

CONSTITUCIÓN DE 1991 Y MARCO JURÍDICO PARA LA PAZ EN COLOMBIA.

Análisis de los principales problemas constitucionales de la reforma constitucional realizada para facilitar las conversaciones del gobierno colombiano con las FARC en la Habana.

Con base en la información de la Revista Semana y El Tiempo.

Enero 2012-Diciembre 2013.

ELIZABETH GONZÁLEZ ROA

C.C. 1115690569



UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIO-JURÍDICAS

MACRO-PROYECTO DE INVESTIGACIÓN:

CONSTITUCIÓN Y SISTEMA JURÍDICO IMPLÍCITO EN COLOMBIA 1886-1991

2014

CONSTITUCIÓN DE 1991 Y MARCO JURÍDICO PARA LA PAZ EN COLOMBIA.

Análisis de los principales problemas constitucionales de la reforma constitucional realizada para facilitar las conversaciones del gobierno colombiano con las FARC en la Habana.

Con base en la información de la Revista Semana y El Tiempo.

Enero 2012-Diciembre 2013.

ELIZABETH GONZÁLEZ ROA

C.C. 1115690569

MONOGRAFÍA PARA OPTAR TÍTULO DE ABOGADO

DIRECTORA DEL PROYECTO:

DRA. MELBA LUZ CALLE MEZA



UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIO-JURÍDICAS

MACRO-PROYECTO DE INVESTIGACIÓN:

CONSTITUCIÓN Y SISTEMA JURÍDICO IMPLÍCITO EN COLOMBIA 1886-1991

2014

AGRADECIMIENTOS

A mi familia por el apoyo brindado durante el desarrollo de mi carrera de formación como abogada, incluido la pertenencia al semillero de investigación Constitución y Sistema Jurídico implícito en Colombia 1886-1991.

A la Dra. Melba Luz Calle Meza directora del Proyecto de Investigación, quien creo en mí el cariño por la investigación y me fortaleció en su aprendizaje, para poder presentar hoy el resultado de un trabajo realizado desde hace más de un año.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	6
1. PROYECTO DE INVESTIGACIÓN: CONSTITUCIÓN DE 1991 Y MARCO JURÍDICO PARA LA PAZ EN COLOMBIA.	8
1.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	8
¿CUÁL ES EL ALCANCE DEL MARCO JURÍDICO PARA LA PAZ Y CUÁL ES SU FINALIDAD?	8
1.2. HIPÓTESIS	8
1.3. JUSTIFICACIÓN	9
1.4. OBJETIVOS	9
1.4.1. OBJETIVO GENERAL.....	9
1.4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	10
1.5. ESTRATEGIAS METODOLÓGICAS.....	10
1.5.1. FORMA DE INVESTIGACIÓN	10
1.5.2. TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	10
1.5.3. MÉTODOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	10
1.5.4. RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN.....	11
1.6. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES	11
1.7. RESULTADOS ESPERADOS.....	12
1.8. ESTADO DEL ARTE O ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS.....	13
2. CONTEXTO HISTÓRICO DE CONSTITUCIÓN Y GUERRA EN COLOMBIA	14
2.1. FACTORES CONSTITUCIONALES DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO	14
3. CONSTITUCIÓN DE 1991 Y MARCO JURÍDICO PARA LA PAZ	18
3.1. PRELIMINARES DEL PROCESO DE PAZ DEL GOBIERNO DE JUAN MANUEL SANTOS..	18
3.1.1. Fase exploratoria de los diálogos de paz	23
3.1.2. Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz duradera	25
3.2. ESTADO ACTUAL DEL PROCESO DE PAZ	32
3.2.1. “Política de desarrollo agrario integral”	33
3.2.2. “Participación Política”	35
3.2.3. Solución al problema de las drogas ilícitas	37
4. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL PARA LA PAZ	39

4.1. CONSTITUCIÓN DE 1991 Y PROCESO DE PAZ.....	39
4.1.1. Naturaleza jurídica del acto legislativo 01 de 2012	48
SOLICITUDES DE INEXEQUIBILIDAD	59
SOLICITUDES DE EXEQUIBILIDAD	64
4.2. LEGISLACIÓN Y PROCESO DE PAZ	107
4.2.1. Ley de orden público	107
4.2.2. Ley de víctimas y restitución de tierras.....	109
4.2.3. Reforma ley de justicia y paz	110
4.2.4. Ley para desmovilizados	111
CONCLUSIONES.....	112
BIBLIOGRAFÍA.....	115

