

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

DIÁLOGOS DE PAZ CON EL ELN:  
ENTRE LA ESPERANZA Y LA DESCONFIANZA\*

PEACE DIALOGUES WITH THE ELN:  
BETWEEN HOPE AND DISTRUST

DIÁLOGOS DE PAZ COM O ELN:  
ENTRE ESPERANÇA E DESCONFIANÇA

ALFONSO INSUASTY-RODRÍGUEZ\*\*

YANI VALLEJO DUQUE\*\*\*

JOSÉ FERNANDO VALENCIA-GRAJALES\*\*\*\*

Recibido: 20 de julio de 2023 - Aceptado: 1 de noviembre de 2023 -

Publicado: 30 de diciembre de 2023

DOI: 10.24142/raju.v18n37a12

- 
- \* El presente artículo se deriva de la línea Constitucionalismo Crítico y Género del programa de investigación con código 2021 35-000031, denominado Dinámicas Urbano-Regionales, Economía Solidaria y Construcción de Paz Territorial en Antioquia, que cuenta también con las líneas de trabajo Construcción del Sujeto Político, Ciudadanía y Transformación Social; Globalización, Derechos Humanos y Políticas Públicas; y Conflicto, Territorio y Paz, e Investigación Formativa.
- \*\* Docente investigador de la Universidad de San Buenaventura. Director del grupo de investigación GIDPAD. Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?user=-x7-TLMAAAAJ&hl=th>, ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2880-1371>, correo electrónico: [alfonso.insuasty@usbmed.edu.co](mailto:alfonso.insuasty@usbmed.edu.co)
- \*\*\* Investigador del Grupo de Investigación Kavilando. Abogado de la Universidad Autónoma Latinoamericana (Unaula). Especialista y magíster en Derecho Procesal Penal y Teoría del Delito de la Unaula. Defensor público. Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?hl=es&user=eSwH7kQAAAAJ>, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0225-5528>, correo electrónico: [yaniw6@gmail.com](mailto:yaniw6@gmail.com)
- \*\*\*\* Docente investigador de la Universidad Autónoma Latinoamericana (Unaula). Abogado de la Universidad de Antioquia. Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. Especialista en Cultura Política: Pedagogía de los Derechos Humanos de la Unaula. Magíster en Estudios Urbano Regionales de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. Estudiante del Doctorado en Conocimiento y Cultura en América Latina del Instituto Pensamiento y Cultura en América Latina A. C. (Ipecal). Editor de las revistas *Kavilando* y *Ratio Juris*. Google Scholar: <https://scholar.google.es/citations?user=mlzFu8sAAAAJ&hl=es>, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8128-4903>, correo electrónico: [editor.ratiojuris@unaula.edu.co](mailto:editor.ratiojuris@unaula.edu.co)

## Resumen

La manera en que el presidente Gustavo Francisco Petro Urrego concibe la paz en Colombia abre una puerta a la reconciliación, y al mismo tiempo posibilita la revisión de los elementos histórico-políticos que determinaron el surgimiento de la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN), de los diversos procesos en los que ha estado inmersa y de la razón por la que dichos procesos concluyen con la desmovilización de grupos armados, pero a la vez dan paso a nuevos ciclos de violencia. Esta concepción tiene un punto de conexión con la propuesta del ELN, basada en el llamado a que la sociedad participe y sea el centro de la negociación. Para desarrollar las ideas anteriores, se repasa la historia que dio origen al ELN, se revisan los procesos de paz iniciados y no terminados, y finalmente se analizan las propuestas, los mecanismos y los instrumentos actuales que hasta el momento avanzan en el proceso reiniciado por el Gobierno de Gustavo Petro.

**Palabras clave:** proceso de paz en Colombia, ELN-Colombia, sociedad civil, participación ciudadana, paz total, reconciliación.

## Abstract

The way in which President Gustavo Francisco Petro Urrego conceives peace in Colombia opens a door to reconciliation and, at the same time, allows for a review of the historical-political elements that determined the emergence of the guerrilla group Ejército de Liberación Nacional (ELN) and the various processes it has been involved in. It also explores why these processes lead to the signing and demobilization of armed groups while opening the door to new cycles of violence. This conception has a point of connection with the proposal of the ELN, which is based on the idea that society should participate

and be at the center of the negotiation. To develop this further, we will first provide a brief overview of the history that gave rise to the ELN, examine the peace processes initiated but not concluded, and finally, review the current proposals, mechanisms, and instruments that are progressing in the process restarted by the government of Gustavo Petro.

**Keywords:** peace process in Colombia, ELN-Colombia, civil society, citizen participation, total peace, reconciliation.

## Resumo

A forma como o presidente Gustavo Francisco Petro Urrego concebe a paz na Colômbia abre uma porta à reconciliação e ao mesmo tempo permite a revisão dos elementos histórico-políticos que determinaram o surgimento da guerrilha do Exército de Libertação Nacional (ELN) e os vários processos em que esteve imerso e porque estes processos conseguem a assinatura e desmobilização de grupos armados, mas ao mesmo tempo abrem a porta a novos ciclos de violência. Esta concepção tem um ponto de ligação com a proposta do ELN, baseada na participação da sociedade e em ser o centro da negociação. Para desenvolver o acima exposto, primeiro será feito um breve panorama da história que deu origem ao ELN, serão revistos os processos de paz que foram iniciados e não concluídos e, finalmente, as atuais propostas, mecanismos e instrumentos que estão avançando no processo. até o momento serão revisadas e reiniciadas pelo Governo de Gustavo Petro.

**Palavras-chave:** processo de paz na Colômbia, ELN-Colômbia, sociedade civil, participação cidadã, paz total, reconciliação.

