

Presidencia del Consejo de Estado



Programa JCA y Posconflicto

Insumos para el debate

El actual proceso de paz entre
el Gobierno Nacional y las FARC-EP

Documento 1. Recuento histórico
Junio de 2016

Contenido

- I. Antecedentes 2
- II. Instalación y funcionamiento 2
- III. Estrategias de difusión, comunicación y participación de la sociedad 3
- IV. Medidas de desescalamiento del conflicto y de construcción de confianza. 5
- V. Subcomisión de género 6
- VI. Comisión histórica del conflicto y sus víctimas..... 7
- VII. Puntos principales de lo acordado en la Mesa de Conversaciones 7
 - Temática del Primer Acuerdo – Punto (i) 8
 - Temática del Segundo Acuerdo – Punto (ii)..... 8
 - Temática del Tercer Acuerdo – Punto (iv) 8
 - Temática del Cuarto Acuerdo – Punto (v)..... 8
 - Temática del Quinto Acuerdo Punto (v) 9

I. Antecedentes

El conflicto interno de Colombia ha perdurado por más de cinco décadas y en él han participado actores tanto estatales como ilegales, dejando millones de víctimas a lo largo del territorio nacional. Este conflicto se ha intentado terminar por múltiples caminos: desde el fortalecimiento de la Fuerza Pública hasta el inicio de negociaciones, acuerdos de paz y ofrecimiento de beneficios jurídicos, económicos y sociales a quienes decidan dejar los grupos armados organizados al margen de la ley (GAOML).

Con estas estrategias del Estado se han logrado procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR), sometimiento a la justicia de algunos integrantes de GAOML, acuerdos y procesos de paz. Desde 2012 el Gobierno inició un proceso de acercamientos y negociaciones con el grupo de guerrilla más grande del país, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP)¹.

II. Instalación y funcionamiento

Tras la culminación de la fase exploratoria, la cual se desarrolló en reserva y confidencialidad entre el 23 de febrero y el 26 de agosto de 2012 en La Habana (Cuba), se logró la firma del Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, el 26 de agosto de 2012, entre el Gobierno² y las FARC- EP³. Como testigos de este acuerdo firmaron representantes del Gobierno de Cuba⁴ y del Gobierno de Noruega⁵.

¹ Este no es el primer proceso de negociaciones entre el Gobierno y las FARC. En 1982 el presidente Belisario Betancur inició un proceso de negociación de paz con este grupo guerrillero y logró los Acuerdos de La Uribe o Acuerdos de Cese al Fuego, Paz y Tregua, suscritos en el municipio de Mesetas, Meta, el 28 de marzo de 1984, para otorgarles beneficios consagrados en la Ley 35 de 1982, pero fracasó en 1987. Con posterioridad en 1988, con el presidente Virgilio Barco, se dieron algunos acercamientos que no prosperaron por el exterminio a la Unión Patriótica. En la presidencia de César Gaviria, en 1991, se iniciaron conversaciones con las FARC y el ELN en Caracas, Venezuela y luego en Tlaxcala, México, pero se rompieron en 1992. Bajo la iniciativa del presidente Andrés Pastrana se llevaron a cabo acercamientos en 1997 y negociaciones entre 1998 y 2002, en las cuales se implementó una zona desmilitarizada en la región de El Caguán, las cuales terminaron en febrero de 2002, sin éxito.

² Participaron en la firma: Sergio Jaramillo y Frank Pearl como plenipotenciarios, así como Enrique Santos C., Álvaro Alejandro Eder, Jaime F. Avendaño, Lucía Jaramillo Ayerbe y Elena Ambrosi, por parte del Gobierno.

³ Participaron en la firma: Mauricio Jaramillo, Ricardo Téllez y Andrés París como plenipotenciarios, así como Marco León Calarcá, Hermes Aguilar y Sandra Ramírez.

⁴ Carlos Fernández de Cossío y Abel García.

⁵ Dag Halvor Nylander y Vegar S. Brynildsen.

Este Acuerdo General ha sido definido por las partes como una “hoja de ruta”⁶ en el que se fija como propósito la terminación del conflicto, así como las reglas y condiciones para ello. En el documento se estableció una agenda de seis puntos: (i) política de desarrollo agrario, (ii) participación política, (iii) fin del conflicto, (iv) solución al problema de las drogas ilícitas, (v) víctimas e (vi) implementación, verificación y refrendación de los acuerdos logrados.

