



Universidad Militar Nueva Granada

INSTITUTO DE ESTUDIOS GEOESTRATÉGICOS Y ASUNTOS POLÍTICOS
IEGAP

Enero 26 de 2021

Primera entrega

EL ACUERDO FINAL: LOS COMPROMISOS DEL GOBIERNO NACIONAL Y LAS FARC.

Cuatro años después de haberse firmado el Acuerdo de Paz, son muchos los interrogantes que se forman alrededor de la participación de las extintas FARC en las entidades, programas y proyectos derivados del Acuerdo. Es por lo anterior que el IEGAP ha realizado una revisión sobre los compromisos y espacios de participación de las partes negociadoras, a través de tres entregas.

La primera de ellas, correspondiente al presente documento, contempla los Puntos 1 y 2 del Acuerdo, además de un resumen de cada uno de los primeros 9 protocolos que siguen a la parte principal del Acuerdo. La segunda entrega, tratará los puntos 3 y 4 del Acuerdo y los siguientes 9 protocolos, y la tercera entrega, la componen los puntos 5 y 6 del Acuerdo y los protocolos finales.

1. HACIA UN NUEVO CAMPO COLOMBIANO: REFORMA RURAL INTEGRAL

En este punto del Acuerdo no se contempla la participación específica y directa de las FARC o sus delegados en ninguna comisión. Sin embargo, menciona la necesidad de una amplia participación de la sociedad y las comunidades a las que se impactaría con la Reforma Rural Integral.

Sin embargo, sí se exponen los compromisos del Gobierno Nacional, el cual reconoce que una Reforma Rural Integral debe contemplar, además del acceso a la tierra, la creación y puesta en marcha de planes encaminados al desarrollo rural integral en aspectos como el acceso a la educación, la salud, y la alimentación, entre otros.

De esta manera, por ejemplo, señala el Acuerdo, en el punto *1.1.1. Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral*, que “(...) el Gobierno Nacional creará un Fondo de Tierras de distribución gratuita. El Fondo de Tierras, que tiene un carácter permanente, dispondrá de 3 millones de hectáreas durante sus primeros 12 años de creación”.

Mencionando además, en el título **1.1.2. Otros mecanismos para promover el acceso a la tierra**, el compromiso del gobierno de otorgar un subsidio integral para la compra de tierras por parte de los beneficiarios, la creación de una nueva línea de crédito subsidiada a largo plazo y el trámite de una ley para promover el acceso a tierras del Estado.

De igual forma, y como herramientas adicionales para lograr una Reforma Rural Integral, se expone, en el apartado **1.1.9. Formación y actualización del catastro e impuesto predial rural**, que el Gobierno Nacional pondrá en marcha un Sistema General de Información Catastral con todas las garantías para su adecuación, además, especifica que “*En desarrollo de los principios de Priorización y de Bienestar y Buen vivir, este catastro deberá producir resultados tempranos en las zonas priorizadas, en el marco de lo que acuerden el Gobierno Nacional y las FARC-EP*”; y en el **1.1.10. Cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva**, que el Gobierno “*(...) desarrollará en un plazo no mayor a 2 años un Plan de zonificación ambiental (...)*”.

Así mismo, se contempla en el apartado **1.2. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)**, la necesidad de “*(...) lograr una transformación estructural del campo y el ámbito rural*” haciendo énfasis en los derechos de las comunidades rurales y en los planes de transformación asegurando la participación activa de las dichas comunidades.

2. PARTICIPACIÓN POLÍTICA: APERTURA DEMOCRÁTICA PARA CONSTRUIR LA PAZ

A diferencia del Punto No. 1, este sí contempla en distintos apartados la participación directa de las FARC, así:

- En la parte inicial del Punto, se esboza la necesidad de ampliar el escenario político, de allí, que en la página 36, se contemple el paso de las FARC para convertirse en una fuerza política que alimente la democracia.

(...) es necesario crear las condiciones y dar las garantías para que las organizaciones alzadas en armas se transformen en partidos o movimientos políticos, que participen activamente en la conformación, ejercicio y control del poder político, para que sus propuestas y sus proyectos puedan constituirse en alternativa de poder.

