometidos con anterioridad a la promulgación de la Constitución política, cuando a su juicio el grupo guerrillero del cual forme parte el solicitante haya demostrado su voluntad de reincorporarse a la vida civil.

Parágrafo: También se concederá los beneficios de indulto o amnistía a la persona que fuera de la organización rebelde de la cual forme o haya formado parte, así lo solicite, si ajuicio del gobierno nacional demuestra su voluntad de reincorporarse a la vida civil.

Los beneficios consagrados en este decreto no podrán concederse respecto de delitos atroces ni de homicidios cometidos fuera de combate, o aprovechándose del estado de indefensión de la víctima.

Posteriormente se presenta el proceso de inserción de una disidencia del Ejército de Liberación Nacional, la Corriente de Renovación Socialista, en acuerdo suscrito el 9 de abril de 1994, seguida por las Milicias de Medellín, que incluyó las Milicias Independientes del Valle de Aburra y las Milicias Metropolitanas, las cuales firmaron un acuerdo el 26 de mayo de 1994.

El frente Francisco Garnica de la Coordinadora Guerrillera firma acuerdos el 30 de junio de 1994 y el Movimiento Independiente Revolucionario-Comandos Armados, MIR-COAR, suscribe acuerdos de dejación de armas el 29 de julio de 1998.

En los dos últimos años de la administración Gavina el gobierno reanudó una estrategia militar contra los movimientos guerrilleros que no se sometieron ni se entregaron y el Estado expide normas que incrementan las penas para los delitos de terrorismo, secuestro y extorsión, en concreto en la **Ley 40** del 19 de enero de 1993, donde se cataloga al secuestro como un delito atroz, el cual no es objeto de los beneficios de amnistía o indulto. Al respecto, la norma dice:

Artículo 14. Amnistía e indulto. En ningún caso el autor o los partícipes del delito de secuestro, en cualquiera de sus modalidades, podrá ser beneficiado con amnistías e indultos o sus consecuentes de cesación de procedimiento o auto inhibitorio, ni podrá considerarse el secuestro como delito conexo con el delito político.

En relación con las negociaciones adelantadas con la Corriente de Renovación Socialista se expidió una nueva ley de indulto la **Ley 104** del 30 de diciembre de 1993 que contemplaba el otorgamiento de otras medidas como auto inhibitorio, preclusión de investigación y cesación de procedimiento cuando se tratara de delitos políticos y conexos. A esta norma se hizo referencia para su aplicación en el correspondiente acuerdo de desmovilización y reinserción suscrito con ese grupo el 9 de abril de 1994.

2.5.8 Gobierno de Ernesto Samper

El 26 de diciembre de 1995 mediante la **Ley 241** se prorroga la vigencia, se modifica y adiciona la Ley 104 de 1993.

Se buscan herramientas jurídicas para iniciar contactos y diálogos con los alzados en armas, bajo el esquema de no salirse del "Estado de derecho". El Congreso de la República adoptó entonces la **Ley 418** del 26 de diciembre de 1997, en la cual se prevén, entre otras, fórmulas para iniciar y llevar a cabo conversaciones y diálogos con organizaciones tanto insurgentes como paramilitares y para adelantar negociaciones y establecer acuerdos dirigidos a solucionar el conflicto armado y a reincorporar a la vida civil a los miembros de las mismas. En sus apartes fundamentales dice:

"Ley 418 de 1997 para la búsqueda de la convivencia nacional y la eficacia de la justicia", mediante la cual el gobierno nacional queda facultado para adelantar los contactos con las organizaciones alzadas en armas, la cual ha servido para adelantar los diálogos con el ELN y las FARC-EP, previo el reconocimiento de estatus político".

Previó el otorgamiento de indultos individuales para miembros de las guerrillas que manifestaran su voluntad de desmovilización y cuando se tratara de delitos políticos. Esta disposición estatuye una amplia exclusión de los delitos susceptibles de indulto.

2.5.9 Gobierno de Andrés Pastrana

Ley 548 del 23 de diciembre de 1999. Prorroga de la Ley 418.

2.5.10 Gobierno de Álvaro Uribe:

Ley 782 del 23 de diciembre de 2002. Se prorroga la vigencia de la Ley 418.

Decreto 128 del 22 de enero de 2003. Se reglamenta la Ley 418. **Decreto 2767** del 31 de agosto de 2004. Se reglamenta la Ley 418.

2.6 Políticas de paz

2.6.1 Belisario Betancur (1982 – 1986)

Con Betancur se produce un cambio frente al problema guerrillero y el manejo del orden público. Se opta por una propuesta que combinara el diálogo directo con los alzados en armas y el impulso a reformas que dieran cuenta del problema social. La primera se concretó con el proyecto de apertura política y la amnistía a los alzados en armas y la segunda en el Programa de Rehabilitación Nacional, conexo con otros programas sociales. Se partía de reconocer el carácter político de la guerrilla. Pero en el proceso no fue suficientemente institucionalizado ni respaldado por la sociedad, ni tenía recursos de financiación para el cumplimiento de lo pactado.

Adelantó una política de paz sobre la base de relegitimar el Estado mediante una apertura política que diera cabida a las guerrillas como interlocutores válidos. Esta apertura política tuvo como fundamento el reconocimiento de la existencia de condiciones objetivas para el alzamiento armado y la oferta de una amplia amnistía para los armados y los presos, la instauración de un “diálogo nacional” sobre los problemas nacionales, la reforma política de la elección popular de Alcaldes que, junto con Plan Nacional de Rehabilitación, constituyen la más importante aportación de su gobierno al tratamiento del conflicto interno. En adelante “el conflicto” se va a constituir en una categoría política y “el proceso de paz” en un referente de la vida nacional en medio de una cadena de ensayos, errores y algunos aciertos.³⁰

Con la aprobación de la Ley General de Amnistía, en noviembre de 1982 y la derogación del Estatuto de Seguridad del gobierno de Turbay Ayala (1978-1982) pretende crear un clima favorable para los diálogos con la guerrilla y logra el 28 de marzo de 1984 que se firmen los Acuerdos de cese al Fuego y Tregua, con el compromiso de un cese bilateral del fuego, y la búsqueda conjunta de una salida política al conflicto. Firman este documento la Comisión de Paz, Diálogo y Verificación del gobierno y las FARC, la Autodefensa Obrera (ADO) y los “Destacamentos” “Simón Bolívar” y “Antonio Nariño” del Ejército de Liberación Nacional (ELN), meses después lo hacen también el Movimiento 19 de abril (M-19) y el Ejército Popular de Liberación (EPL): Estos últimos con más clara plataforma política e intención de paz negocian con el gobierno y se desmovilizan.³¹

Belisario Betancur emprendió un proceso solitario que no contó con el respaldo de la clase política ni del establecimiento sino más bien con su oposición velada o abierta. La participación de la sociedad que intentaba representar la Comisión de Paz no era realmente más que la apuesta de personas de buena voluntad sin que tuvieran el

³⁰“Negociación de paz con el ELN: una aproximación metodológica”. Fernando Hernández Valencia. Marzo de 2006. Corporación Nuevo Arco Iris.

³¹ “¿Pretendieron las FARC ser un Estado en la zona del Caguán?”. Germán Nicolás Pataquiva García. Tesis. Magíster en Estudios Políticos. Pontificia Universidad Javeriana. 2007.

respaldo de un movimiento social por la solución política negociada. La tregua pactada con el M19, las FARC y el EPL fue efímera y en la doble toma del Palacio de Justicia se combinaron el aventurerismo de la guerrilla y la reacción guerrillista e inconstitucional de las Fuerzas Armadas para sepultar la política de paz.

El tino del gobierno de Betancur fue atisbar que ante la crisis de legitimidad del sistema político, lo que urgía era una solución política. Los gremios y los militares seguían inclinándose por una solución militar. Esto significaba que el presidente se quedaba sin reales recursos de poder y que no existía una percepción unificada sobre la paz.³²

La virtud del proyecto de Betancur fue haber sentado las bases para las negociaciones futuras. No solo cambio la percepción sobre el problema guerrillero, sino que dejo en claro la urgencia de combinar el dialogo con las reformas.

En su gobierno hubo un cambio importante en la dirección del discurso político del país. Se introdujeron dos elementos al discurso político nacional: el primero reconoció que la oposición armada es un actor político y que es necesario abrir un diálogo con ella. El segundo planteó que Colombia, como otros países en América Latina en esta época, también requería un proceso de apertura democrática. El nuevo planteamiento era un viraje radical.³³

Durante el gobierno de Betancur se llegó a unos acuerdos del cese al fuego, se abrieron mesas de discusión sobre los grandes problemas del país y se plantearon grandes reformas políticas sobre puntos tales como la situación agraria, urbana, legislativa, así como sobre los derechos humanos. Pero no se alcanzaron acuerdos definitivos en ningún campo. No duraron los pactos de tregua. No se alcanzó la paz.

La política se definió a partir de cuatro elementos fundamentales. El primero de ellos fue la continuación de la figura de la Comisión de Paz que venía del gobierno anterior, redefiniendo su rumbo y su composición. En segundo término, el gobierno impulsó de nuevo un proyecto de ley de amnistía general que se convirtiera en “la puerta ancha” para la desmovilización de las organizaciones guerrilleras, como agentes subjetivos de la subversión. Por otra parte, y atendiendo a su postura frente a la superación de la violencia, promovió un Plan de Rehabilitación, cuyo propósito fue atacar las condiciones objetivas de la confrontación armada. Y finalmente, el presidente Betancur reconoció en las reformas al Estado de Derecho y al régimen político así como al orden económico y social, una condición de éxito del proceso que él mismo lideraría como portaestandarte de la bandera de la paz nacional.³⁴

³² “Las políticas de paz y los procesos de negociación en Colombia. Breve balance y perspectivas”. William López Gutiérrez .1999. Convergencia, mayo - agosto, año 6, numero 19. Universidad Autónoma México

³³ “Aprender del pasado: Breve historia de los procesos de Paz en Colombia (1982-1996)”. Marc W. Chernick. Revista Colombia Internacional No 36. Tema: Edición Especial: Seminario sobre procesos de negociación y Paz. Octubre - Diciembre de 1996. Páginas 4-8

³⁴ “Estudio de los procesos de reinserción para un análisis del posconflicto en Colombia 1991 - 1998”. Gabriel Zurriago Piñeros y José Maria Bustamante Mora. Bogotá, febrero de 2003. Fundación Ideas para la paz

2.6.1.1 Comisiones y Consejerías ³⁵

Comisión de Paz Asesora del Gobierno Nacional. Decreto 2711 de 1982.

Comisión de carácter permanente, con tareas de asesoría y ejecución de trabajos de forma reservada. El Presidente Betancur le encargó la presentación de recomendaciones en la incorporación de áreas y poblaciones marginadas a la vida política, económica y social del país, recuperación y desarrollo de ciertas regiones (por ejemplo el Magdalena Medio), mejoramiento sustancial de la justicia y seguridad de los ciudadanos y la promoción de la eficiencia de la acción del gasto público y del sector privado. El Ministerio de Gobierno fue el encargado de proveer los medios para su funcionamiento y desempeño. Presidentes de la Comisión de Paz (en orden consecutivo): Carlos Lleras Restrepo, Otto Morales Benítez y John Agudelo Ríos.