INTRODUCCIÓN

Este proyecto de investigación está enmarcado dentro del Proyecto Macro de Investigación Constitución y Sistema Jurídico Implícito en Colombia 1886-1991 en la primera fase denominada APROXIMACIÓN HISTÓRICA A LA FORMACIÓN IMPLÍCITA DEL CONCEPTO DE SISTEMA JURÍDICO. RELACIONES CON LAS ETAPAS DE GUERRA INTERNA(1886-1936) cuyo objetivo general es demostrar, en primer lugar, la formación opaca en Colombia de un concepto de sistema jurídico exclusivo de normas, cerrado y separado de la sociedad, entre 1886-1936. Y, comprobar, en segundo lugar, las conexiones entre dicha concepción y los procesos de guerra interna.

El Macro-proyecto está dirigido por la Dra. Melba Luz Calle Mesa y pertenece al grupo de investigaciones socio-jurídicas dentro de la línea de investigación de derecho público de la Universidad Libre de Colombia dirigido por el Dr. Sergio Roberto Matías. Está integrado por cuatro grupos de trabajo compuesto por estudiantes de pregrado y cuenta con tres colaboradores internacionales, los doctores: Manuel Calvo García- Catedrático de filosofía del derecho de la Universidad de Zaragoza España, José Ignacio Lacasta- Catedrático de filosofía del derecho de la Universidad de Zaragoza España y Raúl Susín Beltrán-profesor de filosofía del derecho de la Universidad de la Rioja España.

Al ser parte del grupo 4 de trabajo denominado OBSERVATORIO CONSTITUCIÓN Y PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA, quise realizar mi investigación sobre el Marco Jurídico para la Paz que regula el proceso de paz en la Habana entre la Guerrilla de las FARC-EP y el gobierno de Colombia, como el punto de encuentro entre el proceso de guerra interna más antiguo que tiene el país, con más de 50 años de existencia, y el sistema jurídico actual. ¿Cuál es la relación entre el proceso de negociación de la Habana y el marco jurídico para la paz?, es el problema que nos ocupa y sobre el cual afirmamos que se trata no de una relación casual sino de una relación directa de causalidad entre estas

conversaciones y los cambios tanto constitucionales como jurídicos que ha tenido el país para facilitar una salida negociada al conflicto armado.

El proyecto recopila el desarrollo de las conversaciones en la Habana Cuba y el sistema jurídico que lo regula, basándose fundamentalmente en el Acto Legislativo No. 01 de 2012 que no es el único cambio que ha tenido la Constitución de 1991 pero que es el que directamente dio origen a los diálogos de paz. Esperando que sea de ayuda para la comprensión de la relación existente entre los dos puntos planteados presento a ustedes este trabajo.

1. **PROYECTO DE INVESTIGACIÓN: CONSTITUCIÓN DE 1991 Y MARCO JURÍDICO PARA LA PAZ EN COLOMBIA.** Análisis de los principales problemas constitucionales de la reforma constitucional realizada para facilitar las conversaciones del gobierno colombiano con las FARC en la Habana. Con base en la información de la Revista Semana y El Tiempo. Enero 2012-Diciembre 2013.

1.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

¿Cuáles son las principales objeciones de ámbito constitucional planteadas a la reforma constitucional conocida como “marco jurídico para la paz”?

1.2. HIPÓTESIS

La reforma constitucional verificada en el Acto Legislativo No. 1 de 31 de julio de 2012 conocida como “marco jurídico para la paz” no sustituye elementos estructurales del Estado colombiano ni favorece la impunidad, siempre que este marco normativo sea interpretado según los parámetros establecidos en una sentencia interpretativa de la Corte Constitucional colombiana (sentencia C-579 de 2013).

La Corte Constitucional ha realizado una labor de modulación y de complementación de la tarea del constituyente derivado y se ratifica en sus competencias para crear Derecho y para definir los elementos fundamentales del sistema jurídico y político colombiano.

Dicha reforma constitucional hace parte de lo que realmente podríamos llamar Marco Jurídico para la Paz, el cual es un complejo normativo conformado por un conjunto de textos legales tales como: La Ley de Orden Público, La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, La Reforma a la Ley de Justicia y Paz, así como la Ley para Desmovilizados, por cuanto cada una de estas normas han aportado

elementos básicos tanto para el reconocimiento de la existencia del conflicto armado en Colombia como para posibilitar la salida negociada al mismo.