## INTRODUCCIÓN

En el presente documento se realiza una revisión de la literatura sobre el conflicto armado colombiano publicada durante los últimos tres años, temporalidad a la que está sujeto el análisis que se expone. No obstante, cabe recordar que han transcurrido casi sesenta años de conflicto armado entre el Estado colombiano y la guerrilla conocida como Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Este ejercicio investigativo es de carácter cualitativo descriptivo, e incluye un análisis crítico que permite responder de forma hermenéutica interpretativa a los hechos históricos que confluieron para que se presentara esta coyuntura, que prosiguió con la reapertura de la negociación entre el Gobierno de Gustavo Petro Urrego como presidente de Colombia (2022-2026) y la guerrilla del ELN.

El objetivo es dejar una pista que permita comprender cuáles han sido las dinámicas, los acuerdos, los actores y los avances alcanzados hasta la fecha, e identificar sus aportes a los subsiguientes modelos de negociación de los conflictos armados, tanto de Colombia como del resto del mundo.

En primer lugar, se describen los elementos históricos que llevaron al surgimiento de la guerrilla del ELN y los motivos por los cuales los procesos de paz anteriores no tuvieron éxito. Luego se realiza una revisión de los procesos de paz iniciados, pero no concluidos. Por último, se describen los parámetros novedosos que se han logrado implementar y desarrollar en este proceso que hace parte del desarrollo de la Ley de Paz Total del Gobierno de Gustavo Petro, quien elevó a política de Estado la política de paz mediante la Ley 2272 de 2022.

De esta manera, se relacionan los mecanismos propuestos para la participación de la sociedad civil en el marco del proceso de negociación entre el Gobierno y la guerrilla del ELN. Aunque el proceso puede traer riesgos de cumplimiento o de reconocimiento, o demoras, la participación permite darle una mayor legitimidad, y si se presentan las condiciones adecuadas favorecerá un diálogo nacional que lleve finalmente a la paz total, a pesar de que se puedan presentar vicisitudes.

## HISTORIA Y CONTEXTO

El nacimiento del ELN se debe entender en el marco de un contexto histórico determinado por la instauración del Frente Nacional. El 24 de julio de 1956, el liberal Alberto Lleras Camargo y el conservador Laureano Gómez firmaron el Pacto de Benidorm para dar inicio a un período de alternancia del poder en el que estos dos partidos se turnarían la presidencia y se repartirían la burocracia del Gobierno. Esto ocurrió desde 1958 hasta 1974, es decir, durante cuatro períodos presidenciales: dos liberales y dos conservadores.

El pacto buscaba, por un lado, poner fin a la guerra fratricida entre liberales y conservadores, derivada del asesinato del líder y candidato presidencial Jorge Eliécer Gaitán; y, por otro lado, sacar del poder al general Rojas Pinilla, quien había dado un golpe de Estado y había propuesto una serie de reformas que generaron importantes avances sociales.

En las elecciones presidenciales de 1970, Rojas Pinilla, fundador de la Alianza Nacional Popular (Anapo), estuvo a punto de volver a la presidencia por la vía democrática, pero fue derrotado por Misael Pastrana en unos comicios considerados como fraudulentos. Como respuesta a este fraude, nace la guerrilla del Movimiento 19 de Abril (M-19).

El pacto entre las élites de los partidos tradicionales, que le otorgó el poder a Pastrana, no generó avances en reformas sociales de fondo, detuvo los avances alcanzados por Rojas Pinilla, cerró la puerta a la participación política, negó la existencia de otros partidos, diferentes al Liberal y el Conservador, y originó la cruenta persecución y la criminalización de esos otros partidos y espacios de participación.

En respuesta a esta situación, los campesinos transformaron sus demandas en movimientos guerrilleros de izquierda y fortalecieron nuevos frentes de lucha, especialmente después de la derrota electoral de Rojas. Así, el poder regresó al Partido Conservador, con el apoyo de Álvaro Gómez Hurtado, hijo de Laureano Gómez. Durante este período surgieron agrupaciones como el Movimiento Revolucionario Liberal (MRL), dirigido por Alfonso López Michelsen, que se opuso al Frente Nacional e intentó unir a las víctimas de la violencia partidista, aunque no logró hacerlo completamente.

A la par, se establecieron acuerdos entre los militares estadounidenses y el general Alberto Ruiz Novoa durante la guerra de Corea, lo que llevó a la implementación del Plan Lazo y la creación de la Escuela de Lanceros, con

el objetivo de obtener el apoyo de la población colombiana. Como respuesta a estos acontecimientos se formó en Cuba la Brigada Pro Liberación José Antonio Galán, compuesta por seis estudiantes colombianos liderados por Fabio Vásquez Castaño, lo que condujo posteriormente a la creación del ELN (Insuasty-Rodríguez *et al.*, 2016a; 2016b, p. 71; Valencia-Grajales, 2017).

Después del asesinato del presidente John Fitzgerald Kennedy, Estados Unidos se propuso mantener el control en América Latina, y excluyó a Cuba de la naciente Organización de Estados Americanos (OEA). Thomas C. Mann lideró estas operaciones bajo la política de cero tolerancia frente al comunismo, propuesta por Lyndon B. Johnson. En este contexto, se utilizaron tácticas de interrogatorio para eliminar líderes comunistas y se crearon grupos de contrainteligencia, tanto institucionales como no institucionales —paramilitares—.

En 1964 se consolidó la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) y surgió el ELN (Insuasty-Rodríguez *et al.*, 2016b, pp. 72-73). Dicho grupo guerrillero es producto de la Brigada por la Liberación de José Antonio Galán, que se consolida en Cuba durante los años sesenta y se inspira en la experiencia cubana para promover la lucha revolucionaria (Insuasty-Rodríguez *et al.*, 2016a).

El ELN hizo su primera aparición pública el 7 de enero de 1965, con la toma de Simacota, un pequeño municipio de Santander, Colombia. En este evento veintiséis guerrilleros liderados por Fabio Vásquez tomaron el control del pueblo tras un enfrentamiento en el que murieron cuatro agentes de policía y dos soldados.

A diferencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc), cuyo origen se relaciona más con la violencia partidista de la década del cincuenta en Colombia, el ELN se inspiró en la Revolución cubana y fue constituido por estudiantes colombianos de la Universidad Industrial de Santander (UIS) con una orientación castrista, pues creían en la necesidad de contar con una organización revolucionaria que interpretara adecuadamente el momento histórico y utilizara estrategias político-militares efectivas.

