

EVALUACIÓN

del Cese al Fuego Bilateral, Temporal y Nacional (CFBTN)

Delegación de Diálogos
Ejército de Liberación Nacional



Febrero 8 de 2018

Contenido

Introducción	5
--------------	---

Capítulo I

Por qué y cómo llegamos al CFBTN	7
----------------------------------	---

Capítulo II

CFBTN: Confluencia entre una comprensión humanitaria y una militar del conflicto	9
Qué son los alivios humanitarios	9
Qué es la racionalidad bélica	11

Capítulo III

Las obligaciones de las partes contendientes	13
Compromisos del Gobierno	13
Compromisos del ELN	14

Capítulo IV

Modelo y caracterización del CFBTN, según los protocolos de aplicación	15
Generalidades	15
Sobre Reglas y Compromisos	18
Otra responsabilidad derivada de los Protocolos del CFBTN	19

Capítulo V

La crisis del CFBTN	20
La intransigencia del Gobierno	20
Constancia del ELN el 23 de noviembre de 2017	22
La Mesa Transitoria	24
Constancia del ELN el 14 de diciembre de 2017	26

Capítulo VI

Dos propósitos ilícitos y absurdos	28
La misión constitucional y la perfidia	28
La intención de romper la unidad de mando del ELN	35

Capítulo VII

Evaluación de los compromisos del Gobierno	38
Sistema de alerta temprana frente a crímenes contra líderes	38
Programa humanitario a presos/as del ELN	42
Desjudicialización de la protesta social	45
Aviso de capturas y allanamientos en relación con el ELN	51

Capítulo VIII

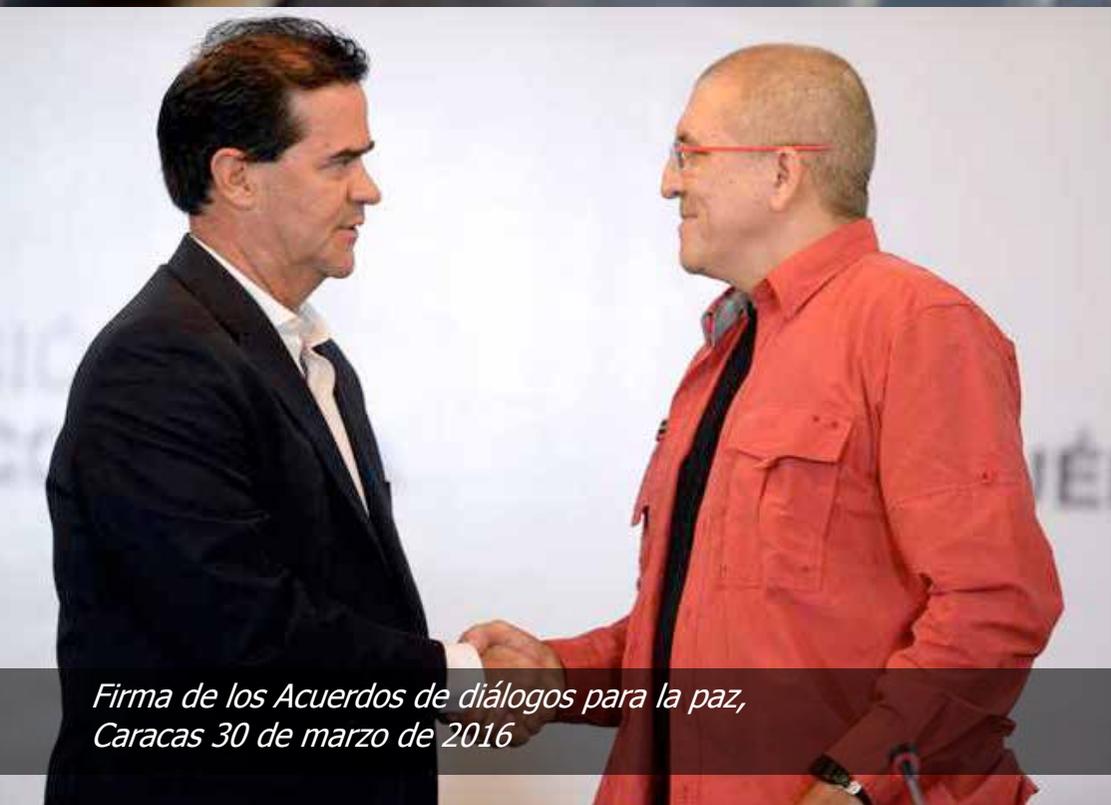
Algunos incidentes presentados y respuestas de las Partes	52
---	----

Capítulo IX

Consideraciones puntuales de esta experiencia de CFBTN	56
--	----



Instalación de la fase pública de Diálogos entre el Gobierno Colombiano y el ELN, Quito 7 febrero de 2017



Firma de los Acuerdos de diálogos para la paz, Caracas 30 de marzo de 2016

Introducción

Después de cuatro años en fase secreta, el 7 de febrero de 2017 el Gobierno de Juan Manuel Santos y el ELN iniciaron la fase pública del proceso de conversaciones en curso. Desde el inicio de los contactos confidenciales, el ELN le propuso al Estado un Cese al fuego bilateral para el mejor desarrollo de los diálogos. Pero el Gobierno mantuvo las siguientes tres condiciones: dialogar en medio del conflicto armado, conversaciones directas y en el exterior. Aun así, el ELN insistió en la fase pública que el diálogo se realizara en medio de un acuerdo de Cese al fuego.

Así, después de varias propuestas y en la coyuntura de la visita del Papa, el 4 de septiembre de 2017 se acordó un Cese al fuego Bilateral Temporal y Nacional (CFBTN), que tuvo vigencia del 1º de octubre de 2017 hasta el 9 de enero de 2018. Fueron 101 días en el que ambas Partes Contendientes reducimos acciones armadas, rebajamos la intensidad misma del conflicto y por lo tanto se aliviaron algunas de las afectaciones que determinados hechos de guerra generan para la población no combatiente. En ese sentido, hay evidencia de un cumplimiento relativo. Sin embargo, muchas de las expectativas no se cumplieron.

Este balance lo queremos dar a conocer de forma transparente a la opinión pública. Esta es la razón por la que queremos compartir de cara al país esta Evaluación sintetizada, la cual presentaremos en extenso y en detalle al Gobierno y a los países Garantes una vez comience el Quinto Ciclo de conversaciones en Quito.

En este momento, temporalmente suspendidas las conversaciones por decisión de Santos el día lunes 29 de enero de 2018, se impone una reflexión. La misma tiene que ver con lo que ese día el presidente señaló invocando la tantas veces repetida "doctrina Rabin": mantener negociaciones de paz como si no hubiera guerra y continuar la guerra como

si no existieran negociaciones de paz. Aunque ello sea posible y es lo que ahora mismo acontece, este silogismo se logró quebrar precisamente pactando el CFBTN, bajo la inspiración de que es necesario que el proceso de paz se cimiente en un clima propicio para generar nuevas y mejores condiciones para el diálogo participativo y vinculante, y sobre ello fundar la construcción de confianzas que a su vez darán lugar a cambios de fondo que Colombia requiere.

La posibilidad de un nuevo Cese al fuego es real. El pueblo y el país en general lo necesitan y reclaman. Depende de conocer qué pasó en el anterior. Tomar conciencia de las dificultades es por lo tanto esencial para proyectar un nuevo Cese que, como lo afirmamos ambas partes el 4 de septiembre de 2017, sea "cualitativamente superior" al que ya expiró. La nación entera y la comunidad internacional tienen en la palabra del ELN un compromiso serio pero no ciego. Nuestra responsabilidad es por lo tanto avanzar en un proceso de paz que desarrolle la Agenda firmada el 30 de marzo de 2016 en Caracas.

Esperamos que esta Evaluación sea leída, analizada ampliamente y con sus elementos en temáticas diversas se dé paso a una interacción y participación social y de la comunidad internacional que refuerce la veeduría y el acompañamiento de un próximo acuerdo de Cese al fuego, dentro del avance en general de la Agenda pactada, pues es en ese marco en el que un Cese tiene sentido y aliento a largo plazo hasta la terminación de este conflicto, porque se hayan establecido las bases y garantías de una nueva Colombia.



Por qué y cómo llegamos al CFBTN

En junio de 2017, durante el Segundo Ciclo de conversaciones en la fase pública de los diálogos, el Gobierno y el ELN se aproximaron hacia un objetivo común: pensar cómo podría llegarse a un Cese al fuego, no sólo como respuesta a la expectativa de comunidades que sufren el rigor del conflicto armado y que necesitan alivio a su situación, sino para encaminar actos recíprocos de confianza política en la construcción de un proceso de paz creíble que supere las condiciones y causas de la guerra. De ahí que pensar en un Cese al fuego cualificado y sostenible era y es una demanda racional no como un objetivo en sí mismo sino como medio adecuado para encaminar graduales e irreversibles avances en la superación del conflicto.

Esta perspectiva la unimos las partes a un acontecimiento que sería indicado: la visita del Papa Francisco, programada para septiembre de 2017. De ese modo, a finales de julio, durante el Tercer Ciclo, las partes nombraron a integrantes de sus Delegaciones para conformar una Comisión Técnica que se encargaría de discutir términos y aspectos de orden técnico para formular esquemas del modelo de Cese que se adoptaría.

Durante el mes de agosto dicha Comisión Técnica preparó propuestas y las elevó a la Plenaria de la Mesa de Conversaciones para las respectivas decisiones políticas. Así, el lunes 4 de septiembre, y tras arduos trabajos en los que participaron miembros de dicha Comisión, Delegados de las partes, incluyendo directamente los jefes de cada Delegación, se firmó el “Acuerdo de Quito”, en cuya presentación se asumieron compromisos en Mesa ante los países Garantes y luego públicamente en la Cancillería ecuatoriana en ceremonia presidida por la Ministra de Exteriores de Ecuador.

Se pactó un Cese al Fuego Bilateral Temporal y Nacional que entraría en vigor el 1º de octubre y que expiraría a los 101 días, o sea el día 9 de enero de 2018.

Durante el mes de septiembre de 2017, la Comisión Técnica redactó ocho (8) Protocolos necesarios para la implementación del CFBTN, los cuales se firmaron en presencia de Garantes y de representantes de Naciones Unidas el 29 de septiembre. Ambas partes dieron instrucciones a sus estructuras. El Gobierno lo hizo mediante directrices del presidente Santos y expidiendo el decreto 1590 del 29 de septiembre de 2017. El ELN lo realizó mediante orden de su Comandante Nicolás Rodríguez Bautista y a través de un comunicado y video público, además de disposiciones internas dirigidas a todas sus estructuras.



CFBTN: confluencia entre una comprensión humanitaria y una militar del conflicto

Qué son los alivios humanitarios

En el ELN somos conscientes de nuestras responsabilidades éticas y jurídicas en la conducción de las operaciones contra el enemigo, que en sus más diversas expresiones incrementa y reorienta sus estrategias bélicas y de guerra sucia, desplegando capacidades en sus múltiples y diferentes instrumentos como es el paramilitarismo y el uso de la economía en diferentes escalas para la

obtención de un fin de largo aliento: la destrucción de la insurgencia y de los movimientos sociales alternativos, para asegurar el mantenimiento de un orden injusto.

Desde esa comprensión de nuestras obligaciones, desde los años ochenta y sin decaer, el ELN propuso al régimen la humanización o limitación del conflicto armado. Además desde hace treinta años cualificamos nuestras normas o juridicidad guerrillera para la autocontención o regulación de la fuerza bélica.

En el contexto del proceso actual de diálogos con el Gobierno Santos, el 6 de abril de 2017 se firmó por ambas partes un **Marco Referencial Común** basado en el reconocimiento de los deberes que impone el **derecho internacional humanitario (DIH)**. De esta forma ratificamos nuestro compromiso de generar alivios humanitarios para que los efectos del conflicto no se ensañen contra la población, especialmente la más pobre e indefensa (ver de esa fecha el comunicado conjunto # 2).

Cuando asumimos la discusión en torno al Cese al fuego entendimos que ese debía ser el objetivo primordial, como reza el Acuerdo del 4 de septiembre: “mejorar la situación humanitaria de la población”.