Altos Comisionados de Paz
Decreto 240 de 1983 (febrero 4)

Alto Comisionado para la Paz en el Magdalena Medio
Decreto 2560 de 1983 (septiembre 9)

Comisión Nacional de Verificación
Comunicación Presidencial (29 de mayo de 1984 y 27 de septiembre de 1984)

Comisión Nacional de Negociación y Diálogo
Comunicación Presidencial (17 de julio de 1984 y 22 de julio de 1984)

Comisión de Paz, Diálogo y Verificación
Decreto 3030 de 1985 (octubre 18)

Vigencia: al final del gobierno estas comisiones fueron desintegradas

2.6.2 Virgilio Barco (1986 – 1990)

El gobierno Barco le bajo el perfil a las negociaciones con el movimiento guerrillero y centro su acción a contrarrestar las causas objetivas de la violencia. Para ello se impulso el programa DRI y se creo la Consejería de Reconciliación, Normalización y Rehabilitación.

Igualmente se dispuso que una eventual negociación con los alzados en armas sólo fuera posible con la voluntad explícita de la dejación de las armas y se descartaría en caso de mantenerse las hostilidades.

³⁵ Fundación Ideas para la paz. Boletín Informativo N° 7 y N° 9. Recuperado el 20 de enero de 2008 de <http://www.fundacionideaspara.lapaz.org>. Las siguientes comisiones y conserjerías hacen referencia a esta misma fuente de información.

Virgilio Barco impulsó un modelo de diálogo con la guerrilla, estos hechos afectaron gravemente la imagen del mandatario, por que en la mentalidad de la sociedad no se concebía negociar con los comunistas, delincuentes, etc., filosofía de los grupos políticos que se encargaban de masificar esta forma de pensamiento; así que el mandatario como alternativa diseña una agenda limitada, orientada a la desmovilización de esa fuerza con miras a constituirse en partido político legal; de manera que su postura frente a la política de paz claramente institucionalizada y liderada por él, con unas reformas sociales y políticas débiles y concebidas independientes del proceso de paz, pero otros elementos que se acuñaron y afectaron gravemente el proceso, fue el tratado internacional de extradición, argumento para que no culminara el proceso.³⁶

Al llegar al poder Virgilio Barco, su gobierno hizo una evaluación de la política de paz de Betancur. Los nuevos consejeros concluyeron que sus predecesores no tenían un proyecto definido, no había metas claras ni cronogramas o fechas límite precisas, no había tiempo de difusión; había demasiados actores sociales involucrados, pero sin un compromiso definido y efectivo por parte del gobierno.

A partir de estas evaluaciones, el gobierno de Barco fundó la Consejería para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación de la Presidencia, como símbolo y garantía del compromiso del gobierno al más alto nivel. A través de esta nueva oficina, el gobierno redujo el alcance de las negociaciones a unos asuntos que él consideró manejables. En vez de una agenda de negociación amplia y abierta, quería negociar con la guerrilla únicamente sobre los pasos del desarme y la posterior incorporación en la vida política legal. Los otros asuntos políticos y sociales deberían ser tratados en otros foros y dirigidos a otros contrincantes que no pertenecían a los movimientos armados. El gobierno quería reafirmar la autoridad del Estado como Estado. Así, junto con el proyecto de negociaciones restringidas con la guerrilla, el gobierno Barco desarrolló una serie de programas encaminados a la rehabilitación de las zonas de violencia, tales como el Plan Nacional de Rehabilitación y el establecimiento de los consejos municipales y departamentales de rehabilitación, que debían fomentar la participación de la ciudadanía.³⁷

En el fondo, el objetivo principal no era negociar una solución al conflicto armado, sino legitimar el Estado y deslegitimar la guerrilla. Es decir, para Barco podía haber negociaciones, pero ya no entre dos partes, sino entre un Estado que conscientemente representaba a la ciudadanía y unos grupos guerrilleros que cada vez eran menos legítimos, pero que podrían aspirar a participar en la vida política del país. La estrategia se resumió en el lema de "mano tendida; pulso firme".

Aunque la posición del gobierno es comprensible, el hecho es que acabaron con las negociaciones por tres años, a partir de 1986. Solamente en 1989, volvieron a tomar

³⁶ "Negociación de paz con el ELN: una aproximación metodológica". Fernando Hernández Valencia. Marzo de 2006. Corporación Nuevo Arco Iris.

³⁷ "Aprender del pasado: Breve historia de los procesos de Paz en Colombia (1982-1996)". Marc W. Chernick. Revista Colombia Internacional No 36. Tema: Edición Especial: Seminario sobre procesos de negociación y Paz. Octubre - Diciembre de 1996. Páginas 4-8.

las riendas de las negociaciones, sobre la base de una negociación estrecha sobre la dejación de las armas y la subsecuente incorporación política.

La política ya no de paz sino de reconciliación, normalización y rehabilitación. Los retos identificados por parte del gobierno en materia del proceso de paz giraban en torno a cuatro aspectos: reformular la política, reconstruyendo la credibilidad y sentido de los diálogos con las organizaciones guerrilleras; retomar el control de la política de paz; mantener la tregua con las FARC y; generar confianza en la nueva estrategia, en particular dentro de las fuerzas militares.³⁸

El 1 de septiembre de 1988 el Presidente anuncia la puesta en marcha la “Iniciativa para la Paz”, con el objeto de buscar “la reincorporación a la plenitud de la normalidad ciudadana de quienes han escogido el camino de la subversión armada... se logre la disolución de los grupos armados, su desarme y reincorporación a la sociedad, dentro de un contexto de garantías efectivas y específicas. La posibilidad de alcanzar la paz reside en llegar a compromisos precisos dentro de plazos definidos”, para lo cual será indispensable “... remover factores de perturbación, fortalecer la democracia, propiciar la participación de nuevas fuerzas en la lucha política legal y afianzar la tranquilidad ciudadana”.

La Iniciativa para la Paz definía taxativamente las condiciones generales que regirían el proceso con el fin de llevarlo a feliz término, así como unos principios generales, dentro de los cuales se destacan los siguientes: los alzados en armas deben demostrar su voluntad de paz; se deben suspender las violaciones a los derechos humanos y el terrorismo; se establecerá el diálogo directo para acordar procedimientos de reincorporación; se adelantarán audiencias para recoger

La Estructura de la Iniciativa para la Paz definió tres fases, con sus respectivos componentes: I Fase de Distensión. II Fase de transición. III Fase de incorporación definitiva a la vida democrática. IV Diálogos regionales para la convivencia.

2.6.2.1 Comisiones y Consejerías

Consejería para la Reconciliación, la Normalización y la Rehabilitación.

Documento "Una política de cambio para la Reconciliación, la Normalización y la Rehabilitación" (18 de septiembre de 1986);

Decreto 2577 de 1986 (agosto 7)

Vigencia: agosto 7 de 1986 a enero 12 de 1992

Consejería de carácter permanente y delegada especial del Presidente de la República.

Objetivos: a partir de 1986, coordinar las labores de reconciliación, normalización y rehabilitación; a partir de 1991, asesorar al Presidente en dichas materias, participar

³⁸ “Estudio de los procesos de reinserción para un análisis del posconflicto en Colombia 1991-1998. Gabriel Turriago Piñeros y José María Bustamante Mora. Bogotá, febrero de 2003. Fundación Ideas para la paz

en las conversaciones tendientes a la reincorporación a la vida civil de grupos guerrilleros mediante un proceso de paz.

Se institucionaliza la temática y se ordena que las demás instancias del Estado cooperen con la Consejería.

2.6.3 Cesar Gaviria (1990 – 1994)

Gaviria siguió el 'modelo Barco' para negociar con los otros grupos que se desmovilizaron, pero no cabe duda que influyó el no condicionamiento de la suspensión de actos de violencia contra civiles. En la práctica, Gaviria había heredado de Barco su Iniciativa para la Paz, a la que adicionó una estrategia nacional contra la violencia.

Introdujo nuevos cambios en la política de paz. En el esquema de la negociación con los grupos alzados en armas se aceptó: primero, la posibilidad de una veeduría internacional y el control territorial por parte de los desmovilizados para efectos de su reinserción.

Lo que concretamente realizó en materia de política de paz, fue la continuación de la implementación de una política de paz que se había comenzado en 1988 durante la administración Barco, y de un segundo antecesor que fue el acuerdo de paz entre el gobierno de Betancur y el M-19, el EPL y el ADO en 1984, para pactar una tregua y desarrollar un Diálogo Nacional, dándose así participación en el escenario político a los grupos insurgentes, de esta política quedó como resultado un proceso de negociación exitoso con el M-19, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y el Quintín Lame.

Los procesos también influyeron en la creación de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, la cual facilitó la participación de un amplio espectro de grupos sociales y políticos para repensar las estructuras del Estado y la elaboración de una nueva constitución para el país.³⁹

Las desmovilizaciones del EPL, el PRT, el Quintín Lame y la CRS, todas ellas con el mismo esquema metodológico que aplicó la administración Barco al M-19: cese al fuego unilateral, concentración, negociación de una agenda de seguridad y beneficios de reinserción para los combatientes desmovilizados, fondos de Desarrollo Regional para aplicar en las comunidades donde tuvo asiento y base social el grupo guerrillero. Sin embargo no es suficiente para las mayores organizaciones guerrilleras y las de más antigua tradición, las FARC y el ELN.

Durante 1991 y 1992 el Gobierno de Gaviria inicia conversaciones de paz con la CGSB, primero en Caracas y luego en Tlaxcala. La metodología no puede ser la misma puesto que no existe un cese al fuego previo y unilateral por parte de las guerrillas, ni concentración en ningún campamento de paz, ni agenda cerrada a las condiciones de desmovilización y reinserción. Se trata de una negociación del Estado con contendientes no derrotados en el terreno militar, a los cuales reconoce interlocución política y con los que se acuerda una agenda abierta de temas sustantivos y procedimentales. Empieza a hablarse de veeduría internacional del

³⁹ "Análisis de la política de paz en Colombia". Marisol Collazos Soto.
www.marisolcollazos.es/articulos/politica-criminal/politica-paz-colombia. 2008.

proceso lo que es un avance metodológico importante dada la tradicional desconfianza de la guerrilla colombiana hacia la comunidad internacional y la reticencia de los gobiernos colombianos a internacionalizar el proceso de paz.⁴⁰

El fracaso de las negociaciones de Tlaxcala en 1992 demostraría que las condiciones del proceso no estaban dadas. A pesar de la mayor flexibilidad en el esquema planteado por el gobierno, ésta no llegaba hasta la disposición de abordar las reformas económicas, políticas y sociales que la guerrilla venía planteando desde sus orígenes. La discusión sobre el cese del fuego fue la causa inmediata de la ruptura, pero era claro que la discrepancia estribaba en la diferente lectura sobre la correlación de fuerzas y en la propia concepción sobre los alcances de la negociación.

