

PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL DE PAZ ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL Y LAS FARC-EP

5

Papeles para la Incidencia No. 5

Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento -CODHES
Programa de Participación y Reparación Colectiva a las Víctimas
Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional -USAID

Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES
Programa de Participación y Reparación Colectiva a las Víctimas en Colombia

Papeles para la Incidencia No. 5

Marco Romero Silva
Director CODHES

Jorge Durán Pinzón
Director Programa CODHES-USAID

Documento elaborado por:

Julio Soler Barón
Coordinador Componente de Participación
Programa de Participación y Reparación Colectiva

Con aportes de:

Fernando Vargas Valencia
Coordinador del Equipo Jurídico de Incidencia

María Angélica Gómez M.
Diana Idrobo Sánchez
Leidy Cevallos Burbano
Katherine Zamudio Ch.
Investigadoras CODHES
Enfoque de género
Regional Nariño

Martha Salazar Morales
Coordinadora Regional Costa Caribe
Programa de Participación y Reparación Colectiva

Comunicaciones

Francy Barbosa Maldonado
Oficial de Información Pública
Programa de Participación y Reparación Colectiva

Diagramación

Reves Diseño Ltda. | contacto@revesdiseno.com

Impreso en Colombia

[@Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES](#)

Marzo de 2017

Esta publicación es posible gracias al generoso apoyo del pueblo estadounidense a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los contenidos son responsabilidad de CODHES y no reflejan necesariamente las opiniones de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

CONTENIDO

- 5** INTRODUCCIÓN
- 7** 1. PARTICIPACIÓN EN LOS DEBATES LEGISLATIVOS SOBRE NORMAS ORIENTADAS A LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL DE PAZ
- 9** 2. LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS PARA DEFINIR LOS AJUSTES A LA LEY DE VÍCTIMAS Y NORMAS COMPLEMENTARIAS DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL
- 13** 3. LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA ADMINISTRATIVA DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN
- 17** 4. LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN LA IMPLEMENTACION DE LOS ACUERDOS DE PAZ
- 25** 5. EL ENFOQUE DIFERENCIAL Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

INTRODUCCIÓN

En el Documento para la Incidencia No. 3, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES, presentó dentro de sus 13 propuestas para la adecuación participativa de la normativa sobre víctimas al Acuerdo Final de Paz entre las FARC- EP y el Gobierno de Colombia (en adelante, Acuerdo Final de Paz, Acuerdo de Paz o Acuerdo Final), la tesis según la cual *el Acuerdo Final de Paz demanda el fortalecimiento de la participación de las víctimas, más allá de las normas actualmente vigentes en la materia.*

El presente documento desarrolla y complementa con mayor especificidad dicha tesis, en el entendido que el Acuerdo Final reconoce, de manera explícita, la necesidad de una apertura democrática, como elemento fundamental para construir la paz estable y duradera; uno de los ejes más importantes de esta apertura es la ampliación y fortalecimiento de la participación política y social.

En efecto, la ampliación de la participación política se asocia, de conformidad con las consideraciones del punto 2 del Acuerdo de Paz, con el *“fortalecimiento de las organizaciones y movimientos sociales, el robustecimiento de los espacios de participación para que ese ejercicio de participación ciudadana tenga incidencia y sea efectivo y para que vigorice y complemente la democracia”*. Igualmente, en el punto dos del Acuerdo Final, dedicado a *“Participación Política”* se reconoce que *“la construcción de la paz es asunto de toda la sociedad y requiere la participación de todas las personas; por ello es necesario concitar la participación y decisión de todas la sociedad en la construcción de tal propósito”*.

La justificación del robustecimiento de la participación se reconoce en la introducción del Acuerdo de Paz de manera explícita en el sentido que *“décadas de conflicto han abierto brechas de desconfianza al interior de la sociedad, en especial en los territorios afectados por el conflicto. Para romper esas barreras se requiere abrir espacios para la participación ciudadana más variada y espacios que promuevan el reconocimiento de las víctimas”*.

En línea con esta perspectiva, en el preámbulo, se establece que *“la participación ciudadana es el fundamento de todos los acuerdos que constituyen el Acuerdo Final. Participación en general de la sociedad en la construcción de la paz y participación en particular en la planeación, ejecución y seguimiento de los planes y programas en los territorios”*.

La palabra participación aparece más de 310 veces en el texto del Acuerdo final de Paz, lo cual revela el nivel de importancia que se le reconoce en todo lo pactado. Al mismo tiempo, se reconoce que los derechos de las víctimas son uno de los ejes fundamentales del Acuerdo Final.

A pesar de estos dos supuestos, el derecho a la participación de las víctimas aparece referido principalmente al punto quinto del Acuerdo de Paz, aunque sus derechos estén relacionados con la mayoría de los puntos o capítulos del pacto entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. Por esta razón, debería asegurarse su intervención en todos los asuntos que en el marco de implementación de dicho Acuerdo las afectan de una u otra manera.

En efecto, existen mecanismos de participación en los programas de reforma rural, de reforma electoral, en los mecanismos, procesos y procedimientos del sistema de verdad, justicia y reparación, en las propuestas de apertura democrática, en la política de solución al problema de drogas ilícitas y en los demás puntos sustanciales del Acuerdo Final.

De otro lado, las víctimas y sus derechos son uno de las columnas vertebrales de cualquier Acuerdo de paz. Esa centralidad se encuentra reconocida en distintos lugares del suscrito en 2016 por el Gobierno de Colombia y las FARC-EP. Dentro de dichos derechos se destaca el de participar en el diseño, ejecución y monitoreo de las disposiciones normativas y de política pública necesarias para la implementación de lo pactado, en todos aquellos asuntos que las afecten o puedan afectar sus derechos.

Las víctimas participaron en cierta medida activamente en el proceso de negociación entre el Gobierno y las FARC-EP a través de la elaboración y presentación de miles de propuestas que aportaron a la definición del contenido final del Acuerdo de Paz. Las víctimas participaron también en el proceso de refrendación de lo pactado y le otorgaron legitimidad al proceso.