El llamado Marco Jurídico para la Paz es una reforma constitucional de un alcance sin precedentes en la historia constitucional colombiana. Su principal finalidad fue introducir mecanismos de justicia transicional para favorecer las negociaciones de paz con las Farc. No obstante, el alcance de dicho marco va mucho más allá, pues abarca hasta el último de los acuerdos que se logre en la Habana y su posterior implementación. Por lo tanto, lo que ésta reforma traduce es el fondo, es el inicio de la transformación social requerida en el país para el logro de la paz.

1.3. JUSTIFICACIÓN

El Proyecto de Investigación “Constitución y sistema jurídico implícito en Colombia. 1886-1991” se dividió en cuatro grupos de trabajo. El grupo N° 4 se denomina Observatorio Constitución y proceso de paz en Colombia y su finalidad es la de hacer un seguimiento, basado, principalmente, en la prensa escrita, de los problemas jurídico- constitucionales del proceso de paz.

De esta forma, se pretendió que este Proyecto de investigación, que tiene una destacada perspectiva histórica, tuviese un medio de conexión con la realidad actual y el proceso paz. De la comparación con la actualidad se desprende la utilidad de los estudios históricos, pues mediante el establecimiento de similitudes y diferencias entre lo pasado y lo presente, se puede conocer mejor nuestra realidad para participar más activamente en la construcción de nuestro devenir.

1.4. OBJETIVOS

1.4.1. OBJETIVO GENERAL

Analizar el alcance de los principales cambios constitucionales y jurídicos producidos en el ordenamiento jurídico colombiano para facilitar el proceso de paz entre el Estado y las FARC-EP.

1.4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a. Hacer un seguimiento del proceso de paz, en los aspectos de alcance constitucional, a través, principalmente, de las publicaciones de la Revista Semana y el diario El Tiempo.
- b. Analizar los principales problemas constitucionales planteados por la reforma constitucional conocida como Marco jurídico para la paz.
- c. Determinar las fuentes del derecho que regulan el actual proceso de paz.

1.5. ESTRATEGIAS METODOLÓGICAS

1.5.1. FORMA DE INVESTIGACIÓN

El presente proyecto es una Investigación socio jurídica que busca analizar las normas que regulan el conflicto armado en Colombia, y en forma específica el Acto legislativo 01 de 2012 y su incidencia en la terminación negociada del conflicto armado con las Farc-EP en las Conversaciones de la Habana Cuba.

1.5.2. TIPO DE INVESTIGACIÓN

La presente investigación es de tipo cualitativa, explicativa y documental que busca establecer la relación existente entre el proceso de paz y el marco jurídico para la paz, es decir las normas que regulan el conflicto armado y el proceso de paz de la Habana. Determinar cuáles son los límites a las concesiones que pretende dar el gobierno colombiano a este grupo armado a cambio de la terminación de sus acciones terroristas para conseguir la Paz.

1.5.3. MÉTODOS DE LA INVESTIGACIÓN

La metodología utilizada es inductiva-deductiva con consulta de fuentes directas por cuanto analiza el desarrollo de los diálogos de paz y la regulación jurídica que se ha planteado para la regulación del conflicto y su terminación negociada.

1.5.4. RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

FUENTES

- Las principales fuentes directas son al Acto Legislativo No. 1 del 30 de julio de 2012, la demanda de inconstitucionalidad contra dicha reforma y la sentencia de la Corte Constitucional sobre el marco jurídico para la paz.
- Igualmente, los artículos y reportajes publicados en la revista Semana y en el diario El Tiempo sobre el marco jurídico para la paz.

TÉCNICAS

Esta investigación se basó en el análisis del contenido de la legislación, la jurisprudencia, los comunicados y entrevistas de los medios de comunicación enunciados anteriormente.