Así, los alivios humanitarios son todas aquellas mejoras o avances que se refieren a los derechos de la población no combatiente, para que se vea libre de las afectaciones que diferentes acciones armadas pueden desencadenar, y por supuesto en su base está el cumplimiento de obligaciones preexistentes relativas a los derechos humanos y el derecho humanitario, hoy día condensado en las **normas consuetudinarias** de amplia aceptación formal en el concierto mundial.

El puente común entre dos partes adversas, que están hace ya casi 54 años en conflicto armado, es por lo tanto no el derecho o las normas de una de ellas, sino, como se afirmó y firmó el 6 de abril de 2017, el derecho internacional humanitario.

Es un absurdo pensar que el ELN va a imponer sus reglamentos y normativas al Estado, y a su vez es impensable que el ELN acepte o acate la juridicidad enemiga. Si lo hiciera, dejaría de ser una organización rebeldealzada en armas. Justamente lo es porque no comparte y porque ataca un régimen de injusticia que tiene en esa legalidad estatal uno de los medios de opresión más refinados.

El ELN ha expresado públicamente que respeta los principios del derecho humanitario y que está dispuesto a explicar sus medios y métodos de lucha acordes con esa normativa. Para nosotros/as en el ELN no hay una comprensión humanitaria opuesta a los valores, prácticas y finalidades de la rebelión armada. Ambas deben reflejar los mismos ideales y compromisos.

Qué es la racionalidad bélica

En el conflicto colombiano han actuado diferentes organizaciones insurgentes a lo largo de más de medio siglo de confrontación contra un régimen que no sólo usa su maquinaria militar, sino que ha articulado de manera directa y eficaz los medios económicos, políticos, jurídicos, mediáticos y otros, orientados de forma continua y deliberada para aumentar la capacidad destructiva de lo que atente contra el statu quo, ya sea mediante el despliegue e impacto bélico convencional regular, como también con la utilización de modalidades y medios prohibidos como los grupos mercenarios, el paramilitarismo y el sicariato.

A la mitad del 2017, desapareciendo las FARC como organización guerrillera, quedamos actuando como referente de la insurgencia frente a ese aparataje no sólo descomunal sino especializado en diversidad de estrategias que ahora se reorientan contra el ELN. Estamos ante el poderío de unas fuerzas armadas gubernamentales de las más fuertes del continente, y sobre todo enfrentamos probados métodos de guerra de baja intensidad y aplicación de una doctrina de seguridad y “enemigo interno”, que han configurado las operaciones encubiertas y el paramilitarismo como factores empleados de modo constante y variado para aplacar y extirpar no sólo la lucha revolucionaria sino las luchas sociales.

Concedores de esa situación de descomposición en la estrategia enemiga, aun así, en los diálogos de paz que desarrollamos se ha apostado de parte nuestra, como ELN convencido de esa posibilidad, invocando la racionalidad de la limitación de los medios y métodos de guerra, interpellando y emplazando al régimen para que abandone procedimientos y concepciones proscritas por el derecho internacional, y para que convenga con el ELN reglas y compromisos para el CFBTN.

Esto supuso aceptar como premisa no sólo la **unidad de mando** de cada parte sino que ambas se obligaban a unos mismos parámetros, no sólo respecto del DIH, sino frente a la posibilidad de limitarse y no actuar militarmente ante objetivos que el derecho de la guerra califica como legítimos. El principio rector de ello consistió en "*suspender acciones ofensivas y evitar incidentes armados entre la Fuerza Pública y el ELN*" (Acuerdo de Quito, primer párrafo).

En la órbita de esa racionalidad bélica, ambos contendientes pueden actuar ante objetivos lícitos. El CFBTN es para no hacerlo y reducir o rebajar la intensidad del conflicto entre las partes firmantes. Además su espíritu o razón de ser es la no obtención de ventajas militares por ninguna de las partes usando el CFBTN, conscientes que éste se pactaba no para obtener lo que en la confrontación ha sido hasta ahora inalcanzable.

En consecuencia, se convino que el ELN mantendría su propia ubicación y movilidad. Del mismo modo que el Estado cumpliría su misión constitucional y legal en todo el país, teniendo en cuenta la especificidad de los acuerdos con el ELN. De esta forma, **correlativamente**, ni se puso corapisas a la ubicación y movilidad de la Fuerza Pública, ni se suspendían las reglas que constituyen la juridicidad guerrillera.

Existiendo órdenes de **no llevar a cabo acciones ofensivas, se reservaban las partes actuar sólo de manera defensiva**. Sin demarcación territorial, sin concentración o acantonamiento alguno y sin separación geográfica de las fuerzas en contienda. Ese fue el modelo que en cuanto a lo militar se convino, comprometidos el Gobierno y el ELN a remitir cualquier caso o situación al Mecanismo de Veeduría y Verificación (MV&V), para el debido tratamiento a fin de "*prevenir e informar cualquier incidente*" (Acuerdo de Quito, tercer párrafo).



Las obligaciones de las Partes Contendientes

Compromisos del Gobierno

El Gobierno dio a conocer públicamente sus **compromisos humanitarios**, los cuales, afirmó, serían "implementados durante la vigencia del cese al fuego" (<http://bit.ly/2wsOAdj>). Éstos eran:

- Se fortalecerá el llamado sistema de alertas tempranas para que la protección a los líderes sociales se fortalezca en todo lo concerniente al aviso de amenazas, a su trámite, investigación y difusión pública de los resultados.

- ☞ *Igualmente el Gobierno adelantará un programa de carácter humanitario entre la población carcelaria de militantes del ELN que permita mejorar sus condiciones de salud, ubicación cerca de sus núcleos familiares y evaluación de su seguridad en los recintos carcelarios en que están reclusos.*
- ☞ *El Gobierno velará en los próximos meses para que se le dé pronta y cumplida aplicación a la ley que recientemente desjudicializó varios tipos de protesta social.*

Compromisos del ELN

Estando comprometidas ambas partes ante el DIH, en varias ocasiones se ha propuesto por parte del ELN una caracterización del conflicto y llegar a un Acuerdo Humanitario o pactos de humanización del conflicto, que aborden fenómenos necesarios de regular o la renuncia de ciertas prácticas en la contienda. Dicho ejercicio fue rehusado por el Gobierno, no pudiendo llegar a un entendimiento común de tipo conceptual y político que permita obligaciones ciertas y no interpretaciones arbitrarias.

Ante la confusión de convertir gestos políticos en obligaciones jurídicas que no lo son sino en virtud de acuerdos de avance y reciprocidad política, el ELN el 4 de septiembre hizo ante los países Garantes y testigos una declaración solemne de compromisos que desarrollaría motu proprio durante la vigencia del CFBTN. Como se sabe, al respecto existe esa afirmación verbal, la cual **se honró integralmente**, y que valida el principio de la buena fe y la confianza para hacer honor a la palabra empeñada.



Modelo y caracterización del CFBTN, según los protocolos de aplicación

Generalidades

Ningún *Cese al fuego* es idéntico a otro ensayo aplicado en el mismo conflicto o en experiencias de otras confrontaciones. Así, el CFBTN al que se llegó por el Gobierno y el ELN es el primero en la historia de 53 años de enfrentamiento entre las dos partes, y no podía exigírsele fuera una réplica de otra tregua, ni un anticipado Cese definitivo, cuando el proceso no ha logrado crear las confianzas básicas. Antes de este Cese, en numerosas ocasiones, el ELN había decretado Ceses temporales de carácter unilateral, y, como lo hemos recordado, en el proceso de conversaciones que seguimos, habíamos

insistido desde el comienzo, desde la fase secreta, que las conversaciones deberían llevarse a cabo en un clima de Cese de los ataques por ambas partes, reivindicando la bilateralidad y rechazando las imposiciones.

En este proceso, que refleja la realidad política de dos partes equivalentes sentadas a la Mesa de diálogos, donde ninguna ha vencido a la otra, apenas a siete meses de iniciada la fase pública de las conversaciones, se debatió, se negoció y se convino libremente, sin condicionamientos de ninguna clase, un modelo primario de Cese al fuego, el cual, pese a sus vacíos, tenía alguna solidez, dependiendo, claro está, de la voluntad de respetarlo.

Es decir, ni era un Cese al fuego estructural, ni menos un Cese de terminación del conflicto. Conscientes de algunos alcances limitados, se dispuso como un Acuerdo pleno para ambas partes, o sea **bilateral**, entre Partes Contendientes que se reconocen mutuamente y que se comprometían de manera **temporal** (hasta el 9 de enero de 2018) y a nivel **nacional** (con unas mismas reglas para todo el territorio nacional), para demostrar en su cumplimiento cuatro cuestiones relativas a la voluntad política y a la coherencia, respecto a:

- ☞ El cumplimiento de los deberes del **DIH** que son imperativos a las Partes Contendientes;
- ☞ La suspensión de **acciones ofensivas**, es decir las que tienen algún planeamiento y carga de inteligencia;
- ☞ La **unidad de mando**, que se reflejaría en medios de contención y de **reconocimiento de la cadena jerárquica y el funcionamiento orgánico** para prevenir o evitar incidentes, informar sobre ellos y no evadir la obligación de dar aviso al MV&V;
- ☞ Desarrollar **medidas e investigaciones internas** para determinar hechos, **admitir las responsabilidades** llegado el caso de una infracción, conservando cada parte su propia jurisdicción que aplicaría a efectos de remociones y sanciones.

En esa línea, se suscribieron las siguientes reglas y compromisos, enmarcadas así (Cfr. Protocolo de Reglas y Compromisos).

- ☞ Para el Gobierno y el ELN, respecto de los civiles, es un deber "*Mejorar la situación humanitaria de la población*" y "*Proteger los derechos y libertades*".
- ☞ En relación con aspectos militares, fijándose que ambas partes suspenderían acciones ofensivas, se especificó que "*El ELN mantendrá su propia ubicación y movilidad*" y que "*La Fuerza Pública continuará con el cumplimiento de la misión constitucional y legal en todo el territorio nacional, en vigencia del Estado Social de derecho*".
- ☞ Ambas partes debían "*Evitar incidentes armados entre la Fuerza Pública y el ELN*", "*Evitar situaciones que pongan en riesgo el cumplimiento del Acuerdo de CFBTN*" y reconocer al MV&V, que tendría "como función principal prevenir e informar incidentes".

En virtud de ese modelo se suscribieron solemnemente ante países Garantes y ante representantes de Naciones Unidas, el 29 de septiembre de 2017, los siguientes ocho (8) Protocolos:

- ☞ *Protocolo de Reglas y Compromisos para el Cese al Fuego Bilateral, Temporal y de Carácter Nacional;*
- ☞ *Protocolo del Mandato del Mecanismo de Veeduría y Verificación (MV&V), para el CFBTN;*
- ☞ *Protocolo sobre Rol Específico de la Mesa Pública de Conversaciones en el CFBTN;*
- ☞ *Protocolo del Rol de la Iglesia Católica en el Mecanismo de Veeduría y Verificación Técnica durante el CFBTN;*
- ☞ *Protocolo de Seguridad y Protección para los Integrantes del Mv&V durante el CFBTN;*
- ☞ *Protocolo sobre tratamiento de situaciones que afecten la seguridad de los lugares de presencia del ELN;*
- ☞ *Protocolo sobre Comunicaciones del Mv&V;*
- ☞ *Protocolo de Pedagogía del Acuerdo de CFBTN;*

Sobre Reglas y Compromisos

Transcribimos a continuación lo que expresa y claramente se suscribió en el Protocolo de Reglas y Compromisos:

El Gobierno Nacional y el ELN se comprometen a:

1. *No realizar acciones ofensivas entre las estructuras del ELN y la Fuerza Pública.*
2. *No entrar en contacto armado entre las unidades de la Fuerza Pública y las estructuras del ELN.*
3. *No obstaculizar las labores de coordinación, supervisión y control, y el desplazamiento de los integrantes del MV&V, en particular en sus instancias locales.*
4. *No ejecutar actos de violencia, especialmente aquellos por razón de género.*
5. *No omitir información por los canales establecidos para evitar incidentes y garantizar la eficiencia técnica en las labores que los veedores locales adelanten en los sectores acordados.*
6. *No obstaculizar misiones médicas y humanitarias y la atención de enfermos graves y heridos.*
7. *No afectar los derechos y libertades de la población civil.*

El Gobierno Nacional se compromete a:

1. *No comprometer la seguridad y la integridad física de los integrantes del ELN que hagan parte del MV&V.*
2. *No restringir el flujo normal de víveres y medicamentos destinados a las estructuras del ELN.*
3. *No obstaculizar el desplazamiento de los integrantes del ELN que hacen parte del MV&V en cumplimiento de las actividades propias del MV&V.*

El ELN se compromete a:

1. *No permanecer armados o uniformados en centros poblados, ni interferir en los procesos electorales.*
2. *No transitar con unidades armadas o uniformadas por vías primarias y secundarias.*
3. *No obstaculizar los movimientos y demás acciones al MV&V.*

Otra responsabilidad derivada de los Protocolos del CFBTN

En el *Protocolo del Mandato del Mecanismo de Veeduría y Verificación (MV&V)*, para el CFBTN, se acordó por las dos partes:

“En caso de capturas de presuntos integrantes del ELN y de allanamientos que involucren presuntos integrantes del mismo, durante el CFBTN, se pondrá en conocimiento, en el término de la distancia, por cualquiera de los componentes del MV&V a la instancia nacional del MV&V, donde mediante el procedimiento pertinente, se evaluará la situación, se hará seguimiento y de ser necesario se efectuarán las recomendaciones a que haya lugar en el marco de los protocolos acordados” (literal n de las Funciones de la Instancia Nacional, del Protocolo del Mandato del MV&V).



