



INSTITUTO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO Y LA PAZ

IMPLEMENTACION, VERIFICACIÓN Y REFRENDACION DE LOS ACUERDOS

Elaborado por el equipo de INDEPAZ - Presentado por CAMILO GONZÁLEZ POSSO
Foro Nacional de aportes ciudadanos sobre el Fin del conflicto y la implementación y refrendación de los acuerdos. – Bogotá D.C. 8,9 y 10 de febrero de 2016.

1. El numeral 6 de la agenda incluye tres subtemas relacionados pero a su vez independientes que parten de la implementación y la verificación de los acuerdos y llevan a los mecanismos de refrendación.
2. Ese conjunto tiene como materia común los acuerdos para el fin del conflicto y la construcción de paz estable y duradera. De modo que además de los numerales ya considerados y el cierre de los pendientes en cada uno de ellos, deberán ser materia de IVR los relativos al fin del conflicto que incluye las reformas institucionales que defina el gobierno para la implementación que deberá tener la no objeción de la mesa. De la misma manera si el acuerdo se orienta a la construcción de paz, debe indicar que materias y mecanismos quedan pendientes para una ruta común en ese compromiso histórico.
3. Los mecanismos de implementación de los acuerdos son definidos como un sistema y por ello se esperan definiciones sobre los cambios constitucionales, legales, administrativos y de gobernabilidad, lo mismo que sobre el **PACTO POLÍTICO NACIONAL PARA LA PAZ ESTABLE Y DURADERA**. Ese Pacto Político Nacional puede dar la medida de la seriedad en la implementación de los acuerdos en las próximas dos décadas y del contenido de la construcción de paz que exige un conjunto de reformas estructurales.
4. La implementación de los acuerdos requiere una institucionalidad que dirija el proceso y la puesta en funcionamiento de todos los mecanismos. Esa institucionalidad deberá ser democrática y participativa lo que implica considerar entre otros: la **FORMACIÓN DE UN GOBIERNO DE TRANSICIÓN** que será conformado a partir de la firma del acuerdo, el cual deberá incluir en el gabinete ministerial a voceros de partidos que, sin ser de la coalición actual de gobierno, contribuyeron a la elección del actual presidente y a otro u otros que tengan el respaldo expreso de las FARC.
5. Para facilitar la implementación el gobierno, con la firma de los ministros, debería decretar la formación de la **COMISIÓN DE PRESUPUESTO PARA LA PAZ** que incluya a delegados avalados por la mesa o la comisión de plenipotenciarios que ella designe como parte de la verificación. La mencionada comisión debe pronunciarse sobre los proyectos de presupuesto, documentos CONPES o de reforma tributaria en lo que se refiere a darle prioridad a la implementación de los acuerdos y la construcción de paz.
6. En el proyecto de reforma constitucional que crea la **COMISIÓN ESPECIAL LEGISLATIVA, previa concertación en la mesa de conversaciones que funciona en La Habana**, se deberán incluir, entre otros ajustes los siguientes:

Calle 62 # 3B- 70, Bogotá Colombia

Teléfonos: (57-1) 255 2672 y (57-1) - 255 2675

E-mail: camilogonzalezposso@gmail.com camilo@indepaz.org.co



- a. Durante 6 meses a partir de la firma de los acuerdos el Congreso de la República se transformará en **CONGRESO CONSTITUYENTE** lo que significa que dedicará esa legislatura especial al trámite de proyectos de iniciativa gubernamental para la implementación de los acuerdos y los que se definan en el post acuerdo, mediante el Pacto Político, para la **CONSTRUCCIÓN DE PAZ**. (ver documento de Armando Novoa García en www.indepaz.org.co).
 - b. En la Comisión Especial Legislativa se incorporaran delegados de los excombatientes que podrán intervenir en las sesiones de las Cámaras que se ocupen de los proyectos de reforma de **CONSTRUCCIÓN DE PAZ**. Esta participación supone el previo pronunciamiento de la instancia de verificación de la dejación de armas.
 - c. La iniciativa legislativa, como indica el proyecto de acto legislativo en curso, le corresponde al Presidente de la República y la ejercerá en acuerdo con la comisión de compromisarios que designe la mesa de conversaciones para la fase de implementación. En temas de construcción de paz no contemplados en los acuerdos firmados, la iniciativa legislativa puede ser ejercida según el reglamento del Congreso.
7. Una vez terminado el periodo de la Comisión Legislativa Especial y del Congreso Constituyente, se promoverá desde el gobierno de transición la firma del **PACTO POLÍTICO PARA LA CONVOCATORIA A UNA ASAMBLA CONSTITUCIONAL O CONSTITUYENTE PARCIAL**. Esa Asamblea Constituyente, tal como está definido en la Carta Política vigente, se ocupará sólo de las materias que establezca la Ley de convocatoria aprobada en el Congreso de la República. Al tenor de lo establecido por la Corte Constitucional, solo se ocupará del temario definido y no podrá asumirse soberana ni aprobar reformas que signifiquen sustitución constitucional.
 8. La Ley de convocatoria a la Asamblea Constituyente será sometida a referendo popular conjuntamente con las elecciones presidenciales de 2018.
 9. **La ratificación de los acuerdos se entiende como un sistema de decisiones y no como un acto único de votación popular.** En el texto del Acuerdo General que definió la agenda se establece que los mecanismos de ratificación se definirán en la mesa y por lo tanto que no son obligatorias las decisiones unilaterales. Todas las que se adopten, incluido el Plebiscito que ya se tramitó en el Congreso y espera el pronunciamiento de la Corte Constitucional, son sólo propuestas que la mesa de conversaciones gobierno – FARC puede o no acoger.
 10. Se ha aceptado la conveniencia de implementar desde ahora algunos acuerdos de la mesa de conversaciones sin esperar a un voto popular de respaldo general. El gobierno por su parte viene implementando reformas en asuntos relacionados directamente con los acuerdos y la construcción de paz y el Congreso de la República y los planes de desarrollo territorial siguen su curso. Los gobiernos departamentales y municipales en todo el país están obligados a presentar los proyectos de planes de desarrollo y las Asambleas y Concejos los aprobaran antes de julio de 2016. Esta circunstancia y otras de conveniencia política obligan a buscar la implementación pronta de los acuerdos de paz de modo que no queden por fuera de esa iniciativas y planes que marcan el próximo cuatrienio. La misma urgencia tienen los acuerdos sobre el fin del conflicto: es necesario que desde ahora y una vez se firmen los acuerdos, sin dilación alguna se adopten las medidas de cese bilateral al fuego y a las hostilidades, dejación de armas, acción contra el paramilitarismo, desminado humanitario, divulgación y comunicación para la paz, verificación y medidas de seguridad para la población, líderes sociales y los excombatientes. Así que hay una relativa autonomía entre implementación y los diversos mecanismos de ratificación.
 11. Para la implementación de los acuerdos se definirán bilateralmente y con las consultas sociales y políticas del caso los mecanismos y rutas que corresponden a los contenidos de cada uno de los grandes temas.

Calle 62 # 3B- 70, Bogotá Colombia

Teléfonos: (57-1) 255 2672 y (57-1) - 255 2675

E-mail: camilogonzalezposso@gmail.com camilo@indepaz.org.co



12. LA REFRENDACIÓN DE LOS ACUERDOS DEBE DARSE EN DIVERSAS FORMAS:

- Por moción de paz e iniciativas del Congreso de la República, incluida la aprobación del acto legislativo sobre Congreso Constituyente y Comisión Legislativa para la paz.
- Por determinaciones del gobierno, incluidos decretos y documentos CONPES concertados en los temas que se relacionan con la agenda.
 - Por las decisiones en las entidades territoriales de un enfoque de paz en los planes de desarrollo.
 - Por la implementación de la consulta y el consentimiento previo en lo que corresponde a los pueblos étnicos.
 - Y por supuesto mediante el pronunciamiento popular de respaldo a los acuerdos y en las elecciones de 2018 al voto por la paz y de aprobación al referendo para la constituyente parcial.

13. En lo que concierne a la refrendación de los acuerdos mediante pronunciamiento popular la mesa deberá definir un mecanismo que signifique ante todo el respaldo político al pacto final. Ninguno de los instrumentos constitucionales de participación son adecuados para esta ratificación y por lo tanto debe acudir a una figura nueva o a la ya practicada con la papeleta del MANDATO POR LA PAZ.

Ese MANDATO POR LA PAZ se convocó con éxito mediante decreto presidencial que acogió la iniciativa ciudadana y ordenó al Ministerio de Hacienda proveer los recursos y a la Registraduría incluir la papeleta en las elecciones de octubre de 1997. La Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad del Decreto y reitero su carácter político, no vinculante pero obligante para las autoridades como orientación en sus decisiones de conformidad con el derecho a la paz.

En la situación actual es adecuada esta figura para un **MANDATO DE PAZ Y DE RESPALDO A LOS ACUERDOS DE FIN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ ESTABLE Y DURADERA**. La fecha de realización de este Mandato puede definirse una vez se evalúen los tiempos de las conversaciones y acuerdos con el ELN pues lo mejor sería hacer una ratificación popular conjunta.