La Constitución de 1991 no hizo ajustes sustanciales a lo que la carta de 1886 establecía en materia militar y en materia de seguridad, lo que demuestra que la preocupación de los constituyentes por la violencia no se expresó en una reflexión sobre las instituciones responsables de enfrentarla.

A pesar de la carencia de reformas constitucionales en materia de seguridad, el gobierno adelantó reformas ejecutivas que transformaron tradiciones cimentadas desde el Frente Nacional. Se Creó:⁴¹

La Consejería Presidencial para la Defensa y Seguridad mediante decreto 1874 de 1990, que había sido propuesta en las conclusiones de la Comisión Presidencial para la Reforma de la Administración Pública establecida por el presidente Barco.

La Unidad de Justicia y Seguridad en el Departamento Nacional de Planeación, que se encargó de “promover y participar en la formulación y coordinación de políticas, planes, programas, estudios y proyectos de inversión en los sectores de justicia, defensa y seguridad”. Sin embargo, su labor específica fue la de planificar los gastos en materia de justicia y seguridad, y diseñar los cambios institucionales en estos temas, lo que permitía una mayor coordinación del gasto.

La Consejería Presidencial para la Defensa y Seguridad que realizó un seguimiento de los factores de violencia: guerrillas, narcotráfico y paramilitares, coordinó la acción de los organismos del Estado, participó en la elaboración de la política de sometimiento a la justicia, y formuló la Estrategia Nacional Contra la Violencia en mayo de 1991 con la que se buscó lograr el monopolio jurídico de la fuerza del Estado con la presencia activa de funcionarios, el aumento de la cobertura nacional y la recuperación de la capacidad de la justicia por medio de sanciones y normas.

“Este proceso de paz significó un cambio de paradigma dentro de la revolución y los procesos de paz en Colombia: fue una herejía dejar las armas en un país donde eso era impensable porque se asociaba a la rendición. Sin que esto quiera decir que no existen sectores políticos y armados que así lo valoren, este proceso no fue producto

⁴⁰ “Negociación de paz con el ELN: una aproximación metodológica”. Fernando Hernández Valencia. Marzo de 2006. Corporación Nuevo Arco Iris

⁴¹ “La estrategia nacional contra la violencia y la política de defensa y seguridad democrática: dos caras de una misma moneda”. Un análisis de política pública. www.monografias.com. 2008

de una derrota militar. Con la decisión de dejar las armas, la paz dejó de ser un negocio y se convirtió en una decisión libre y soberana”.⁴²

2.6.3.1 Comisiones y Consejerías

Consejería para la Reconciliación, la Normalización y la Rehabilitación
Decreto 1860 de 1991 (julio 26)

Comisión Consultiva para el Orden Público
Decreto 2015 de 1991 (agosto 27)

Consejería para la Paz
Decreto 0053 de 1992 (enero 13)

Consejería de carácter permanente y asesora del Presidente de la República.

Objetivos: asesorar y participar en los programas de reconciliación nacional; presentar recomendaciones al Presidente en temas de reconciliación y las demás funciones que le asigne el Presidente.

Se consolida el proceso de institucionalización de la Consejería.

Vigencia: enero 13 de 1992 hasta la fecha (salvo las modificaciones funcionales que ha tenido)

2.6.4 Ernesto Samper (1994 – 1998)

En materia de paz sus resultados fueron escasos fruto de un desgaste político y estratégico de la postura política de enfrentamiento, ilegitimidad, y vínculo con el narcotráfico.

Su estrategia hacia la política de paz inició con el nombramiento de un Alto Comisionado para la Paz, con la pretensión de superar políticas anteriores circunscritas a la desmovilización de los grupos guerrilleros y a la reinserción de sus combatientes.

La propuesta partió del reconocimiento del carácter político del conflicto armado y de las organizaciones guerrilleras, algo importante ante la opinión extendida de la naturaleza netamente delictiva de los insurgentes. La iniciativa estableció la disposición de negociar en mitad del conflicto y sin condiciones previas, propuso la participación activa de la sociedad civil y planteó una negociación unificada y nacional.⁴³

Bajo ese esquema, la Administración de Samper, en el centro de una gran crisis política, adelantó contactos con las FARC, el ELN y el EPL, sin lograr un proceso de negociación conducente a una salida negociada.

⁴²“Los procesos de paz 1990-1994”. Vera Grabe - 2004. Conciliation Resources

⁴³“Análisis de la política de paz en Colombia”. Marisol Collazos Soto.
www.marisolcollazos.es/articulos/politica-criminal/politica-paz-colombia. 2008

A pesar de su política de “paz integral y diálogo útil” y del acento en el tema de los Derechos Humanos que lo llevó a la ratificación del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra y al acuerdo con la ONU para la instalación de una oficina de Derechos Humanos en Colombia, este Gobierno por su debilidad institucional no pudo desarrollar una iniciativa propia de negociación con la insurgencia más allá de acuerdos puntuales para la liberación de militares y policías presos por las guerrillas en acciones de combate (1997).⁴⁴

La participación de la "sociedad civil" condujo a un gran impacto del proceso para el gobierno, pero los grupos armados retomaron la estrategia del gobierno, en forma opuesta de tal forma que la sociedad civil presionara hacia el interés de negociar y para obtener el logro de sus objetivos incluyeron la extorsión, el secuestro de grupos cada vez más amplios de civiles a lo que “denominaron pescas milagrosas” así pues, las negociaciones se hicieron en un contexto de debilidad política del gobierno, de manera que las FARC, y el ELN probablemente tuvieron en cuenta para no avanzar mucho. A última hora apostaron por una reiniciación de negociaciones con el nuevo gobierno.

2.6.4.1 Comisiones y Consejerías

Consejería para la Paz (Oficina del Alto Comisionado Para la Paz)
Decreto 1957 de 1994 (agosto 9) Decreto 2107 de 1994 (septiembre 6)

Consejería de carácter permanente y ahora denominada Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

Objetivos: asesorar al Presidente en la estructuración y desarrollo de la política de paz; verificar la voluntad real de paz y reinserción a la vida civil de los alzados en armas, con el fin de determinar la formalización de diálogos y celebración de acuerdos de paz; convocar y facilitar la participación de los sectores de la sociedad civil en torno al propósito de la reconciliación nacional; dirigir los diálogos y firmar acuerdos con los voceros y representantes de los grupos alzados en armas; definir los términos de la agenda de negociación; establecer los mecanismos e instrumentos administrativos que permitan el desarrollo de sus funciones en forma gerencial y ser el vocero del Gobierno Nacional.

Comisión Gubernamental Negociadora para el proceso con el Movimiento Independiente Revolucionario, Comandos Armados (MIR-COAR)
Decreto 1247 de 1997 (mayo 9)

⁴⁴ “Negociación de paz con el ELN: una aproximación metodológica” .Fernando Hernández Valencia. Marzo de 2006. Corporación Nuevo Arco Iris

2.6.5 Andrés Pastrana (1998 – 2002)

Su iniciativa de paz ensaya un esquema novedoso, el despeje de un área delimitada para la negociación, el contacto directo del Presidente con el comandante guerrillero de las FARC, una Agenda temática de carácter sustantivo que abordaba los temas de reformas estructurales, una amplia participación de la Sociedad civil y las organizaciones sociales en las audiencias temáticas además con difusión nacional y un acompañamiento permanente de la comunidad internacional.

Define la política de paz con el lema “laboratorio de paz” para crear un escenario social y económico nuevo.

Las FARC y el gobierno nacional firmaron oficialmente seis documentos bilaterales que se convirtieron en el único legado visible del proceso. De ellos, solo la “Agenda Común por la Paz” contenía elementos de fondo para una salida negociada al conflicto armado. Los otros cinco acuerdos, solo contenían aspectos procedimentales para garantizar la conveniencia de los diálogos de paz, la existencia de la zona de distensión y las medidas para garantizar la seguridad y la comunicación entre las partes.

En la Agenda Común queda claro como principio de negociación, que el gobierno acepta cambios en el actual esquema político, social y económico del país y las FARC aceptan buscar una salida alterna a la armada para conseguir solución política negociada del conflicto firmada en los siguientes términos: “se buscará una solución política al grave conflicto social y armado que conduzca hacia una NUEVA COLOMBIA, por medio de las transformaciones políticas, económicas y sociales que permitan consensos para la construcción de un nuevo Estado fundamentado en la justicia social, conservando la unidad nacional”.

Con el proceso de paz como un instrumento político para negociar la finalización del conflicto armado, el gobierno nacional pretendía: desarmar a las FARC, reinsertarlas a la vida civil y mantener el actual esquema vigente y por su parte las FARC, consideraron el proceso de paz como una alternativa política para alcanzar los objetivos que por la vía armada no habían podido conseguir durante los últimos 40 años, modificar el sistema político colombiano y tener la opción de participar en el gobierno nacional. Los resultados satisfactorios fueron pocos teniendo en cuenta que durante tres años no se lograron acuerdos trascendentales que destacar, el proceso entró en crisis en varias oportunidades hasta que finalmente dados los abusos de las FARC el gobierno se vio forzado a terminarlos.⁴⁵

La estrategia de paz de Pastrana partía del hecho de que el Estado colombiano se sentaba a negociar con la mayor de las guerrillas, la reconocía como interlocutor político e incluso en su priorización le restó importancia a la negociación con el ELN que desde la Reunión de Maguncia anunciaba su disposición a un proceso de paz.

⁴⁵ “¿Pretendieron las FARC ser un Estado en la zona del Caguán?”. Germán Nicolás Pataquiva García. Tesis. Magíster en Estudios Políticos. Pontificia Universidad Javeriana. 2007.

El problema es que tampoco ahora hay voluntad de reconciliación, y la negociación, sin tregua ni cese al fuego, es una estrategia, al servicio de la guerra, de acumulación política y militar de los contendientes, que mientras hablaban de paz, preparaban dentro y fuera de la zona de distensión sus ejércitos para las nuevas batallas. Para ello el gobierno contaba con el apoyo económico y la asesoría militar estadounidense y las FARC con la inyección financiera de la economía de la coca.⁴⁶

Además sobre la negociación del Caguán pesó siempre el fenómeno paramilitar. Las AUC tuvieron un crecimiento espectacular en la década del 90 y consolidaron su expansión territorial sobre la base de la economía del narcotráfico, el apoyo de sectores militares, políticos y económicos del establecimiento y la construcción de legitimidad social como ejército antisubversivo.

Al final del proceso del Caguán, en Septiembre de 2001, la Comisión de Notables nombrada por el Gobierno y las FARC presentó unas recomendaciones que pueden ser el documento más importante de la Sociedad Civil en este periodo. Aquí se critica la metodología de negociación en medio del conflicto y se recomienda un acuerdo de cese al fuego para devolverle credibilidad a los diálogos de paz, se recoge la importancia de la Agenda Común para la negociación del conflicto armado interno y se propone el horizonte de una Asamblea Constituyente para consolidar las transformaciones institucionales que el país requiere.

El gobierno y el congreso de la república crearon el Consejo Nacional de Paz, con el que se pretendió dar permanencia al mandato de paz de la Constitución del 91 y dotarle por lo tanto de los elementos de la coyuntura.