Masacre de Tumaco, 5 de octubre de 2017

La crisis del CFBTN

La intransigencia del Gobierno

Conscientes de los retos que para las Partes Contendientes implicaba este histórico CFBTN, no sólo de cara al proceso de paz y frente a exigencias inmediatas para construir confianza mutua en la Mesa, sino para generar credibilidad y apoyo en la sociedad, y asimismo en actores internacionales que lo respaldan, el ELN comprometió su palabra y pese a las dificultades de diferente índole, realizó las acciones congruentes con el propósito de cumplirle al país.

El ELN asumió orgánicamente sus compromisos; la comandancia dio las instrucciones relativas al CFBTN a todas sus unidades o estructuras; se desarrollaron actividades pedagógicas en cada Frente de Guerra, con presencia además de integrantes de la Delegación de Diálogos; se generaron órdenes y se realizaron movimientos de repliegue o nuevas localizaciones para evitar choques armados con las fuerzas estatales; se evitó la provocación en zonas de presencia regular, esquivando operativos militares ofensivos de gran envergadura, planeados y con labores de inteligencia.

Sin embargo, en el marco del CFBTN, erramos al haber ocasionado en un solo caso efectos no buscados, siendo un incidente grave que explicamos y reconocimos, pues hemos hecho reconocimiento público de responsabilidad, emprendiendo investigaciones y tomando los correctivos de no repetición.

Tal hecho (la muerte del gobernador indígena Aulio Isaramá Forastero el 25 de octubre de 2017) no está por lo tanto en la base de la crisis del CFBTN que se desató, al haber encarado el ELN sus lamentables consecuencias y surtir medidas de rectificación y disciplina.

Consideramos, por el contrario, que en lo fundamental hubo un quiebre del CFBTN cuando de manera permanente el Gobierno se mostró intransigente y se empeñó en continuar con acciones que violaban las siguientes reglas y compromisos que se habían señalado con suma claridad (*Protocolo de Reglas y Compromisos para el CFBTN*):

- ☞ *No realizar acciones ofensivas;*
- ☞ *No ejecutar actos de violencia, especialmente aquellos por razón de género;*
- ☞ *No omitir información por los canales establecidos para evitar incidentes y garantizar la eficiencia técnica en las labores de veeduría;*
- ☞ *No afectar los derechos y libertades de la población civil.*

Efectivamente, varias fueron las cuestiones suscitadas y acciones de la contraparte que nos plantearon preguntas respecto a la voluntad del Gobierno no sólo por evitar incidentes armados sino por aclarar las infracciones de derechos humanos y derecho humanitario ya cometidas, como fueron los casos de la masacre de Tumaco en octubre de 2017 y otros que reseñaremos.

Constancia del ELN el 23 de noviembre de 2017

Con el paso de las semanas se fueron acumulando unos hechos y omisiones en serie que indicaron la expresa determinación del Gobierno de vulnerar lo acordado en el CFBTN. Esto lo comprobamos en la evaluación e informe del primer mes del CFBTN, dejando constancia de la inconformidad o reparos del ELN. Ante la continuidad de esta actitud, el día 23 de noviembre de 2017, en la Plenaria de la Mesa de Conversaciones, ante el Gobierno y Garantes, el ELN dejó una Constancia escrita, que, entre otros puntos, recalcó:

- ☞ Que hubo *“dos asaltos de la fuerza pública a campamentos del ELN”*;
- ☞ El incremento de la presencia de tropas gubernamentales *“en varias zonas de conocida presencia del ELN”,* y cómo de ello se había *“informado y alertado oportunamente en el MV&V”*. Explicábamos: *“Tales situaciones cada vez comportan crecientes riesgos de enfrentamientos, que de no modificarse y prevenirse, ponen en serio peligro el Cese actual y cualquier nuevo acuerdo. El Cese no está pactado para que una de las partes logre ventajas militares sobre la otra o para que quede con mejores posiciones al finalizar el mismo”*;
- ☞ *“El ELN en el tiempo del Cese, como parte de las medidas defensivas -que no están negadas en los acuerdos- y haciendo uso del “Protocolo sobre tratamiento de situaciones que afecten la seguridad de los lugares de presencia del ELN”, ha privado de libertad, en el Sur de Bolívar, a una persona que al ser interrogada, tal como oportunamente se le reportó a la instancia nacional del MV&V, dice ser oficial del Ejército en labores de inteligencia. También se detuvo en la zona del Catatumbo a otra persona en acciones de espionaje, desertor del ELN y con infracciones graves en el pasado a nuestras normas y reglamentos”*;
- ☞ Anotamos cómo, ante estos casos, *“la representación del gobierno en el MV&V, ha respondido con una interpretación falseada de los protocolos y acuerdos, especialmente en lo referido al significado de “acciones ofensivas”. Lo que resiente la confianza y lleva al gobierno a seguir incurriendo en los mismos hechos y enfoques, que incitan lógicamente a reacciones de respuesta del ELN y por tanto a la generación probable de incidentes que afectarían el Cese y sus propósitos”*;

- ☞ Igualmente señalamos: *“es del espíritu y del sentir de este Cese, mostrar, así sea temporalmente, una mejor situación humanitaria en Colombia. En ello, cada una de las partes tenemos nuestras propias responsabilidades. El gobierno no lo ha asumido así, considera que tales responsabilidades sólo están en manos del ELN y que la fuerza pública, por el contrario, puede seguir infringiéndole graves dolencias humanitarias y represivas a la población. En esas condiciones, el Cese no le está llevando nada nuevo a la gente, no genera unos alivios humanitarios en los tiempos de su vigencia”*;
- ☞ *“Hechos como la masacre del 5 de octubre en Tumaco, la muerte a manos del ESMAD de la comunicadora indígena del resguardo de Kokonuco el 8 del mismo mes, la ejecución de un campesino que llevaba contrabando de gasolina en el retén del Ejército en Betoyes-Arauca, la presencia de tanques de guerra en las recientes movilizaciones campesinas del Catatumbo, la forma como la fuerza pública reprimió la protesta social de fines de octubre y de la primera quincena de noviembre, el incremento, precisamente en los tiempos del Cese, del asesinato de líderes sociales y de excombatientes de Farc, la connivencia y complicidad de la fuerza pública con los grupos paramilitares que han incrementado su accionar criminal en varios departamentos como el Chocó, son todas cuestiones humanitarias muy dolorosas, en las que nada se cambia durante el Cese y en las que por tanto no se está cumpliendo con el compromiso de “mejorar la situación humanitaria de la población”*;
- ☞ *“Pero lo más grave es que de parte del gobierno, en lugar de reconocer su responsabilidad en hechos como la masacre de Tumaco y los del Cauca, se ha empeñado en ocultar y negar toda responsabilidad. No hay una reflexión sobre las afecciones humanitarias que están causando, y sus representantes están negando la pertinencia de estos hechos dentro del marco del Cese, de los compromisos y de las competencias del MV&V”*;
- ☞ *“En lo que corresponde al ELN, hemos reconocido públicamente nuestra responsabilidad y el grave error cometido al dar muerte en el Chocó, al gobernador indígena Aulio Isaramá Forastero. Hemos expresado que en este caso contrariamos el propósito del Cese en relación a la “mejora de la situación humanitaria de la población”. No acudimos frente a este error, al encubrimiento, a las dilaciones,*

ni al negacionismo. Igualmente en cuanto a desplazamientos de comunidades indígenas que se han generado en el Chocó, hechos no intencionados que lamentamos y frente a los cuales asumiremos correctivos. Esperamos aún una conducta similar del gobierno frente a las afecciones humanitarias que ha causado durante el Cese”;

- ☞ *“El MV&V está en crisis y estancado. El gobierno pretende modificar o renegociar los compromisos que se han hecho para el Cese y está haciendo una lectura distorsionada de los protocolos a fin de eludir sus responsabilidades y seguir con las mismas conductas de siempre y sin ningún compromiso frente a la situación humanitaria de la población”;*
- ☞ *“Reiteramos nuestra consideración inicial. El Cese tiene que actuar sobre la situación del país y las situaciones humanitarias que se han dado en el conflicto colombiano. Si ello no es así, el Cese no tiene mayor valor y no tendría sentido acordar uno nuevo para que todo siga igual o peor”.*

La Mesa Transitoria

Para poder abordar estos problemas, relativos a interpretaciones unilaterales del Gobierno, frente a ambigüedades del CFBTN aumentadas por arbitrarias posturas de algunos de los representantes oficiales del Estado en el MV&V, considerados además los dos informes que la ONU presentó en Quito en la Mesa sobre el desenvolvimiento de dos meses de Cese, decidieron las partes habilitar una Mesa Transitoria que funcionaría en el receso tras el Cuarto Ciclo de conversaciones finalizado el 1º de diciembre.

El día 4 de diciembre en comunicado público (<http://www.eln-paz.org/index.php/comunicados/delegacion-del-eln/116-alivios-humanitarios-y-dialogo-nacional>), insistimos en lo que estaba pasando: “la reticencia del gobierno a evaluar y verificar casos, en que la fuerza pública pudo haber atentado contra la vida y la integridad física de las personas durante este CFBTN”; “los recientes y graves ataques perpetuados por agentes del INPEC a los presos políticos en diversas cárceles del país”; y anunciamos que para tratar y resolver las dificultades para el cumplimiento del CFBTN

se acordó establecer la Mesa Transitoria de Conversaciones, “para buscar solución a los hechos violatorios descritos y, las diferencias de interpretación que han generado crisis para el cumplimiento del CFBTN”.

Y nos comprometimos: “La delegación del ELN se esforzará por resolver en la Mesa transitoria de Conversaciones las dificultades surgidas dentro del cumplimiento del CFBTN, y mantiene su disposición de avanzar en hechos concretos en la construcción de acuerdos, que signifiquen avances en la Agenda de Conversaciones y pasos concretos, para bajar la intensidad del conflicto durante el V ciclo de conversaciones”.

Así, el día 5 de ese mes se instaló dicha Mesa en Bogotá, la cual debía responder a ese delicado momento y circunstancias, no sólo para que el CFBTN, en vigencia entonces, terminara de cumplirse lo mejor posible, sino para proyectar elementos necesarios de la experiencia, de cara a una evaluación para negociar otro Cese al iniciarse el Quinto Ciclo de conversaciones.