Como consecuencia de la combinación de los varios elementos propuestos, actualmente se requiere garantizar una participación, amplia, efectiva y significativa, de las víctimas, no solo en la implementación del punto quinto, sino en la totalidad de los puntos que componen el Acuerdo Final, en los temas que afectan o puedan afectar sus derechos. En dicho marco, se presentan a continuación cinco bloques de propuestas específicas encaminadas a desarrollar con mayor detalle, la tesis de CODHES según la cual, el Acuerdo Final de Paz demanda el fortalecimiento del sistema de participación de víctimas en las decisiones susceptibles de afectarlas.

I. PARTICIPACIÓN EN LOS DEBATES LEGISLATIVOS SOBRE NORMAS ORIENTADAS A LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL DE PAZ

Las víctimas deberían contar con un mecanismo de participación en los debates legislativos sobre las normas que regulen la implementación del Acuerdo de Paz, en todos aquellos aspectos relacionados con sus derechos e intereses. Los asuntos más gruesos de la implementación se regulan mediante normas de carácter constitucional y legal cuyo escenario natural es el Congreso de la República. En particular se ha definido, para la aprobación de este paquete normativo, un mecanismo especial legislativo, más conocido como Fast Track o vía rápida.

Para materializar la participación en las discusiones y debates de la vía rápida se necesita de una *vocería* permanente de las víctimas cuanto menos en cabeza del mecanismo de representación establecido en la ley de víctimas, que es la Mesa Nacional de Participación de Víctimas, con condiciones para representar adecuada y eficazmente los intereses de las víctimas en su conjunto. Este mecanismo debería complementarse con la invitación a

otras formas organizativas de las víctimas que no están representados por la Mesa Nacional de Participación, para que participen en debates legislativos sobre temas específicos.

Para poder representar de manera calificada los intereses de las víctimas en los debates legislativos, la *vocería* debería contar con mecanismos eficaces que le permitan dialogar con las Mesas de participación de víctimas, las organizaciones de víctimas, las organizaciones acompañantes de las víctimas y las víctimas en general, para recoger sus propuestas en tiempo real (p. e. canales virtuales o plataformas que permitan de manera segura y confiable ir precisando propuestas) y para mantenerlas informadas de los avances en las discusiones de cada uno de los temas tramitados en el congreso. También dicha *vocería* debería contar con condiciones logísticas y con apoyos técnicos para que su participación pueda ser oportuna y calificada.

2. LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS PARA DEFINIR LOS AJUSTES A LA LEY DE VÍCTIMAS Y NORMAS COMPLEMENTARIAS DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL

La participación en los ajustes de la normativa y la política pública de víctimas está delineada en el sub-punto 5.1.1.7 del Acuerdo Final de Paz alrededor de un proceso participativo de las víctimas y sus organizaciones que debe concluir con la instalación de un evento amplio y democrático que provea insumos para los ajustes que deben realizarse.

Sobre el tema, el Acuerdo de Paz reconoció y estableció:

- (1) La necesidad de *“fortalecer la Política de atención y reparación integral a víctimas, adecuarla a las necesidades y oportunidades de este nuevo contexto, y asegurar que contribuya de manera efectiva a la convivencia, la no repetición y la reconciliación”* (Sub punto 5.1.3.7.).
- (2) La obligación del Gobierno nacional de poner en marcha *“un proceso efectivo con la más amplia participación posible de las víctimas y sus organizaciones, promoviendo espacios para la discusión de sus propuestas con las autoridades competentes”* (Ibídem).
- (3) El fortalecimiento y ampliación de las *instancias de participación de víctimas existentes, a nivel local y nacional para garantizar la veeduría al “proceso para la adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención y reparación integral a víctimas”*. Ampliación y fortalecimiento *“mediante la participación de otras víctimas y organizaciones de víctimas y de derechos humanos.”* (Ibídem).

- (4) Obligación del Gobierno nacional de convocar y celebrar *“un evento de amplia participación con organizaciones de víctimas y víctimas incluyendo las que no hacen parte de estas instancias de participación”* y de invitar *“a expertos académicos y organizaciones especializadas y de defensores y defensoras de derechos humanos.”* (Ibídem).
- (5) Obligación en cabeza del Gobierno nacional de *poner en marcha los ajustes y reformas normativas y de política necesarias, como consecuencia de este proceso de participación y discusión de las propuestas de las víctimas y sus organizaciones, para: (1) adecuar la Política a lo acordado en el sub-punto de reparaciones; (2) garantizar la articulación con la implementación de los planes y programas a nivel local e interinstitucional que se deriven de la firma del Acuerdo Final; (3) superar las dificultades y aprovechar las oportunidades que supone el fin del conflicto; y (4) hacer los ajustes a las prioridades de ejecución de recursos, a los planes de ejecución de metas, y a los criterios de priorización poblacional y territorial para su ejecución.*
- (6) Orientación del *proceso de fortalecimiento y adecuación de la Política de atención y reparación integral a víctimas* hacia la búsqueda de *“mayores niveles de cobertura territorial en su implementación”* (Ibídem).

De conformidad con el Acuerdo Final, la elaboración de las propuestas de ajuste normativo y de política pública de víctimas es un proceso que debe incluir discusiones en espacios creados para el efecto. Este diálogo para elaborar propuestas debe tener lugar entre las víctimas y las instituciones del Estado encargadas de la atención y reparación integral de las víctimas, concluyendo con un evento de amplia participación, al cual deberían asistir las Mesas de Participación de Víctimas, las organizaciones de víctimas y las víctimas individualmente consideradas, que estén interesadas en las discusiones. Igualmente, a ese evento deberían ser invitadas organizaciones de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales conocedoras de los temas y expertos en los temas que deban debatirse.

Organizar un proceso, con la más amplia participación de las víctimas, como lo demanda el acuerdo, en los estrechos márgenes de tiempo de que se dispone, dada la celeridad que caracteriza a la toma de decisiones en el marco del Fast Track y las circunstancias derivadas del contexto político nacional e internacional, es un reto de gran magnitud.

La complejidad del reto se dimensiona si se tiene en cuenta que existen cerca de 1200 Mesas Municipales de participación de víctimas, un número muy grande de organizaciones de víctimas y cerca de ocho millones de víctimas del conflicto armado dispersas en el territorio nacional, sin mencionar el sub-registro actualmente existente respecto de víctimas en el exterior, todas ellas potencialmente interesadas en intervenir en el proceso. Aunque no existe un marco temporal rígido, podría pensarse que el proceso no debería exceder de dos meses, dado que ese es el tiempo que tiene definido el Gobierno nacional para adoptar las decisiones en la materia.