Su objetivo era promover la lucha revolucionaria en Colombia y organizar grupos urbanos y rurales para la resistencia armada. Influenciado por la estrategia de foco y el militarismo del Che Guevara, el ELN eligió Santander como su base inicial debido a la tradición de lucha de la región, las condiciones geográficas adecuadas para la guerra de guerrillas y la proximidad a la región petrolera más grande del país y al Ferrocarril del Magdalena,

entre otras razones (Insuasty-Rodríguez *et al.*, 2016a; Rodríguez-Cuadros, 2017, pp. 241-242).

Camilo Torres Restrepo, un destacado sacerdote y sociólogo, es recordado en la historia del ELN a pesar de que estuvo en la organización solo durante sus últimos tres meses de vida. Participó en un único enfrentamiento contra el Ejército nacional en febrero de 1966, y perdió la vida en esa acción, en la zona rural de San Vicente del Chucurí, en Santander, Colombia.

Su ingreso tuvo un impacto significativo debido a su estatus, su formación intelectual y su condición de sacerdote. La decisión de abandonar el sacerdocio para unirse a la guerrilla sorprendió al país y generó un profundo impacto. Camilo creía que su participación en la guerrilla podría movilizar a las masas descontentas con la desigualdad y la pobreza en Colombia. A pesar de su corta participación, la figura de Camilo Torres sigue siendo una fuente de inspiración para el ELN y otros grupos de la izquierda política. Su gesto revolucionario dejó una huella en la identidad de este grupo armado, y en los años posteriores algunos sacerdotes y religiosos intentaron imitar su compromiso revolucionario (Rodríguez-Cuadros, 2017, p. 243).

## DERROTA Y RESURGIMIENTO

En la década del setenta, el ELN sufrió un fuerte golpe militar debido a los conflictos internos y a la presión del Ejército colombiano, que incluyó la captura de su red urbana en 1972 y la muerte del destacado miembro Domingo Laín en 1973.

El Gobierno de turno confirmó la desaparición del ELN por eliminación militar; sin embargo, el grupo insurgente mantuvo su actividad en el departamento de Santander y se expandió poco a poco hacia otras áreas. Luego, esta insurgencia pasó por un período de latencia y reestructuración bajo la dirección del sacerdote español Manuel Pérez. Además, adoptó una estructura más horizontal, con frentes colegiados y el enfoque del centralismo democrático, en contraste con la jerarquía de las Farc.

En los años ochenta, el ELN resurgió y se fortaleció en varias regiones, aumentando el número de frentes. Sus áreas más activas incluyeron el nordeste antioqueño, el Valle del Cauca, el sur de Bolívar, los Montes de María y la frontera con Venezuela, y centralizó sus ataques en el oleoducto Caño Limón-Coveñas. Durante este período, el ELN se convirtió en la guerrilla colombiana más activa en términos militares (Rodríguez-Cuadros, 2017, p. 244).

En la década del noventa hubo un aumento significativo en la intensidad del conflicto armado. Las Farc se expandían y se fortalecían en sus áreas tradicionales, los paramilitares aumentaban sus actividades en todo el país con el financiamiento del narcotráfico y la participación directa del Estado y de sus fuerzas militares (JEP, 2023; Rojas-Bolaños *et al.*, 2020) y el ELN se involucraba en este conflicto enfrentándose tanto con las Farc como con el Ejército Popular de Liberación (EPL), los paramilitares y el Ejército. Vale decir que el EPL era una guerrilla de orientación maoísta (Ortiz-Lancheros, 2019; 2022a; 2022b; Rodríguez-Cuadros, 2017).

El ELN siempre ha estado dispuesto a negociar la paz. No obstante, las conversaciones que se registran entre 1991 y 1992 se centraron en aspectos de procedimiento y no abordaron los problemas clave. Mientras el ELN buscaba mostrar su disposición para negociar, el Gobierno, liderado por César Gaviria, desconfiaba de la voluntad de paz tanto del ELN como de las Farc. El fracaso de estas conversaciones llevó a un aumento en la intensidad del conflicto, con una ofensiva militar gubernamental que incluyó la creación de nuevas unidades y una mayor profesionalización de las fuerzas contra la guerrilla.

Las Farc y el ELN intensificaron sus acciones, y los paramilitares también aumentaron la presión, con lo cual afectaron a más de trescientos municipios de todo el país. En la década del 2000, las fuerzas del ELN estaban debilitadas debido a los problemas organizativos, las dificultades del reclutamiento y una confianza excesiva en su capacidad de confrontar al Estado. Se realizaron varios intentos fallidos de negociación a favor de la paz, incluyendo reuniones en Maguncia, en 1998, y solicitudes de condiciones similares a las otorgadas a las Farc, en 1999.

Durante el mandato de Álvaro Uribe también se mantuvieron conversaciones sin éxito, lo que llevó al ELN a regresar al conflicto armado. Los fracasos se debieron a la continuación de la violencia y a las diferencias entre los miembros del ELN, lo que dificultó cualquier avance en las negociaciones. Incluso, la instalación de una mesa de diálogo en Quito se retrasó debido al secuestro de un civil por parte de un frente del ELN, a lo que el Gobierno respondió condicionando la negociación a la liberación del civil (Ortiz-Lancheros, 2019; 2022a; 2022b; Rodríguez-Cuadros, 2017).

## LAS NEGOCIACIONES

1975. El Ejército de Colombia da un duro golpe al Comando Central del ELN, que comunica su intención de dejar las armas durante el gobierno de Alfonso López Michelsen, quien acepta la propuesta. Sin embargo, la guerrilla nunca llega al sitio de encuentro con el presidente y aduce que fuertes operaciones militares impidieron su desplazamiento, según el recuento documental de los fallidos acuerdos de paz elaborado por el Centro de Asuntos Internacionales de Barcelona (CIDOB) (Moreira *et al.*, 2015).