1.6. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

PROGRAMA DE ACTIVIDADES DE INVESTIGACIÓN PERIODO: AGOSTO DE 2013- AGOSTO DE 2014							
GRUPO	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	MES 1	MES 2	MES 3	MES 4	MES 5	MES 6
GRUPO DE INVESTIGACIÓN: OBSERVATORIO CONSTITUCIÓN Y PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA	SEGUIMIENTO DE ASPECTOS CONSTITUCIONALES PROCESO DE PAZ DE LA HABANA Y MARCO JURÍDICO PARA LA PAZ ENERO DE 2012- DICIEMBRE DE 2013						
		MES 7	MES 8	MES 9	MES 10	MES 11	MES 12
PROGRAMA DE FORMACIÓN DE INVESTIGADORES PERIODO: AGOSTO DE 2013- AGOSTO DE 2014							

GRUPO	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	MES 1	MES 2	MES 3	MES 4	MES 5	MES 6
GRUPO DE INVESTIGACIÓN: OBSERVATORIO CONSTITUCIÓN Y PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA	Realización y participación de coloquio talleres sobre aspectos conceptuales básicos del proyecto a cargo de la directora del proyecto DRA. MELBA LUZ CALLE MEZA	PLURALISMO Y DERECHO. José Ignacio Lacasta. Investigador colaborador Internacional de España	Derecho y sistema. Conceptos generales	Ciencia jurídica y sistema	En la antigüedad	En el tránsito a la modernidad	Y el positivismo decimonónico
		MES 7	MES 8	MES 9	MES 10	MES 11	MES 12
		La jurisprudencia de interés	En R.V. IHERING	La libre investigación científica	En H. Kelsen	Perspectiva Sistémica del Derecho	Recapitulación
PROGRAMA DE CAPACITACIÓN EN RECURSOS BIBLIOGRÁFICOS Y NUEVAS TIC PERIODO: AGOSTO DE 2013- AGOSTO DE 2014							
GRUPO	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	MES 1	MES 2	MES 3	MES 4	MES 5	MES 6
GRUPO DE INVESTIGACIÓN: OBSERVATORIO CONSTITUCIÓN Y PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA	Mensualmente se asistirá a la biblioteca de la Universidad para recibir capacitación sobre recursos bibliográficos y nuevas tecnologías						
		MES 7	MES 8	MES 9	MES 10	MES 11	MES 12

1.7. RESULTADOS ESPERADOS

1.7.1. Una monografía para optar al pregrado en Derecho.

1.7.2. Publicación de un artículo de investigación con base en esta monografía.

1.7.3. Una ponencia en el coloquio-taller internacional de semilleros de investigación de las facultades de Derecho de la Universidad de la Habana y de la Universidad Libre, a celebrarse entre el 13 y el 15 de octubre de 2014.

1.8. ESTADO DEL ARTE O ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

La Universidad de los Andes establece en el año 2003 El Programa de Investigación sobre Conflicto Armado y Construcción de Paz -ConPaz- del Departamento de Ciencia Política Facultad de Ciencias Sociales quienes realizan el siguiente estudio: “Los temas de investigación con los que se ha comprometido el Programa incluyen la justicia transicional, la economía política del conflicto, las negociaciones de paz, el estado y la violencia en Colombia, el género y la memoria, los aspectos psicosociales del conflicto, la relación entre sector privado y Construcción de paz, el comportamiento electoral en contextos violentos y la internacionalización de los conflictos armados.”¹

A su vez el Centro de Estudios Latinoamericanos dentro del Proyecto Proceso de Paz en Colombia en Perspectiva Comparada Este estudio realiza “un análisis histórico comparado del conflicto colombiano y los procesos de paz desde los años ochenta, al tiempo que examina la larga historia de las confrontaciones armadas y las soluciones a éstas que se han presentado tanto en Colombia como en otros países de Latinoamérica y del mundo. Este estudio analiza las causas históricas de la violencia en Colombia, además de las soluciones militares y las negociaciones implementadas en el pasado”²cuyo director es PhD. Marc Chernick de la *Associate Professor of Political Science quienes han presentado las siguientes publicaciones:*

¹CONPAZ. (31 de Mayo de 2014). “Conflictos armados, construcción de paz y estudios globales en seguridad”. Internet: (<http://conpaz.uniandes.edu.co/es/index.php>).

²CENTRO DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS. (s.f.). Georgetown University. “Proceso de Paz en Colombia en Perspectiva Comparada”. (31 DE MAYO DE 2014). Internet: (http://pdba.georgetown.edu/CLAS%20RESEARCH/Spanish/PROYECTOS_PROCESOS%20DE%20PAZ.html).

