

DIÁLOGOS DE PAZ ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL Y EL EJÉRCITO DE LIBERACIÓN NACIONAL – ELN

Informe ante el Congreso de la República
22 de marzo de 2023

En mi condición de presidente de la Comisión de Paz de esta cámara, de integrante de la delegación de paz del Gobierno, con mi colega, la senadora María José Pizarro, **presentamos ante ustedes este informe sobre nuestra participación en la Mesa de Diálogos con la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional -ELN**, en cumplimiento de la designación hecha por el presidente de la República, Gustavo Petro Urrego.

I. ANTECEDENTES

A. DURANTE EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El gobierno adelantó un proceso de diálogos y negociaciones con la guerrilla del ELN entre 2012 y 2018, en las ciudades de Caracas, Quito y La Habana.

A partir de 2014 se cumplió la etapa exploratoria que culminó con la adopción de la Agenda de Diálogos el 30 de marzo de 2016. La Agenda contenía 6 puntos.

Entre, 2016 y 2018 se adelantaron las negociaciones sobre el primer punto de la Agenda, "Participación de la sociedad en la construcción de la paz", y sobre el punto 5.f cese bilateral de fuegos y hostilidades, que tuvo un primer resultado en 2017 con el alto al fuego que duró 101 días.

B. DURANTE EL GOBIERNO PRESIDIDO POR IVÁN DUQUE MÁRQUEZ

A raíz del atentado contra la Escuela de Policía General Santander, el 17 de enero de 2019, se produjo la suspensión y luego prácticamente la ruptura de ese proceso de paz durante todo el período de gobierno.


22. marzo. 2023

Como resultado de la ausencia de diálogos, en ese cuatrienio, según datos del Ministerio de Defensa, el ELN pasó de tener en 2017 2.972 integrantes a 5.851 en el presente.

Tuvo un aumento de presencia territorial, el cual llegó a su máximo en 2020 cuando se registró actividad en 212 municipios, 62 más que en 2018, año de inicio de ese gobierno.

En relación con las zonas de influencia, entre 2017 y 2022, el ELN logró consolidar su presencia en las 5 principales ciudades y en 11 departamentos donde aumento la confrontación entre el grupo guerrillero, el Clan del Golfo y las disidencias: Arauca y zona fronteriza con Venezuela, Chocó, Cesar, Cauca, Norte de Santander, Valle del Cauca, Guajira, Casanare, Bolívar, Nariño y Antioquia.

Esas realidades controvirtieron **la versión del Gobierno que exponía que este grupo armado se había limitado a realizar acciones aisladas y no tendría control territorial ni capacidad de desestabilizar el orden público.**

En conclusión, la política del gobierno del expresidente Duque: fortaleció al ELN e intentó desechar los avances obtenidos en este proceso de diálogos.

II. DESARROLLO DE LOS DIÁLOGOS BAJO ESTE GOBIERNO

Hasta el día de hoy, el Gobierno Nacional ha cumplido las siguientes labores y dado los siguientes 5 pasos con relación al proceso de paz con el ELN:

1. Reconoció formalmente el carácter político de la negociación con este grupo armado rebelde, y en consecuencia decidió dar continuidad al proceso que se inició en 2012.
2. Reinstaló la Mesa de Diálogos el 21 de noviembre de 2022 en la ciudad de Caracas.
3. Realizó el primer ciclo de conversaciones entre el 29 de noviembre y el 13 de diciembre de 2022 en la ciudad de Caracas.

4. Llevó a cabo el segundo ciclo de diálogos entre el 12 de febrero y el 12 de marzo en la Ciudad de México.

5. Acordó con la delegación del ELN llevar a cabo en la ciudad de La Habana, Cuba, el tercer ciclo de diálogos a partir de mediados del mes de abril de este año.

A. ACUERDOS A LOS QUE SE HA LLEGADO EN ESTE PERÍODO DE LOS DIÁLOGOS

Desde el inicio de estos diálogos, la delegación de Gobierno decidió tomar en consideración los mejores resultados de los procesos de paz anteriores, y acordó con la delegación del ELN han decidido adoptar el principio de construir sobre lo construido, y por tanto en tomar como base de los primeros temas a desarrollar los logros alcanzados entre 2014 y 2018.

Los 9 principales acuerdos a los que se ha llegado en la Mesa de Diálogos en esta etapa son los siguientes:

1. Acuerdo sobre institucionalización y formalización de la Mesa de Diálogos que ha reglamentado las relaciones y trabajos de ambas delegaciones.

En cuanto a la delegación del Gobierno Nacional: está integrada por 16 miembros, tiene composición paritaria entre mujeres y hombres, pluralidad política, social, étnica, religiosa y etaria. De la delegación hacen parte 2 miembros de la Fuerza Pública en retiro, y cinco miembros de la Fuerza Pública activos en condición de observadores, entre ellos dos generales.