Con esta hoja de ruta se inició la segunda fase del proceso o “fase del fin del conflicto”, para la que se establecieron las siguientes reglas:

- No hay despejes de territorio ni tampoco cese de operaciones militares;
- Las sesiones de trabajo de la Mesa son reservadas y directas para garantizar seriedad y discreción;
- La duración de la Mesa estará sujeta a que se revisen los avances cada cierto tiempo;
- Las conversaciones se realizan bajo el principio de que “nada está acordado hasta que todo esté acordado”.

Las conversaciones en la Mesa se llevan a cabo por ciclos que tienen una duración de 11 días cada uno. Algunos ciclos se han extendido o se han abreviado de acuerdo a las circunstancias del caso y las solicitudes de las partes según deban realizar consultas y preparar los temas para optimizar el tiempo.

III. Estrategias de difusión, comunicación y participación de la sociedad

En los primeros meses de funcionamiento de la Mesa de Conversaciones se acordaron los detalles del procedimiento y los mecanismos a utilizar para la difusión, comunicación y participación de la sociedad, así como la página web. Como parte de los mecanismos de difusión se han publicado los comunicados conjuntos. El primer comunicado conjunto se emitió el 15 de octubre de 2012 y hasta junio 22 de 2016 se han emitido 75 comunicados conjuntos.

Así mismo, en diciembre de 2012 se puso en funcionamiento la página web de la Mesa de Conversaciones ([www.mesadeconversaciones.com.co.](http://www.mesadeconversaciones.com.co)) y se imprimieron y difundieron por autoridades del nivel territorial copias del Acuerdo General, también disponible en la página web. Además, se inició el trámite para la recepción y sistematización de las propuestas ciudadanas tanto físicas como virtuales, clasificándolas en “propuestas reales” y “spam”⁷. Las propuestas han sido

⁶ Cfr. Oficina del Alto Comisionado para la Paz, *Mesa de conversaciones con las FARC-EP*. Disponible en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Paginas/mesa-de-conversaciones-con-las-farc-ep.aspx>. Consultado el 10 de junio de 2016.

⁷ Cfr. Informe conjunto sobre los avances alcanzados en el marco de los mecanismos de comunicación con la sociedad y el mecanismo de difusión de la mesa de conversaciones de

enviadas por habitantes de Colombia y de otros países. Hasta junio 22 de 2016 se han recibido 10.496 propuestas.

Durante el funcionamiento de la Mesa de Conversaciones se han desarrollado mecanismos de participación directa en los cuales se convocan a expertos del tema, organizaciones o líderes sociales y académicos para dar conceptos y propuestas sobre su experiencia y ayudar a las partes en la construcción de los acuerdos derivados de la agenda.

En el marco de los mecanismos de participación se han realizado foros nacionales sobre algunos puntos del Acuerdo General⁸. El primer foro que se llevó a cabo entre el 17 y el 19 de diciembre de 2012 trató el tema de desarrollo agrario integral con enfoque territorial. El segundo se realizó del 28 al 30 de abril de 2013 y se concentró en la participación política. Un tercer foro se realizó del 24 al 26 de septiembre en Bogotá y del 1 al 3 de octubre de 2013 en San José del Guaviare y su objetivo fue tratar el problema de las drogas ilícitas. De estos foros nacionales se ha derivado un informe y un balance general sobre cada tema tratado.

De manera concomitante a estos mecanismos de difusión y participación⁹ se han instalado Mesas Regionales¹⁰. Una primera ronda de estas mesas se realizó entre octubre y noviembre de 2012¹¹ y trató los temas de política agraria integral, participación política y solución al problema de las drogas ilícitas. La segunda ronda de las mesas regionales se desarrolló entre junio y julio de 2013¹² en torno al tema de reparación de víctimas, derechos de las víctimas, verdad, justicia, reconciliación, transformación y perdón.

paz entre el Gobierno De La República De Colombia Y Las Fuerzas Armadas Revolucionarias De Colombia Ejército Del Pueblo (FARC-EP). La Habana, 08 de diciembre de 2013.

⁸ Estos foros han sido encomendados a la Universidad Nacional de Colombia, especialmente a través del Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz, y al Sistema de Nacionales Unidas.