Si el objetivo fue buscar pautas comunes de aplicación del Acuerdo de CFBTN y sus Protocolos, y orientar al MV&V sobre una interpretación y aplicación común para el desarrollo de su mandato, buscando precisar conceptos como “afectaciones a la población civil”, “acciones ofensivas entre las partes” y la coexistencia de los conceptos de “la fuerza pública continuará cumpliendo su misión constitucional y legal”; “evitar incidentes armados entre la Fuerza Pública y el ELN” y “el doble propósito de prevenir e informar de cualquier incidente”, pese a los esfuerzos y propuestas del ELN, como se dejó en constancias por escrito, la posición del Gobierno se mantuvo, como en el origen de la crisis: **agravante, inamovible, indolente y sin asumir responsabilidades.**

El Comandante Nicolás Rodríguez Bautista expresó en carta dirigida al señor Jean Arnault de Naciones Unidas, Jefe de la Misión de Verificación, del mismo modo que la Delegación del ELN lo manifestó por escrito ante el Gobierno y países Garantes el día 14 de diciembre, que existían interpretaciones unilaterales del Gobierno, el cual buscaba distorsionar los términos de lo pactado, cambiarlos y renegociar para su provecho, tratando de imponer condiciones inaceptables, fijando derroteros que no quedaron establecidos en el Acuerdo del CFBTN y sus Protocolos (ver Editorial de la Revista Insurrección 612, de diciembre 18 de 2017).

Constancia del ELN el 14 de diciembre de 2017

A continuación resumimos la Constancia del 14 de diciembre, de la Delegación del ELN en la Mesa Transitoria, que aclaró en su momento los siguientes puntos:

1. *Luego de firmado el Acuerdo del CFBTN, el Gobierno pretendió cambiar el espíritu de lo allí acordado y renegociar los acuerdos pactados.*
2. *El Gobierno unilateralmente desplegó operaciones ofensivas contra el ELN. El 27 y 30 de octubre de 2017, realizó ataques a dos campamentos en los departamentos de Chocó y Norte de Santander y aumentó sus operaciones de copiamiento militar y operaciones de registro y control en lugares donde se encuentra nuestra fuerza de manera permanente.*
3. *El Gobierno no reconoció estas actuaciones como acciones ofensivas; por el contrario, reiteró en la Mesa Transitoria que continuaría realizando esos ataques cada vez que considerara que alguna estructura del ELN se encontrara actuando por fuera del Acuerdo del CFBTN, sus Protocolos o cometiendo hechos que considerara ilícitos, bajo la justificación del cumplimiento de la constitución y la ley.*
4. *El Gobierno desconoció el MV&V como la instancia que debía cumplir el objetivo de prevenir incidentes, responder oportuna y ágilmente ante las eventualidades o contingencias e informar y calificar incidentes. Invalidó el MV&V al adjudicarse unilateralmente la potestad de determinar cuáles hechos o actuaciones del ELN están en contravía del acuerdo del CFBTN, sin acudir al MV&V.*

El ELN reiteró entonces, a menos de un mes de finalizar el CFBTN:

5. *Tales actuaciones ponen en riesgo el acuerdo del CFBTN, pues van en contravía de las reglas y compromisos suscritos de "Evitar incidentes armados entre la Fuerza Pública y el ELN"; "Evitar situaciones que pongan en riesgo el cumplimiento del Acuerdo de CFBTN" y ante todo el compromiso de "No realizar acciones ofensivas entre las estructuras del ELN y la Fuerza Pública", elemento básico de un acuerdo de Cese al Fuego*

6. *El Gobierno desconoció el propósito primordial del CFBTN de mejorar la situación humanitaria de la población, reduciendo el Acuerdo del CFBTN a la suspensión de acciones armadas entre las partes. Se negó a reconocer su responsabilidad en los asesinatos y atentados contra la vida de personas de la población civil ocasionados directamente por la Fuerza Pública durante el CFBTN y no permitió que fueran verificados y calificados por el MV&V.*

Y de manera expresa reiteramos como ELN el día 14 de diciembre de 2017:

7. *El ELN reitera su voluntad de cumplir el acuerdo de CFBTN hasta el 09 de enero de 2018, como hasta ahora lo ha hecho. Sin embargo, la Delegación de diálogos ha decidido que sus delegados no participarán del MV&V hasta tanto no se resuelva este desacuerdo entre las partes.*
8. *El ELN reitera que en el 5to ciclo de la Mesa de conversaciones, previa evaluación, está dispuesto a pactar un nuevo cese al fuego bilateral, que supere las falencias del actual acuerdo de CFBTN.*
9. *Los delegados del ELN en la mesa transitoria están dispuestos a acudir ante cualquier convocatoria que realicen los jefes de delegación de la Mesa Publica de Conversaciones para abordar los asuntos de su mandato.*



Dos propósitos ilícitos y absurdos

La misión constitucional y la perfidia

El Gobierno ha insistido permanentemente que no puede paralizar el cumplimiento del orden constitucional y legal, y que en consecuencia debe perseguir el delito. Tal argumento es lógico pero tiene los **límites jurídicos y políticos que el mismo Estado y la realidad de la negociación imponen al configurar y pactar el CFBTN**. Ese razonamiento también concierne a los **límites que se derivan de ponderar jurídica, ética y políticamente por encima de reglas represivas, las que tienen valor superior, atinentes al derecho y a la obligación de buscar la paz**.

Dicha consideración sobre la vigencia y eficacia del derecho, no cabe sólo para el Estado sino también para el ELN: no suspendemos nuestra razón de ser rebelde ni nuestra juridicidad, pero asumimos límites en el momento en que firmamos el CFBTN, para cumplir con las obligaciones contraídas durante el tiempo acordado.

Tratándose del ejercicio del derecho a la rebelión, jurídicamente hablando, desde la racionalidad del sistema legal dominante, el ELN siempre está incurso no sólo en lo que las reglas penales del enemigo llaman delito, sino que existe de por sí un estado de permanente realización que el Gobierno llama con distorsión "*flagrancia*" (término que no se consideró en ningún Protocolo del CFBTN), en el sentido de que se está ejecutando la rebelión en el presente, sin interrupción y ante la vista colectiva y el conocimiento público. Otra cosa es que los hechos de los que se compone, los actos de la rebelión como realidad militar y las acciones conexas de muy diverso tipo, que nosotros como ELN asumimos globalmente en sus múltiples modalidades, independientemente de su tiempo y ubicuidad, los enjuicia el Estado por separado El Estado, a efectos de desintegrar el delito político y la complejidad de la resistencia.

Ponderando no el derecho a la paz y la humanización de la guerra, sino prevaleciendo el cerrado enfoque de su juridicidad represiva, El Estado eligió no cumplir a cabalidad con el CFBTN alegando que debe perseguir siempre y de cualquier modo al ELN, al estar supuestamente siempre en "*flagrancia*", por mandato de su orden constitucional y legal, cuando lo que convino al pactar el Acuerdo de CFBTN fue precisamente que debe sólo reservarse acciones defensivas y renunciar a las acciones ofensivas, cualesquiera sean éstas, del mismo modo que lo hizo el ELN.

Con esa lógica desarrolló acciones ofensivas directas, que estaban prohibidas, y sistemáticamente efectuó operaciones de registro y control militar en dispositivos de copamiento territorial que significaron ventajas bélicas considerables.

Las fuerzas armadas estatales, apenas empezó el CFBTN, realizaron desembarcos, patrullajes, operativos y en general copamiento con sus tropas, en varias regiones donde no tenían presencia sino donde se ubica regularmente el ELN, como en zonas del Chocó, Catatumbo, Cauca, Nariño, Sur de Bolívar y Arauca, entre otras. Efectuaron dichas operaciones en parte con el pretexto de erradicar cultivos de coca, incluso donde no

**Los diálogos de paz
deben aportar desde ya,
a mejorar la situación
humanitaria del pueblo**



existen. Gran cantidad de unidades militares fueron situadas en territorios históricamente de asentamiento del ELN. Así la Fuerza de Tarea Vulcano en el suroccidente del país, con 9.800 hombres; seis nuevos batallones especializados en combate terrestre para el Catatumbo; más otros 2.000 efectivos militares para el Chocó; y adicionaron tres batallones del Ejército, de combate terrestre, para el departamento de Arauca, además de instalar allí nuevas fuerzas policiales, entre otros casos, sólo presentados entre los meses de octubre y noviembre de 2017.

Además, incurrió el Gobierno, como se ha dicho ya, en el no reconocimiento de responsabilidad estatal por creciente violación de los derechos humanos y el derecho humanitario, realizando acciones contra campesinos que sobreviven con cultivos como la coca, duramente reprimidos como otros sectores de la población que protestaron por legítimas reivindicaciones en diferentes momentos del CFBTN, obteniendo respuestas coercitivas con órganos de prontuario criminal como el ESMAD, adscrito a la policía.

En ese contexto, no cumplido el propósito primordial de *"mejorar la situación humanitaria de la población"* (obligaciones humanitarias hacia la población no combatiente) ni de *"suspender acciones ofensivas y evitar incidentes armados entre la Fuerza Pública y el ELN"* (obligaciones relativas al no escalamiento del conflicto mediante el cese de acciones ofensivas de naturaleza militar cualquiera sea su modalidad, sin excepción alguna), la pregunta lógica que surge es si el CFBTN fue usado para otros objetivos.

Sin que se resten capacidades de ubicación y movilidad, y sin menoscabar tampoco juridicidad a ninguna de las partes, el CFBTN se pactó con el espíritu de no obtener ninguna de las partes ventajas militares de ningún orden. Si la racionalidad fuera la contraria, no sólo se niega el valor del gesto político del Cese sino que se incurre en una especie de **perfidia**, que es una grave infracción al derecho humanitario, pues se alegraría un fin loable como es el CFBTN con objetivos humanitarios, para reposicionar fuerzas represivas cuya misión es preparar ataques punitivos u operaciones ofensivas, de las cuales cabe deducir que no sólo derivaron en circunstancias de riesgo inminente para el CFBTN cuya vigencia terminó, sino enrareciendo y complicando las condiciones para discutir y pactar un nuevo Cese al fuego.

Al movilizar miles de hombres y armas, penetrando con amplias maniobras de modo permanente y seguro en zonas de presencia del ELN, donde el conflicto armado es intenso; al hacerlo con un mínimo de planeación y carga de inteligencia, claramente se desconoció lo estipulado en cuanto a: *"Evitar incidentes armados entre la Fuerza Pública y el ELN"* y *"Evitar situaciones que pongan en riesgo el cumplimiento del Acuerdo de CFBTN"* (numerales 5º y 6º del marco general de las Reglas y Compromisos). Si no hubo enfrentamientos armados, fue porque las unidades guerrilleras del ELN tenían instrucciones definidas de evitar tales incidentes y situaciones, debiendo replegarse o eludir la acción enemiga.

Como se ha expuesto, complementario a ese deber de evitar esas situaciones e incidentes, existía para ambas partes la obligación de *"no omitir información"* que pudiera conjurar esas condiciones de riesgo, siendo *"función principal"* del Mecanismo de Veeduría y Verificación (MV&V) *"prevenir e informar incidentes"* (numeral 7º, Protocolo citado).

Como el ELN lo ha explicado, aunque algunos aspectos del CFBTN fueran precarios, y aunque se trate de contendientes con fuerzas desiguales, ante el derecho humanitario ambas afrontaban y afrontan responsabilidades equivalentes y asumieron que dicho CFBTN estaba justificado para dar empuje y sustento a un proceso de paz.

En la más completa y moderna compilación del DIH (El derecho internacional humanitario consuetudinario, editado por el CICR, 2005), dirigida por Jean-Marie Henckaerts y Louise Doswald-Beck, se sustenta:

"El incumplimiento de un acuerdo para suspender los combates constituye un atentado contra la confianza y una violación del principio de la buena fe. El hecho de que esta norma se base en el principio de la buena fe se expresa en el Código de Lieber, que establece que: "La necesidad militar admite [...] todo engaño que no implique el abuso de la buena fe, bien sea positivamente concertada en acuerdos firmados durante la guerra, o supuestamente vigente según el moderno derecho de la guerra". En el manual militar del Reino Unido se hace hincapié en que "la buena fe, expresada mediante el cumplimiento de las promesas, es fundamental en la guerra". Esta norma se establece en numerosos manuales militares, algunos de los cuales consideran que fingir un alto el fuego constituye un acto de "perfidia" (cit. Pág. 245).