Creó una agenda de participación social, gobierno y grupos milicianos. En ésta se debían tocar temas económicos, sociales, de reinserción, y dar el estatus político a los grupos participantes del proceso, acompañados de organizaciones internacionales y países interesados.

El gobierno presenta el plan Colombia: Como estrategia para el logro de la paz, el plan se mueve en dos planos superpuestos en el ámbito internacional:⁴⁷

- El apoyo político y financiero de los Estados Unidos en la lucha antinarcóticos. Los recursos solicitados por el Presidente Clinton al Congreso norteamericano se destinarán en su mayoría a fortalecer la guerra contra el narcotráfico y todo aquello que se considere está relacionado con él, y que posteriormente incidirá en el desarrollo del conflicto armado interno.
- El apoyo y recursos europeos orientados hacia el respaldo político al proceso de paz y la financiación de proyectos para la reconstrucción.

⁴⁶ “Negociación de paz con el ELN: una aproximación metodológica”. Fernando Hernández Valencia. Marzo de 2006. Corporación Nuevo Arco Iris.

⁴⁷ “Análisis de la política de paz en Colombia”. Marisol Collazos Soto. www.marisolcollazos.es/articulos/politica-criminal/politica-paz-colombia. 2008

2.6.5.1 Comisiones y Consejerías

Consejo Nacional de Paz y el Comité Nacional de Paz
Ley No. 434 de 1998 (febrero 4 hasta la fecha de 1998)

Consejería para la Paz (Oficina del Alto Comisionado para la Paz)
Decreto 2107 de 1994 (septiembre 6)
Decreto 127 de 2001 (enero 19)

Consejería de carácter permanente y ahora denominada Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

Objetivos: asesorar al Presidente en la estructuración y desarrollo de la política de paz; verificar la voluntad real de paz y reinserción a la vida civil de los alzados en armas, con el fin de determinar la formalización de diálogos y celebración de acuerdos de paz; convocar y facilitar la participación de los sectores de la sociedad civil en torno al propósito de la reconciliación nacional; dirigir los diálogos y firmar acuerdos con los voceros y representantes de los grupos alzados en armas; definir los términos de la agenda de negociación; establecer los mecanismos e instrumentos administrativos que permitan el desarrollo de sus funciones en forma gerencial y ser el vocero del Gobierno Nacional.

Comisión de Facilitación Civil para el proceso con el ELN
Carta de buenos oficios a las partes enviada por miembros de la Sociedad Civil (julio de 1999)

Vigencia: julio de 1999 hasta la fecha

Frente Común por la Paz y Contra la Violencia
(Noviembre 22 de 2000)

2.6.6 Álvaro Uribe (2002 – 2010)

El proyecto de la “Seguridad Democrática” del Presidente Uribe se inscribe claramente en el contexto de la cruzada mundial antiterrorista de la administración Bush posterior al 11 de Septiembre de 2001. Es el marco en que la propuesta de la derecha autoritaria que ya había empezado a diseñar desde la Gobernación de Antioquia, encuentra en el fracaso de las negociaciones del Caguán, y en el posicionamiento del paramilitarismo a escala nacional, el caldo de cultivo para su implantación.⁴⁸

Uribe representa una ruptura con la tradición de dos décadas de negociaciones de paz en Colombia, pero interpreta el cansancio de muchos sectores con una guerra interminable, con un proceso de paz que no concluye y con la violencia multiforme que asola campos y ciudades con expresiones de terrorismo.

Su apuesta por relegitimar el Estado parte de una visión muy simplista del problema que reduce el conflicto a una agresión terrorista contra el Estado y la sociedad y a la

⁴⁸ “Negociación de paz con el ELN: una aproximación metodológica”. Fernando Hernández Valencia. Marzo de 2006. Corporación Nuevo Arco Iris

necesidad de recuperar la autoridad estatal contra los violentos mediante una estrategia de guerra sin cuartel que compromete, de acuerdo con su propuesta de Estado Comunitario, a la sociedad misma. Por ello la Constitución del 91 no es funcional al proyecto de Seguridad Democrática que requiere, ya no un Estado fuerte legitimado como Estado Social de Derecho, sino un Estado autoritario.

El punto de toque de la estrategia de Paz del Presidente Uribe es la negación de la existencia de un conflicto interno en Colombia y por lo tanto la irrelevancia del Derecho Internacional Humanitario. Consecuentemente las guerrillas ya no son, como lo eran para los cinco anteriores gobiernos, interlocutores políticos, sino grupos terroristas que el Estado debe derrotar para obligarlos a negociar su desarme y desmovilización.

Además los acuerdos de paz no consisten en la discusión del Estado con la insurgencia de reformas estructurales (como en Caracas y Tlaxcala, como en el Caguán), sino en las condiciones “para que aquellos que están en la ilegalidad y se muestran dispuestos a abandonar la violencia, se incorporen a la democracia para que debatan sin las armas los temas de su interés. La gran equivocación del proceso de negociación con las FARC fue la famosa agenda, una agenda interminable que parecía más bien un listado de temas para un seminario, que hubiera podido durar años en una universidad”.

La Política de Defensa y Seguridad Democrática parte de la identificación de seis problemas que constituyen un riesgo inmediato para la nación, las instituciones democráticas y la vida de los colombianos: El terrorismo; el negocio de las drogas ilícitas; las finanzas ilícitas; el tráfico de armas, municiones y explosivos; el secuestro y la extorsión; y el homicidio.⁴⁹

Luego de la identificación de los problemas o amenazas, la política orienta sus acciones al cumplimiento de cinco objetivos: Consolidar el control estatal del territorio; Proteger a la población; Eliminar el comercio de drogas ilícitas en Colombia; Mantener la capacidad disuasiva; Fomentar la eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.

Finalmente, luego de considerar las amenazas y plantear las metas, se trazan seis líneas de acción para alcanzar los objetivos estratégicos: Coordinar la acción del Estado; Fortalecer las instituciones del Estado; Consolidar el control del territorio nacional; Proteger a los ciudadanos y la infraestructura de la Nación; Cooperar para la seguridad de todos; Comunicar las políticas y acciones del Estado.

La Política de Defensa y Seguridad Democrática es una política de Estado de largo plazo, que se desarrollará en coordinación con todas las entidades del Gobierno y las demás ramas del poder. La verdadera seguridad depende no sólo de la capacidad de la Fuerza Pública de ejercer el poder coercitivo del Estado, sino también de la capacidad del poder judicial de garantizar la pronta y cumplida administración de justicia, del Gobierno de cumplir con las responsabilidades constitucionales del Estado y del Congreso de legislar teniendo presente la seguridad como el bien común.⁵⁰

⁴⁹ “La estrategia nacional contra la violencia y la política de defensa y seguridad democrática: dos caras de una misma moneda”. Un análisis de política pública. www.monografias.com. 2008

⁵⁰ “Política de Defensa y Seguridad Democrática”. Presidencia de la Republica. · Ministerio de Defensa Nacional. 2003.

El objetivo general de la Política de Defensa y Seguridad Democrática es reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común.

El fortalecimiento del Estado de Derecho es la condición necesaria para cumplir con el propósito de la Seguridad Democrática.

La Seguridad Democrática se funda así en tres pilares:

- La protección de los derechos de todos los ciudadanos, independientemente de su sexo, raza, origen, lengua, religión o ideología política. Todos los ciudadanos, tanto los que viven en el campo como los que viven en la ciudad, son iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos. Los derechos del campesino, del empresario, del sacerdote, del sindicalista, del maestro, del defensor de derechos humanos, del profesor universitario, del periodista, del soldado o del policía serán igualmente protegidos, sin discriminación.
- La protección de los valores, la pluralidad y las instituciones democráticas. La pluralidad del debate político depende de unas condiciones de seguridad que permitan la libre expresión de diferencias de opinión y el libre ejercicio de la autoridad democrática. El gobernante, el opositor o el disidente político requieren garantías que les permitan ejercer su mandato popular o participar en la política sin temer por su seguridad personal. Quienes atacan, secuestran o amenazan a alcaldes, concejales, gobernadores, diputados, congresistas y demás dirigentes políticos atentan no sólo contra un ciudadano, sino contra la voluntad democrática de la población. La Política de Defensa y Seguridad Democrática busca proteger a dirigentes y disidentes políticos, afianzando a la vez el marco democrático y las amplias posibilidades de participación ciudadana que establece la Constitución Política.
- La solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía en defensa de los valores democráticos. Corresponde al Estado garantizar los derechos de los ciudadanos y proporcionar los mecanismos institucionales que permitan una resolución pacífica de conflictos. Pero el buen funcionamiento de las instituciones

La opción de la negociación: El Gobierno Nacional mantiene abierta la puerta a una negociación con aquellos que se decidan a participar en la vida democrática, con la condición de que cumplan un estricto cese de hostilidades. Así disminuirá la violencia y se asegurará el respeto a los derechos humanos. Por ello, la consigna del Gobierno es: urgencia para el cese de hostilidades, paciencia para la negociación y el desarme. Quienes se reintegren a la sociedad y la vida democrática tendrán todas las garantías para ejercer la política que merece el disidente dentro de la democracia.

Política de paz, “Seguridad democrática”. Se centra en dos aspectos: política de seguridad democrática y desmovilización – a través de la “Ley de Justicia y Paz 782 del 2002.

Política de seguridad democrática: Es una política gubernamental que propone un papel más activo de la sociedad colombiana dentro de la lucha del estado y de los órganos de seguridad frente a la amenaza de organizaciones insurgentes y otros grupos armados.

La política de seguridad democrática plantea que existe una necesidad de fortalecer las actividades y la presencia de los órganos de seguridad a lo largo del territorio nacional, y que al mismo tiempo debe ser la sociedad y no sólo los órganos de seguridad quienes deben colaborar para obtener el éxito militar satisfactorio frente a los grupos armados al margen de la ley, así sea estimando la repercusión eficaz hacia la desmovilización o rendición de los grupos insurgentes.⁵¹

2.6.6.1 Comisiones y Consejerías

Consejería para la Paz (Oficina del Alto Comisionado para la Paz)
 Consejería de Paz y Convivencia
 Decreto 1809 de 2002 (agosto 7)

Adquiere un rango ministerial y, como tal, participa como invitado en las deliberaciones del Consejo de Ministros, del Consejo de Política Económica y Social y al Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional, cuando se traten temas relacionados con la ejecución de la política de paz. Tiene asiento en el Consejo Nacional de Paz y ejerce la Secretaría Técnica.

Comisión Exploratoria para Contactos con Grupos de Autodefensas
 Resolución 185 de 2002 (diciembre 23 de 2002)

Vigencia: diciembre de 2002 hasta la fecha)

Comisión Facilitadora para adelantar contactos con las FARC-EP y lograr un Acuerdo Humanitario
 Comunicación del Alto Comisionado para la Paz (enero 31 de 2003)
 Comunicación de la Presidencia de la República (diciembre 21 de 2003)

2.7 Comunidad Internacional y Proceso de Paz

Las tradicionales formas de participación de la Comunidad Internacional, van desde los buenos oficios, el acompañamiento, la observación, la veeduría, la verificación, hasta la vigilancia externa.