El proceso amplio y democrático, de preparación de los ajustes normativos y de política pública de atención y reparación integral de las víctimas requiere:

- A. *Organizar un mecanismo virtual de información y comunicación* que permita a las víctimas y a sus organizaciones conocer las propuestas elaboradas por el Gobierno en relación con los cambios que deben introducirse a la normativa y la política pública de víctimas y que permita a las autoridades conocer y sistematizar las propuestas elaboradas por las víctimas y sus organizaciones.
- B. *Organizar con las Mesas de participación de víctimas y con organizaciones de víctimas y de derechos humanos una estrategia pedagógica* sobre las alternativas de adecuación y fortalecimiento de la política de atención y reparación a las víctimas, de tal manera que se conozcan las propuestas diseñadas por la institucionalidad, se conozcan otras propuestas y se tenga acceso a los argumentos, controversias y conclusiones que se vayan presentando en el curso del proceso.
- C. *Realizar eventos preparatorios previos en los territorios*, con la asistencia de las Mesas de Participación, de las organizaciones de víctimas y de las víctimas, en los cuales se discutan las propuestas gubernamentales y las elaboradas por las víctimas, basados en una metodología que propicie y organice las discusiones. A estos eventos podrían invitarse a organizaciones acompañantes de las víctimas en la reclamación de sus derechos, y expertos para que aporten propuestas y discusiones adelantadas respecto de aquellos temas de la implementación del Acuerdo que guarden relación con sus acciones reivindicativas y de acompañamiento. Finalmente, se debe garantizar que las víctimas y sus organizaciones construyan iniciativas que deberían ser enviadas al evento nacional que defina las propuestas de ajuste normativo y de política pública.

- D. *Concluir el proceso con un evento nacional* con la presencia de delegados de las Mesas de participación, de organizaciones de víctimas de carácter nacional que no hagan parte de las instancias de representación, así como con representantes de los sujetos de reparación colectiva, de organizaciones sociales y de organizaciones de víctimas en el exterior. En este evento deberían discutirse las propuestas seleccionadas en los eventos regionales y garantizar la participación de expertos académicos, organizaciones especializadas y defensores y defensoras de carácter nacional para enriquecer la discusión y concretar propuestas con el más amplio consenso posible.
- E. *Para organizar logística y metodológicamente el gran evento, es preciso convocar una mesa técnica de composición plural y diversa encargada de las convocatorias, la organización y realización de los eventos*, que a su vez asuma la tarea de depurar las propuestas que sean recogidas en los eventos regionales para ser discutidas en el evento nacional y las que finalmente sean presentadas al gobierno.

Dado que se trata de un proceso logísticamente complejo y políticamente sensible, se sugiere que los integrantes de la Mesa Técnica propuesta sean delegados de organizaciones académicas y derechos humanos de carácter internacional, que garanticen criterios objetivos y técnicos en el cumplimiento de su mandato. Los ejercicios de sistematización de las propuestas deberían entregarse a la Mesa Nacional de Participación de Víctimas para organizar la interlocución con el Gobierno nacional y hacerse públicos para que quienes no se sientan recogidos puedan insistir en sus propuestas enviándolas directamente a las autoridades encargadas de tomar las decisiones en la materia.

Puede aprovecharse la experiencia acumulada del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD y la Universidad Nacional en la realización de eventos masivos con víctimas que sirvieron de base para la elaboración de las propuestas que finalmente fueron entregadas a la Mesa de Negociación de la Habana.

Uno de los debates que debe abordarse en la preparación del proceso es la amplitud o no de los temas a los cuales debería referirse el ajuste normativo y de política pública de víctimas. Según el Acuerdo de Paz, corresponden a un amplio espectro que incluye todas aquellas temáticas que conduzcan a fortalecer la política pública de atención y reparación integral de víctimas, las requeridas para adecuar la política existente a las necesidades y oportunidades de este nuevo contexto, y las necesarias para asegurar la convivencia, la no repetición y la reconciliación.

3. LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA ADMINISTRATIVA DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN

Uno de los temas que deben fortalecerse en la normativa y en las definiciones generales de la política pública de atención y reparación de las víctimas, es el de su participación en el diseño, implementación y monitoreo en el marco de dicha política, de planes, programas y proyectos, tanto en los espacios nacionales como territoriales.

En la Ley 1448 de 2011 (en adelante, Ley de víctimas), en la normativa que la complementa y desarrolla y en las sentencias y autos de seguimiento de la Corte Constitucional, existen criterios, reglas y disposiciones orientadas a garantizar la participación de las víctimas en la política pública de atención y reparación integral de las víctimas.

Así, el artículo 4 de la Ley de víctimas dispone su participación en las decisiones que las afecten, debiendo contar con la información, asesoría y acompañamiento necesarios para que dicha participación sea real y efectiva en un marco de reconocimiento explícito de las víctimas como

actores fundamentales para la superación de su vulnerabilidad manifiesta (art. 14). Por su parte, el artículo 28 de la Ley citada preceptúa que la participación implica la intervención en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral.

Igualmente, la Ley 1448 incorpora un capítulo sobre la participación de las víctimas compuesto por tres artículos (arts. 192 a 193) en el que: (1) se establece el deber del Estado de garantizar la participación de las víctimas en el diseño, implementación y seguimiento al cumplimiento de Planes, programas y proyectos relacionados con la ley; (2) se estructuran Mesas de Participación de Víctimas a nivel, municipal, departamental y nacional, como uno de los espacios de participación en la política pública; (3) se definen otros espacios en que debe asegurarse la participación; (4) se ordena la expedición de un Protocolo de Participación de Víctimas que debe regular las condiciones para

la participación de las víctimas y organizar la interlocución con las autoridades respectivas; (5) se establece la obligación de las autoridades de responder a las observaciones planteadas por las Mesas de Participación; y (6) se dispone la facultad de ejercer veedurías ciudadanas por parte de las Mesas de Participación de víctimas en relación con esa política pública. Todo lo anterior incluyendo el derecho a la participación real y efectiva de los pueblos y comunidades Rrom, indígenas, afrodescendientes, negras, raizales y palanqueras, según lo estipulan el Decreto 4634 y los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011.

