Propuesta sobre verificación internacional del acuerdo de terminación del conflicto y construcción de una paz estable y duradera, presentada en el marco del Foro Nacional sobre "Fin del conflicto" y "Refrendación, implementación y verificación"

Ampliar el mandato de la misión política conformada por el consejo de seguridad de las NACIONES UNIDAS y la CELAC, en la perspectiva de garantizar un sistema integral de monitoreo y verificación de los acuerdos de paz, basado en un enfoque de derechos humanos y abierto al diálogo y la participación de la sociedad civil colombiana.

Exposición de motivos

El comunicado conjunto No. 65 del 19 de Enero de 2016, da a conocer la primera decisión de la Mesa de Dialogo sobre el tema de monitoreo y verificación nacional e internacional:

"El Gobierno de la República de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejercito Del Pueblo, FARC-EP:

Reiteran su compromiso con las negociaciones para lograr un Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final), incluido un acuerdo sobre el cese al fuego y de hostilidades bilaterales y definitivas y la dejación de las armas.

Así mismo, reiteran su compromiso con la implementación de todos los acuerdos contenidos en el Acuerdo Final y la puesta en marcha de mecanismos eficaces de monitoreo y verificación, con acompañamiento internacional, que garanticen el pleno cumplimiento de los compromisos adquiridos.

Hemos decidido crear un mecanismo tripartito de monitoreo y verificación del acuerdo sobre el cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y la dejación de las armas, , que genere confianza y de garantías para su cumplimiento, conformado por el Gobierno de Colombia, por las FARC-EP y por un componente internacional, quien preside y coordina el mecanismo en todas sus instancias, dirime controversias, realiza recomendaciones y presenta informes, y que iniciará sus labores una vez se haya llegado a ese acuerdo. Respecto a la dejación de las armas el mismo componente internacional la verificará en los términos y con las debidas garantías que se establecerán en los protocolos del acuerdo.

Hemos acordado que ese componente internacional será una misión política de la ONU integrada por observadores de países miembros de la CELAC.

Con ese propósito, hemos decidido solicitar al Consejo de Seguridad de la ONU la creación desde ya de esa misión política con observadores no armados por un período de 12 meses, prorrogables a petición del Gobierno Nacional y las FARC-EP, y así como a los países miembros de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, CELAC, su disponibilidad para contribuir en dicha misión que será conformada por Naciones Unidas.

Se entiende que este primer acuerdo se circunscribe al acuerdo específico sobre el cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y la dejación de las armas, pero que no será el único acuerdo en la materia, dada la voluntad de la mesa de Dialogo de poner en marcha los mecanismos de monitoreo y verificación que sean necesarios para el pleno cumplimento de los acuerdos alcanzados entre las partes y en especial para la etapa de implementación.

A partir de este criterio y con el ánimo de aportar al diseño de un sistema integral de verificación nacional e internacional de los acuerdos se propone considerar los siguientes criterios básicos.

La misión de verificación debe tener un carácter integral y debe diseñarse de conformidad con las características, la complejidad y los desafíos que plantea la transición de un conflicto *armado de larga duración, que involucra una multiplicidad de actores, que históricamente se ha expresado de forma diferenciada en los territorios y que ha producido afectaciones complejas, sistemáticas y diferenciada a los sujetos sociales, muchos de los cuales, a su vez, no contaban con una situación previa de vigencia plena de derechos, sino que estaban sometidos a complejas y arraigadas tradiciones de exclusión segregación, discriminación e inequidad, especialmente a nivel de la sociedad rural.*

Estas circunstancias, demandan el despliegue de importantes capacidades técnicas e institucionales y políticas, tanto del sistema interno de verificación como de la comunidad internacional vinculada a este proceso. La Presencia de la comunidad internacional en función de la paz y los derechos humanos, constituye una señal de garantía de cumplimento de los acuerdos, antes que una señal de erosión de la soberanía nacional.