Con clara referencia a los conflictos armados no internacionales, se recuerda cómo se ha contemplado la condena de la perfidia “*cuando se [ejecuta] con [la] intención de provocar o de reanudar el combate*” simulando “*[un] alto el fuego*”. Y se aclara que:

“El principio de la buena fe en el cumplimiento de los acuerdos se aplica tanto en los conflictos armados internacionales como en los no internacionales (véase la norma 66) / Los manuales militares que son aplicables, o se han aplicado, en conflictos armados no internacionales incluyen esta prohibición. La legislación de muchos países tipifica como delito la transgresión de esta norma en cualquier conflicto armado. Corroboran, asimismo, esta norma diversas declaraciones oficiales y la práctica reseñada en el contexto de conflictos armados no internacionales / No se ha hallado ninguna práctica oficial contraria. En general, se han condenado las transgresiones de esta norma. No se tiene constancia de que ninguna parte en un conflicto armado no internacional haya reivindicado el derecho a concertar un acuerdo para suspender los combates con la intención de atacar por sorpresa a un enemigo que confía en el acuerdo” (Pág. 246, ob. cit.).

Con base en la información no sólo suministrada por los frentes guerrilleros del ELN sino por las comunidades en diversas zonas, así como por observadores independientes, los ataques que afectaron “la seguridad de los lugares de presencia del ELN” (como reza el Protocolo respectivo), sumado al amplio movimiento de tropa, al aumento del pie de fuerza y armas, al despliegue militar incluso en horas previas a la terminación del CFBTN, lo que evidentemente alertó y sigue alertando a esos territorios, en tanto todo ello es una etapa de preparación o planeamiento de acciones ofensivas, permite concluir que el CFBTN fue empleado por el Gobierno con perfidia, para fines contrarios a la construcción de ese Acuerdo y de la confianza básica que debe generarse en el proceso de paz. Insistimos que si no hubo choques armados fue por las instrucciones del ELN de retroceder temporalmente para evitar incidentes de enfrentamiento.

En esa misma comprensión de la utilización del CFBTN para continuar con planes represivos de judicialización articulados a operaciones ofensivas, cabe preguntarse sobre las decenas de capturas de presuntos o reales miembros del ELN o allanamientos que se produjeron por el Estado durante el CFBTN, sin que **en ningún caso se haya puesto algún evento de éstos en conocimiento de la instancia nacional del MV&V, donde debía evaluarse la situación** (literal n de las Funciones de la Instancia Nacional. Ver Protocolo del Mandato al MV&V).

La intención de romper la unidad de mando del ELN

En el Protocolo de Reglas y Compromisos que convinimos con el Gobierno, se formula y se comprende que ambas partes al firmar el acuerdo del CFBTN nos encontrábamos ya comprometidas en el mismo, o sea acogíamos su marco y aceptábamos su vigencia. En ese sentido, no cabía alterar el tiempo del verbo o la expresión “*se encuentran en cumplimiento del acuerdo de CFBTN*”, por ninguna otra, como “*encuentren*” o cualquiera otra forma que remitiera a un tiempo futuro o impusiera una condición sujeta a eventual y arbitraria interpretación de una de las partes. Por ello, no podía concluirse que uno de los contendientes estaba dividido y que ello autorizara actuar contra una supuesta facción.

Teniendo presente el firme compromiso de “*No realizar acciones ofensivas entre las estructuras del ELN y la Fuerza Pública*” (apartado 1º del Protocolo de Reglas y Compromisos), a lo cual **no se estipuló ningún tipo de excepción**, el ELN propuso ratificar que era un deber irreductible de las partes cumplir ese propósito sin ningún tipo de distinción o relativización que perjudicara su observancia. Por ello recordamos durante la Mesa Transitoria que cuando las Partes Contendientes suscribimos el 4 y el 29 de septiembre de 2017 los términos generales (“*Acuerdo de Quito*”) y específicos (Protocolos) del Acuerdo de CFBTN, lo hicimos en calidad de Delegados o plenipotenciarios que comprometimos las respectivas estructuras u órganos, **sin salvedad alguna**.

De acuerdo a lo anterior, subrayamos que tanto el Gobierno como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), no sustraían de ese compromiso a ningún órgano, dependencia, estructura o cuerpo alguno de sus respectivas fuerzas.

Esto, de acuerdo al **Marco de Referencia Común** (Comunicado Conjunto N° 2 de la Mesa de Conversaciones) suscrito el día 6 de abril de 2017 relativo al derecho internacional humanitario que entre otros principios y orientaciones (ámbito de aplicación material; artículo 1° del Protocolo II) señala la necesidad de que las partes estén regidas cada una bajo un mando responsable (para el ELN desde su Segundo Congreso en 1989; para el Estado la Ley 171 de 1994 que incorpora el Protocolo Adicional II de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra de 1949), significa que se vincula sin excepción y en tiempo presente la totalidad de las fuerzas de una y otra parte contendiente.

Es decir, en el marco del Acuerdo de CFBTN no había de ningún modo lugar a interpretación por nadie con la cual se pudiera concluir que una de las partes está fragmentada, si sus respectivos y propios órganos de dirección o mandos superiores no lo expresan pública y categóricamente. No cabía entonces bajo ningún concepto que una parte deduzca, interprete o suponga que fuerzas del otro contendiente han quedado fuera del Acuerdo de CFBTN y se disponga a actuar contra ellas.

En consecuencia, dijimos en la Mesa Transitoria el día 6 de diciembre de 2017, en propuesta escrita entregada al Gobierno y a los países Garantes, que en caso de existir noticia referida a la eventualidad de un hecho violatorio de las obligaciones del Acuerdo de CFBTN, la parte interesada debe dar cumplimiento a los propósitos centrales estipulados: “Evitar incidentes armados entre la Fuerza Pública y el ELN” y “Evitar situaciones que pongan en riesgo el cumplimiento del Acuerdo de CFBTN” (numerales 5° y 6° del marco general de las Reglas y Compromisos). Para ello, debían las partes sujetarse a la obligación de “no omitir información” para “evitar incidentes”, siendo “función principal” del MV&V “prevenir e informar incidentes” (numeral 7°).

Se ratificaba que ante información relativa a un hecho infractor, recibida en el MV&V, se le requeriría a la parte concernida para que de la manera más pronta y nítida confirmara si se trataba o no de una acción atribuible a una unidad o estructura de sus fuerzas, regidas bajo el mando responsable o unificado que se ha mencionado. De este modo, era en el MV&V bajo los procedimientos adoptados, donde se debía cumplir el objetivo de veeduría y verificación y era por lo tanto una función que no desempeñaría unilateralmente ninguna de las Partes Contendientes, y que **ningún evento le autorizaba no sólo a esa interpretación sino que le quedaba vetado desarrollar acciones ofensivas que derivarían en incumplimiento de lo acordado para el CFBTN.**

Conforme a las obligaciones de autocontención o limitación de la fuerza y acción de las armas, expresamos que las partes debían ratificar su responsabilidad de respetar los derechos de la población no combatiente y de aplicar mecanismos de regulación y sujeción de sus respectivas unidades y estructuras, para lo cual deben así mismo implementar correctivos y medidas propias. Agregamos: “*Siendo el objetivo primordial del Acuerdo del CFBTN generar alivios humanitarios, las Partes deben observar en todo tiempo y circunstancia sus obligaciones de respeto a los derechos fundamentales, sin que quepa ampararse en el cumplimiento de normas por encima de dichos derechos.*”

Bajo este entendido, el Estado colombiano no suspendía ni veía menoscabada su legalidad, así como el ELN sus normas, como las relativas a su defensa y seguridad, conforme al Protocolo establecido de común acuerdo.



José Jair Cortes, líder del Consejo Comunitario del Alto Mira y Frontera, Tumaco / Asesinado el 17 de octubre de 2017

Evaluación de los compromisos del Gobierno

Sistema de alerta temprana frente a crímenes contra líderes

“Se fortalecerá el llamado sistema de alertas tempranas para que la protección a los líderes sociales se fortalezca en todo lo concerniente al aviso de amenazas, a su trámite, investigación y difusión pública de los resultados”.
Comunicado público del Gobierno - 4 de septiembre de 2017

El sistema de alertas tempranas (SAT) es una creación institucional que se remonta a finales de los años noventa y que si bien en escasas ocasiones ha servido para contener algunos hechos violentos y aminorar algunas de sus consecuencias, a lo largo de estos casi veinte años ha demostrado en general su ineficacia, al estar limitado por la propia lógica estatal de guerra de baja intensidad e impunidad, pues el régimen desarrolla acciones de guerra sucia, ya sea de manera directa o a través del paramilitarismo, eludiendo la responsabilidad de la ejecución oficial de esas acciones contra comunidades, movimientos sociales y lo que desde esa concepción se considere como “enemigo interno” o apoyo a la insurgencia.

De tal suerte que las reformas en dicho sistema, que no toquen de modo firme y radical o al menos gradual pero severamente los mecanismos con los que se concreta y aplica esa concepción o doctrina que permanece en la función real de los cuerpos y fuerzas armadas estatales, no es más que humo y engaño, pues sucesivas modificaciones y anuncios no llegan al fondo de la cuestión sino que añaden burocracia y procedimientos jurídicos extensivos que dilatan respuestas y desconcentran responsabilidades para difuminar la atención sobre el **núcleo del mando que debe dar cuentas de actuaciones estatales en territorios concretos.**

De ahí que lo esencial, que es la detección y precisión de factores de amenaza con base en diagnósticos del contexto, que además de ser vinculantes deben incorporar la visión y la información que suministren las organizaciones y personas victimizadas, deben en tiempo real servir a la toma de decisiones de ataque y neutralización de los victimarios, asumiendo los altos mandos militares y policiales, así como de la Fiscalía, las consecuencias de no actuar, es decir, **deben ser removidos de sus cargos de modo discrecional por el Presidente o el Fiscal, investigados y sancionados los funcionarios por su colusión de esta manera probada.** De lo contrario, los autores de crímenes de Estado o del paramilitarismo seguirán no sólo ejecutando sus acciones sino tendiendo un definitivo manto de impunidad de sus responsabilidades.

Ante la realidad de centenares de amenazas, asesinatos, desapariciones, y muy diversos actos de violencia contra las comunidades, defensores de derechos humanos, líderes sociales y en general contra personas que participan de algún modo en procesos de lucha y reivindicación legítima de derechos, el Estado ha respondido con la promesa de mejoras del SAT y ha llegado a ofrecer a la Delegación de Diálogos del ELN unos puestos en

órganos o eslabones burocráticos para tener en cuenta la opinión nuestra y poder así comprometernos en sus reglas de diseño normativo. Tal absurdo por supuesto lo hemos rechazado, pues no podemos sumarnos a simulaciones, a la puesta en escena y a la propaganda de medidas sin repercusiones en la realidad de muerte que viven comunidades y colectivos a lo largo y ancho del país. Somos conscientes que el hecho de participar en esas instancias nos comprometería en esa ineficacia y nos impondría guardar silencio sobre discusiones sometidas a reserva.

Tras la entrada en vigor del CFBTN, la primera noticia de algún paso del Gobierno para cumplir su compromiso, fue lo que expresó en su Comunicado a la Opinión Pública el 1º de diciembre de 2017 (<http://es.presidencia.gov.co/noticia/171201-Comunicado-a-la-Opinion-Publica>):

“el Gobierno Nacional le ha dado cumplimiento riguroso a todos los compromisos de carácter humanitario que se comprometió a implementar durante la vigencia del Cese al Fuego Bilateral, Temporal y Nacional (CFBTN). Estos son:

i. La publicación del proyecto de decreto para agilizar y fortalecer el Sistema de Alertas Tempranas”.

Tal era el resultado a 61 días de iniciado el CFBTN. Y efectivamente, el alcance al término del CFBTN fue la expedición de un decreto más (esta vez con el Nº 2124 del 18 de diciembre de 2017), y no la intervención a fondo en el fenómeno de los crímenes contra los actores sociales alternativos.

Lo primero a decir sobre tal decreto, es que no corresponde a algo específico o exclusivo de los compromisos asumidos en la Mesa de diálogo con el ELN, Mesa que no aparece ni mencionada en esa medida, sino que es una reglamentación que se adeudaba el propio sistema de alertas, ahora examinado de cara a la implementación de los acuerdos de paz con las FARC, lo cual sí está expresamente recogido. Independientemente de ser algo señalado en los diálogos con la insurgencia, lo cierto es que hace parte de lo que desde hace ya casi veinte años se viene prometiendo como mejoras a los sectores victimizados que no encuentran respuestas reales en la situación de amenazas y atentados, pero sí más medidas de tipo formal y burocrático que a la vista de la experiencia, no hacen más que distraer y fingir una actuación estatal.