⁹ Los mecanismos han incluido guías de participación, videos, información en periódicos de alta circulación e impulso de información por radio y televisión.

¹⁰ Estas mesas fueron convocadas por las Comisiones de Paz del Senado y la Cámara de Representantes del Congreso de la República y organizadas por el Sistema de Naciones Unidas en Colombia.

¹¹ En esta ronda se presentaron 4.000 propuestas y participaron 2.990 ciudadanos y 1.333 organizaciones.

¹² En esta ronda se escucharon 4.000 propuestas y se recolectaron 269 propuestas de los participantes.

IV. Medidas de desescalamiento del conflicto y de construcción de confianza

En razón del avance de la Mesa de Conversaciones se han venido implementando medidas de desescalamiento del conflicto y construcción de confianza. Estas medidas han tenido varios ejes:

- Desactivación de artefactos explosivos. Para ello se suscribió el Acuerdo sobre limpieza y descontaminación del territorio de la presencia de Minas Antipersonal, Artefactos Explosivos Improvisados y Municiones Sin Explotar o Restos de Explosivos de Guerra en general, para aplicarlo en la vereda El Orejón, municipio de Briceño (Antioquia), del 7 de marzo de 2015. Además estas medidas se extendieron al municipio de Mesetas (Meta).
- La protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes vinculados al conflicto armado. En consecuencia se llegó al Acuerdo sobre la salida de menores de 15 años de los campamentos de las FARC-EP y compromiso con la elaboración de una hoja de ruta para la salida de todos los demás menores de edad y un programa integral especial para su atención, del 15 de mayo de 2016¹³.
- Sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito. En favor de esta medida se suscribió el Acuerdo para poner en marcha un esfuerzo conjunto de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito en el municipio de Briceño (Antioquia), del 10 de junio de 2016¹⁴.
- Medidas inmediatas de construcción de confianza que contribuyan a la búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

Así mismo las FARC-EP, han puesto en marcha algunas acciones para contribuir al desescalamiento del conflicto, tales como¹⁵:

- La proscripción del secuestro como arma de guerra, según lo anunciaron el 27 de febrero de 2012.
- El primer cese al fuego del 15 de diciembre de 2013 al 15 de enero de 2014.
- Una tregua electoral del 9 al 30 de junio de 2014.
- Liberación del general Rubén Darío Alzate, el cabo Jorge Rodríguez y la abogada Gloria Urrego, el 30 de noviembre de 2014, cuando cumplieron dos semanas en cautiverio.
- Declaración de cese al fuego indefinido desde el 20 de diciembre de 2014.

¹³ Comunicado Conjunto # 70. La Habana, Cuba. 15 de mayo de 2016.

¹⁴ Cfr. Comunicado Conjunto # 74. La Habana, Cuba, 10 de junio de 2016.

¹⁵ Cfr. El espectador. De las medidas unilaterales a los acuerdos de construcción de confianza. Galería. Política. 23 de junio de 2016. En línea:
<http://www.elespectador.com/noticias/politica/de-medidas-unilaterales-los-acuerdos-de-construccion-de-galeria-635884>.

De igual forma, el Gobierno Nacional anunció la suspensión de bombardeos en contra de las FARC-EP, por un mes, desde el 10 de marzo de 2015¹⁶.

V. Subcomisión de género

De acuerdo con el Comunicado Conjunto del 7 de junio de 2014, en la Mesa de Conversaciones se acordó crear una subcomisión de género “compuesta por integrantes de las delegaciones, para revisar y garantizar, con el apoyo de expertos y expertas nacionales e internacionales, que los acuerdos alcanzados y un eventual acuerdo final tengan un adecuado enfoque de género.”

La Subcomisión de Género funciona desde el 7 de septiembre de 2014, después de más de dos años de instalada la Mesa de Conversaciones. Esta subcomisión tiene un carácter técnico con el propósito de generar recomendaciones en lo atinente al enfoque de género y especialmente en cuanto a las mujeres y la comunidad LGBTI. La integran hasta cinco expertos en el tema por cada delegación y puede contar con asesores externos. Así, las recomendaciones de la subcomisión han versado tanto para lo ya acordado como para los puntos actualmente en debate.