1984. Durante el gobierno de Belisario Antonio Betancur Cuartas surge el partido Unión Patriótica (UP), que fue exterminado junto con A Luchar y otras expresiones de la sociedad civil organizadas para solicitar espacios reales de participación efectiva. En la actualidad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) reconoce el exterminio de la UP y la responsabilidad del Estado (CIDH, 2023).

1992. Se intenta avanzar en los diálogos, pero con todos los grupos guerrilleros de forma unitaria reunidos bajo la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar.

1994. Durante el gobierno del presidente César Gaviria (1990-1994) se logra por primera vez que el ELN se siente a negociar, y en el marco de este acuerdo se desmoviliza la Corriente de Renovación Socialista, una de las facciones de este grupo insurgente. Sin embargo, el grueso del ELN sigue su rumbo.

1998. Durante el gobierno del presidente Ernesto Samper (1994-1998) se intenta llevar a cabo un acercamiento con el ELN, en las llamadas conversaciones de Maguncia, Alemania. Se logra firmar un preacuerdo entre la sociedad civil y el ELN, respaldado por el Gobierno, para iniciar un proceso de paz. El lamentable hecho ocurrido en Machuca (Ó Loingsigh, 2017), que dejó setenta personas muertas, acabó con los logros alcanzados.

2005 y 2007. Durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe se inició una fase exploratoria en Cuba y Venezuela, con el apoyo del presidente Hugo Chávez, el escritor colombiano Gabriel García Márquez y los Gobiernos de España, Suiza y Noruega (Moreira *et al.*, 2015). En este momento del proceso exploratorio se elabora un documento titulado “Propuesta de Acuerdo Base Gobierno Nacional-ELN”, en el que se dejan las bases de una posible negociación y se tocan temas como el cese al fuego bilateral, el cese de las hostilidades y la liberación de los secuestrados. Se trata de una hoja de

ruta para la negociación. El debilitamiento de las relaciones entre Venezuela (Hugo Chávez) y Colombia (Álvaro Uribe), y una serie de agresiones a países vecinos por parte de Colombia, generan el debilitamiento del proceso hasta dejarlo en un punto muerto. La figura que se acuerda para facilitar la participación de la sociedad, denominada Casa de Paz, posibilita de manera segura estos intercambios y potencia escenarios de participación. En varios encuentros participaron diversos sectores de la sociedad: empresarios, gremios, estudiantes, campesinos, indígenas, entre otros.

2014. Durante el gobierno de Juan Manuel Santos se dio inicio a un nuevo intento de negociación entre la insurgencia del ELN y el Estado, y se avanzó hacia una fase exploratoria.

2016. Se anuncia la apertura oficial de la negociación entre el ELN y el Estado, y se hace pública su agenda de seis puntos, tres de los cuales giran en torno a la efectiva participación de la sociedad: 1) Participación de la sociedad en la construcción de paz, 2) Democracia para la paz, 3) Transformaciones de la paz, 4) Víctimas, 5) Fin del conflicto e 6) Implementación de lo acordado (“Los puntos de la agenda en el proceso de paz con el ELN”, 2016).

2018. Iván Duque asume la presidencia (2018-2022). El proceso legado por Juan Manuel Santos se pone en el congelador y empieza a sufrir todo tipo de talanqueras y sobresaltos, hasta que se decide suspenderlo, en el 2019, luego de un ataque con un carro bomba a la Escuela General Santander del Ejército por parte del ELN. Se suspenden los diálogos y, con una permanente actitud hostil y vengativa, el Gobierno impide la activación de los protocolos de retorno de la delegación de paz desde Cuba y reactiva las órdenes de captura contra diez negociadores, pasando por encima de los acuerdos previos. Este proceso queda en vilo y se retoma durante el gobierno de Gustavo Petro, bajo la política pública de Paz Total.

## LOS DIÁLOGOS HOY

En noviembre de 2022 se reinician en Caracas las negociaciones con el ELN y se fijan los garantes, los procedimientos iniciales y los equipos negociadores. Luego, el 13 de febrero de 2023 se da inicio en México a la segunda ronda de negociaciones, en la que se logra determinar las condiciones del cese al fuego.

En junio de 2023 se da paso al tercer ciclo de conversaciones en La Habana, Cuba, se consigue un gran avance con la firma conjunta del acuerdo

9, que da ruta al mecanismo de participación, y se dejan claras sus fases y la creación del Comité Nacional de Participación (CNP). También se llega a un acuerdo sobre el cese al fuego, que inicia el 3 de agosto y tiene una duración de seis meses (Mesa de Negociación ELN Gobierno, 2023).

El 3 de agosto se instala el CNP y se inicia el cese al fuego bilateral entre el Gobierno nacional y el ELN. El 4 de septiembre de 2023, al cierre del cuarto ciclo de negociaciones, el Gobierno colombiano y el ELN anuncian avances positivos en el proceso de paz, informan sobre la creación del Plan Nacional de Participación de la sociedad en la construcción de la paz, evalúan lo ocurrido desde el cese al fuego y pactan declarar

el Bajo Calima y San Juan como zona crítica para acciones y dinámicas humanitarias. Avance en el Bajo Cauca, nordeste antioqueño y sur de Bolívar, para su declaración como zona crítica. Allí se adelantarán acciones y dinámicas humanitarias, garantías para el cumplimiento del cese al fuego bilateral, nacional y temporal, la participación de las comunidades en el proceso de paz y proyectos de desarrollo social (Mesa de Diálogos ELN Gobierno, 2023).

Este proceso se reinicia en un nuevo escenario. Lo retoma el primer Gobierno de corte progresista de Colombia, más consciente de las necesidades estructurales de la sociedad y con una amplia concepción de la paz.