Por su parte, el Decreto 4800 de 2011 (arts. 263 a 279) desarrolla lo dispuesto sobre participación en la Ley 1448, mientras que la Unidad Administrativa de Atención y Reparación a Víctimas (UARIV) mediante la Resolución 0388 de 2013 expidió el Protocolo de Participación y ha realizado algunos ajustes a sus disposiciones, a través de otras normas de igual jerarquía.

En este contexto, la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho a la participación de las víctimas de desplazamiento forzado en la implementación, seguimiento y evaluación de la política pública de atención y reparación, es *un derecho fundamental*. Ha planteado también que deben existir condiciones, garantías e incentivos para que dicha participación sea efectiva y realmente significativa.

Después de más de tres años de aplicación del esquema de participación, las víctimas reconocen que cuentan con una estructura de representación, evidenciada en la construcción y funcionamiento de cerca de 1200 Mesas Municipales de Participación de Víctimas, 32 Mesas Departamentales, una Mesa Nacional de Participación de Víctimas que las representa y las instancias consultivas de los pueblos étnicamente diferenciados. Sin embargo, aseveran que aún se encuentra lejos la garantía plena de su derecho a la participación en la política pública de atención y reparación integral de víctimas.

El fortalecimiento de las fórmulas de participación establecidas en la Ley de 1448 los decretos ley étnicos y sus normas complementarias supone también la identificación de los cuellos de botella y debilidades que hacen que en la actualidad la participación de las víctimas sea más formal que real en temas relacionados con la política pública.

A pesar de las importantes falencias en las fórmulas adoptadas por el Gobierno nacional para garantizar la participación de las víctimas, no es conveniente promover transformaciones radicales en el modelo existente, sino ajustarlo y potenciarlo, para asegurar de esta manera la representación efectiva y significativa de las víctimas.

Lo anterior por cuanto realizar ajustes estructurales a ese modelo de participación actualmente podría ser traumático para la participación misma de las víctimas, dado los estrechos márgenes de tiempo en los cuales se van a decidir las normas y los elementos de política pública necesarios para la implementación del Acuerdo de paz por la *vía rápida*.

En tanto la adecuación participativa de que trata el sub-punto 5.1.3.7. se encuentra enmarcada en dicho escenario de *fast track*, se propone mantener el esquema de representación con algunos ajustes, y dirigir los principales esfuerzos gubernamentales a tres propósitos: (a) apoyar los ejercicios de elaboración de propuestas por parte de las organizaciones de víctimas; (b) impulsar estrategias de incidencia para que las propuestas sean incorporadas en la política pública de atención y reparación de víctimas; y (c) organizar ejercicios de veeduría del cumplimiento de dichos ajustes y de la ejecución de la política pública ajustada.

Sin duda, el Gobierno nacional ha realizado un gran esfuerzo por estructurar un esquema de representación de las víctimas. Sin embargo, actualmente todas las Mesas (en particular las municipales) tienen dificultades para funcionar y la estructura de representación se evidencia fragmentada.

Propuesta: Ajustar y fortalecer el modelo de participación existente: Para el efecto se propone realizar las siguientes modificaciones y desarrollos:

- A. *Establecer un límite temporal para la expedición del Protocolo de la participación de las víctimas con identidades étnicas diferenciadas.* En este caso, el protocolo de víctimas pertenecientes a pueblos étnicos deberá reflejarse sus particularidades culturales, espirituales, idiomáticas, territoriales y contextuales, así como asegurar la intervención de sus autoridades de conformidad con sus estructuras internas y autónomas de decisión.
- B. *Fortalecer y ampliar la aplicación del Protocolo de participación de niños, niñas y adolescentes (NNA).* El Protocolo de participación para NNA debe mejorar su difusión en los territorios, los mecanismos que garanticen la intervención genuina de estas víctimas y las metodologías y didácticas para tener en cuenta su condición etaria, además del diálogo o relacionamiento con los escenarios de adultos para coadyuvar en la formulación de propuestas acordes, seguimiento y monitoreo de la política con efectos.
- C. *Fortalecer las Mesas de Participación de víctimas:* Mediante la inclusión en las mismas de delegados de los Comités de Impulso de los Sujetos de Reparación Colectiva, representantes de pueblos étnicos victimizados y víctimas en el exterior. Igualmente, mediante la creación y ejecución de mecanismos de coordinación e interacción de las Mesas de Participación con organizaciones de víctimas no vinculadas a ellas, y de víctimas a nivel individual que no hacen parte de ningún proceso organizativo. Además, establecer mecanismos de formación permanente y estrategias masivas de información que estén orientados al desarrollo de capacidades que permitan la exigibilidad de sus derechos y su actuación como actores de incidencia, veeduría y control. Para el caso particular de las mujeres, el desconocimiento de sus derechos constituye una barrera significativa para su participación.
- D. *Revisar el diseño de los espacios institucionales de debate y decisión,* propiciando ajustes que aseguren las condiciones idóneas para la participación informada de las organizaciones de víctimas y delegados de las Mesas de Participación, así como para asegurar el ejercicio de la participación efectiva y en condiciones de igualdad material en los escenarios institucionales.
- E. *Establecer mecanismos de interlocución* de las autoridades encargadas de la política pública con otras formas de organización y expresión no vinculadas a las Mesas de Participación, para temas específicos en los cuales tales organizaciones son representativas.
- F. *Organizar un mecanismo que permita la comunicación de todas las Mesas de participación:* En los diferentes niveles territoriales y en tiempo real, que se pueda desarrollar con protocolos de seguridad informática que no generen nuevos riesgos.
- G. *Adoptar la decisión de elevar el rango normativo del Protocolo de Participación de las víctimas:* Mediante su incorporación al cuerpo de la norma que adicione o modifique la Ley de Víctimas como resultado del proceso de adecuación al Acuerdo de Paz, o por lo menos expidiéndolo mediante un Decreto para que la totalidad de las y los funcionarios públicos lo entiendan como vinculante.
- H. *Ajustar el Protocolo:* Para garantizar la reorientación de los incentivos establecidos hacia el estímulo de la presentación de propuestas y la realización de ejercicios de veeduría ciudadana.