- De igual forma, en el apartado **2.1.1.1. Estatuto de garantías para el ejercicio de la oposición política**, en la página 37, se hace mención directa a la participación de integrantes de las FARC en una *Comisión para definir los lineamientos del estatuto de garantías para los partidos y movimientos políticos que se declaren en oposición.*

(...) se convocarán a la Comisión las siguientes agrupaciones políticas representativas de oposición: Marcha Patriótica y Congreso de los Pueblos, así como a dos expertos delegados por las FARC-EP”.

- Siguiendo en la misma línea, en el título **2.1.2.1. Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política**, página 39, se hace referencia a la creación de una instancia de alto nivel, como parte de la adecuación normativa e institucional, en la cual se le da participación activa a las FARC en su carácter de movimiento político.

(...) Esta instancia dependerá de la Presidencia de la República y establecerá mecanismos de interlocución permanente con los partidos y movimiento políticos, especialmente los que ejercen la oposición, y el nuevo movimiento que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal.

- Así mismo, en la página 40, se hace mención a la evaluación de riesgos que estará a cargo de una instancia en el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política y en la cual este nuevo movimiento también contará con participación.

(...) La instancia tendrá capacidades a nivel regional y local y contará con representación del nuevo movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, con el cual se coordinarán las decisiones y las acciones.

- Por su parte, el título **2.2.1. Garantías para los movimientos y organizaciones sociales**, página 44, trata lo referente a la Comisión de Seguimiento, la cuál se mencionará más a profundidad en el Punto 6 del Acuerdo, y la organización de un espacio de participación de carácter nacional en el cual las FARC tendrán una incidencia directa.

(...) Tras la firma del Acuerdo Final en el marco de la Comisión de Seguimiento de que trata el punto 6, el Gobierno Nacional y las FARC-EP acordarán criterios y lineamientos para el desarrollo de ese espacio de participación de carácter nacional, con el fin de garantizar una representación pluralista y equilibrada, sobre la base de las recomendaciones hechas por Foro por Colombia, Viva la Ciudadanía y el CINEP.

- La participación del Partido que surgió de las FARC tras la firma del Acuerdo Final, se contempló también en el Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia, del cual trata el título **2.2.4. Garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización, especialmente por razón de la acción política y social en el marco de la**

civilidad, en la página 47. Este Consejo, que debe asesorar al Gobierno Nacional, tiene como función, el diseño de un programa de reconciliación y campañas para evitar la estigmatización; de igual forma, debe promover el respeto por la oposición política y las organizaciones sociales, crear una cátedra de cultura política y reconciliación, y capacitar en resolución de conflictos, entre otros.

(...) Con ese objetivo el Gobierno creará un Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia, el cual estará integrado por representantes del Gobierno, el Ministerio Público, quienes designen los partidos y movimientos políticos, incluido el que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, organizaciones y movimientos sociales, en particular de mujeres, campesinos y campesinas, gremios, minorías étnicas, iglesias, confesiones religiosas, organizaciones basadas en la fe y organizaciones del sector religioso, el sector educativo, entre otros.

- El compromiso del Gobierno para adoptar las medidas necesarias tendientes a promover una mayor participación en la política, y de esta manera la ampliación del escenario democrático, se consolidó dentro del Acuerdo en el apartado 2.3. y sus puntos subsecuentes. En ellos, el Gobierno Nacional se compromete a promover el pluralismo político con medidas para promover: *el acceso al sistema político, la igualdad de condiciones en la competencia política, la participación electoral, la transparencia, una cultura política democrática y participativa, la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto y el abandono, la participación política y ciudadana de la mujer en el marco del presente Acuerdo, y la creación de un nuevo espacio para dar acceso a medios a los partidos y movimientos políticos.* (Páginas 50 – 56)

PROTOCOLOS Y ANEXOS CONTENIDOS EN EL ACUERDO FINAL

Protocolo y Anexo del capítulo de INTRODUCCIÓN del Acuerdo de Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo (CFHBD) y Dejación de las Armas (DA).

Este protocolo, que contiene las etapas de planeamiento y ejecución, expone lo relacionado con el despliegue, adaptación y funcionamiento tanto del Mecanismo de Monitoreo y Verificación como de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización y los Puntos Transitorios de Normalización.