Así, se logra tramitar y aprobar la Ley 2272 de 2022, que amplía y asegura una concepción de la paz que reconoce la necesidad de avanzar en la superación de las injusticias sociales que han marcado la historia del país, hacer profundas reformas institucionales, cumplir con los acuerdos firmados, como el acuerdo de paz con las Farc y con los movimientos sociales, asumir de manera real las recomendaciones de la Comisión de la Verdad e impulsar los avances en materia de verdad y reparación, y sobre todo las condiciones de no repetición. Esta ley pone su acento en el diálogo y la participación de la sociedad con una concepción más integral de la paz.

Además, se asume que los acuerdos de paz han abierto la puerta a nuevas conflictividades, debido a que no se han tenido realmente en cuenta las razones de la exclusión, la marginación y la desigualdad, entre otros fenómenos. La atención se centra entonces en generar las condiciones necesarias para mejorar la vida de las nuevas generaciones, lo que implica el cuidado del medioambiente.

Se superan las llamadas líneas rojas que acompañaron el proceso con las Farc; en esta ocasión no hay temas vedados. También se supera la máxima “nada está acordado hasta que todo esté acordado”, con lo cual se avanza en el cumplimiento de los acuerdos de manera paulatina.

Las partes proponen una mirada conjunta de la paz y un marco común para continuar con el proceso; este también resulta ser un avance inédito y clave. Por primera vez en la historia del país, el proceso avanza significativamente y se delinea un modelo de negociación propio, dinámico y amplio, que ha generado importantes conceptos, mecánicas y lógicas de negociación.

## EL ELN Y LA EXIGENCIA DE PARTICIPACIÓN

La participación popular como eje central de las negociaciones no es una premisa nueva en el ELN, sino que tiene una larga historia que ha marcado el discurso y la propuesta de la insurgencia.

En palabras de su máximo comandante, Antonio García:

La propuesta inicial del ELN referida a la construcción de un camino para abordar las crisis de una sociedad, contando con la participación activa de la sociedad, nació en un campamento guerrillero en el sur de Bolívar a principios de febrero de 1996 y se llamó Convención Nacional.

Luego viajó a otros campamentos y se fue llenando de contenidos a medida que fue siendo una propuesta colectiva en el seno del ELN (García, 2023).

De hecho, en los documentos derivados de los diferentes momentos de las negociaciones anteriores entre el Gobierno y esta insurgencia la palabra más mencionada es, sin duda, *participación*. Así se vio reflejado en los diálogos de finales de los años noventa, en Venezuela y Cuba, donde surge la idea de vincular a la sociedad a la discusión sobre la paz, realizando encuentros por sectores. En los diálogos de Puerta del Cielo y Maguncia ocurre lo mismo. La exigencia de participación fue madurando y transitando de la Convención Nacional a un Acuerdo Nacional y luego al Diálogo Nacional. Estas figuras fueron diseñadas con el objetivo de construir grandes consensos sociales que permitieran aportarle a una transformación social de fondo.

Esta concepción es mucho más exigente en el momento de entablar un acuerdo, pues no ubica en el centro el acuerdo entre los actores armados y las élites político-militares, sino que pone su acento profundamente político en la sociedad, en el pueblo y en la capacidad organizativa; su perspectiva es desde abajo, desde las periferias.

Esto supone un gran esfuerzo político de las partes, un gran ejercicio social y también académico que permita comprender asuntos como la metodología de la participación, lo que implica que las partes regulen previamente sus visiones y su lenguaje para que definan de manera conjunta lo que están entendiendo por el concepto de paz y por las razones estructurales que mantienen al país sumido en una constante violencia armada. No es pequeño el esfuerzo que se requiere para lograrlo.

En ese sentido, se debe entender el punto 6 del Acuerdo de México (2023) entre el Gobierno y el ELN, con el que se reactiva formalmente el proceso de negociación iniciado durante la presidencia de Juan Manuel Santos, suspendido por el Gobierno de Duque y reactivado con Petro. Como un gran avance, se logra instaurar una mirada conjunta de la paz, del conflicto y de la participación, que percibe la paz y la participación efectiva como aspectos inseparables.

La superación del histórico conflicto interno, centro de nuestros diálogos de paz, pasa por realizar transformaciones políticas, sociales, económicas, ambientales y culturales. Esta finalidad requiere construir un pacto nacional que tenga la fuerza de concitar las voluntades de todos los sectores de nuestra sociedad. La población mayoritariamente dejó de creer en aquellos que por acción o por omisión han alentado las crisis. Nuestra época está marcada por el desencanto de millones de jóvenes en la clase política tradicional, convertido en movilización; a la fuerza de las mujeres que han afrontado con valor estructuras de maltrato, ausencia de equidad, exclusión; las voces de las comunidades urbanas y rurales, que reclaman reformas incumplidas o aplazadas históricamente; así como por la inconformidad de las comunidades negras e indígenas, principales víctimas del desplazamiento forzado y otras formas de violencia. Existe igualmente una gran franja del país nacional que, sin participar decididamente de estas movilizaciones, anhela el cambio y espera la oportunidad para expresarse (Mesa de Negociación ELN Gobierno, 2023).

Por otra parte, se retoman los avances del pasado y se reabre una negociación que sigue centrando su mirada en la participación. Es así como se llega al acuerdo 9, en el que se especifica el mecanismo que se debe seguir para darle ruta a la participación efectiva de la sociedad. Para comenzar, se conforma el CNP, con treinta organizaciones sociales que delegan integrantes hasta reunir a un total de ochenta personas provenientes de diversos procesos y sectores (Mesa de Negociación ELN Gobierno, 2023).

El CNP tiene el objetivo de establecer una metodología para la participación que se debe hacer pública en febrero de 2024. Esta sería la ruta para adelantar un gran proceso de participación nacional que se desarrollaría durante 2024 y hasta mayo de 2025, en dos fases: una de diagnóstico de los problemas centrales y sus causas reales, y otra de construcción de la agenda de las acciones que se deben implementar para empezar a superar las fallas históricas, estructurales, institucionales y culturales.