Buenos Oficios: Herramienta de resolución de conflictos dirigida solamente a la iniciación o a la reanudación de negociaciones, sin la participación activa de terceros.

Facilitación: Se enfoca en el logro de arreglos para realizar contactos directos entre los

⁵¹ “Análisis de la política de paz en Colombia”. Marisol Collazos Soto.
www.marisolcollazos.es/articulos/politica-criminal/politica-paz-colombia. 2008.

actores contendientes y animar discusiones que conduzcan al diálogo, sobre todo cuando los actores no perciben la necesidad de negociar o no quieren hacerlo.

Mediación: Herramienta de resolución de conflictos en donde terceros intentan traer las partes que están en conflicto hacia el establecimiento pacífico de un acuerdo participando activamente en el proceso de negociaciones.

La participación de la comunidad internacional en la construcción de la paz en el país es un punto de enorme actualidad en el marco de la discusión de la Estrategia de Cooperación Internacional de Colombia.

¿Cuál es la incidencia de los Estados, organizaciones, iglesias y colectivos de carácter internacional en los elementos en que se funda el diseño y eventual puesta en marcha de un proceso de paz? Intentar una respuesta a dicho interrogante, admite múltiples matices, opciones y enfoques.

“¿Qué puede hacer la comunidad internacional? En esencia tratar de influir en la conducta de los actores del conflicto, para estimular comportamientos más favorables a la paz; también, contribuir a modificar la capacidad de los actores, otorgando apoyo político y financiero a los sectores estatales y no estatales que apuestan por una solución negociada al conflicto, el respeto a los derechos humanos y el acatamiento al derecho internacional humanitario; y desde luego, coadyuvar a transformar el entorno socioeconómico, mediante el respaldo a reformas las estructurales que deberían iniciarse sin mayores dilaciones, quizá las más urgentes sean: la reforma política, la fiscal y la agraria.

Toda ayuda externa tiene una naturaleza política y ello significa que las percepciones son tan valiosas como los hechos, en el impacto. La forma es tan importante como el fondo, igual que el cómo y quién la otorga. Es en parte lo que sucede con la asistencia estadounidense, que aunque en términos generales es recibida de buena gana por la población, no es observada como una contribución desinteresada. La percepción que tienen muchos sectores nacionales, incluida la insurgencia, con respecto al Plan Colombia, por ejemplo, es que se trata de una estrategia más para la guerra que para la paz, lo cual afecta la construcción de confianza que debe preceder y presidir todo proceso.

Que la cooperación responda a los intereses de la paz y no esté ligada a las conveniencias de los mismos donantes, porque se pierde efectividad. Es conveniente que la ayuda se ejecute de acuerdo a una partitura única que utilicen todas las instituciones, tanto gubernamentales como no gubernamentales, nacionales y multilaterales”.⁵²

“Su participación, es necesaria en las distintas fases de un proceso de paz, desde el acercamiento mismo de las partes para crear las condiciones necesarias para el diálogo, el asistir a las partes durante la negociación y firma de acuerdos, como luego

⁵² “La comunidad internacional ante el proceso de paz”. Guillermo Pérez Flórez. Ponencia Marco. II Jornadas por la paz y los derechos humanos en Colombia. Casa de América. Madrid, España Mayo de 2001.

en la verificación de los mismos y en la fase de reconstrucción nacional y consolidación de la paz”.⁵³

“Cabe destacar que la participación de la comunidad internacional parece un hecho irreversible por diferentes motivos: en primera instancia, por su creciente presencia en los procesos de negociación que se han adelantado hasta el momento; en segundo lugar, por los mismos componentes internacionales del conflicto (vínculos con el fenómeno de las drogas ilícitas, violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho humanitario, depredación del medio ambiente, migraciones y desplazamiento de personas, etc.); y tercero, por el impulso que recibió a través de la “diplomacia por la paz” de la Administración Pastrana. Así mismo, habría que registrar la opinión, cada vez más generalizada y consolidada tanto interna como externamente, sobre la necesidad y conveniencia de dicha participación en los procesos de negociación que puedan darse hacia el futuro.

En lo referente al tema de la mediación internacional, reviste crucial importancia la adecuada selección de un mediador de las más altas calidades y representatividad política, así como la oportunidad para que éste desarrolle su mandato. En todo caso, la mediación debe estar revestida de capacidad de persuasión, fuerza y credibilidad, y contar con las garantías y el respaldo necesario, tanto interna como externamente, para poder realizar su misión.

En este contexto, una mayor presencia y participación de la comunidad internacional en Colombia implica enormes retos para su diplomacia, los cuales deben ser estudiados a profundidad y adecuadamente valorados. Las gestiones internacionales que se emprendan en materia de negociación del conflicto armado deben formar parte integral de la política exterior colombiana y no operar como “ruedas sueltas”. Deben, así mismo, ejecutarse por parte de funcionarios debidamente especializados y entrenados para tales fines, capaces de atender de forma idónea los múltiples frentes que exige, hoy en día, el concepto amplio e incluyente de comunidad internacional”.⁵⁴

Colombia ha sido remisa a aceptar a la comunidad internacional como actor en la solución de su conflicto armado. Cuando, por primera vez la Comisión de Conciliación Nacional lo propuso en 1995 surgieron voces que sostenían la absoluta autonomía del país para afrontar un tema considerado estrechamente ligado a la soberanía nacional.

Si bien desde sus inicios la comunidad internacional tuvo disposición de contribuir al éxito de la política de paz del gobierno y de acompañar los procesos en curso, nunca se tuvo claridad sobre qué papel debería jugar. Muchas fueron las reuniones en Bogotá en las cuales los embajadores se hacían preguntas sobre la evolución del proceso con las FARC, pero sin tener una respuesta clara o una orientación por parte del gobierno. En consecuencia, en la comunidad diplomática, pese a la buena voluntad, reinaba un clima de confusión.

⁵³“El papel de la comunidad internacional en Colombia”. Augusto Ramírez Ocampo - 2004. Conciliation Resources.

⁵⁴ “Comunidad internacional, conflicto armado y perspectivas de paz en Colombia” Cartagena de Indias, 25 y 26 de abril 2005, Fundación Ideas para la paz

2.7.1 Propuestas y acciones más relevantes⁵⁵

2.7.1.1 Belisario Betancur

El 20 de mayo de 1985 se formula una petición del M-19 a los presidentes del Grupo de Contadora (Venezuela, México, Panamá, Colombia) de mediar para restablecer y cumplir la tregua. No se llevó a cabo. **(Mediación)**.

2.7.1.2 Virgilio Barco

El 30 de abril de 1990 Jacobo Arenas (CGSB) Propuso la intervención de Presidente de Estados Unidos Jimmy Carter y del Presidente de Venezuela Carlos Andrés Pérez en la configuración de un diálogo de paz entre la CGSB y el Gobierno. Durante el resto del periodo presidencial de Virgilio Barco no se concretaron los acercamientos con la CGSB y por ende tampoco la propuesta de participación internacional. **(Facilitación)**.

El grupo guerrillero M-19, tuvo fuertes vínculos internacionales e incluso llegó a establecer centros de acción en México y Europa. El Acuerdo de Paz de 1989 firmado entre el Gobierno colombiano y este grupo fue signado por la Internacional Socialista en calidad de testigo (se limitó a hacer presencia en actos formales de entrega de armas y desmovilización), que además asumió la responsabilidad de certificar los acuerdos de paz con el Ejército Popular de Liberación (EPL). Estaba estipulado que habría otras competencias para esta comisión, pero nunca se hicieron realidad.

2.7.1.3 César Gaviria

En noviembre de 1991 el presidente descartó la posibilidad de **mediación** internacional en el conflicto armado interno, aunque la verificación internacional fue clave en los procesos de desmovilización y desarme: El Partido Socialista Obrero Español y la Internacional Socialista en el proceso con el EPL, Representantes del Consejo Mundial de Pueblos Indios con el Movimiento Armado Quintín Lame y la Comisión de Veeduría con la CRS.

⁵⁵La fuente de información es fundamentalmente los siguientes documentos:

- “Las propuestas y acciones más relevantes de la comunidad internacional en el conflicto armado en Colombia”. Fundación Ideas Para la Paz. Boletín Informativo N° 1. Recuperado el 25 de enero de 2008 de <http://www.fundacionideasparalapaz>
- “El papel de la comunidad internacional en Colombia”. Augusto Ramírez Ocampo - 2004. Conciliation Resources.
- “La comunidad internacional y las negociaciones de paz en Colombia”. Ricardo Correa Robledo. Accord. Punto de Encuentro. Documento sobre Democracia y Paz N° 35. Bogotá, abril 2006.

2.7.1.4 Ernesto Samper

El Presidente Ernesto Samper buscó el apoyo de Naciones Unidas al más alto nivel, pretendiendo una mediación para lograr acercamientos con la insurgencia, pero esto no se concretó.

El 30 de septiembre de 1994 durante una visita a Nueva York el Presidente Samper, junto con su Ministro de Defensa y el Comisionado de Paz, se reunieron con el representante de Naciones Unidas Álvaro de Soto, buscando **mediación** en el conflicto colombiano. Dicha mediación no se concretó.

El 27 de febrero de 1997 el gobierno Samper anunció que sólo aceptaría la mediación internacional de la Cruz Roja para la liberación de los soldados secuestrados por las FARC. Una Comisión internacional con participación del CICR, el expresidente de Costa Rica y representantes del Parlamento Centroamericano **facilitó y verificó** la liberación de 60 soldados el 15 de junio de 1997.

El Comité Internacional de la Cruz Roja tuvo un papel importante en promover las normas humanitarias internacionales. En aplicación por primera vez del Derecho Internacional Humanitario, se llevó a cabo la liberación de los soldados e infantes de Marina privados de la libertad por las FARC.

En noviembre de 1997 el Grupo de Países Amigos (España, México, Costa Rica, Venezuela) ratificaron su voluntad de mediar en la solución negociada al conflicto colombiano. El presidente Samper aceptó el ofrecimiento pero aclarando que la participación internacional se debía dar en términos de **buenos oficios**.

El 19 de abril de 1997 el presidente de Costa Rica José María Figueres ofreció ante empresarios colombianos **facilitación** de su país en la búsqueda de un proceso de diálogo y paz.

El 29 de agosto de 1997 el presidente de Guatemala Álvaro Arzú ofreció a Ernesto Samper el territorio guatemalteco para llevar a cabo negociaciones entre el gobierno y las guerrillas. El ministro de Relaciones Exteriores de ese país aclaró que hasta ese momento no se había recibido ninguna petición específica del gobierno colombiano en ese sentido. **(Facilitación)**

El 10 de noviembre de 1997 el presidente aceptó participación de **buenos oficios** más no mediación del Grupo de Países Amigos en el proceso de paz, porque "el problema del conflicto armado lo vamos a arreglar los colombianos a la colombiana".