Esta nueva medida en general no agrega nada positivo, mantiene serios vacíos de articulación institucional adicionales a la falta de voluntad política para generar respuestas rápidas y enérgicas que pongan en evidencia la actuación cumplidora de los derechos humanos, o que demuestren por el contrario cómo mandos de las fuerzas armadas y de otros órganos del Estado son complacientes o directamente son victimarios, debiendo responder por su connivencia o inactividad.

No hay medida más eficaz que el retiro y sanción de los funcionarios comprometidos en crímenes por omisión. Y un cambio de esa realidad no se va a generar sólo porque se admita en la nueva normativa una eventual y puntual invitación a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos o a la Segunda Misión de Verificación de la ONU, o a ciertas comunidades, organizaciones sociales y de derechos humanos o de partidos políticos con actividad en los territorios objeto de análisis.

Frente a este compromiso, el saldo real es lo contrario a lo esperado, pues la campaña de genocidio continuó. Se documentaron por esta Delegación 40 casos de asesinatos contra integrantes del movimiento social, espacios de derechos humanos y de la oposición política, ocurridos en 16 departamentos del país, siendo los más afectados Caquetá, Antioquia, Chocó, Cauca, Nariño y Putumayo; 15 atentados contra la vida e integridad física; 31 amenazas individuales y 31 víctimas de amenazas colectivas a líderes y lideresas. De la misma manera se conocieron 12 casos de asesinatos contra excombatientes de las FARC en proceso de reincorporación. Igualmente, se registraron 22 asesinatos de integrantes de comunidades organizadas (zonas humanitarias, comunidades de paz, resguardos, consejos comunitarios, entre otros) y 22 incursiones o patrullajes de grupos paramilitares a varias poblaciones en el país, además del tratamiento represivo y militar a la protesta social.

El asesinato de líderes sociales en lugar de disminuir ha aumentado de forma dramática. Antes del CFBTN había un asesinato cada 4 días; en el CFBTN pasó a ser uno cada 36 horas. En el mes de enero de 2018 fueron asesinados 27 líderes y activistas sociales. En la primera semana de febrero van 5 casos. Esto significa que cada 28 horas se comete un asesinato de estas características. El genocidio no cesa.

Programa humanitario a presos/as del ELN

“El Gobierno adelantará un programa de carácter humanitario entre la población carcelaria de militantes del ELN que permita mejorar sus condiciones de salud, ubicación cerca de sus núcleos familiares y evaluación de su seguridad en los recintos carcelarios en que están reclusos”. Comunicado público del Gobierno - 4 de septiembre de 2017

En esta materia el balance es sencillamente deplorable. Es nuestra conclusión viendo por ejemplo la situación de **casos graves de salud**. El ELN entregó al Gobierno un listado de 116 de sus militantes presos políticos con enfermedades de atención prioritaria y urgente, como casos sin tratamiento adecuado de sífilis, hepatitis B, hongos genitales, tuberculosis, fracturas sin tratar y heridas abiertas que ponen en riesgo órganos o extremidades; casos de parotiditis, cáncer, problemas cardiovasculares (40 casos), varios casos de secuelas de heridas causadas en la guerra, incluso durante la captura.

Ante esta situación el Gobierno ejecutó unas escasas visitas de salud, unas diez (10) en total, en forma de brigadas de salud, en centros donde habría unos 423 presos o presas del ELN (de un aproximado de 600 prisioneros), lo cual no significa que todos/as en su totalidad hayan sido atendidos/as.

Dichas brigadas fueron realizadas con personal del mismo centro penitenciario, en consultas de orden rutinario, en las que se elaboró apenas un diagnóstico general para algunos presos, que en ninguno de los casos significó alivio o mejora de los graves problemas padecidos. Dichas visitas o brigadas sólo prestan una atención médica básica, en la cual no se realizan valoraciones de especialistas ni calificaciones acertadas de varias patologías y dolencias que requieren análisis de laboratorios o remisión con expertos. Tal es el caso de las colonoscopias, rayos x, ecografías, exámenes de cuello uterino, entre otros.

Por ejemplo, frente a las prisioneras políticas de Jamundí, ni siquiera les revisaron sus historias clínicas, ni las órdenes para especialistas y los exámenes especializados, negándose a realizar algún tipo de trámite al respecto; además tampoco les entregaron medicamentos.

En las 25 cárceles restantes donde hay presencia de aproximadamente 197 presos políticos no se hicieron las mencionadas brigadas médicas. Los presos políticos que no aparecían en los listados no fueron atendidos durante las brigadas.

Resulta muy preocupante que el Estado colombiano no haya avanzado en la atención de ninguno de los casos urgentes a priorizar que entregó la Delegación del ELN al Gobierno. Estos casos en su mayoría se refieren a enfermedades que comprometen la vida y la integridad, pues un deterioro pronunciado puede generar un daño irreparable, inclusive causar la muerte, como en años anteriores se ha verificado con cerca de una veintena de presos políticos. Es igual alarmante la persistencia del no suministro de medicamentos necesarios.

En cuanto a la obligación contraída de posibilitar el **acercamiento a los familiares**, ello permitiría que a militantes del ELN reclusos se les garantizara la reintegración familiar y la efectividad del derecho a la visita, por lo que en varios casos era necesario el traslado del centro de reclusión, ya que la actual ubicación de la población reclusa no tiene en cuenta sus lugares de origen ni de residencia de familiares. Dicho compromiso fue incumplido abiertamente por el Gobierno, puesto que no realizó ningún traslado, y ni tan siquiera puso en marcha el inicio de algún trámite para este fin.

En un caso podemos constatar como ejemplo el nivel de desidia cuando no de mala fe. Se realizó el traslado de Marcos Uscué, quien se encontraba recluso en la cárcel Picaleña de Ibagué y fue enviado hacia la cárcel de Girón en Santander, siendo un traslado perjudicial para este preso político y su familia, pues lo aleja aún más de ella y del acceso a los procesos que cursan en su contra, dificultando las visitas y su defensa jurídica.

Respecto a la **inseguridad en los recintos carcelarios**, el Gobierno no adelantó gestiones de ningún orden para implementar agrupamientos, ni traslados por situaciones urgentes de amenazas que ponen en riesgo la integridad física de militantes del ELN privados de la libertad.

En cambio, sí se presentaron numerosos hechos represivos por parte de la Guardia Penitenciaria, del Comando de Reacción Inmediata del INPEC y del Gaula de la Policía.

En la cárcel de Cúcuta, por ejemplo, el 11 de diciembre de 2017 en las horas de la mañana, fueron tomados los patios # 10 de presos Políticos y #13 de presos sociales, ocasionando destrucción y realizando hurto de sus enseres, incluidas artesanías e insumos de bisutería que usan los detenidos en sus trabajos para descontar pena.

Del mismo modo el 7 de diciembre de 2017 y el 3 de enero de 2018 en la cárcel de Cómbita, en Boyacá. Allí en operativos de represión y castigos colectivos, los funcionarios del sistema penitenciario hurtaron agendas personales con datos de familiares y organizaciones de derechos humanos, incluso fueron sustraídos informes preparados, que serían enviados por los colectivos de presos a la Delegación de Diálogos en Quito, sobre de la situación de los centros penitenciarios.

Como lo reseñó el ya citado Informe de la Veeduría Social (Cfr. Ob. cit. Págs. 26 y 27): "Son preocupantes las afectaciones recientes a la vida e integridad física de las personas privadas de la libertad, especialmente por la violencia institucional. Sin embargo, se observa con preocupación la creciente agresión contra los presos políticos, especialmente pertenecientes al Ejército de Liberación Nacional – ELN, ante las estigmatizaciones y retaliaciones que se vienen configurando contra ellos".

Quedó en evidencia la nula voluntad política de cumplir con lo pactado en esta área tan vital y que concierne a la generación de confianza de la militancia del ELN no sólo recluida en las cárceles del régimen, sino a toda la Organización, que entiende cómo se da un tratamiento equivalente a la tortura en muchos casos, a tratos crueles, inhumanos y degradantes, que es el común denominador que sufre el conjunto de la población carcelaria en Colombia, tanto que el propio ministro de Justicia Enrique Gil ha afirmado que tan dramática es la situación de las cárceles colombianas como lo fue la de los campos de concentración.

Desjudicialización de la protesta social

"El Gobierno velará en los próximos meses para que se le dé pronta y cumplida aplicación a la ley que recientemente desjudicializó varios tipos de protesta social". Comunicado público del Gobierno - 4 de septiembre de 2017.

Cuando el Gobierno hizo este anuncio público, de este compromiso unilateral, el día que se pactó el CFBTN, no sólo la Delegación del ELN sino en general varios actores políticos, sociales y de la comunidad de derechos humanos, no sabían en estricto sentido qué ley era la referida al indicarse que con ella se había "desjudicializado varios tipos de protesta social".

A 61 días de estar vigente el CFBTN, en su Comunicado a la Opinión Pública del 1º de diciembre de 2017 (ya citado: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/171201-Comunicado-a-la-Opinion-Publica>), el Gobierno expresó que a ese momento había "dado cumplimiento riguroso a todos los compromisos de carácter humanitario que se comprometió a implementar", y especificó que iba a "Impulsar la pronta aplicación de la Ley 1820 de 2016 (Ley de Amnistía) y el Decreto 277 de 2017, en lo referido a la despenalización de la protesta".

Tomadas las palabras exactas y el sentido de lo manifestado por el Estado en septiembre y en diciembre de 2017, se deduce que en Colombia existía o existe una legalidad autoritaria que penaliza la protesta social, y que varias de las formas en que ésta se expresa, serían, en hipótesis, desjudicializadas. Esta confesión de parte sí corresponde a un segmento de la realidad, pues es sabido cómo en Colombia, el hecho de organizarse, desarrollar acciones educativas, de concientización, de movilización, de reclamo, de plantar exigencias colectivas, es no sólo duramente reprimido con cuerpos especializados como el ESMAD, causante de asesinatos, torturas, heridas y graves afectaciones a cientos de pobladores empobrecidos, indígenas, campesinos y comunidades negras, en los últimos años, sino que el Estado mediante sus fuerzas armadas, Fiscalía y jueces han tratado como graves delitos, acciones que no lo son, sino que siendo legales son además legítimas, en tanto hacen parte del derecho social y personal de opinión, reunión, movilización y reivindicación de derechos.

La ley (1820 de 2016) y el decreto (277 de 2017) que menciona el Gobierno, no son medidas de despenalización o de desjudicialización de la protesta social, sino que hacen parte de los acuerdos de paz con las FARC, en los que de manera marginal se trataron algunos elementos referidos a la posible solución de la situación jurídica de personas que estando en ejercicio de la protesta social, fueron tratados como delincuentes, en asocio con la rebelión o con otros hechos, señalados de pertenecer a la guerrilla, sin serlo, incluso acusados de actuaciones desprovistas de carácter político alguno, imputados aisladamente como terroristas o delincuentes comunes.

Al contrario de despenalizar, el nuevo Código de Policía (citar), reprime, judicializa o castiga acciones propias del derecho a la reunión y la protesta, con lo cual es evidente la contradicción y la falta de voluntad política para dar garantías a la acción social que es forzada a expresarse en carreteras y calles contra el abandono, el saqueo, la represión, el olvido de los deberes estatales y la violación en general de los derechos económicos, sociales, políticos, civiles, ambientales y al territorio.

En un juicioso análisis, el Equipo Jurídico Pueblos señala respecto de la "Falsa promesa de des-penalización de la protesta social":

"Son diversas las formas de criminalización de la protesta y el movimiento social en general. No sólo por aquellas conductas contempladas en tipos penales de lo que se llama la Ley de seguridad ciudadana (art. 43 a 45), han sido encarcelados o judicializados, las y los manifestantes en este país. Punibles de mayor entidad (en términos punitivos) han sido imputados a quienes participan en la protesta social: Rebelión, terrorismo, asonada, lanzamiento de sustancias peligrosas, daño en bien ajeno; Fabricación, tráfico y porte de armas, municiones de uso restringido, de uso privativo de las fuerzas armadas o explosivos, entre otros / En la actualidad [a noviembre 19 de 2017], cursa[ba] un proyecto de ley, el 014 de 2017, mediante el cual se propone solamente la des-penalización del punible contemplado 353A del código penal (obstrucción a vías públicas), bajo los siguientes argumentos:

Se propone descriminalizar el artículo 353A que en su momento fuera introducido por la Ley de Seguridad Ciudadana -1453 de 2011- y que contiene la conducta de Obstrucción a vías públicas que afecten el orden público. La razón de esta descriminalización que se pone a consideración,

está en el carácter fragmentario del derecho penal con miras a que sólo se sancionan aquellas conductas más graves, más lesivas, en relación con el bien jurídico que se pretende proteger y que este caso es el de la Seguridad Pública.