**Tabla 12.1 Fases de la participación. Acuerdo 9 de La Habana**

Fase de diseño	<p>En el desarrollo del proceso general del primer punto de la agenda acordamos realizar una primera fase, en la que diseñaremos la forma de la participación de la sociedad. Este proceso será facilitado por una instancia emanada de la Mesa de Diálogos de Paz, con un mandato específico y la coordinación por parte de esta.</p> <p>Con esta primera fase se pone en marcha el proceso de participación de la sociedad, precisando los criterios y los alcances para garantizar el papel central de la misma en el desarrollo de los temas acordados y la definición de la metodología y los escenarios para la participación, mediante un proceso nacional, deliberante y propositivo</p>
Fase de diagnóstico y diálogo sobre la democracia para la paz	<p>El objetivo de esta fase es “adelantar un diálogo entre los diversos actores sociales convocados e identificar y examinar los principales problemas que son causa del conflicto político, social, ambiental y armado para formular soluciones integrales” (punto 2, Acuerdo de México)</p> <p>Además, serán tenidos en cuenta en este proceso los diagnósticos y los informes estatales, los estudios sociales, los acuerdos suscritos entre movimientos sociales y el Estado, así como las investigaciones académicas que hayan abordado los asuntos incluidos en los objetivos definidos</p>

<p>Fase de construcción de la agenda sobre la democracia y sus transformaciones</p>	<p>El objetivo de esta fase, conforme al punto 3 del Acuerdo de México, es “pactar políticas y un plan integral de transformaciones mediante la implementación de proyectos específicos de orden nacional y territorial, con la participación de la sociedad, que haga viable una Colombia en paz, en democracia, soberana, con equidad y justicia social, donde se haga innecesario el uso de las armas para impedir o alentar tales transformaciones”</p>
<p>Sistematización de los resultados</p>	<p>Una vez concluyan cada una de las fases y el proceso de participación en su conjunto, la Mesa de Diálogos de Paz validará el proceso de sistematización de las relatorías, y los resultados obtenidos quedarán incluidos en el Plan de Ejecución de los Acuerdos de Paz con el ELN (punto 6 del Acuerdo de México)</p>

Fuente: elaboración propia con base en la Mesa de Negociación ELN Gobierno (2023).

Este proceso concluirá con la consolidación del Gran Acuerdo Nacional (GAN), un documento que recoge las agendas, las necesidades y las rutas de acción y transformación del país para profundizar en los cambios históricos que la sociedad requiere para pensar en una paz concreta, con tres enfoques que permitan renovar el régimen político, el régimen económico y la dinámica ambiental.

Una vez concluido este proceso de búsqueda del GAN, las partes retomarán el documento base para avanzar en los tres últimos puntos de la agenda de negociación acordada: 4) Víctimas, 5) Fin del conflicto armado y 6) Plan general de ejecución de los acuerdos entre el Gobierno nacional y el ELN.

El proceso de participación y las acciones humanitarias se desarrollarán paralelamente en territorios afectados por la permanencia y la intensidad de la violencia y el conflicto armado. En ese sentido, se acordó también un cese bilateral nacional temporal que permita evaluar la situación y que se pueda ampliar en el tiempo.

Muchos serán los obstáculos relacionados con lo logístico, la carencia de recursos, lo político, lo ideológico y el cierre comunicacional generado por los grandes medios informativos. Una de las grandes barreras será, por ejemplo, la expansión del paramilitarismo, que lleva a cabo el exterminio en asocio con sectores poderosos del país.

Muchos serán los retos pedagógicos, metodológicos y relacionados con los plazos para sistematizar la información resultante, pero lo cierto es que este proceso se constituye en un hecho histórico que podría dejar instaurado un sistema de participación popular autónomo, una suerte de congreso popular que permita articular las luchas y las agendas, e impulsar cambios y defenderlos cuando las condiciones así lo requieran.

## CONCLUSIONES

La paz sigue siendo un enemigo para el régimen político. Por eso, es importante identificar las dinámicas que componen en Colombia el entramado normativo, administrativo y cultural que facilita y eleva el horror como su principal bastión, para asegurarse un orden basado en la desigualdad y la exclusión, que garantizan la hiperacumulación de la riqueza.

La construcción de un proceso de paz cuya centralidad sea la participación efectiva de la sociedad da cuenta de un mal sistémico-estructural. Y es que la historia de Colombia ha estado marcada por la eliminación, la falta de reconocimiento y la invisibilización del otro, de lo distinto, de la pluralidad de los pueblos; de hecho, fue apenas en el año 2023 cuando se les dio un reconocimiento político a las comunidades campesinas, a pesar del reconocimiento que la Constitución había otorgado a los pueblos originarios y a las comunidades negras desde 1991. *De facto*, aún seguimos padeciendo un racismo estructural y el ensañamiento contra los pueblos.

El genocidio político continuado sigue perpetrándose contra los líderes sociales, defensores de los derechos humanos y del medioambiente. En sus informes anuales, Global Witness da cuenta del lamentable primer puesto que ocupa Colombia en relación con el asesinato de líderes ambientales en el mundo.

Elevar la paz a la categoría de política de Estado es un paso importante para evitar que los Gobiernos futuros, como ha ocurrido hasta la fecha, hagan “trizas” los esfuerzos por construir una paz territorial estable y duradera.

La participación en Colombia se ha dado como un proceso burocrático centrado en las elecciones, mas no en la construcción de país desde abajo. Son múltiples los acuerdos incumplidos por parte del Estado debido al régimen político y económico que lo domina. De ahí la importancia que se le da a la participación en la Ley 2272 de 2022, Paz Total, y en el proceso de paz con el ELN, para generar un modelo propio de negociación y de paz.

Las fuerzas militares han sido amoldadas para estos fines. Los hallazgos de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y la Comisión de la Verdad han comenzado a dar cuenta de una perversa alianza entre la criminalidad, la empresa y el Estado, que ha manejado los hilos del país y se ha beneficiado de ello (Insuasty-Rodríguez, 2023).

Los diálogos para construir la paz requerirán no solo de ajustes institucionales profundos, sino del cambio de toda una cultura inducida al favorecimiento de un régimen de lo injusto, que implementa, en mayor medida, políticas encaminadas hacia la criminalización de la pobreza, ubicando al diferente como enemigo o, en el mejor de los casos, como sospechoso.