La Organización de las Naciones Unidas y la CELAC tienen la capacidad y la oportunidad para hacer un aporte significativo a la construcción de la paz de Colombia. Así como de poner en marcha las recomendaciones de las resoluciones sobre Mujer y Paz y sobre Niñez y Conflicto Armado del Consejo de Seguridad. La presencia de la Organización de las Naciones Unidas en Colombia cuenta con una larga trayectoria y conocimiento acumulado sobre las características diferenciadas del conflicto armado, la situación de los derechos humanos y las condiciones de vida de los pobladores y las pobladoras en los territorios. Por esta razón es importante que la misión de verificación tenga un carácter integral e involucre y fortalezca la capacidad, tanto de las agencias de paz, democracia y desarrollo, como las agencias especializadas en la agenda humanitaria, con mandato específico en materia de derechos humanos y las migraciones forzadas relacionadas con el refugio, el desplazamiento transnacional y el desplazamiento forzado interno. Una misión robusta en materia de derechos humanos es determinante para reducir y disuadir los riesgos de violencia contra la población civil en el periodo del post acuerdo, asegurar el cumplimiento de los derechos de las víctimas y contribuir a la construcción de una paz estable y duradera.

La CELAC conoce las características del conflicto y sus implicaciones en la región y está conformada por una serie de países que han contribuido de diversa forma a la construcción de paz de Colombia. La participación de la CELAC, fortalece además el sentido de integración que se viene desarrollando en la región.

El sistema de verificación debe examinar los procesos de cese bilateral y definitivo de las hostilidades y la dejación de armas, pero también debe tener la capacidad de verificar las condiciones de la transición en los territorios, el cese de la violencia contra civiles, especialmente la

violencia sexual, la situación de las niñas, niños y adolescentes víctimas y verificar el complimiento general de los acuerdos suscritos entre el Estado Colombiano y la Insurgencia de las FARC. La misión debe contar con las capacidades y herramientas para incorporar la perspectiva de género y comprender y actuar sobre los múltiples riesgos a los que está sometida la población civil en los territorios, en el contexto de una crisis humanitaria que trasciende las acciones de los actores que suscriben el acuerdo de paz. En el presente, la transición del proceso de dialogo entre el Estado y las FARC corre paralela con la persistencia de otros grupos armados de carácter insurgente, enfrentamientos entre fuerzas estatales y grupos al margen de la ley, expresiones sistemáticas de violencia paramilitar y actores que promueven y se lucran de diferentes economías ilícitas. Estos factores son fuente de riesgo no solo para el proceso entre el Gobierno Nacional y las FARC, sino especialmente para la población civil.

La misión debe tener un enfoque de protección de la población civil y actuar en función de las necesidades, las expectativas y las graves situaciones de derechos humanos que viven las comunidades, los pueblos y en general los pobladores de los territorios.

Sin duda el sistema de verificación y la misión política internacional deben realizar una tarea exitosa en el tema de la verificación del cese del fuego y de las hostilidades y de los procesos de dejación de armas. Pero si la misión se circunscribe únicamente a este ámbito, tendría limitaciones muy serias, que darían lugar a nuevos riesgos previsibles: Cuando se examina la crisis de derechos humanos en los territorios, es evidente que los mayores riesgos posteriores a la firma del acuerdo definitivo no provendrán de incumplimientos de las partes, sino de los abundantes y graves factores de violencia y violación de derechos que persisten en los territorios. Riesgos graves para la población civil dado que diferentes actores responsables de hostilidades, muchas veces asociados a economías ilegales, podrían actuar y producir daños más allá del umbral del mandato de verificación sin que la misión pueda ofrecer garantías de protección a los y las civiles. Del mismo modo, riesgos de legitimidad para las misiones de verificación y acompañamiento del proceso por la pérdida de credibilidad de la población ante esta eventualidad. Riesgos para el proceso, en la medida en que no logre evitar hostilidades contra las nuevas expresiones sociales y políticas que surjan de los procesos de paz. Riesgos de legitimidad para el propio Estado que, en el actual contexto es actor de paz mientras debe conservar el rol de enfrentar militarmente a grupos armados que persisten en sus estrategias de violencia, situaciones en las que históricamente se han producido riesgos de infracción del Derecho Internacional Humanitario y violación de Derechos Humanos.