- I. *Cambiar la función de las Personerías en las Mesas de Participación:* Con el objetivo de convertirlas en apoyos técnicos e institucionales de las Mesas lo que va más allá de su actual rol como Secretarías Técnicas.
- J. *Establecer consecuencias significativas para los funcionarios del Estado que se abstengan de responder las observaciones y propuestas presentadas por las Mesas de Participación.*
- K. *Fortalecer el papel de las Procuradurías regionales y provinciales* como organismos garantes del cumplimiento de las obligaciones institucionales en términos del derecho a la participación de las víctimas y sus organizaciones.
- L. *Asegurar los recursos para garantizar el funcionamiento de las Mesas de Participación de víctimas, especialmente de las Mesas Municipales. Lo cual supone reglar el tema de las transferencias desde el nivel nacional a esta tarea.*

4. LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN LA IMPLEMENTACION DE LOS ACUERDOS DE PAZ

Los acuerdos establecen un amplio número de espacios de participación ciudadana, relacionados con su implementación. Es importante establecer

como se relacionan esos mecanismos con la participación de las víctimas.

- **La participación de las víctimas en la implementación de la estrategia de desarrollo rural integral**

En el punto uno del Acuerdo Final de Paz, referido a la reforma rural integral (RRI), la participación aparece como uno de sus principios, en los siguientes términos: *“La planeación, ejecución y seguimiento de los planes y programas se adelantará con la activa participación de las comunidades”*.

Esa participación se concreta en mecanismos específicos en los cuales pueden intervenir los y las ciudadanas, orientados a: (i) la selección de las personas beneficiarias del plan de adjudicación gratuita y del subsidio integral en la cual intervienen las comunidades locales; (b) el diseño y ejecución

del Plan de Formalización masiva de tierras rurales; (c) la planificación de los usos del suelo rural, (d) el desarrollo del Plan de Zonificación Ambiental (PZA); (e) la definición de los Planes de Desarrollo con enfoque territorial (PDET); (f) la priorización de las vías terciarias; (g) la definición de soluciones de vivienda; y (h) la ejecución de proyectos relacionados con la implementación de planes departamentales y locales de alimentación. Dentro de estos espacios de participación se destacan, por su importancia, el relacionado con el uso y la veeduría del Fondo de tierras y el de definición e implementación de los PDET.

Propuesta: Se propone que en aquellas zonas que sean focalizadas para implementar la RRI, por tratarse de territorios altamente afectadas por el conflicto armado, al regular normativamente los espacios de participación ciudadana pactados en el Acuerdo de Paz, debería asegurarse la participación privilegiada de las víctimas y sus organizaciones. El carácter privilegiado de la participación de las víctimas alude a asegurar cupos fijos y en número suficiente para las víctimas y a garantizar que las propuestas y puntos de vista de las víctimas sean tenidos en cuenta en las decisiones que a través de esos mecanismos se adopten.

La justificación de esa participación privilegiada deriva del hecho de que, por su propia definición, en estas zonas existe un importante porcentaje de víctimas del conflicto y porque dichas víctimas sufrieron un mayor impacto que los demás habitantes del territorio. También porque en muchos casos las medidas de desarrollo rural podrían constituirse en una fórmula para lograr soluciones duraderas para las víctimas campesinas, que no tienen tierra, fueron despojadas de ella o no cuentan con los recursos o la tecnología para hacer producir la tierra. Finalmente porque el propio Acuerdo Final establece que la *población rural victimizada* tiene derechos de acceso prioritario a los mecanismos y programas contemplados en la RRI, lo que incluye claramente los de participación.

• Participación de las víctimas en el sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición (SIVJRNR)

Según lo pactado en el Acuerdo Final entre el Gobierno nacional y las FARC-EP, las víctimas pueden contar con algunas fórmulas para participar en el sistema de verdad, Justicia y Reparación, tales como:

- A. Poder de postulación de candidatos para integrar la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad (CEV) y de hacer conocer sus voces en dicha Comisión.
- B. Poder de interlocución, a través de las organizaciones de Víctimas, con la Comisión de Seguimiento y monitoreo de la implementación de las recomendaciones de la CEV.
- C. Poder de participar en el diseño y puesta en marcha de la Unidad de Búsqueda de personas dadas por desaparecidas.
- D. Garantías procesales, sustanciales, probatorias y de acceso para participar en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) con el objetivo de ser oídas en asuntos sustantivos como la priorización y selección de casos y de acceder a sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación. Dichas garantías deben definirse en los reglamentos de este sistema especial de justicia. Adicionalmente, las organizaciones de víctimas podrán enviar informes sobre conductas cometidas con ocasión del conflicto armado a la sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad como información para el eventual proceso penal especial. Los representantes de las víctimas residentes en una zona en que se contemple la ejecución de penas alternativas, deberán ser consultadas, y aprobar dicha ejecución.

- E. En materia de reparación se destaca en el Acuerdo Final el establecimiento de Mecanismos de participación activa de las víctimas y sus organizaciones para la definición e implementación de Planes de Reparación Colectiva Territorial. Se pactó, en particular, que las víctimas tendrán injerencia en la definición de prioridades, en la implementación y en la veeduría de los proyectos.
- F. Participación de las personas desplazadas en los procesos de retornos y reubicaciones que pueden tener significado reparador.
- G. Intervención de mecanismos de participación de las víctimas en el Fondo de reparación de víctimas y de veeduría de sus actividades y resultados.

Propuesta: Se propone que de manera adicional a los mecanismos establecidos para la implementación del SIVJRNR aquí destacados, la JEP cuente con un Estatuto de garantías para la participación de las víctimas que además de las facultades ya establecidas, les otorgue otras que les aseguren su condición de sujetos centrales de la justicia transicional.

En este Estatuto deberían incluirse garantías reforzadas para las víctimas que deben, como mínimo, hacer prevalecer la dignidad de éstas, reconocer su condición de sujetos centrales dentro del sistema, incorporar cláusulas explícitas de prohibición de discriminación y atender a los enfoques diferenciales específicos en particular en lo referente a su pertenencia a pueblos étnicos, a la necesidad de reforzamiento de los mecanismos de protección de los derechos de las mujeres y de los NNA, y a la urgencia de establecer mecanismos reales de acceso para víctimas en el exterior.