El apoyo y acompañamiento internacional de la Mesa está compuesto por 10 países y sus gobiernos: seis en condición de garantes (Brasil, Cuba, Chile, México, Noruega, Venezuela); el Grupo de Países de Apoyo, Acompañamiento y Cooperación – GPAAC, integrado por cuatro países (Alemania, España, Suecia y Suiza), y además el representante del secretario general de la ONU, Carlos Ruíz Massieu, quien dirige además la Misión de Verificación de la ONU en Colombia. De igual

forma, como institución acompañante figura la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica colombiana.

De la delegación del ELN hacen parte representantes de todos sus frentes de guerra, y sus decisiones se toman en consulta con las instancias de dirección de su organización.

Algunos de los principios que rigen el trabajo de la Mesa son: la bilateralidad, la reciprocidad, el cumplimiento de los acuerdos, la confidencialidad, el respeto mutuo.

2. El acuerdo más importante logrado por la Mesa de Diálogos es la Nueva Agenda para la Paz de Colombia o Acuerdo de México, que contiene la definición de este proceso y los seis puntos de los que consta el temario de los diálogos.

Preámbulo: visión del proceso

- La Nueva Agenda define la finalidad del proceso de la siguiente forma: poner **fin al conflicto armado**, superarlo, erradicar la violencia de la política y realizar transformaciones democráticas a través de un **Gran Acuerdo Nacional y de una alianza política y social de amplio espectro** a la que se invita a participar a todas las fuerzas y todos los sectores de la sociedad colombiana.

▪ Esas transformaciones apuntan a resolver los problemas fundamentales del país: vacíos de la democracia, narcotráfico, corrupción, efectos adversos del cambio climático, violencia contra las mujeres, debilidad en la soberanía nacional, desarrollo territorial, situación de las poblaciones rurales, crisis económica que afecta a amplias capas de la población y también a pequeños empresarios.

▪ El pacto social es una alianza de las fuerzas vivas de la Nación, no solo para contrarrestar la crisis nacional y global, sino para entrar en una nueva era histórica que excluya definitivamente la violencia de la política y la vida social.

Punto 1: La participación de la sociedad en la construcción de la paz

- El primer punto de la Nueva Agenda señala que la **participación democrática e incluyente es el corazón de este proceso de paz**. De esta forma, se diseñará un modelo de participación que sea vinculante y transformador; que reúna a la más diversa gama de expresiones sociales y ciudadanas en **mecanismos de participación territorial, temática y sectorial**.

- Para lograr estos objetivos se planificará esa participación delimitando cuidadosamente este modelo en cuanto a sus tiempos, temas y espacios. Asimismo se velará para que esté acompañada de **garantías de seguridad, lo que implica que a medida en que aumente la intervención de las comunidades y sectores, especialmente en los territorios, decrezca la violencia y el conflicto armado**, lo cual implica que la participación estará acompañada del desarrollo del cese del fuego y de las hostilidades.

Punto 2: Democracia para la paz

- Este punto implica que la participación debe dar lugar a una **amplia deliberación social sobre los principales problemas que afectan a la sociedad**.

- Esto supone **examinar el modelo económico y político desde una perspectiva democrática** y "mediante la participación de todos los sectores, sin exclusiones". Es decir, dentro de los parámetros del sistema democrático, sus instituciones y procedimientos.

Punto 3: Transformaciones para la paz

- Las transformaciones para la paz que se logren mediante la participación, los **pactos sociales, el Acuerdo Nacional**, las políticas públicas, leyes y **planes de desarrollo**, los acuerdos de la Mesa de Diálogos, quedarán compiladas en el Plan Integral de Transformaciones que se adoptará.

- La delegación del Gobierno ha propuesto que para mostrar la implementación integral de estas transformaciones en los territorios

que se acuerde, se ponga en práctica un **proyecto de maqueta territorial** que sirva como modelo para esta clase de desarrollos.

Punto 4: Víctimas

- La Nueva Agenda tratará la manera en que será cumplido el compromiso con los derechos de todas las víctimas a la justicia, la verdad, la reparación integral, la no repetición y el no olvido.
- La verdad servirá para la "asunción de responsabilidades" de las partes del conflicto armado, se adoptarán mecanismos de justicia, el daño que se ha causado a la naturaleza será abordado en forma específica, y las comunidades de los territorios tendrán la palabra sobre estos asuntos.

Punto 5: Fin del conflicto armado

La Nueva Agenda plantea claramente que el proceso de paz llegará al **fin del conflicto armado**, y que para tal fin se deberá encontrar un modelo mediante el cual el ELN renuncie no solo al uso de las armas sino también a las armas mismas. Para ello se diseñará un procedimiento adecuado y conducente. Asimismo, se postula que este proceso de paz busca que el Estado y la sociedad **renuncien a la producción, comercialización y uso masivo de armas** como parte del fin del conflicto armado y las violencias de todo tipo.