Es la sociedad la que deberá promover estos cambios, alcanzar niveles de articulación y de cohesión importantes, aprender a construir sus propios caminos de participación y metodologías, objetivos y agendas comunes, y continuar este ejercicio hasta consolidar una agenda plural para un país capaz de exigir.

Hemos de mirar la historia de Colombia, también, como la historia de un pueblo en lucha por la justicia social, la equidad y el respeto por la naturaleza; un pueblo en constante búsqueda y en constante construcción de la paz territorial. El reto es grande, pero este avance en la negociación entre el ELN y el Gobierno se consolida como una ruta para el país y un gran aporte de importancia central para continuar promoviendo las transformaciones que resultan necesarias. La academia consciente debería rodear estas apuestas para que sea posible plantear las reflexiones que permitan fortalecer una cultura de la democracia radical, que indefectiblemente nos lleve a una paz territorial, con cambios, sostenible y duradera.

## REFERENCIAS

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (30 de enero de 2023). Colombia es responsable por el exterminio del Partido Político Unión Patriótica. CIDH. *Kavilando*. <https://kavilando.org/lineas-kavilando/conflicto-social-y-paz/9427-colombia-es-responsable-por-el-exterminio-del-partido-politico-union-patriotica-cidh>.

Durango-Álvarez, G. A., Marín-Galeano, M. S. y Valencia-Grajales, J. F. (2013). *La participación política como derecho fundamental: análisis desde la democracia deliberativa*. Universidad Nacional de Colombia.

Durango-Álvarez, G. A., Marín-Galeano, M. S. y Valencia-Grajales, J. F. (2017). Línea jurisprudencial de la democracia deliberativa en la Corte Constitucional colombiana. *Estudios de Derecho*, 74(164), 223-254. <https://doi.org/10.17533/udea.esde.v74n164a10>.

Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla (2022). *Plan de formación de la rama judicial*. [https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7E%2FApp\\_Data%2FUpload%2FPlan+de+Formacion+Rama+Judicial+2022.pdf](https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7E%2FApp_Data%2FUpload%2FPlan+de+Formacion+Rama+Judicial+2022.pdf).

Fernández-Botero, E. (1964). *Las constituciones colombianas comparadas. Tomo 2. Volumen 2*. Universidad de Antioquia.

Firmantes (2018). Carta pública al Gobierno colombiano y al ELN: “prolonguen el cese bilateral”. *Perseovalencia*. <http://perseovalencia.blogspot.com/2018/01/carta-publica-al-gobierno-colombiano-y.html?q=ELN>.

García, A. (31 de julio de 2023). Participación de la sociedad. ELN, Voces. <https://eln-voces.net/participacion-de-la-sociedad/>

Gómez Durán, T y Ayala, A (2023). A estas personas las desaparecieron por defender el ambiente y el territorio en México. A donde van los desaparecidos. Org. <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2023/10/02/a-estas-personas-las-desaparecieron-por-defender-el-ambiente-y-el-territorio-en-mexico/>

Gómez-Isa, F. (2014). Justicia, verdad y reparación en el proceso de paz en Colombia. *Revista Derecho del Estado*, (33), 35-63. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/3956>.

Guerrero-Barón, J. (1991). *Los años del olvido. Boyacá y los orígenes de la violencia*. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia, Tercer Mundo.

Gutiérrez, M. (2011). Pluralismo jurídico y cultural en Colombia. *Revista Derecho del Estado*, (26), 85-105. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/2880>.

Guzmán-Campos, G., Fals-Borda, O. y Umaña-Luna, E. (2005). *La violencia en Colombia: Parte descriptiva. Volumen 1*. Taurus.

Insuasty-Rodríguez, A., Valencia-Grajales, J. F. y Agudelo-Galeano, J. J. (2016a). *Elementos para una genealogía del paramilitarismo en Medellín. Historia y contexto de la ruptura y continuidad del fenómeno (II)*. (Ed. J. F. Valencia-Grajales). Grupo de Investigación y Editorial Kavilando.

Insuasty-Rodríguez, A., Valencia-Grajales, J. F. y Restrepo-Marín, J. (2016b). *Elementos para una genealogía del paramilitarismo en Colombia. Historia y contexto de la ruptura y continuidad del fenómeno (I)*. (Ed. J. F. Valencia-Grajales). Grupo de Investigación y Editorial Kavilando.

Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2023). Auto SR-VR-RJC-034-2023 Caso n.º 08. Subcaso: Ariari-Guayabero-Guaviare-Caguán-Florencia (AGGCF+). Bogotá, D. C., agosto 23 de 2023. *Secretaría Judicial de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas, Jurisdicción Especial para la Paz*. <https://www.jep.gov.co/Notificaciones/ESTADOSJ.SRVR.0001029.2023.pdf>.

Los puntos de la agenda en el proceso de paz con el ELN (30 de marzo de 2016). *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16550000>.

Mesa de Diálogos ELN Gobierno (4 de septiembre de 2023). Concluye el ciclo IV de la mesa diálogos ELN-Gobierno, con los Acuerdos de Caracas. *Kavilando*. <https://kavilando.org/lineas-kavilando/conflicto-social-y-paz/9632-concluye-en-ciclo-iv-de-la-mesa-dialogos-eln-gobierno-con-los-acuerdos-de-caracas>.

Mesa de Negociación ELN Gobierno (13 de junio de 2023). El proceso de participación de la sociedad en la construcción de la paz. Acuerdo 9. ELN-Gobierno de Colombia. *Kavilando*. <https://kavilando.org/lineas-kavilando/conflicto-social-y-paz/9560-el-proceso-de-participacion-de-la-sociedad-en-la-construccion-de-la-paz-acuerdo-9-eln-gobierno-de-colombia>.