La participación de las FARC en este protocolo se evidencia desde el punto **1. Planeamiento**, en el cual se dispone que hagan parte del Mecanismo de Monitoreo y Verificación entregando los nombres de sus integrantes designados para capacitación, de las unidades “(...) *comprometidas en la adaptación de los dispositivos en el terreno*”, y la información sobre sus apreciaciones acerca de las ZVTN y los PTN.

Así mismo, en este protocolo se mencionan los compromisos tanto del Gobierno como de las FARC para la ejecución del Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo (CFHBD) y la Dejación de las Armas (DA), teniendo en cuenta aspectos como la entrega de información para la recolección y almacenamiento de las armas, de los integrantes de las FARC y su ubicación, entre otros aspectos necesarios para el cumplimiento del CFHBD y la DA.

Protocolo capítulo de REGLAS QUE RIGEN EL CESE AL FUEGO Y DE HOSTILIDADES BILATERAL Y DEFINITIVO (CFHBD) Y DEJACIÓN DE LAS ARMAS (DA).

En este Protocolo se contemplan aquellas conductas que debían evitarse para asegurar, no solo el cumplimiento del CFHBD y la DA, sino también la seguridad de la población civil. De allí que tanto las FARC como el Gobierno se comprometieron, entre otras cosas, a no entrar en contacto armado, a no ocultar información que fuese relevante para el MM&V, ni a afectar los derechos de la población civil.

Así mismo, las FARC se comprometieron a no hacer presencia armada en lugares diferentes a los campamentos, realizar actividades ilícitas para financiarse, incrementar su capacidad de combate, entre otros aspectos necesarios para el correcto funcionamiento de las ZVTN o de los PTN.

Protocolo del capítulo DESPLIEGUE DEL MECANISMO DE MONITOREO Y VERIFICACIÓN del Acuerdo de Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo (CFHBD) y Dejación de las Armas (DA).

En este protocolo se consignó, como se menciona en la página 226, “(...) el cronograma para el alistamiento y el despliegue del MM&V del CFHBD y la DA”. En este, se señalaron

actividades como la capacitación del personal que integró el mecanismo así como la instalación de sus sedes a nivel local y regional, el suministro de información, el acoplamiento de los equipos, y la firma del acuerdo final, entre otras.

Así mismo, en la página 227, se brindó la información concerniente al funcionamiento de los equipos en terreno, incluyendo lo relacionado con la composición de la instancia local que contaría con 35 personas: 15 del componente internacional, 10 del Gobierno Nacional y 10 de las FARC.

Protocolo del capítulo Monitoreo y Verificación: FLUJO DE LA INFORMACIÓN DEL MM&V del Acuerdo de Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo (CFHBD) y Dejación de las Armas (DA)

El contenido de este protocolo dispone lo acordado entre el Gobierno y las FARC en cuanto a la generación de reportes por parte del mecanismo y la información al interior del mismo. Para esto, define los reportes como documentos de carácter interno sobre los hechos que acontezcan en el terreno y son enviados a los representantes del Gobierno Nacional y de las FARC; y los informes como aquellos textos de carácter público sobre el avance de los procesos del mecanismo y que, aunque son elaborados por el componente internacional, deber ser consultados a los delegados del Gobierno y de las FARC.

Protocolo del capítulo de Monitoreo y Verificación: COMUNICACIONES ESTRATÉGICAS del Acuerdo de Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo (CFHBD) y Dejación de las Armas (DA).

En este protocolo se contemplaron las actividades para la difusión de lo realizado por el Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MM&V) asignando además a los responsables de las comunicaciones estratégicas.