En febrero de 1998 se da el "Preacuerdo de Viana" en España entre el gobierno colombiano y el ELN, con **buenos oficios** de la Cancillería española. Este encuentro buscaba darle arranque a un proceso de paz con el ELN. Sin embargo, el clima de fuerte polarización política de cara a las elecciones presidenciales impidió su desarrollo

Ya al final del gobierno se da el "Encuentro de Maguncia" en Alemania, bajo el auspicio de la Iglesia Católica Alemana y el gobierno de aquel país. El ELN suscribe una declaración de intenciones y se compromete a suspender de sus prácticas

algunas acciones violatorias del DIH (el ELN se comprometió a no secuestrar menores de edad, mujeres embarazadas y mayores de 65 años).

2.7.1.5 Andrés Pastrana

El gobierno de Andrés Pastrana, significa un salto muy grande en cuanto a la participación de la comunidad internacional en los esfuerzos por lograr una salida negociada al conflicto. Pastrana inaugura la “*Diplomacia por la Paz*”, eje de su política exterior, y compromete a un buen número de gobiernos a prestar su concurso a favor de la negociación política con las FARC.

Durante las negociaciones la presencia internacional fue activa y sirvió como salvaguarda para la preservación y desarrollo del difícil proceso, apoyando una solución política al conflicto. La comunidad internacional pretendió disuadir los actores armados al notificarlos de que sus métodos de confrontación y financiamiento militar por la droga, el secuestro y la extorsión desafían los postulados multilaterales y denunció severamente los atropellos cometidos por las FARC en la zona desmilitarizada. Finalmente, también proporcionaron ayuda técnica y financiera para las negociaciones y proyectos dirigidos a reducir el conflicto.

El 7 de enero de 1999 se da inicio formal a las negociaciones Gobierno-FARC mediante acto de instalación en el municipio de San Vicente del Cagúan, población que fue testigo de una gran afluencia de delegaciones diplomáticas y en especial del embajador de Estados Unidos, Curtis Kamman, lo cual podía leerse como una manifestación de respaldo de Washington al naciente proceso.

En marzo de 1999, sólo dos meses después de iniciados los diálogos del Cagúan, tres indigenistas norteamericanos son asesinados por las FARC en Arauca. Este hecho afectó de manera radical la perspectiva de Washington y la opinión norteamericana sobre el proceso de paz. El gobierno de Clinton no retiró su apoyo a Pastrana y su iniciativa de negociación, pero tampoco volvió a prestar su concurso directo al mismo y por el contrario lo puso en observación y sospecha. Nunca más un funcionario norteamericano volvió a la Zona de Despeje a hablar con miembros de las FARC. Sin embargo, a través de su agencia de cooperación internacional, la USAID, se ofreció y otorgó apoyo económico a la logística del proceso de paz.

El 2 de mayo de 1999 se conformación una comisión internacional de acompañamiento que permita servir de verificadora para superar cualquier inconveniente que se pueda presentar, en el Acuerdo de Caquetania (FARC). **Buenos oficios y verificación**

El 20 de septiembre de 1999 el Presidente anuncia que en el proceso con las FARC se han planteado tres comisiones, una de ellas de carácter internacional para la verificación del proceso de paz.

A principios del 2000, los miembros de la Mesa de Negociación Gobierno –FARC viajaron a Europa para conocer experiencias de gobierno y tener contactos con diferentes organizaciones como El Comité Internacional de la Cruz Roja, la ONU, la OTAN y la Unión Europea.

El 22 de junio de 2000. Constitución del "Grupo de Países Amigos y Facilitadores del proceso de paz con el ELN" para promover -entre otros objetivos- la confianza entre las partes y ayudar a enfrentar obstáculos cuando se presenten. **(Facilitación)**

El 26 de junio de 2000. Solicitud al gobierno suizo para ser **facilitador** y anfitrión de una reunión entre el gobierno, el ELN y la sociedad colombiana. Tal reunión se llevó a cabo entre el 23 y 25 de julio en Ginebra (Encuentro por el Consenso Nacional).

El 9 de febrero de 2001 se firma entre Gobierno y FARC "El Acuerdo de los Pozos", que en su punto 9 invitaba a una reunión próxima a "un grupo de países amigos y organismos internacionales para informarlos sobre el estado y la evolución del proceso e incentivar su colaboración." Estaba previsto además que la Mesa Nacional de Dialogo y Negociación determinara la regularidad de estas reuniones. Con base en este acuerdo, posteriormente veintiséis países se constituyeron en grupo de países amigos del proceso Gobierno-FARC, y dentro de este grupo se creó a su vez uno menor, la Comisión de Acompañamiento de 10 miembros, que se articuló de manera más directa con las negociaciones, compuesto por Canadá, Cuba, España, Francia, Italia, México, Noruega, Suecia, Suiza y Venezuela.

El 5 de abril de 2001. Creación Comisión de Acompañamiento a la Mesa Nacional de Diálogo y Negociación. Conformada por los 10 Países Amigos y **Facilitadores**, la Iglesia Católica y Asesor Especial de la ONU. Su función fue básicamente asistir a las reuniones de la Mesa Nacional de Diálogo con las FARC.

El 9 de enero de 2002 James Lemoyne (ONU) realiza gestiones durante dos días para evitar la ruptura de los diálogos FARC - Gobierno. El 11 de enero emite un comunicado informando sobre el deseo de las partes de buscar una solución negociada a la crisis.

El 20 de enero de 2002. Acuerdo sobre la conformación de una Comisión Internacional de Acompañamiento para verificar los acuerdos y superar cualquier inconveniente, en el marco del Acuerdo de cronograma de consenso para el futuro del proceso de paz.

El 21 de febrero de 2002 el Secretario General de la ONU rechaza el rompimiento del proceso de paz entre el gobierno y las FARC, pero reitera su ofrecimiento de buenos oficios en el curso del proceso si las partes lo solicitan.

2.7.1.6 Álvaro Uribe

El 7 de agosto de 2002 en su discurso de posesión el Presidente da a conocer su solicitud de buenos oficios a Kofi Annan para buscar el diálogo con condición de un previo cese de hostilidades "He solicitado al Secretario General de las Naciones Unidas, Señor Kofi Annan, los buenos oficios de la institución para buscar el diálogo útil a partir de un cese de hostilidades".

El 16 de septiembre de 2002 Kofi Annan manifestó su apoyo incondicional en calidad de **buenos oficios**, a los esfuerzos del gobierno y la sociedad civil para lograr un acuerdo negociado en el que considera un conflicto riesgoso para el resto de América Latina.

El 12 de diciembre de 2002 en carta dirigida a James Lemoyne, Carlos Castaño (AUC) pidió **mediación** de la ONU para verificar su decisión de mantener un cese al fuego unilateral. Lemoyne señala no reconocer a las AUC como actor político.

El 15 de marzo de 2003 ante las muestras de supervivencia de retenidos por las FARC el gobierno manifestó disposición para acuerdo humanitario pero a través de la ONU. **(Buenos Oficios)**

El 15 de junio de 2003 las FARC proponen realizar un foro para presentarles a los miembros del Grupo de Río su proyecto político y su propuesta de solución negociada al conflicto.

El 25 de junio de 2003 en comunicado público la Comisión Exploratoria de diálogos con las autodefensas propuso solicitar veeduría y acompañamiento internacional con el fin de hacer evidente la seriedad del proceso con las autodefensas. El 23 de enero de 2004 se firmó un acuerdo entre el Gobierno Nacional y la OEA para acompañar el proceso de paz con las autodefensas.

El 17 de julio de 2003 las FARC dirigieron una carta al Secretario General de la ONU, solicitándole una entrevista con Raúl Reyes para darle a conocer las propuestas de salida política al conflicto. Annan consideró positiva la comunicación y reiteró la disponibilidad de los **buenos oficios** de la ONU. Las FARC reiteran sin embargo que el conflicto debe resolverse entre colombianos.

2.7.2 MARCO JURÍDICO EN EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN CON LOS PARAMILITARES. Gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006) Ley 975 de 2005 y decreto 128 de 2003⁵⁶.

Uribe Vélez asumió la presidencia de Colombia el 7 de agosto de 2002 en medio de un ambiente de escepticismo por el fracaso que se dio en las negociaciones entre el gobierno de Pastrana y el grupo de las FARC. La política de Álvaro Uribe se presentó con el nombre de la “Seguridad Democrática”, esta política tiene tres componentes claros:

⁵⁶ CARVAJAL MARTINEZ, Jorge Enrique, “Marco jurídico en los Procesos de Paz Mirada histórica”, en memorias VI Encuentro Nacional de Centros de Investigación Jurídica y Sociojurídica, 2006, Paipa, Boyacá.

- primero, la lucha frontal contra las FARC que es catalogado por el presidente como un grupo terrorista que se nutre del narcotráfico.
- En segundo lugar, se vincula más a la población civil con el conflicto armado al proponer la creación de una red de informantes que denuncien el accionar de la guerrilla a cambio de un reconocimiento en dinero.
- Por último, se promueve una negociación con los grupos de extrema derecha⁵⁷.

La ley 975 de 2005, tiene como propósito el desarrollo de unos mecanismos para la reincorporación de los grupos armados al margen de la ley con el fin de conseguir la paz y se aplicará a las personas que han cometido actos que no pueden recibir el indulto o ser amnistiados como delitos de lesa humanidad, secuestro, narcotráfico, terrorismo y crímenes de guerra⁵⁸.

Aspectos relevantes de la Ley 975 de 2005⁵⁹

Los aspectos de la ley que más resalta el gobierno y que al mismo tiempo son los más cuestionados por las organizaciones de la sociedad civil y por organizaciones de víctimas se encuentran en los siguientes puntos: Los derechos de las víctimas a la Verdad, Justicia y Reparación; el tema de la Alternatividad Judicial, la capacidad de la administración de justicia en responder adecuadamente a las investigaciones en los tiempos previstos y la proporcionalidad de los castigos.

El aspecto de mayor preocupación según los doctrinantes, es si se está dando o no el desmonte del poder paramilitar el cual va más allá de la entrega de armas y se manifiesta en el control en el poder local, económico y social que poseen los líderes paramilitares.

⁵⁷ Ibid., p. 19

⁵⁸ Ibid., p. 20

⁵⁹ Ibid., p. 21, 22

Con relación a la ley 975 de 2005, los elementos de verdad, justicia y reparación responden a en gran medida a estándares internacionales. Sin embargo, la realización de estos principios ha sido fuertemente cuestionada por organizaciones de la sociedad civil y por organizaciones de víctimas de la violencia por considerar que la Ley y sus decretos reglamentarios no obligan a los integrantes de los grupos de autodefensas a confesar todos sus crímenes⁶⁰.

Según las ONG la ley no exige la devolución de todos los bienes adquiridos ilícitamente por los grupos de paramilitares; el fondo de reparación a las víctimas creado para este fin es insuficiente y no cuenta con los recursos necesarios ya que sus fuentes provienen de las entregas voluntarias que de los bienes realicen los grupos de paramilitares, los recursos no cuantificados del presupuesto de la nación y los aportes de la comunidad internacional.