Así, teniendo como referente que al momento de crear esta norma, en la exposición de motivos de la que a la postre fuera la Ley de Seguridad Ciudadana, se dijo que tenía como propósito materializar la política criminal del Estado contra el terrorismo y la criminalidad organizada, debido a su gran potencialidad para afectar gravemente la paz y la seguridad pública al ser los medios empleados para minar las bases del Estado de Derecho y afectar a los ciudadanos en su vida, honra y bienes, hoy se considera que el comportamiento que consagra el artículo 353A es un tema de Policía que no debe hacer parte del Código Penal, y que debe ser analizado, bajo esta óptica, en el marco de los límites constitucionales y legales del derecho a la protesta social y sólo deben estar en el Estatuto Punitivo aquellos actos que, fruto de la conducta que hoy se descriminaliza, sí alcanzan a ser delito y que se encuentran recogidos en otros tipos penales, como podría ser el daño en bien ajeno, la perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial, el constreñimiento ilegal, entre otros.

De lo anterior se desprende que el problema de criminalización primaria de conductas usadas comúnmente por las comunidades para expresar su inconformidad, no se ha resuelto, ni lo será tampoco de ser aprobado como ley el proyecto 014 de 2017... pues éste sólo despenaliza, como se observa, un solo tipo penal, quedando en firme otros igualmente representativos para el movimiento social, entre éstos, la perturbación en servicio de transporte público.

Sumado a lo anterior, se tiene que la despenalización del artículo 353 A del código penal, no determina en la reducción o eliminación de la práctica estatal de judicializar y detener arbitrariamente a integrantes del movimiento social (criminalización secundaria), como acto de retaliación por su condición de tal; aun cuando los hechos y/o las conductas, en apariencia no lo reflejen...

En relación con las disposiciones contenidas en los Acuerdos de Habana, la Ley 1820 de 2016 y el Decreto 177 de 2016, en relación con la renuncia de la acción penal frente a conductas perpetradas en contextos de protesta social, se tienen varias dificultades derivadas de la redacción ambigua

de estas disposiciones que condicionan las conductas a su conexidad con el delito político; de lo cual podría inferirse varias conclusiones complejas:

1- Que la protesta en Colombia, ha estado direccionada por la insurgencia y que no es [] una acción propia de sectores sociales inconformes.

2- Que sólo podrían ser beneficiarios de estas medidas de alternatividad penal o con la renuncia de acción penal, aquellas personas que reconocan haber tenido relación con la insurgencia de las Farc-Ep (como parte del Acuerdo), dejando por fuera a las grandes mayorías que acuden a las calles a protestar..." (ver texto íntegro en <https://derechodelpueblo.blogspot.com.co/2017/11/situacion-de-derechos-humanos-en-el.html>. Nota aclaratoria: el proyecto de ley quedó en ello, en proyecto, con publicación de ponencia el 12 de diciembre de 2017 para segundo debate en el Senado).

Hoy día sólo existe la promesa, la remota posibilidad, la hipótesis, de que un/a líder, un/a activista, un/a defensor(a) de derechos humanos, pobladores, indígenas, campesinos, o integrantes de comunidades negras, que hayan sido judicializados por su acción social de protesta, se vean eventualmente "beneficiados" o resuelta su situación jurídica favorablemente, sí, y sólo sí, se reconocen articulados a la ex insurgencia de las FARC para obtener una amnistía o deben re-judicializarse en un escenario futuro en la justicia especial de paz (JEP) para que un juez en ella les dicte medidas de tratamiento específico: si cesa procedimiento, si extingue, revisa o anula las sanciones, investigaciones y sentencias impuestas (como señala el artículo 30 y otros [84, literal i, 85 y 160] de la ley estatutaria de la JEP, aún no vigente.

Tenemos como balance que decenas de líderes y activistas sociales están presos o bajo acusaciones penales, y que durante estos mismos años de sangrante represión a la protesta social en las administraciones de Juan Manuel Santos, tanto con la Ley de Seguridad Ciudadana (2011), como con el nuevo Código de Policía (ley 1801 del 29 de Julio 2016), se mantienen e incrementan incluso restricciones al ejercicio de la protesta social ejercicio del derecho de protesta (por ejemplo los artículos 53, 55, 56 y 103 del nuevo Código de Policía).

Así mismo cabe resaltar cómo durante el CFBTN hubo un recrudecimiento del tratamiento represivo y militar a la protesta social y los conflictos socio-económicos que la población más empobrecida padece y frente a los

cuales se moviliza. Dicho tratamiento punitivo dejó decenas de heridos y muertos, como los hechos de Tumaco lo confirman, con siete muertos, o el asesinato por el ESMAD de la periodista indígena Efigenia Vásquez del Resguardo de Kokonuco.

En el primer Informe de la Veeduría Social al CFBTN (Cfr. <https://www.colectivodeabogados.org/?Que-cese-el-fuego-contra-la-poblacion-civil>, ver págs. 20 a 23), se registra cómo del 1º de octubre al 20 de noviembre de 2017, período de análisis de dicho reporte:

"...tuvieron lugar en el país varias jornadas de movilización y protesta; jornada de la indignación, Minga por la Vida y la jornada del Paro Nacional indefinido contra la política de sustitución de cultivos, entre otras. Los protagonistas del ejercicio de este derecho fueron pueblos indígenas y afrodescendientes; comunidades campesinas y pobladores urbanos con pliegos propios de sus problemáticas sociales. En Nariño, Cauca, Caldas, Huila, Catatumbo- Norte de Santander, Arauca, entre otros, se denunció el abuso de la Fuerza Pública, la estigmatización y persecución a la población, así como el incumplimiento del gobierno de los acuerdos suscritos con las comunidades".

En extenso, señalan:

"Las organizaciones sociales denunciaron que durante las manifestaciones se contrariaron disposiciones internacionales y obligaciones estatales al hacer caso omiso de diversas prohibiciones. Por ejemplo la ONIC denunció:

- 📁 El Uso de armas letales, con cartuchos recargados.*
- 📁 Disparos por parte de la Policía y el Ejército Nacional en contra de los mingueros.*
- 📁 Uso de proyectiles de paintball.*
- 📁 Presencia de fuerza pública con armas de largo alcance.*
- 📁 Utilización de armas que no se encuentran dentro del inventario de uso privativo de las fuerzas armadas y policiales.*

El uso de armas no convencionales ha sido denunciado reiteradamente por el movimiento social colombiano sin que se adopten las medidas pertinentes y en cada protesta el número de víctimas letales es lamentable (...)

Durante este período de tiempo, las protestas contra la erradicación forzada de cultivos fueron importantes, así como violenta la respuesta del Estado. Pese a existir acuerdos de sustitución voluntaria de cultivos se emprendieron planes de erradicación forzada contrariando los acuerdos suscritos, lo que obligó la movilización de diversas comunidades en varios departamentos. Adicionalmente las comunidades protestaron porque no existe consulta ni participación de las comunidades en el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) el cual está llegando a los territorios como una imposición externa y ven en la propuesta una limitación estructural para una economía local sostenible (...) Durante el CFBTN entre el ELN y el Gobierno Nacional [hasta el 20 de noviembre de 2018, o sea a la mitad del tiempo pactado del CFBTN], se registraron más de 129 víctimas de agresiones en el contexto de represión a la protesta social. Las organizaciones sociales reportaron 90 personas heridas, 9 homicidios y 14 amenazas individuales. Estas agresiones tuvieron lugar principalmente en los departamentos de Cauca, Nariño, Caldas, Valle del Cauca y Norte de Santander”.

Más adelante denuncia cómo, “El 31 de octubre de 2017, el comandante de la Región de Policía No.4, general William Salamanca, dijo que “las protestas de las comunidades indígenas en el Cauca son infiltradas por sujetos armados que manipulan explosivos y que pretendían atacar aeronaves de la Fuerza Aérea”. Con estas afirmaciones no solo estigmatizó a quienes participaron de la Minga Social indígena en el Cauca, sino también promovió un tratamiento de guerra contra ellos y ellas al equiparar con grupos armados a quienes se encontraba protestando”. Y de igual manera ese día cómo “en Norte de Santander y Cesar, las comunidades vivieron la militarización de sus territorios y el desplazamiento de ejército en el contexto de la protesta social que desarrollaban en el marco del paro nacional indefinido. Se denuncia la entrada de tanquetas, el control sobre los manifestantes y la intimidación a quienes participaban de las protestas”.

Aviso de capturas y allanamientos en relación con el ELN

“En caso de capturas de presuntos integrantes del ELN y de allanamientos que involucren presuntos integrantes del mismo, durante el CFBTN, se pondrá en conocimiento, en el término de la distancia, por cualquiera de los componentes del MV&V a la instancia nacional del MV&V, donde mediante el procedimiento pertinente, se evaluará la situación, se hará seguimiento y de ser necesario se efectuarán las recomendaciones a que haya lugar en el marco de los protocolos acordados” (literal n de las Funciones de la Instancia Nacional. Protocolo de Mandato al MV&V).

Bajo una comprensión militar y utilización represiva de condiciones generadas por el CFBTN, el Estado colombiano continuó con planes represivos de judicialización articulados a operaciones ofensivas, realizando alrededor de 30 capturas de presuntos o reales miembros del ELN, así como varios allanamientos a sitios de trabajo o residencia, sin que **en ningún caso se haya puesto algún evento de éstos en conocimiento de la instancia nacional del MV&V, donde debía evaluarse la situación** (literal n de las Funciones de la Instancia Nacional. Ver Protocolo del Mandato al MV&V). De ese total de casos aproximadamente la mitad ha correspondido de manera palmaria a capturas y procesamiento de personas inocentes, presentándoles como insurgentes del ELN, dándole continuidad a la práctica institucional de los **falsos positivos judiciales**.



Algunos incidentes presentados y respuestas de las Partes

Como es de conocimiento público, el ELN reconoció sus responsabilidades en la muerte del gobernador indígena Aulio Isaramá Forastero, del Resguardo Indígena Catru, del municipio de Alto Baudó, departamento del Chocó, el 24 de octubre de 2017. El 29 de octubre la Dirección del Frente de Guerra Occidental Omar Gómez, admitió esta acción lamentando lo sucedido y pidió perdón público por este grave hecho. Este desenlace deplorable fue calificado como incidente en el MV&V. Ante ello, los Delegados del ELN en el MV&V, conforme a los procedimientos establecidos, ratificaron lo expresado públicamente, las consecuencias lamentables de esa acción y confirmaron en dicho espacio el compromiso de medidas de enmienda y no repetición.

Este fue el único caso calificado en el MV&V, precisamente por haberse producido el reconocimiento público y directo del ELN.

Al contrario, en casos de público conocimiento sobre la evidente y directa participación de agentes o fuerzas estatales, como la masacre de Tuma-co, el asesinato de la periodista indígena Efigenia Vásquez en el Cauca o del poblador Alejandro Tirado, en Tame, Arauca, en ninguno de estos tres, ni en otros casos expuestos en el MV&V, el Estado admitió su responsabilidad bajo ningún concepto y en ningún grado.

Las graves contradicciones del Gobierno se reflejan en posiciones tan indolentes como absurdas, frente a la presumida responsabilidad de sus funcionarios de “proteger los derechos y libertades” de la población. El caso del asesinato de Alejandro Tirado en Botoyes, municipio de Tame, es un indicador de esta violencia e irresponsabilidad institucionales. Siendo tiroteado en estado de indefensión, el día domingo 29 de octubre de 2017, aproximadamente a las 3:20 horas, en un punto de control militar, donde se hallaban efectivos de la Fuerza de Tarea Quirón (en una acción en la que también disparan a quemarropa a otro campesino, Lizander Valencia, y a un niño de ocho años), el propio comando de la Fuerza de Tarea adscrita a la Octava División del Ejército, informó en comunicado público los hechos (http://caracol.com.co/radio/2017/10/29/regional/1509307700_842282.html), pese a lo cual en esa unidad militar y en órganos superiores, como la propia Presidencia de la República, se negaron a admitir lo sucedido, distorsionando los hechos, arguyendo que un soldado en defensa “acciona su arma de dotación, hiriendo a los dos sujetos, lamentablemente uno de ellos fallece en el lugar”.