Moreira, A., Forero, M. y Parada, A. M. (2015). *Dossier proceso de paz en Colombia*. CIDOB. [https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier\\_proceso\\_de\\_paz\\_en\\_colombia/dossier\\_proceso\\_de\\_paz\\_en\\_colombia/\(language\)/esl-ES](https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/(language)/esl-ES).

Ó Loingsigh, G. (17 de julio de 2017). *Machuca*. Corporación Periferia - Comunicación Alternativa, Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos. <https://kavilando.org/images/stories/documentos/Machuca-2-177.pdf>.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2016). Hacia una “Paz Completa”: Agenda de negociación del ELN. *Spotlight*. <https://repository.iom.int/bitstream/handle/20.500.11788/1699/1.%20SPOT-LIGHT%20ABR2016%20Hacia%20una%20%E2%80%9CPaz%20Completa%E2%80%9D%20Agenda%20de%20negociaci%C3%B3n%20del%20ELN.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Ortiz-Lancheros, C. A. (2019). La derrota estratégica de la insurgencia armada. El caso de las FARC-EP, Colombia, 1994-2010. *Ratio Juris*, 14(29), 207-224. <https://doi.org/10.24142/raju.v14n29a9>.

Ortiz-Lancheros, C. A. (2022a). Diálogos de paz Gobierno-ELN y las encrucijadas para una paz completa en Colombia. *Ratio Juris*, 13(27), 223-234. <https://doi.org/10.24142/raju.v13n27a9>.

Ortiz-Lancheros, C. A. (2022b). Entre la fragilidad de la paz y la persistencia de la guerra: El caso de la subregión del Bajo Atrato, Chocó, Colombia. *Ratio Juris*, 17(34), 319-342. <https://doi.org/10.24142/raju.v17n34a14>.

Rama Judicial Consejo Superior de la Judicatura (2022). Programa de Formación en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. *Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla*. <https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/node/1499>.

Ramelli, A. (2021). Luces y sombras del ejercicio del test de sustitución en Colombia. *Revista Derecho del Estado*, (48), 31-50. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/6954>.

Ramírez-Bacca, R. (2010). *Introducción teórica y práctica a la investigación histórica. Guía para historiar en las ciencias sociales*. Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, Facultad de Ciencias Humanas y Económicas.

Ramírez-Cleves, G. (2008). Reformas a la Constitución de 1991 y su control de constitucionalidad: entre democracia y demagogia. *Revista Derecho del Estado*, (21), 145-176. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/497>.

Restrepo-Piedrahíta, C. (2004). *Constituciones políticas nacionales de Colombia*. Instituto de Estudios Constitucionales, Universidad Externado de Colombia.

Rodríguez-Cuadros, J. D. (2017). Mesa de diálogo con el ELN: hacia una paz completa en Colombia. *Razón y Fe*, 276(1428), 241-251. <https://revistas.comillas.edu/index.php/razonyfe/article/view/9305>.

Rojas-Bolaños, O. E. y Benavides-Silva, F. L. (2017). *Ejecuciones extrajudiciales en Colombia 2002-2010: obediencia ciega en campos de batalla ficticios*. Universidad Santo Tomás.

Rojas-Bolaños, O. E., Insuasty-Rodríguez, A., Valencia-Grajales, J. F., Mesa-Duque, N. y Zuluaga-Cometa, H. A. (2020). *Teoría social del falso positivo: manipulación y guerra*. Fondo Editorial Unaula, Universidad Autónoma Latinoamericana.

Tribunal Permanente de los Pueblos (2021). Tribunal Permanente de los Pueblos divulgará su fallo sobre genocidio político en Colombia este 17 de junio de 2021. Tribunal Permanente de los Pueblos. <https://coeuropa.org.co/tribunal-permanente-de-los-pueblos-divulgara-su-fallo-sobre-genocidio-politico-en-colombia-este-17-de-junio-de-2021/>

Valencia-Grajales, J. F. (2014). Gustavo Rojas Pinilla: dictadura o presidencia: la hegemonía conservadora en contravía de la lucha popular. *El Ágora USB*, 14(2), 537-550. <https://revistas.usb.edu.co/index.php/Agora/article/view/29>.

Valencia-Grajales, J. F. (2017). *El control constitucional durante el Frente Nacional. Revisión jurisprudencial de las sentencias de constitucionalidad de los decretos de estado de sitio*. Universidad Autónoma Latinoamericana.

Valencia-Grajales, J. F. (2019). Los poderes excepcionales y los medios de control a las facultades extraordinarias al jefe de Estado: del consulado a los estados de excepción. *El Ágora USB*, 19(1), 279-292. <https://doi.org/10.21500/16578031.4130>.

Valencia-Grajales, J. F. e Insuasty-Rodríguez, A. (2011). Evolución de las estrategias de guerra en Colombia: ¿Cómo han evolucionado las estrategias de guerra utilizadas por el ejército colombiano en la historia de Colombia, desde 1930 hasta el 2006?. *El Ágora USB*, 11(1), 67-88. <https://revistas.usb.edu.co/index.php/Agora/article/view/384>.

Valencia-Grajales, J. F. y Marín-Galeano, M. S. (2018). La paz, concepto y aplicación en Colombia: perspectiva histórica. *Revista CoPaLa*, 3(5), 99-114. <https://www.redalyc.org/pdf/6681/668170992009.pdf>.

Villa-Gómez, J. D., Velásquez-Vélez, M., Piedrahíta-Restrepo, M., Barrera-Machado, D., Quiceno, L. M. e Insuasty-Rodríguez, A. (2022). Los hilos invisibles de la memoria hegemónica: representaciones sociales de hechos históricos, olvidos convenientes y silencios instalados. *Ratio Juris*, 17(35), 617-650. <https://publicaciones.unaula.edu.co/index.php/ratiojuris/article/view/1422>.

Zuluaga-Cometa, H. A. e Insuasty-Rodríguez, A. (2020). Criminalidad-empresa-Estado. El motor pendular del conflicto armado colombiano. *Ratio Juris*, 15(30), 241-265. <https://doi.org/10.24142/raju.v15n30a12>.