Con relación a la verdad han existido varios reclamos:

- es una verdad judicial que involucra únicamente al que está siendo procesado, esto no da cuenta de cómo funcionó la estructura paramilitar y los cómo diferentes sectores que del Estado, la economía y sectores políticos apoyaron las estructuras del paramilitarismo, es decir existirá una verdad a medias.
- Otro reclamo es que no se obligaba al desmovilizado a confesar de forma inmediata todos los crímenes de lesa humanidad, torturas, actos de terrorismo y masacres en los cuales hubiese participado.
- Por último se cuestiona la baja capacidad de la fiscalía general para investigar los hechos, la debilidad de las organizaciones de víctimas en la recolección de pruebas y los tiempos tan reducidos para la investigación que son tan solo de 60 días⁶¹.

⁶⁰ Ibid., p. 22

⁶¹ Ibid., p. 22

CONCLUSIONES

Hoy la tendencia general es la de definir a la paz como el respeto efectivo de los Derechos Humanos. Por ello, la realidad de los Derechos Humanos es esencial para el desarrollo de la paz. Y la paz es esencial para el cumplimiento de los Derechos Humanos.

No se puede hablar de paz, mientras el pueblo se mueve en un ámbito de violencia, de injusticia, y de desequilibrio socio económico.

La mayoría de los países apoyan el Derecho a la Paz, pero no en todos es de carácter obligatorio. Para ello se necesita que se incorpore en los sistemas jurídicos nacionales. La incorporación del Derecho a la Paz en las constituciones nacionales indica que la paz es una empresa con un amplio consenso internacional y establece el deber del Estado y los ciudadanos contribuir al logro y mantenimiento de la paz.

Es claro que la Constitución Política de 1991 se construyó con base al respeto al Derecho internacional de los Derechos humanos y la construcción de la paz es uno de los ejes central en el objetivo de cumplir y hacer cumplir el mandato de la carta magna. Ellos, constituyen el componente básico de la técnica de integración armónica entre el orden, la libertad y la justicia social y económica.

Colombia no solamente reconoce la existencia y la primacía de los Derechos Humanos incorporados en su ordenamiento positivo vía constitución sino de otros que aún sin hallarse reconocido son inseparable por su naturaleza humana (artículo 94 de CP).

En esta monografía se ha observado también, que la realización del derecho a la paz, es un proceso que requiere de la participación de toda la comunidad colombiana. Pero que hoy por hoy esta a mucha distancia de obtenerse. Que en el artículo 22 de la CP, Colombia reconoce en su ordenamiento jurídico el derecho de los colombianos de vivir en paz y su implicación en el ámbito nacional significa la solución de una gama de problemas sociales y no sólo del Conflicto Interno Armado.

En Colombia a pesar de estar reconocido el Derecho a la Paz, se evidencia en la investigación, el ciudadano en general no tiene conocimiento de su existencia. Al igual de lo que ha sucedido con la mayoría de los Derechos Humanos, no ha sido difundido a la opinión pública, ni por el gobierno, ni el congreso, ni las instituciones judiciales, y muy poco por los organismos defensores de los Derechos Humanos, a si como por los medios de comunicación en su función social; se ha mantenido en el silencio.

El propósito de la carta política del 91, en relación de una paz duradera no ha tenido ninguna incidencia, especialmente en la solución del Conflicto Interno Armado. Su no cumplimiento rompe con el equilibrio de justicia social y dado a la diversidad de la problemática social del país, en períodos reciente se ha tomado la política de paz como el instrumento efectivo para la realización del derecho a la paz y todas apuntan a la solución del Conflicto Interno Armado, sin los resultados esperados.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones sería importante:

Implementar el artículo 22 de la Constitución Política.

Crear la Cultura de la Paz. Esto implica entre otros, realizar una agresiva campaña relacionado con el respeto a los derechos humano, de los valores morales y éticos. Dirigidas a las familias en su conjunto y a las aulas educativas en todos los niveles (primaria, secundaria y superior), vía sistema educativo incluyéndola como una cátedra.

El conflicto colombiano es sobre todo político. La disputa ha sido y es por el control del poder entre las elites que lo detentan y las elites emergentes.

En Colombia no ha existido voluntad de reconciliación. Las condiciones del proceso no están dadas.

El gobierno de turno y cada uno de los sectores que conforman la sociedad en Colombia (político, social, económico, insurgente, sociedad civil, etc.), tienen una visión muy diferente de la estructura del conflicto (causas que lo provocan, protagonistas que intervienen, el proceso y el contexto).

No se ha dado la convicción mutua del Gobierno y de la guerrilla de que la mejor forma de solucionar el conflicto armado interno es la negociación política.

Nunca se han expresado con claridad los temas que se deben negociar, ni se han definido los criterios para implementar la construcción de respaldo al proceso de paz.

Se han intentado muchas formulas: El dialogo directo, salida política, confrontación armada, mesas de discusión, iniciativas para la paz, acuerdo de paz, agendas de negociación, mediación internacional. Se han dado amnistías e indultos.

Se han creado muchas oficinas (Comisiones y Consejerías encargadas de los procesos de acercamiento y negociación): Comisión de Paz, Altos Comisionados, Comisión Nacional de Negociación y Diálogo, Comisión Nacional de Verificación, Consejería para la Reconciliación, la Normalización y la Rehabilitación, Comisión Consultiva para el Orden Público, Consejo Nacional de Paz, Comité Nacional de Paz, Comisión de Facilitación Civil.

Los objetivos son muy difusos y una agenda interminable: contrarrestar las causas objetivas de la violencia, remover factores de perturbación, fortalecer la democracia, propiciar la participación de nuevas fuerzas en la lucha política legal, afianzar la tranquilidad ciudadana, desmovilización de los grupos guerrilleros y la reinserción de los mismos, reformas política, sociales, estructurales, etc.

En este orden de ideas, nunca tendremos un verdadero proceso de paz en Colombia. Si no existe una convicción real de reconciliación, si el proceso no tiene el respaldo de todos y cada uno de los colombianos, si no existe una voluntad de dialogo y negociación de todos y cada uno de los protagonistas que intervienen, continuaremos realizando ensayos, probando formulas, implementando modelos, que con seguridad nos conducirán a un nuevo fracaso.

En el proceso de investigación se encontró una extensa literatura sobre el conflicto armado interno colombiano. Tratado en diversos enfoques y posiciones, en especial, frente al costo económico y social del conflicto. Y en las políticas de paz diseñadas en el país. Como consecuencia de la diversidad de fuentes surgen fuertes diferencias en las cifras que arrojan. Obedece fundamentalmente a que cada uno tienen diferentes marcos: teóricos, conceptuales y metodologías de recolección de datos.

Bajo este contexto los resultados indican que las políticas de Paz, representan un elevado costo económico al país. En forma progresiva se han incrementado los recursos para gastos de defensa, seguridad y justicia a través de los presupuestos.

La Política de Paz en la década de los 90 no presentó resultados satisfactorios y por ello la percepción de la gente en materia de seguridad fue; que la magnitud de la problemática superó ampliamente la capacidad de respuesta en materia de política pública para enfrentar el fenómeno.

Después de 15 años de implantada las políticas de paz, los resultados a penas son evidentes en último cuatrienio del período analizados. Los grupos terroristas han sido críticamente golpeados en sus estructuras armadas, financieras, logísticas y de inteligencia. Durante el período 2003 y 2006 se acogieron a los programas de desmovilización y reinserción a la vida civil, ya sea por acuerdos finales de paz con grupos insurgentes o por decisión individual de los miembros en más de 31.670 combatientes.

A demás, la estrategia de la Política de paz, implementada a través de un aumento sostenible en los gastos en defensa y seguridad, ha mostrado resultados en algunos otros aspectos: La población y la infraestructura están más seguras. Y en especial frente a la movilidad y en la disminución relevante en el número de secuestros, toma de pueblos y masacres e incremento de la presencia de las FFMM y la Policía Nacional en todo el territorio. La economía presenta un escenario favorable, con un crecimiento sostenible, llegando a un promedio anual en el último cuatrienio del 4.1% y se sustenta en una macroeconomía sana.

El Gobierno colombiano ha hecho grandes esfuerzos económicos y ha avanzado de manera firme y determinante. No obstante el objetivo de desarticular las organizaciones al margen de la ley y el narcotráfico no se ha logrado en forma contundente. Aún persisten muchos retos por enfrentar en este nuevo contexto estratégico, marcado por la adaptación de las amenazas y el surgimiento de nuevos desafíos.

Indudablemente el mejor medio de solución de la gama de conflicto es por las vías formales, legales y pacíficas. Infortunadamente hasta la fecha ha sido imposible poner de acuerdo a los diferentes actores del conflicto en favor de una salida negociada. Y toda política de paz debe responder a las necesidades de seguridad personal y colectiva y contribuir a sentar las bases para el mantenimiento del orden y la gestión del desarrollo.

Es necesario adelantar hacia una nueva fase de consolidación del control del territorio, y mejorar, aún mas, la movilidad, las comunicaciones y, particularmente, en

la coordinación interinstitucional. A si como detener definitivamente la incidencia de los delitos del secuestro y la extorsión, prevenir el desplazamiento y crear mecanismos eficientes para el retorno de la población desplazada a su sitio de origen entre otros.

De igual forma, es significativo aclarar, que las consecuencias humanas del conflicto armado no se reducen únicamente a los hechos relacionados con la criminalidad y su solución no terminará con las desigualdades sociales, económicas, y políticas que también son situaciones de conflictos. No obstante el análisis de estas variables nos puede dar luz, en cuanto, si vale la pena el sacrificio del país en la priorizar los recursos para el fortalecimiento del sector defensa y seguridad.

BIBLIOGRAFIA

“Acuerdos especiales o humanitarios”. Indepaz. Septiembre de 2006.

“Acuerdos negociados con los grupos guerrilleros desmovilizados”. Conciliation Resources. Recuperado el 12 de enero de 2008 de <http://www.conciliationresources.com>.

“Análisis de la política de paz en Colombia”. Marisol Collazos Soto. www.marisolcollazos.es/articulos/politica-criminal/politica-paz-colombia. 2008.

“Algunas notas sobre la noción de conflicto”. Antonio Sanguino Páez. Corporación Nuevo Arco Iris. Recuperado el 4 de abril de 2008 de <http://www.nuevoarcoiris.org.co>

“Amnistía e Indulto para los opositores políticos”. Editado electrónicamente por el Equipo Nizkor- Derechos Human Rights el 2 de diciembre de 2002.

“Amnistías e indultos en Colombia (1982-2005)”. Fundación Social. 2006.

“Aprender del pasado: Breve historia de los procesos de Paz en Colombia (1982-1996)”. Marc W. Chernick. Revista Colombia Internacional No 36. Octubre - Diciembre de 1996.

“Balance Plan Colombia 1999 – 2005”. Departamento Nacional de Planeación (DNP) Dirección de Justicia y Seguridad (DJS). Septiembre de 2006.

Boletines Informativos. N°1 al N° 14. Fundación Ideas para la paz. 2008.

“Breve historia de las amnistías e indultos en Colombia”. Víctor Guerrero. Foro Constitucional Iberoamericano. N° 6 /2004.

Carvajal Martínez, Jorge Enrique (2008), La Seguridad Dentro del Estado de Garantías, ILSA, Bogotá, Colombia.