En materia de Verdad, las víctimas deberían poder intervenir en el proceso de selección de magistrados/as de la JEP y comisionados/as de la CEV y poder hacer conocer su voz sobre la forma como se organiza el trabajo de la Comisión, por ejemplo incidir en la definición del periodo de investigación y en la definición de criterios de priorización.

Dentro de estos criterios de priorización sería importante que las víctimas pudieran intervenir en la manera de abordar las prácticas y hechos que constituyeron graves violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario (DIH), con el objetivo de que incidan en si se priorizan las investigaciones o focos de esclarecimiento teniendo en cuenta el tipo de hecho víctimizante, el sector social a que pertenecen o pertenecían las víctimas, o la división territorial en que se perpetraron las violaciones, y en la manera como se establecen las responsabilidades de los actores, los factores subyacentes a la violencia, los impactos del conflicto, las conexiones entre las dinámicas y las respuestas de las comunidades.

En la JEP se propone organizar un Estatuto de Garantías para la Participación de las Víctimas que incluya garantías sustanciales o de acceso a la justicia, garantías procesales o de participación efectiva en el proceso penal y garantías probatorias de conformidad con lo propuesto en el Documento de Incidencia No. 2 de CODHES (*Garantías y mínimos para la participación de las víctimas en la Jurisdicción Especial para la paz en Colombia*).

• Participación de las víctimas en la implementación del punto de “apertura democrática para construir la paz”

El punto dos del Acuerdo Final de Paz se dirige a promover una ampliación democrática como una de las bases sólidas para forjar la paz. La profundización de la democracia que establece el punto en referencia, incluye la ampliación de la participación política y de la participación ciudadana en asuntos de interés público.

De conformidad con lo anterior, es necesario establecer la relación entre la participación social y ciudadana en general, las estrategias orientadas a promover la participación ciudadana pactadas en el Acuerdo Final y la participación de las víctimas en los temas que las afectan por cuanto uno de los objetivos del Acuerdo es, o debería ser, que en el mediano plazo se revertan los impactos de la violencia en las víctimas y en las comunidades a que pertenecen.

Ello implicaría que las víctimas contaran con condiciones, garantías e incentivos eficaces para participar como ciudadanos y ciudadanas plenas, en la vida social de las comunidades a las cuales pertenecen, sea porque siempre han pertenecido a ellas, por que retornaron o porque se reubicaron en ellas). La reconstrucción de la ciudadanía de las víctimas tiene estrecha relación con el carácter restaurativo del Acuerdo por cuanto expresa, por un lado, el reconocimiento de que la victimización tiene un contenido político y de que la paz es el ejercicio del derecho a tener derechos, negado radicalmente a las víctimas, y por otro, el restablecimiento de la pertenencia de las víctimas a sus comunidades políticas por la vía de la efectividad de sus derechos.

Esta perspectiva conduce a revisar el rango y función de la participación para establecer si se necesitan reformas de carácter constitucional, legal o solo de política pública, para lo cual se precisa de revisar el lugar de la participación en los distintos niveles normativos.

Así, en primer lugar, la participación es un derecho de rango constitucional. En efecto, la Constitución Política estableció un marco jurídico “democrático y participativo” y definió al Estado como “social de derecho” reconstituyéndolo bajo la forma de república “democrática, participativa y pluralista”.

Lo anterior tiene varias implicaciones: (a) que el Pueblo es poder supremo o soberano y, en consecuencia, es el origen del poder público y de él se derivan las facultades públicas de constituir, legislar, juzgar, administrar y controlar; (b) que es el pueblo, directamente o a través de sus representantes, el facultado para crear el derecho al que se subordinan los órganos del Estado y los habitantes; (c) que es el Pueblo quien decide la conformación de los órganos del poder público, a través de actos y certámenes electorales; y (d) que son el pueblo y las organizaciones que lo componen, quienes ejerce control del poder público, directamente, o a través de sus representantes.

De lo dicho se deriva que la participación tiene un grado de reconocimiento importante y amplio en el sistema constitucional colombiano, de manera que no se requeriría de cambios en este ámbito normativo, los ajustes deben realizarse a otros niveles de la jerarquía normativa.

En un segundo nivel, la promoción y protección del derecho a la participación ciudadana se desarrolla al amparo de la Ley Estatutaria 1557 de 2015. Esta norma se orienta a promover, proteger y garantizar modalidades de participación democrática en la vida administrativa, política, económica, social y cultural en el control del poder político. Según dicha ley, la participación de la sociedad civil se expresa a través de aquellas instancias y mecanismos que permiten su intervención en la conformación, ejercicio y control de los asuntos públicos. En la norma destacada, se definen medidas para la promoción de la participación, de carácter genérico, entre las cuales se destacan las siguientes:

- A. La norma establece que en los planes de desarrollo y en los planes de gestión de las instituciones se deben incluir estrategias para promover la participación ciudadana;
- B. La norma establece reglas para el control social;
- C. La norma crea el Consejo nacional de Participación Ciudadana encargado de la promoción, seguimiento y evaluación de la política pública de participación ciudadana;
- D. La norma define de manera genérica las fuentes de financiamiento para promover la participación ciudadana y establece incentivos simbólicos para las mejores iniciativas de participación ciudadana.

En conclusión, las normas generales de promoción de la participación, establecidas en la Ley Estatutaria aquí destacada deberían ser concretadas en mecanismos específicos que garanticen la profundización de la participación ciudadana.

Por su parte, el Acuerdo Final de Paz plantea medidas específicas para promover la participación social que incluyen tanto el reconocimiento, fortalecimiento y empoderamiento de las organizaciones y movimientos sociales como el robustecimiento de los espacios de participación, y el despliegue de estrategias para que la participación ciudadana se transforme en incidencia efectiva. Para el efecto, en el Acuerdo de Paz se pactó:

A. *Elaborar un proyecto de ley de Garantías y Promoción de la Participación a partir de los siguientes elementos:*

- Acceso oportuno y libre a la información.
- Derecho a la réplica y la rectificación.
- Organización de un sistema de registro de organizaciones.
- Fortalecimiento de organizaciones y movimiento sociales, mediante asistencia técnica y legal.
- Concursos para apoyo financiero a iniciativas y proyectos.
- Creación de Redes de Organizaciones.
- Acceso a mecanismos de difusión (medios de comunicación comunitaria e institucional).
- Activación de metodologías para facilitar la incidencia en políticas públicas.
- Implementación de mecanismos para atender de manera oportuna peticiones y propuestas.
- Implementación de mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas públicas sociales.