En el mundo no existen antecedentes sobre inclusión de expertos en el enfoque de género en un proceso de negociaciones de paz y por ello se considera un logro el funcionamiento de esta subcomisión tanto para las mujeres de la sociedad civil como para las mujeres integrantes de las FARC-EP. El liderazgo de la subcomisión está en cabeza de María Paulina Riveros, de la delegación gubernamental y Victoria Sandino Palmera por parte de las FARC-EP.

Con el propósito de cumplir con su objeto, la subcomisión ha recibido a organizaciones de mujeres, de diversidad sexual y feministas. La primera reunión se llevó a cabo el 15 de diciembre de 2014 y contó con la asistencia de representantes de Mujeres Arte y Parte en la Paz de Colombia, ASODEMUC, Casa de la Mujer, Cumbre de Mujeres por la Paz, Iniciativa de Mujeres por la Paz, Red Nacional de Mujeres y la Ruta Pacífica de las Mujeres.

El 11 de febrero de 2015 se dio la reunión de la subcomisión con representantes de la Red Nacional de Mujeres Excombatientes de la Insurgencia, la Asociación Nacional de Mujeres Indígenas y Campesina de Colombia, Mariposas de Alas Nuevas, la Alianza Tejedoras de Vida en representación de la Alianza Departamental de Mujeres de Putumayo, la Corporación Caribe Afirmativo y del Departamento de Mujeres de la Coordinación Nacional de Desplazados-CND.

Así mismo, se realizó una reunión el 7 de marzo de 2015 con la participación del Consejo Regional Indígena del Cauca-CRIC, de la Asociación Campesina del

¹⁶ *Ibíd.*

Catatumbo-Ascamcat, de la Asociación de Mujeres Araucanas Trabajadoras – AMART, y de la Federación de Estudiantes Universitarios.

VI. Comisión histórica del conflicto y sus víctimas

Se acordó en la Mesa de Conversaciones el 5 de agosto de 2014, y está conformada por expertos en conflictos armados y académicos. Según el Comunicado Conjunto del 7 de junio de 2014, esta comisión no sustituye el mecanismo con el cual se busca conseguir la plena verdad y que contará con la participación de todos, especialmente de las víctimas.

Con el propósito de presentar un informe sobre los orígenes y las causas del conflicto, la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (CHCV) se conformó con 12 expertos¹⁷ y dos relatores¹⁸. El informe debía contener los factores y condiciones principales que han facilitado o contribuido a la persistencia del conflicto armado interno, así como sus más sobresalientes impactos en la población. Ello servirá como insumo para comprender la complejidad del conflicto y las responsabilidades en él inmersas, el esclarecimiento de la verdad y la discusión sobre el punto (v) de la Agenda.

Como resultado de la creación de esta Comisión cada experto y relator trabajó con independencia en ensayos que sirvieron como insumo a los dos relatores. El Informe final *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* fue presentado en febrero de 2015.

VII. Puntos principales de lo acordado en la Mesa de Conversaciones

Para junio 22 de 2016 se han logrado acuerdos sobre los puntos (i), (ii), (iii) (parcial), (iv) y (v) de la Agenda.

Punto	Fecha del Borrador Conjunto	Nombre
(i)	Junio 6 de 2014	Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral
(ii)	Noviembre 6 de 2013	Participación política: Apertura democrática para construir la paz
(iii)	Junio 22 de 2016	Acuerdo para el Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo
(iv)	Mayo 16 de 2014	Solución al problema de las drogas ilícitas
(v)	Diciembre 15 de 2015	Acuerdo sobre las víctimas del conflicto

¹⁷ Sergio De Zubiría, Gustavo Duncan, Jairo Estrada, Álvarez, Darío Fajardo, Javier Giraldo S.J., Jorge Giraldo, Francisco Gutiérrez, Alfredo Molano, Daniel Pécaut, Vicente Torrijos, Renán Vega, María Emma Wills.

¹⁸ Eduardo Pizarro Leongómez y Víctor Manuel Moncayo Cruz.

- **Temática del Primer Acuerdo – Punto (i)**

1. Acceso y uso de la tierra. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva.
2. Programas de desarrollo con enfoque territorial.
3. Infraestructura y adecuación de tierras.
4. Desarrollo social: salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza.
5. Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo.
6. Formalización laboral Sistema de seguridad alimentaria.