“Colombia: Cincuenta años de violencia”. Garry M. Leech. Red de Información de las Américas. 29 junio de 2002.

“Colombia 2002-2006: Situación de derechos humanos y derecho humanitario”. Comisión Colombiana de Juristas. Bogotá, enero de 2007.

“Comunidad internacional, conflicto armado y perspectivas de paz en Colombia” Cartagena de Indias, 25 y 26 de abril, 2005 Fundación Ideas para la paz.

“Conflicto y paz en Colombia: consecuencias y perspectivas para el futuro”. Serie Libros de Cambio. Fundación Ideas para la Paz .2004.

Constitución política de Colombia. 1991

“Derechos Fundamentales”. Mario Madrid Malo Garizabal. ESAP. Bogotá 1992

“Derechos Humanos de Tercera Generación: Derecho a la Paz”. Luís Pedro Menacho Chiok. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social - MIMDES. Centro de Documentación - CENDOC. Lima – Perú. 2007

“Diagnóstico del programa de reinserción en Colombia: mecanismos para incentivar la desmovilización voluntaria individual”. María Eugenia Pinto Borrego, Andrés Vergara Ballén y Yilberto Lahuerta Percipiano. Archivos de Economía. Documento 211. Noviembre 20 de 2002. DNP.

“Diez años después... Un balance del proceso de paz de la CRS”. Corporación Nuevo Arco Iris. Bogota, septiembre 2005.

“En torno a la economía política de la exclusión social en Colombia”. Luís Jorge Garay S. Revista de Economía Institucional, vol. 5, N°. 8. Primer semestre 2003

“El Conflicto Armado en Colombia: Dinámica, Grupos, Acciones, Víctimas”. Restrepo. Departamento de Economía, Pontificia Universidad Javeriana y CERAC. Universidad Nacional de Colombia, Octubre 31 de 2006.

“El Conflicto, callejón con salida”. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Colombia - 2003. PNUD .2003.

“El papel de la comunidad internacional en Colombia”. Augusto Ramírez Ocampo - 2004. Conciliation Resources.

“El Proceso de las AUC”. Latinamerican Program Special Report. Enero de 2007.

“El Proceso de Paz en Colombia 1982-1994”. Presidencia de la república. Tomo I. Bogotá, 1998

“El Salto social: la Sociedad pide cuentas”. Consejo Nacional de Planeación. Bogotá. Nov.1997

“En busca de un nuevo modelo para la resolución de conflictos”. Daniel García-Peña. Conciliation Resources - 2004.

“Estadísticas sociales”. CEPAL, Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2006.

“Estado de los métodos alternativos de solución de conflictos en Colombia”. Hernando Herrera Mercado. Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales. Oficina de cooperación jurídica. O.E.A. 2005.

“Estado de situación del desplazamiento”. Grupo Temático de Desplazamiento. Agosto 2001. Naciones Unidas.

“Estudio de los procesos de reinserción para un análisis del posconflicto en Colombia 1991-1998”. Gabriel Turriago Piñeros y José María Bustamante Mora. Fundación Ideas para la Paz. Bogotá, febrero de 2003.

“Estrategia de fortalecimiento de la democracia y el desarrollo social (2007-2013)” versión final. Departamento Nacional de Planeación (DNP) Dirección de Justicia y Seguridad, febrero de 2007.

“Gobierno y ELN: Dos miradas que no se encuentran”. Alejo Vargas Velásquez. 2004. Conciliation Resources.

“Historia de los procesos de Dialogo y Negociación en Colombia 1990-1998”. Oficina del Alto Comisionado para la Paz, agosto de 2006 y Fundación Ideas Para la Paz. Boletín informativo No. 2

“Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz”. Alerta 2007. Escola de Cultura de Pau. Icaria Editorial. Enero 2007.

“Justicia comunitaria y resolución alternativa de conflictos”. Justapaz En: Debates. Año II. No. 3, marzo de 1998.

“La comunidad internacional ante el proceso de paz”. Guillermo Pérez Flórez. Ponencia Marco. II Jornadas por la paz y los derechos humanos en Colombia. Casa de América. Madrid, España Mayo de 2001.

“La comunidad internacional y las negociaciones de paz en Colombia”. Ricardo Correa Robledo. Accord. Punto de Encuentro. Documento sobre Democracia y Paz N° 35. Bogotá, abril 2006.

“La Comunidad Internacional y el proceso de paz entre el Gobierno Nacional y el ELN: Antecedentes”. Mario Gómez. Septiembre 2006. Documento preparado para el Seminario "Cooperación Internacional en procesos de paz. Experiencias internacionales y nacionales".

“La dinámica del conflicto colombiano, 1988-2003”. Restrepo, Spagat, Vargas. Septiembre 3 de 2004.

“La estrategia de seguridad democrática y la economía colombiana: Un Ensayo Sobre la Macroeconomía de la Seguridad”. Carlos Caballero Argáez. 2002.

“La estrategia nacional contra la violencia y la política de defensa y seguridad democrática: dos caras de una misma moneda”. Un análisis de política pública. www.monografias.com. 2008

“La ley de jueces de paz en Colombia: de la norma a la realidad”. Ardila Amaya, Edgar. En: Justicia y Desarrollo: Debates. Año II. No. 8, junio de 1999

“La regulación de la guerra y los acuerdos humanitarios en Colombia”. Álvaro Villarraga Sarmiento. Documento de trabajo. 2002.

“La tercera generación de los derechos humanos y la paz”. Diego Uribe Vargas, Ed. Plaza y Janés, Bogotá, 1986, pag 84)

“Las políticas de paz y los procesos de negociación en Colombia. Breve balance y perspectivas”. William López Gutiérrez. Convergencia, mayo - agosto, año 6, número 19, 1999. Universidad Autónoma de México. Facultad de Ciencias Políticas.

“Las propuestas y acciones más relevantes de la comunidad internacional en el conflicto armado en Colombia”. Fundación Ideas Para la Paz. Boletín Informativo N° 1.

“Los mecanismos alternativos de solución de conflictos y el mediador comunitario”. Módulo 6. Capacitación a funcionarios y formación de ciudadanos de Bogotá como mediadores comunitarios para el distrito capital. Universidad Externado de Colombia y Alcaldía de Bogotá. Bogotá, noviembre de 2001.

“Los procesos de paz en Colombia: Múltiples negociaciones, múltiples actores”. Latin American Program Special Report. Enero de 2007.

“Los procesos de paz 1990-1994”. Vera Grabe - 2004. Conciliation Resources.

“Mecanismos alternativos de solución de conflictos: mediación, conciliación, arbitraje y amigable composición”. Ministerio de Justicia y del Derecho, 1998.

“Mediación comunitaria: conceptos y herramientas básicas para la convivencia ciudadana”. Álvaro Toledo. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2003.

“Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos en los Sistemas de Justicia de los Países Americanos”. Oficina del Subsecretario de Asuntos Jurídicos. Subsecretaría de Asuntos Jurídicos. Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. OEA. Doc.13/02. 21 febrero de 2002.

“¿Negociación para la paz o proceso para la guerra?”. Una reflexión en torno a Colombia, 1999 - 2002. Juan Gabriel Tokatlian. Foro Internacional. 2004.

“Negociación de paz con el ELN: una aproximación metodológica”. Fernando Hernández Valencia. Corporación Nuevo Arco Iris. Marzo de 2006.

“Ni un tiro más entre los guerrilleros colombianos”. Milton Hernández. Abril 3 del 2007.

“Pobreza y desigualdad en Colombia Diagnóstico y estrategias”. Castaño y Méndez (2007). Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD). Departamento Nacional de Planeación, 2007.

“Política de Defensa y Seguridad Democrática”. Presidencia de la República - Ministerio de Defensa Nacional. República de Colombia 2003.

“¿Pretendieron las FARC ser un estado en la zona del Caguan?”. Germán Nicolás Pataquiva García. Tesis. 2007. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Javeriana.

“Procesos de paz, desarme y reinserción en Colombia”. Álvaro Villarraga Sarmiento. Barcelona, España. 15 de abril de 2005

“Procesos de paz”. Vicenc Fisas. Anuario 2007. Escola de Cultura de Pau. Icaria Editorial.

“Proceso de paz, CDDR paramilitar y (apoyo internacional a la) misión de verificación MAPP/OEA en Colombia”. Kees Koonings (Universidad de Utrecht) Kjell-Åke Nordquist (Universidad de Uppsala). Valoración conjunta comisionada por las Embajadas de Holanda y Suecia. Informe Final. 3 de octubre de 2005. Uppsala/Utrecht.

“Reflexiones sobre el proceso de paz del gobierno de Andrés Pastrana y las FARC-EP (1998-2002)”. Camilo Leguizamo. Archivos de Economía. Documento 204. 12 de Agosto de 2002.

Revista de la CEPAL N° 69 Diciembre 1999.

“Superando el conflicto. Una agenda para la construcción de la paz”. Fundación Ideas para la Paz. Enero de 2005.

- NORMATIVIDAD EN DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y DERECHOS HUMANOS APLICADA EN COLOMBIA

- Genocidio, Desaparición Forzada, Tortura y Desplazamiento Forzado. Ley 589 de 2000
- Segundo Protocolo sobre el Pacto Internacional para abolir la pena de muerte. Ley 297 de 1996
- Atención, Protección y Estabilización socioeconómica de las comunidades desplazadas. Ley 387 de 1997
- Convención Interamericana para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer. Decreto 1276 de 1997
- Convención Internacional para eliminar todas las formas de discriminación racial. Ley 22 de 1981
- Vivienda y subsidio para la población desplazada por la violencia. Decreto 951 de 2001
- Derechos sociales, económicos y culturales Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Ley 745 de 1968
- Protocolo Adicional a la Convención Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Ley 319 de 1996 y Ley 429 de 2001
- Derecho Internacional Humanitario Prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal. Decreto 105 de 2001
- Comisión Intersectorial Nacional para actuar contra las minas antipersonal. Decreto 2113 de 2001
- Protocolo I, Adicional a los convenios de Ginebra, relativo a la protección de víctimas de conflictos armados internacionales. Ley 11 de 1992
- Protocolo II, Adicional a los convenios de Ginebra, relativo a la protección de víctimas de conflictos armados internos. Ley 171 de 1994

- Convención sobre la Prohibición del empleo y destrucción de minas antipersonal. Ley 554 de 2000 y Ley 759 de 2002
- Protección y uso que debe darse al nombre y emblema de la Cruz Roja en Colombia. Decreto 860 de 1998
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre Derechos del Niño, relativo a su vinculación en conflictos armados. Ley 833 de 2003
- Convención sobre prohibiciones al empleo de ciertas armas que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efecto indiscriminado. Ley 469 de 1998
- Resolución de Conflictos Mecanismos alternativos de resolución de conflictos. Decreto 1818 de 1998
- Los Jueces de Paz en Colombia. Ley 497 de 1999
- El mecanismo de la conciliación. Ley 640 de 2001
- Justicia y Paz. Ley 975 de 2005
- Recomendaciones internacionales Instrumentos para indemnizar por perjuicios a las víctimas de violaciones de derechos humanos. Ley 288 de 1996