- B. *Establecer garantías para la movilización y la protesta sociales:* Con base en recomendaciones de Comisión Especial con representación de organizaciones interesadas.
- C. *Promover el acceso de las organizaciones y movimientos sociales a medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales.*
- D. *Promover la creación de veedurías Ciudadanas y observatorios de transparencia:* Con esta propuesta el Acuerdo de Paz guarda coherencia con la Ley 850 de 2003 la cual regula lo referente a las veedurías ciudadanas.
- E. *Promover el Fortalecimiento de la planeación democrática y participativa:* Mediante: (i) la revisión de la estructura y funciones de los Consejos Nacional y Territoriales de Planeación; (ii) mecanismos para garantizar que los conceptos de los Consejos Territoriales de Planeación tengan atención prioritaria por parte del Estado y para garantizar respuestas institucionales a los informes de monitoreo; (iii) la promoción de la participación ciudadana en la priorización de recursos de los presupuestos; (iv) la facilitación de la participación ciudadana en formulación de políticas de salud, educación, lucha contra la pobreza, desigualdad, medio ambiente y cultura; (v) la inclusión de incentivos para la formulación de presupuestos participativos.

Propuesta: Es necesaria la inclusión expresa de las víctimas y sus organizaciones en el diseño del proyecto de *Ley de garantías y promoción de la participación ciudadana*. Dicha inclusión debe garantizar, a su vez, que dentro de dicha ley se establezcan los siguientes mecanismos y garantías:

- A. Estrategias para el Fortalecimiento de organizaciones sociales con medidas especiales y prioritarias para las organizaciones de víctimas.

- B. Garantías de seguridad para las víctimas y sus representantes.
- C. Priorización de las organizaciones de víctimas cuando decidan actuar como veedurías ciudadanas de la implementación del Acuerdo de Paz en particular y de la política pública social, en general.

Especial mención merece la seguridad física de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y defensores y defensoras de derechos humanos por cuanto ésta es una garantía mínima para asegurar la participación de las víctimas en la implementación del Acuerdo Final de Paz a través de ajustes normativos encaminados a fortalecer la prevención y protección y a organizar un mecanismo de seguimiento/evaluación del sistema de protección con medidas diferenciales respecto de las lideresas y líderes de organizaciones de víctimas, especialmente si se tiene en cuenta que actualmente el contexto en el que se implementa el Acuerdo no ha garantizado la superación de la violencia en contra de estas personas y por el contrario se han recrudecido los problemas de seguridad, especialmente contra reclamantes de tierras.

En materia de seguridad, el ajuste debería dialogar con lo establecido en el Decreto 1066 de 2015 que contempla en su capítulo 3 algunos elementos de especial coherencia con el asunto aquí referido, como sucede por ejemplo con; (i) los artículos 2.4.1.3.1 y subsiguientes que crean el programa especial de protección para dirigentes, miembros y sobrevivientes de la Unión Patriótica y el Partido Comunista Colombiano; (ii) el artículo 2.4.1.2.30 que dispone competencias para la UARIV en materia de protección a miembros de grupos vulnerables; (iii) la parte 4, título 1, capítulo 1, artículos 2.4.1.1.1 y subsiguientes, que disponen medidas para la protección de las víctimas y testigos en los procesos de justicia y paz de que tratan la ley 975 de 2005 y 1592 de 2012.

• Participación de las víctimas en los mecanismos diseñados para el fortalecimiento de la participación política

El Acuerdo de Paz reconoce la necesidad de una ampliación democrática que permita el surgimiento de nuevas fuerzas para enriquecer el debate y la deliberación de los grandes problemas nacionales, con las debidas garantías para la participación y la inclusión política. En dicho contexto, las víctimas deberían ser uno de los actores relevantes en la nueva vida política del país.

En el Acuerdo Final de Paz, las garantías para la participación política incluyen los siguientes aspectos:

- A. El reforzamiento de derechos y el establecimiento de garantías para la oposición política, formalizados a través de un Estatuto de garantías para el ejercicio de la oposición política (Estatuto de la oposición) y la revisión y la modernización del régimen electoral.
- B. El establecimiento de garantías de seguridad para el ejercicio de la política, que incluyen garantías para líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y de derechos humanos, que incluye ajustes normativos y mecanismos para la prevención y protección.
- C. Promoción del pluralismo político, la reconciliación y la convivencia a través de medidas para promover la supervivencia de partidos minoritarios y la promoción de la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto y el abandono estatal, autorizando para el efecto dieciséis Circunscripciones Transitorias electorales de Paz, que permitan la elección de un representante por cada una de estas zonas a la Cámara de Representantes, durante dos periodos electorales sucesivos¹.

Propuestas:

- Las víctimas deberían ser beneficiarios privilegiados de las garantías de seguridad que se establezcan para el ejercicio de la política.
- Las víctimas deberían beneficiarse de acciones afirmativas que les permitan participar con ventajas significativas en razón de su situación de debilidad política y social, en procesos de pedagogía social, promoviendo la reconciliación y la convivencia.
- Las víctimas deberían beneficiarse de acciones afirmativas que les permitan participar con ventajas significativas en los procesos electorales en circunscripciones electorales de carácter especial, en aquellas zonas seleccionadas por haber sido especialmente afectadas por el conflicto.
- Las personas en situación de desplazamiento forzado y las víctimas en general, deben contar con circunscripciones especiales para los cuerpos de dirección político administrativa en los departamentos y municipio, con el objetivo de contribuir a la reconstrucción de sus posibilidades de participar en la vida política en los territorios.

¹ Este último aspecto puede ser interesante para las víctimas, en la perspectiva de la recuperación plena de derechos que les fueron cercenados o reducidos como consecuencia del conflicto interno. En el Acuerdo Final se establece que los candidatos a estas circunscripciones especiales deben ser habitantes del territorio o haber sido residentes del lugar que fueron desplazados por el conflicto armado. También, los candidatos pueden ser inscritos por grupos significativos de ciudadanos tales como organizaciones campesinas, organizaciones de víctimas, mujeres y sectores sociales promotores de la construcción de la paz o el mejoramiento de las condiciones sociales en la región. Finalmente, también se acordó que las campañas contarán con financiación especial y acceso a medios masivos de comunicación de carácter regional.