En la página 230, este apartado designa los protocolos comunicacionales dividiéndolos en 3 categorías:

“(...) el primero se refiere a la difusión adecuada de los informes públicos mensuales (30 días), producidos por la instancia nacional. (...) El segundo producto es de carácter didáctico y tiene como propósito facilitar el entendimiento de los objetivos del MM&V, sus funciones y su metodología de trabajo. (...) [y] el

tercer producto surge del manejo de contingencias y eventos o situaciones que ameriten un pronunciamiento del MM&V□

Protocolo del capítulo de Monitoreo y Verificación: OBSERVACIÓN Y REGISTRO del MM&V del Acuerdo de Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo (CFHBD) y Dejación de las Armas (DA)

Iniciando con la importancia de la información dentro del MM&V, este Protocolo menciona además las tareas principales del monitoreo siendo estas la observación, búsqueda, acopio y sistematización, halladas en la página 232. De allí, continúa con la definición de las fuentes y las consideraciones al recibir información de estas, ya sean directas o primarias o secundarias.

Así mismo, este Protocolo deja en claro las tareas permanentes de los monitores quienes debían, además de elaborar una bitácora de campo diaria con registros, observaciones en terreno y concepto sobre lo observado, llevaban una ficha de registro de información. De igual forma, señala el protocolo que ante actos que presumían infracciones al Acuerdo se debían realizar consultas suficientes para reunir puntos en común y divergentes, analizando además la información de los hechos.

Protocolo del capítulo de Monitoreo y Verificación: COORDINACIÓN DEL MM&V del Acuerdo de Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo (CFHBD) y Dejación de las Armas (DA).

Este Protocolo señala en su parte inicial que la coordinación del Mecanismo en su totalidad, según lo establecido en el Comunicado Conjunto No. 65 del 19 de enero de 2016, estaría a cargo del componente internacional del mismo; recordando también que tanto el Gobierno como las FARC hicieron parte de este Mecanismo.

De igual manera, contiene este Protocolo las autoridades y obligaciones del componente internacional incluyendo las reuniones y toma de decisiones, la preparación de informes y reportes y el planeamiento operacional.

Protocolo del capítulo de Monitoreo y Verificación: CÓDIGO DE CONDUCTA PARA LAS Y LOS INTEGRANTES DEL MM&V del Acuerdo de Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo (CFHBD) y Dejación de las Armas (DA).

Este Protocolo señala la relevancia del Mecanismo por representar una garantía de

cumplimiento de lo Acordado. Lo anterior, debido a sus componentes, que además de incluir al Gobierno y a las FARC, contó en su composición con representantes de la ONU y observadores internacionales, específicamente de la CELAC.

A dicha composición, que además de presentarse como potencial facilitador en la solución de controversias o incidentes en la implementación del Acuerdo de CFHBD y DA, se le estableció un código de conducta para asegurar que sus integrantes siempre actuaran de manera profesional, con objetividad, respetándose entre sí y fomentando la confianza. Lo anterior, en el entendido que violar las normas contenidas en el protocolo pondría en peligro el cumplimiento de la misión del Mecanismo.

**Protocolo del capítulo de Monitoreo y Verificación: SOLUCIÓN DE
CONTROVERSIAS del Acuerdo de Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y
Definitivo (CFHBD) y Dejación de las Armas (DA).**

Las directrices señaladas en este Protocolo, presentan los posibles incidentes con los cuales podría enfrentarse el Mecanismo durante el Acuerdo de CFHBD y la DA, clasificándolos en incidentes irrelevantes e incidentes relevantes. Los irrelevantes, aunque requieren una respuesta por parte del Mecanismo, no tiene trascendencia en el cumplimiento de lo acordado; por otra parte, los relevantes, pueden dividirse tanto en incumplimientos que no constituyen violaciones conscientes del Acuerdo como aquellos que sí lo hacen. En todo caso, el Mecanismo debe responder a estos tomando además medidas correctivas.

Por otro lado, este Protocolo señala también la importancia del Mecanismo en la solución de controversias y la relevancia que tiene el hecho de contar con participantes del Gobierno y de las FARC para analizar de manera conjunta las situaciones que se presenten. Así mismo propone una serie de preguntas que permiten al observador internacional revisar los particulares de los incidentes para determinar, como lo menciona el protocolo en la página 244, el grado de consenso entre las partes con respecto al incidentes y de esta manera determinar si, en caso de mantenerse las diferencias, que sea la instancia regional la que remita el informe a la nacional para resolver en última instancia.

Referencias

2016. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Consultado en: Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas.

<https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/nuevoacuerdofinal.pdf>