- **Temática del Segundo Acuerdo – Punto (ii)**

1. Derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final. Acceso a medios de comunicación.
2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas.
3. Medidas efectivas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad.

- **Temática del Tercer Acuerdo – Punto (iv)**

1. Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos.
2. Programas de prevención del consumo y salud pública.
3. Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos.

- **Temática del Cuarto Acuerdo – Punto (v)**

Con respecto al punto de víctimas (v), se acordó implementar el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), el cual articula la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto (UBPD); la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y las medidas específicas de reparación integral y garantías de no repetición. Las características de los componentes del SIVJRNR se resumen en el siguiente diagrama:

<p>Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Órgano temporal y extra-judicial •Objetivos: búsqueda de la verdad y esclarecimiento de violaciones e infracciones; promoción del reconocimiento de víctimas y de la convivencia en los territorios para garantizar no repetición
<p>Unidad especial para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado</p>	<ul style="list-style-type: none"> •De alto nivel de carácter humanitario y extra-judicial •Objetivo: dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de acciones humanitarias de búsqueda e identificación de personas vivas o fallecidas •Sus labores no sustituyen ni impiden investigaciones judiciales para el cumplimiento de obligaciones estatales
<p>Jurisdicción Especial para la Paz</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Constituida por Salas de Justicia y un Tribunal para la Paz •Objetivo: administrar justicia e investigar, esclarecer, perseguir y sancionar graves violaciones a DDHH e infracciones al DIH
<p>Medidas de reparación integral para la construcción de la paz</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Objetivos: reparar integralmente a las víctimas (Derechos de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y no repetición) •Incluye también reparación colectiva de los territorios, poblaciones y colectivos más afectados y vulnerables •Fin: fortalecer mecanismos existentes y promoción del compromiso de todos en la reparación
<p>Garantías de no Repetición</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Como resultado de: la implementación de anteriores medidas y mecanismos, así como del Acuerdo Final y las medidas que se acuerden en el punto 3 "Fin del conflicto"

• **Temática del Quinto Acuerdo Punto (v)**

En comunicado Conjunto # 75 del 22 de junio de 2016 se realizó un anuncio público sobre el Acuerdo sobre Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo (CFHBD) y Dejación de Armas (DA). El 23 de junio de 2016 se publicó este Acuerdo, dado en desarrollo de los sub-puntos 1: Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y 2: Dejación de las armas, del punto 3, Fin del

Conflicto, del Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Este Acuerdo tiene como objetivo la terminación definitiva de las acciones ofensivas entre la Fuerza Pública y las FARC-EP, y en general de las hostilidades y cualquier acción prevista en las reglas que rigen el CFHBD, incluyendo la afectación a la población. Con ello se pretende crear condiciones para la implementación del Acuerdo Final, así como preparar a las instituciones y a la sociedad para la reincorporación de los integrantes de las FAR-EP a la vida civil.

De igual forma, en el Acuerdo se fija un cronograma que contiene el orden lógico en el cual se llevarán a cabo el CFHBD y la DA; las reglas de estas acciones, incluyendo cuestiones sobre los mecanismos de monitoreo y verificación, las Zonas Veredales Transitorias de Normalización, la zona de seguridad, el establecimiento de Zonas Campamentarias y rutas de desplazamiento, el procedimiento, la seguridad, la logística, el espacio aéreo, entre otras.

Este Acuerdo indica que se establecerán 23 Zonas Veredales Transitorias de Normalización y 8 campamentos. El cronograma de la DA estableció que el componente internacional en cabeza de la ONU, recibirá en los primeros 60 días el armamento hechizo y los explosivos y rendirá cuentas públicas. Las FARC tendrán 180 días para que la ONU reciba, por fases, la totalidad de su armamento¹⁹. Se ha denominado día D al día de la firma del Acuerdo Final y los días sucesivos fueron denominados D+ 1, D+ 2, D+ 3, respectivamente.

¹⁹ Oficina del Alto Comisionado para la Paz. *PREGUNTAS Y RESPUESTAS / Acuerdo punto 3 "Fin del Conflicto".* Pregunta 2. Disponible en <http://equipopazgobierno.presidencia.gov.co/prensa/declaraciones/Paginas/preguntas-respuestas-acuerdo-fin-conflicto-proceso-paz.aspx>