La Delegación del Gobierno ante la Instancia Nacional del MV&V, sobre este crimen, en voz del General Rodríguez Sánchez dijo que: “*La posición del gobierno es que esto no se debe tratar. Hagan de cuenta que hay un asalto en un banco donde no hay ninguna persona sino unos bandidos y la policía en su reacción da muerte a un bandido, estamos hablando del hecho de que son es bandidos, no son ningunos campesinos, porque el contrabando es ilícito no lícito, yo en ningún caso acepto que se trate este caso acá*”.

Así es que no sólo se niega la responsabilidad institucional en un crimen, sino se justifica éste, al comparar un asalto, con el hecho de asesinar a un campesino empobrecido y desarmado en un punto de control militar, argumentando que “la fuerza pública está cumpliendo con su misión constitucional”.

Del mismo modo deben anotarse las respuestas que se presentaron ante otros hechos, en este caso constitutivos de violaciones a lo pactado sobre no realización de acciones ofensivas, habiendo quedado clara la obligación de las partes de dar aviso previo en el MV&V sobre situaciones que implicaran a las fuerzas del ELN y a la fuerza pública estatal.

El día 27 de octubre de 2017 se llevó a cabo una operación ofensiva por parte de la Armada contra uno de los campamentos del ELN, en Patagonal, municipio de Juradó, departamento del Chocó. Ante este accionar los guerrilleros se retiraron para evitar el choque, la tropa gubernamental tomó el campamento llevándose un motor Honda y una planta solar. Esta acción ofensiva fue presentada a la Instancia Nacional de MV&V y tras ser dilatada una respuesta por parte del Gobierno, se produjo un reporte de esta acción tergiversando los hechos, puesto que en un primer momento justificó su accionar aludiendo la existencia de clorhidrato de cocaína en el lugar, y, en un segundo momento, afirmar que no se trataba de ningún campamento del ELN, sino que el operativo se había realizado en otro lugar donde hace presencia el llamado “Clan del Golfo”, desmantelando una de sus caletas. Cabe recordar que como política tajante del ELN se mantiene un deslinde categórico con actividades del narcotráfico.

Transcurridos 3 días de esa violación del CFBTN, el 30 de octubre, una nueva incursión se presentó a las 15:30 horas, esta vez en el Nororiente del país. En una operación helitransportada de carácter ofensivo, realizada por el Gaula de la Brigada 30 del Ejército en conjunto con la Fiscalía, empleando tres helicópteros artillados, llegaron a la vereda Brisas del Boquerón, municipio El Carmen, departamento del Norte de Santander, en donde capturaron a uno de nuestros compañeros, se llevaron 2 fusiles y 4 equipos de campaña, y a un espía que estaba retenido y que iba a ser juzgado conforme a la juridicidad del ELN y de las comunidades.

¿Quién es este espía? Responde al nombre de William Balmaceda Neira, conocido en el sector como “Ratón”, identificado con cedula 73.022.176, quien hizo parte del ELN. El 24 de octubre de 2017 fue detenido por nuestras fuerzas de manera legítima conforme a las normas del ELN, cuando realizaba actividades de inteligencia para la Fiscalía y la inteligencia militar. Antes había participado en tres operativos militares contra el ELN, donde murieron siete compañeros combatientes, siendo autor además del asesinato de la señora María Emma, en el corregimiento de Mico Ahumado, del municipio de Morales, departamento de Bolívar.

A la luz del DIH y del derecho de los conflictos armados, así como conforme a la juridicidad insurgente, aquella retención del ELN fue una acción legítima, no es una violación a las reglas y compromisos del CFBTN. Al contrario, es una salvaguarda de los derechos de la población y de la fuerza combatiente nuestra, frente a la cual ese criminal actuó.

En cambio, la acción del Estado sí viola de forma manifiesta el Protocolo suscrito por ambas partes que establece el **tratamiento de situaciones que afecten la seguridad de los lugares de presencia del ELN**, Protocolo que señala: “*El ELN mantendrá activadas sus propias medidas de seguridad y defensa en los lugares donde hace presencia. En caso de que alguna actividad relacionada con estas medidas ocasione un incidente, este será tratado por el MV&V, de acuerdo con los protocolos vigentes*”.



Consideraciones puntuales de esta experiencia de CFBTN

Son muy diversos los ángulos y elementos del CFBTN que deben quedar recogidos en un balance objetivo, que es el que las Partes Contendientes debemos hacer, tal y como nos comprometimos a ello el 4 de septiembre de 2017 al firmar el **Acuerdo de Quito**, donde expresamos que debe realizarse **“una evaluación que permita identificar aciertos y aspectos por mejorar”**. Se dijo expresamente que, **“Como resultado de lo anterior, y del desarrollo de la agenda, se propondrá un nuevo cese, que deberá ser cualitativamente superior al acordado ahora”**.

En dicha Evaluación deberá verse cómo se configuró y cómo se respondió en el **desempeño real del MV&V**, en cuanto, si bien el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas dotó de un marco suficiente y equilibrado a la Misión de la ONU en Colombia (Resolución 2381 [2017] Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 8063ª sesión / 5 de octubre de 2017: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2381\(2017\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2381(2017))), hubo en determinados momentos, algunos ejercicios de gestión en la Instancia Nacional y en terreno que no fueron lo suficientemente ágiles o eficaces para la veeduría y verificación de los hechos, perdiendo ante ciertos eventos la necesaria equidistancia que se debe mantener, a fin de estar habilitado plenamente el componente internacional y el acompañante nacional poder actuar con credibilidad, independencia, neutralidad y aptitud.

Así, **faltó exigir respeto a lo acordado para el CFBTN**, frente a la pretensión del Gobierno de convertirse en amo y señor del MV&V, sus trayendo, desconociendo o usurpando la función de éste, desplazando a Naciones Unidas y al otro componente, la Iglesia católica, que actuaba como acompañante; al **erigirse el Estado en juez y parte**, aduciendo que la Fiscalía y no el MV&V era el ente que investigaba, verificaba y calificaba los casos de responsabilidad estatal, **pretendiendo que el MV&V sólo funcionara para verificar y calificar actuaciones del ELN**. Con ello el Gobierno terminó invalidando este Mecanismo, llevándolo a la crisis, como se evidenció a finales de octubre al cierre del primer mes del CFBTN.

El Estado, al violar la obligación de dar aviso para evitar o prevenir incidentes o contactos que pudieran generar enfrentamiento o que pudieran terminar en graves hechos, creó condiciones de riesgo y no alivios humanitarios y certezas; lo que hizo fue escalar la guerra de manera velada o abierta, no sólo al actuar con omisión frente a asesinatos cometidos por paramilitares o en operaciones encubiertas, sino al dar muerte y herir a pobladores en actuaciones de sus fuerzas armadas. Sus infracciones, ya como violaciones de derechos humanos o como acciones ofensivas en contra de las unidades del ELN, en lugar de crear confianza produjeron incertidumbre, y lo peor es que no fueron aceptadas por el Gobierno como transgresiones a los protocolos del CFBTN, no permitiendo que el MV&V investigara y calificara estos hechos.

El Gobierno se amparó en una interpretación sesgada y arbitraria aduciendo que seguiría actuando en todo el territorio nacional en cumplimiento de la ley, para proteger derechos y libertades, sin obedecer lo comprometido en el CFBTN. Justificó sus acciones y reafirmó que actuaría en todo momento y lugar en contra de cualquier unidad del ELN que bajo su interpretación estuviera en fragancia o violando la ley estatal, y también ante cualquier acción de la población que según su criterio faltara al orden público, insistiendo que sólo los entes de control del Estado podían investigar y calificar estos hechos. Debido a lo anterior, desde ese momento del balance del primer mes del CFBTN, el ELN manifestó a la Mesa de Conversaciones de Quito y al MV&V su inconformidad y preocupación por esta actitud del Gobierno, que finalmente frustró cualquier salida razonable, al mantener esta misma postura en la Mesa Transitoria que sesionó del 5 al 12 de diciembre del 2017 en Bogotá. Ante la negativa gubernamental, el ELN retiró a sus Delegados del MV&V el 15 de diciembre, dejando constancia escrita de los hechos y comprometiéndonos a cumplir hasta la fecha indicada (9 de enero de 2018) el Acuerdo del CFBTN.

Ante esta situación, creemos, **los otros componentes del MV&V, y de igual manera muchos sectores de la comunidad internacional y actores políticos nacionales que lo sabían, han debido actuar reclamando con energía que esa orientación del Gobierno no era admisible**, pues impedía hacer recomendaciones y surtir medidas preventivas cuando estaba cursando un acontecimiento vital para el país, como era el CFBTN.

Del mismo modo en la Evaluación que haremos las Partes Contendientes, deben verse los compromisos asumidos tanto en la Mesa de Conversaciones en Quito respecto de **acciones pedagógicas y de comunicación del CFBTN**, como las **actividades pedagógicas** que ambas desarrollaron con sus respectivas fuerzas. Si bien hubo un nivel aceptable, pues ambos contendientes desarrollaron tareas en ese sentido, es cierto que podían las Partes, junto con los otros componentes del MV&V, así como con actores sociales, humanitarios y de opinión favorable al proceso de paz, haber hecho mayor énfasis en la comprensión del CFBTN y sus necesidades de refuerzo y legitimación.

Reconocemos el profesionalismo y **compromiso de la Misión de Naciones Unidas** así como el papel cumplido como acompañante que realizó la **Iglesia católica**, ambas componentes del MV&V del CFBTN, que se esforzaron en numerosos territorios a través de sus delegaciones y de los Comités Diocesanos creados, desarrollando algunas actividades de prevención, así como por facilitar el entendimiento en momentos críticos.

Mención aparte por su importantísima tarea, debe hacerse de la conocida iniciativa de la **Veeduría Social que presentó un Informe de los cincuenta primeros días del CFBTN** (suscrito por 76 organizaciones o espacios sociales). Sus hallazgos, sus conclusiones y recomendaciones, constituyen un invaluable punto de referencia ético para seguir considerando no sólo las necesidades de alivios humanitarios, y para ello el necesario desmantelamiento de las estructuras paramilitares, así como de otras formas de violencia institucional.

Pese a que el CFBTN fue una grandiosa noticia nacional e internacional, y de hecho constituyó una experiencia que podría haber tenido más desenvolvimiento, comprobamos que falta conciencia social en muchos sectores sobre las características y virtudes del CFBTN, comenzando por los núcleos de poder empresarial y político, así como en gran medida en los medios de comunicación, del mismo modo que en instancias donde se construye opinión pública, para asumir compromisos con la paz y realizar observaciones más objetivas sobre lo sucedido en el CFBTN y acerca de lo que ha acontecido tras su terminación.

La posibilidad de un nuevo Cese al fuego es real. El pueblo y el país en general lo necesitan y reclaman. Depende de conocer qué pasó en el anterior. Tomar conciencia de las dificultades es por lo tanto esencial para proyectar un nuevo Cese que, como lo afirmamos ambas partes el 4 de septiembre de 2017, sea "cualitativamente superior" al que ya expiró. La nación entera y la comunidad internacional tienen en la palabra del ELN un compromiso serio pero no ciego. Nuestra responsabilidad es por lo tanto avanzar en un proceso de paz que desarrolle la Agenda firmada el 30 de marzo de 2016 en Caracas.

Esperamos que esta Evaluación sea leída, analizada ampliamente y con sus elementos en temáticas diversas se dé paso a una interacción y participación social y de la comunidad internacional que refuerce la veeduría y el acompañamiento de un próximo acuerdo de Cese al fuego, dentro del avance en general de la Agenda pactada, pues es en ese marco en el que un Cese tiene sentido y aliento a largo plazo hasta la terminación de este conflicto, porque se hayan establecido las bases y garantías de una nueva Colombia.