Dado el carácter masivo de la crisis humanitaria, la Misión debe contar con un enfoque pro víctima capaz de verificar el cumplimiento del acuerdo sobre los derechos de las víctimas, lo cual se traduce en verificar la eficacia del sistema de garantías para la participación frente a las nuevas instituciones responsables de garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación. El universo de víctimas reconocido por el Estado colombiano supera los 7,5 millones de personas, de los cuales el 70% son mujeres, niñas, niños y adolescentes siendo la población rural la más afectada. Del mismo modo, se calcula que existen más de 500 mil colombianas y colombianos refugiados o con necesidades de protección internacional. Es importante destacar el hecho de que por primera vez en la historia de Colombia un proceso de paz establece el principio de reconocimiento universal de las responsabilidades y de las afectaciones. Para lograr ese fin se han creado instrumentos como la Comisión de la Verdad, el sistema especial de justicia para la paz, medidas de reparación colectiva y programas para el retorno de los desplazados internos y los refugiados. La comunidad internacional

puede hacer un aporte para la puesta en marcha de estas nuevas instituciones y especialmente para apoyar y proteger a las víctimas y sus organizaciones de modo que cuenten con las garantías necesarias para acceder a sus derechos en el nuevo contexto. Un capítulo especial del acuerdo de víctimas está conformado por los derechos de los colombianos y colombianas sometidos al exilio y al refugio internacional, lo cual demanda una verificación especial del cumplimiento de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad. La participación activa de la comunidad internacional en la facilitación del proceso de paz y la vinculación de la Organización de las Naciones Unidas y de la CELAC en el proceso de verificación, constituye una gran oportunidad para generar soluciones definitivas e integrales a las necesidades de la diáspora colombiana, ya sea desarrollando programas de retorno con garantías, de asentamiento definitivo en países de llegada mediante la regularización de su condición migratoria o fortaleciendo procesos de reasentamiento que puedan ofrecer terceros países.

La misión debe tener un enfoque de derechos humanos que reconozca los derechos y las necesidades específicas de las mujeres y los pueblos que constituyen la diversidad social, cultural y territorial del país. La estructura de las violaciones de derechos humanos y de infracciones al derecho internacional humanitario, afecta de manera desproporcionada a los pobladores y pobladoras rurales y de manera diferenciada a las mujeres, el campesinado, los pueblos indígenas y afro descendientes a los niños niñas y adolescentes, a grupos identificados con diversas opciones sexuales etc. A su vez, las dinámicas territoriales históricas del conflicto determinan necesidades diferentes según las regiones y por consiguiente la misión debe tener un enfoque territorial. Justamente por estas profundas asimetrías sociales y territoriales, el proceso de paz se ha enfocado en construir un sentido de paz territorial, que debe ser parte del sistema de verificación

El sistema de verificación y la Misión política creada por las Naciones Unidas, debe habilitar un sistema de diálogo y participación de la sociedad civil, que permita articular los esfuerzos de verificación que desarrolle la sociedad civil, atender las expectativas y necesidades y escuchar la voz de los diferentes sectores sociales en los territorios, asegurar la adopción de medidas especiales que contribuyan a la remoción de obstáculos específicos que enfrentan las mujeres para su participación en el proceso de producción de sus informes y decisiones. Estudios especializados indican que los procesos de paz que aseguran la participación de la sociedad civil en las diferentes etapas de los procesos de paz, disminuyen el riesgo de ruptura y generan mayor estabilidad y sostenibilidad de la paz[1]

Siguiendo el ejemplo del proceso de paz de Irlanda, la Mesa de Dialogo debe considerar la posibilidad de habilitar nuevos acuerdos, a futuro, que permitan resolver los problemas identificados por el sistema de verificación nacional e internacional.

Esta propuesta se suscribe el día 10 de febrero de 2016, por las siguientes organizaciones:

Rodrigo Uprimny Yepes
Centro de Estudios de Justicia y Sociedad De Justicia

[1] Ver Legitimacy and peace processes. From coercion to consent. In: Accord: an international review of peace initiatives. London: Conciliation Resources, april 2014, pp. 30-31

Claudia Mejía Duque
Corporación Sisma Mujer

Monseñor Héctor Fabio Henao
Director Nacional de Pastoral Social

Richard Moreno
Presidente del Consejo Nacional de Paz Afrodescendiente CONPA – Coordinador Foro Interétnico Solidaridad Chocó

Luis Fernando Arias
Consejero Mayor de la Organización Nacional Indígena de Colombia.

Cristina Espinel
Colombia Human Rights Committee (Washington D. C.)

Vera Samudio
Área de Incidencia del Servicio Jesuita a Refugiados de Colombia

Rafael Barrios
Abogado del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo

Roberto Vidal
Director Instituto Pensar de la Universidad Javeriana.

César Augusto Murillo, Tatiana Guarnizo y César Carrillo
Foro Internacional de Víctimas.

Marco Romero
Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado CODHES