Punto 6: Plan General de Ejecución de los acuerdos

- En el caso del Gobierno Nacional la implementación responderá al principio consagrado en la ley 2272 de 2020, en términos de que la política de paz es una política de Estado y, en tal sentido, los acuerdos deberán ser cumplidos por los gobiernos futuros. El ELN se compromete a que los acuerdos serán implementados por toda su organización.
- La implementación de los acuerdos será diferenciada e integral. Los acuerdos parciales (consagrados en la ley 2272 de 2022) serán de aplicación inmediata, siempre y cuando respondan al ordenamiento constitucional y legal vigente. Pero, al mismo tiempo, en el punto 6 de

la Nueva Agenda se consagra que al final de los diálogos se creará un **Plan General de Ejecución que contendrá también los acuerdos de implementación a mediano y largo plazo.**

3. Acuerdo sobre el subpunto 5.4 de la agenda, desarrollo de dinámicas y acciones humanitarias. Para ese fin una representación de ambas delegaciones hicieron visita humanitaria a las zonas de Bajo Calima (Valle del Cauca) y Medio San Juan (Chocó). De dicha visita se ha entregado informe oficial a la vicepresidenta Francia Márquez, con compromisos del ELN y el Gobierno para aliviar la situación de las poblaciones en las zonas mencionadas.

Se han definido alivios humanitarios también para los integrantes del ELN en las cárceles del país, en especial, para aquellos en estado terminal o de grave deterioro de su salud, y de alivios en general para la población carcelaria para lo cual la Mesa invitó y escuchó al ministro de Justicia, Néstor Osuna.

De igual forma, las delegaciones han intervenido en otras situaciones humanitarias: situación de derechos humanos en Arauca, desde el mes de agosto de 2022 liberación por parte del ELN de 21 personas en su poder, alto al fuego temporal en la última semana del año anterior, etcétera.

4. Adopción de un conjunto de protocolos de movilidad de las delegaciones y previsiones en caso de crisis o ruptura de los diálogos.

5. Acuerdo sobre comunicación, pedagogía del proceso y cultura de paz.

6. Dada la naturaleza política del proceso de diálogos que se adelanta, y conforme a lo dispuesto en la ley 2272 de 2020, se adoptaron pasos y disposiciones para precisar la caracterización jurídico legal del ELN como organización armada rebelde.

7. Participación de las mujeres en el proceso de paz. El 8 de marzo de este año, en declaración conjunta las delegaciones afirmaron: "Es nuestro compromiso trabajar para que la paz que se construya, sea una paz en la que las mujeres tengan participación eficaz, puedan ser

protagonistas de su presente y de su futuro, así como agentes activas de las transformaciones que requiere el país”.

8. Acuerdo sobre ideas básicas para el desarrollo del primer punto de la Nueva Agenda sobre participación de la sociedad en la construcción de la paz. En este acuerdo se ponen algunas premisas para desarrollar de lleno el punto de participación en el tercer ciclo de los diálogos.

9. Acuerdo sobre elementos iniciales para abordar el cese de fuego bilateral

En el marco del derecho internacional humanitario, las delegaciones han tomado la decisión de tratar bajo el principio de rigurosidad y celeridad, desde el inicio la cuestión del cese, inicialmente de fuegos y más adelante de hostilidades, en atención a la grave situación que se presenta actualmente en los territorios del país. Para ese fin se tiene como base la experiencia y los protocolos que se utilizaron en el cese de 101 días en 2017, y se debe tener en cuenta las nuevas complejidades que existen hoy en los territorios.

B. TERCER CICLO DE LOS DIÁLOGOS DE PAZ

Las delegaciones del gobierno solicitaron a Cuba que fuera sede del tercer ciclo de los diálogos de paz, como forma de reconocer a su gobierno y su pueblo la disposición incondicional y el apoyo fundamental que, desde hace más de cuatro décadas, han brindado a los esfuerzos de construcción de paz y la reconciliación nacional en Colombia.

CONCLUSIONES

- En pocos meses de diálogos efectivos, las delegaciones de paz del Gobierno y el ELN han cumplido tareas que en otro tiempo llevaron años para ser realizadas: se definió el carácter político de estas negociaciones, se reinstaló la Mesa de Diálogos, se reglamentaron los trabajos de la misma, se cuenta con un consenso internacional de apoyo al proceso de paz expresado en la participación de diez gobiernos en el mismo, el respaldo de la ONU y la Iglesia Católica

colombiana.

- Con meticulosidad y orden, en dos ciclos de conversaciones se ha llegado a la concreción de **9 acuerdos** que definen la visión general del proceso, la agenda de diálogos, y el comienzo del tratamiento de dos puntos de esa agenda.

- En el tercer ciclo de diálogos, próximo a realizarse, las delegaciones abordarán de lleno los primeros puntos de la agenda, y **comenzarán a construir el camino hacia el gran Acuerdo Nacional a cuyo diseño invitamos desde ya al Congreso de la República y sus bancadas.**

Ívan Gorte

Marta Peñaranda