14. El acto legislativo sobre el PLEBISCITO DE PAZ que actualmente está en juicio de constitucionalidad en la Corte, además de la incertidumbre sobre el contenido de la sentencia de ese organismo de control, aún no ha sido considerado en la Mesa gobierno – FARC. Por lo pronto se ha señalado que ese Plebiscito tiene reservas en muchos sentidos:
- A. El carácter vinculante que se le asigna sólo predica que sus contenidos deben ser tramitados en las instancias que define la constitución y la ley, lo que no garantiza que la reglamentación de cada asunto o tema corresponda con el espíritu de lo pactado. El carácter vinculante puede asimilar este plebiscito sui generis a un referendo e incluso algunos juristas lo identifican con una consulta. Tal ambigüedad es parte de lo que tiene hoy a la Corte Constitucional dividida en cuanto a exequibilidad de la reforma.
 - B. La aprobación de un umbral aprobatorio del Plebiscito del 13% del censo electoral le coloca un piso de votos muy débil desde el punto de vista de la legitimidad y además todo el procedimiento puede ser cuestionado como una refrendación del derecho a la paz que ya es mandato constitucional. Se somete así a un voto en condiciones impropias lo que es un derecho fundamental no negociable: se subordina la paz al juego de minorías. Ese umbral tornó el Plebiscito de Paz aprobado por el Congreso de la República en una figura riesgosa para los Acuerdos pues con una votación del 24% del censo electoral basta que el 11,5% se oponga para dejar los pactos en suspenso o sin el debido piso institucional.

Calle 62 # 3B- 70, Bogotá Colombia

Teléfonos: (57-1) 255 2672 y (57-1) - 255 2675

E-mail: camilogonzalezposso@gmail.com camilo@indepaz.org.co



En consecuencia para que la propuesta del gobierno tenga los méritos para una consideración en la mesa en la búsqueda bilateral de un mecanismo de refrendación o la corte lo modula y además declara inexecutable el umbral aprobatorio, o en caso contrario declara inexecutable ese acto legislativo.

El vacío sería llenado por todo el sistema de refrendación que incluye el **MANDATO DE PAZ Y DE RESPALDO A LOS ACUERDOS DE FIN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ ESTABLE Y DURADERA.**

15. El sistema de implementación

En el texto del Acuerdo General que definió la agenda de conversaciones se habla de sistema de implementación que debe entenderse como un conjunto de mecanismos e instituciones articuladas y con funciones regionales y nacionales. Esto implica:

- a. **Participación** de las organizaciones sociales, productivas y políticas en cada instancia en interacción con las entidades del Estado.
- b. **Territorialidad nacional**, en todos los departamentos y con énfasis en municipios en los cuales hayan tenido o continúen teniendo presencia actores legales o ilegales del conflicto, incluidos los civiles, estatales, parapolíticos o narcoparamilitares.
- c. **Territorialidad especial** para la ubicación de excombatientes que lo deseen y desarrollo de planes de urgencia frente al narcoparamilitarismo, programas sobre usos alternativos de cultivos de coca y marihuana, aplicación de estrategias de seguridad y verificación de la dejación de armas.
- d. **Responsabilidad estatal** para un plan a largo plazo, inicialmente 15 años.
- e. **Garantía y disfrute efectivo de los derechos humanos asociados a los acuerdos** y en su relación integral con las obligaciones constitucionales y establecidas en tratados internacionales.
- f. **Representación en las instancias decisorias de voceros**, delegados o de personas avaladas por las partes firmantes del acuerdo final.
- g. **Garantía de financiación estatal para el funcionamiento** del sistema participativo y cooperación internacional subsidiaria.
- h. **Presencia civil de Naciones Unidas** para la verificación de acuerdos. Continuidad de la Oficina de la Alta Comisionada de las NNUU para la defensa de los DDHH.
- i. **Presencia de la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo en cada instancia del sistema** y democratización de estas instituciones con participación de la oposición y de los nuevos partidos que resulten de los acuerdos de paz.
- j. **Veeduría ciudadana** con indicadores de cumplimiento en cada materia y que incorpore los mecanismos que funcionaron para el monitoreo del cese unilateral y desescalamiento durante las conversaciones.
- h. Integración en zonas clave de **veedores de organizaciones internacionales de derechos humanos** apoyados por los países amigos del proceso.

Calle 62 # 3B- 70, Bogotá Colombia

Teléfonos: (57-1) 255 2672 y (57-1) - 255 2675

E-mail: camilogonzalezposso@gmail.com camilo@indepaz.org.co