5. EL ENFOQUE DIFERENCIAL Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

En el Acuerdo Final de Paz se reconoce la necesidad de aplicar el enfoque diferencial a los mecanismos, estrategias y acciones orientadas a su implementación. En particular se incluyeron fórmulas que abarcaron diferentes temas relacionados con los enfoques étnico y de género.

En virtud de lo anterior, se hace necesario aplicar los enfoques diferenciales a todas las estrategias, mecanismos, medidas y acciones orientadas a garantizar la participación ciudadana en general, la participación en la implementación del Acuerdo y la participación de las víctimas, en particular, con los siguientes objetivos:

- A. Evidenciar el impacto desproporcional y diferenciado del conflicto armado y sus factores subyacentes sobre las mujeres, los NNA y los pueblos étnicamente diferenciados.
- B. Reconocer las especiales circunstancias de grupos colocados en particulares condiciones de vulnerabilidad como consecuencia del orden estructural de desigualdades e injusticias históricas en las que se enmarca el conflicto social y armado colombiano.
- C. Evidenciar y corregir dichas injusticias y la profundización de las mismas con ocasión de la victimización.
- D. Contribuir eficazmente a la anulación de esquemas y patrones de discriminación étnica, racial y de género.
- E. Corregir las asimetrías y discriminaciones al momento de participar a través de garantías reales para hacer que las propuestas y observaciones de los grupos y perfiles diferenciados de víctimas sean relevantes al momento de adoptar las decisiones relacionadas con la implementación del Acuerdo.

• Aplicación del enfoque de género en la participación

En relación con la participación de las mujeres víctimas, se propone la definición de estrategias concretas orientadas a la promoción y cualificación del liderazgo de la mujer en la implementación del Acuerdo de Paz, con especial énfasis en asuntos relacionados con los derechos de las víctimas, para asegurar su participación efectiva y significativa en las instancias y procesos establecidos para materializar esa implementación. Lo anterior en el marco de la obligación del Estado de resarcirlas por el daño recibido y de restituirles en sus derechos, así como en el marco del otorgamiento especial de protección a sus vidas e integridad y del compromiso de garantizar la no repetición de actos de violencia en su contra. Todo ello con el objetivo de contribuir a superar los índices de discriminación y violencia que viven mujeres y niñas en los diferentes territorios.

Dentro de las acciones señaladas, debe asegurarse la identificación y remoción de obstáculos que dificultan la participación de las mujeres víctimas en los temas que sean de su interés en el marco de la implementación del Acuerdo. Ello supone, entre otras obligaciones en cabeza del Estado, el diseño y la adopción de medidas afirmativas para garantizar dicha participación acompañados de la identificación de las principales garantías y mecanismos de participación que tienen las mujeres víctimas para la protección de sus derechos, tales como:

- A. Dar cumplimiento a la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas (ONU), la cual obliga a los Estados miembros a aumentar la participación de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos y en el mantenimiento y promoción de la paz y la seguridad.

- B. Garantizar el acceso especial para las mujeres campesinas en el Fondo de Tierras acompañado de medidas especiales para que las mujeres campesinas cabezas de familia tengan acceso a subsidios para la compra de tierras.
- C. Contar con información clara y coherente, desagregada por sexo, género y etnia, para todos los procesos de diseño de políticas públicas.
- D. Impulsar la estructuración de una Escuela de formación de liderazgo para cualificación de las mujeres víctimas.
- E. Garantizar el acceso a medios de comunicación masivos nacionales o regionales donde puedan presentar sus miradas, reflexiones, propuestas y seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz.
- F. Afianzar recursos para asegurar su participación atendiendo necesidades específicas como el cuidado de hijos e hijas o la jefatura de hogar.
- G. Diseñar y ejecutar medidas para facilitar el acceso de las mujeres rurales en el sistema electoral.
- H. Incorporar transversalmente el enfoque étnico y etario para garantizar acciones y medidas específicas con mujeres y niñas.

Adicionalmente, la implementación del Acuerdo Final de Paz no puede omitir las garantías de participación que debe garantizar también a las víctimas con identidades de género diversas y sus organizaciones, ya que hacen parte oficial de los mecanismos y escenarios de participación de la política pública de atención y reparación integral a víctimas.

• Aplicación del enfoque étnico en la participación

Debe asegurarse la aplicación de un enfoque diferencial étnico, para materializar el derecho a la participación de comunidades étnicas, al implementar el Acuerdo de Paz, de conformidad con el Capítulo Étnico, en el sentido que dicho capítulo estableció como salvaguarda o garantía el respeto del *carácter principal y no subsidiario de la consulta previa, libre e informada* y el derecho a la *objeción cultural* de los pueblos como garantía de no repetición, en la implementación del Acuerdo.

Para el efecto, el Estado debe respetar y garantizar el respeto de la consulta como derecho fundamental, con el alcance establecido en los parámetros constitucionales y los estándares internacionales sobre consentimiento previo, libre e informado. Lo anterior exige al Estado y particularmente al Gobierno nacional, como mínimo, lo siguiente:

- A. Aplicar los estándares internacionales sobre consulta previa establecidos en el Convenio 169 de la OIT y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- B. Garantizar la participación efectiva de las autoridades y organizaciones étnicas en las instancias de implementación del Acuerdo Final de Paz, para asegurar que se respete la perspectiva étnica cuando esta sea necesaria para garantizar los derechos de los pueblos.
- C. Garantizar la participación política de representantes de los pueblos étnicos, en las circunscripciones especiales de paz, cuando ellas correspondan total o parcialmente con territorios étnicos, previa definición de acciones afirmativas específicas.
- D. Incorporar un enfoque transversal de género, mujer, familia y generación.
- E. Incorporación de la perspectiva étnica y cultural en Programas de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones, lo que incluye el fortalecimiento de los sistemas de seguridad propios de los pueblos étnicos, reconocidos a nivel nacional e internacional como la Guardia Indígena y la Guardia Cimarrona.
- F. Creación de una Instancia Especial de Alto nivel con Pueblos Étnicos para el seguimiento de la implementación del Acuerdo Final de Paz.