□ MARC W. CHERNICK (2008): "Acuerdo posible: solución negociada al conflicto armado colombiano" ([BOOK Intro](#)) ([Comprar](#))

□ "10 Years After Caguán: Lessons for Peace in Colombia Today." ([PDF](#))

□ "Lessons for the Peace Talks in Oslo and Havana" ([PDF](#))

Estos dos proyectos de investigación nos permiten identificar que se ha abordado el proceso desde diversas perspectivas, pero que dentro de ellas, no se ha estudiado su relación con el Ordenamiento Jurídico Constitucional, por lo que nos motiva a continuar con este estudio, para lo cual tomaremos como referencia principal la obra Constitución y Guerra en Colombia³ la cual trabaja el punto de relación que queremos abordar.

2. CONTEXTO HISTÓRICO DE CONSTITUCIÓN Y GUERRA EN COLOMBIA.

Lo que se ha dado en llamar “Marco jurídico para la paz”, en la prensa local y en el lenguaje cotidiano, en una reforma constitucional verificada en el Acto Legislativo 01 del 31 de julio de 2011, mediante el cual se introdujeron mecanismos de justicia transicional en el ordenamiento jurídico colombiano.

Esta reforma constitucional fue impulsada directamente por el presidente Juan Manuel Santos con el fin de dotarse de cobertura constitucional para adelantar las negociaciones de paz con la guerrilla de las FARC.

Dicha reforma constitucional fue objeto de fuertes críticas provenientes de diferentes perspectivas y posiciones políticas, tales como el uribismo y la Human Rights Watch.

La principal acusación que se le hace a la reforma es la de haber abierto la puerta a la impunidad respecto de los delitos atroces y de lesa humanidad.

³CALLE MEZA, Melba Luz. Constitución y Guerra. Ed. 1, Bogotá D.C., Ibáñez, 2014.

El acto legislativo fue objeto de la demanda de inconstitucionalidad presentada por la Comisión Colombiana de Juristas en diciembre de 2012 y fue declarado constitucional por la Corte Constitucional colombiana en sentencia C-579 de 2013.

La principal acusación de inconstitucionalidad fue que el Acto Legislativo sustituía un pilar fundamental de la Constitución de 1991:

El deber del Estado colombiano de garantizar los derechos humanos y de investigar todas las graves violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario cometidas en su jurisdicción y de juzgar a sus responsables.

En este trabajo se hace, en primer lugar, un análisis de las principales acusaciones contra el marco jurídico para la paz y, en segundo lugar, de los principales argumentos de la Corte Constitucional para declarar constitucional la referida reforma constitucional.

2.1. FACTORES CONSTITUCIONALES DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO

En los años ochenta en la guerra colombiana irrumpen con toda su fuerza otro tipo de actores, motivaciones y prácticas de guerra (paramilitarismo, narcotráfico, narco-guerrilla y terrorismo) de forma tal que el país también ingresó en las denominadas por algunas *guerras nuevas*.⁴

En igual sentido lo menciona Alejandro Angulo, director del Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política del CINEP: El final de los años 60 fue convulso para América Latina. En Cuba se libraba el pulso entre Estados Unidos y la Unión Soviética. En toda Latinoamérica pululaban brotes guerrilleros. En Colombia nacían las FARC, el ELN y el EPL. Por el otro lado, los militares brasileños y los argentinos se instalaban en el Gobierno. Acababa de terminar el

⁴CALLE MEZA, Melba Luz. Constitución y Guerra. Ed. 1, Bogotá D.C., Ibáñez, 2014.

Segundo Concilio Vaticano y se gestaba la Teología de la Liberación, como un producto latinoamericano. Camilo Torres había optado por la guerrilla⁵.

Teniendo en claro en contexto de su nacimiento podemos decir que “Se trata de una guerrilla cuya motivación originaria fue la defensa del derecho a la propiedad de la tierra y al trabajo, pero que en las últimas décadas, a consecuencia de la penetración y auge del narcotráfico, perdió su norte sociopolítico”⁶, pero que aunque opacada militarmente por la política de seguridad democrática del expresidente Álvaro Uribe Vélez, continua con su accionar terrorista.

Para algunos “El conflicto colombiano tiene un origen agrario; había un abuso de los terratenientes, presentándose una causa política cimentada en las ideas marxistas. Su credo: la supresión de la propiedad privada y la lucha de clases, considerada por muchos como la madre de la delincuencia”⁷.

Igualmente se afirma que, “El conflicto interno colombiano es estrictamente político-social y económico. Las confrontaciones recurrentes entre diversos sectores u organizaciones sociales están siempre relacionadas con reclamaciones de derechos incumplidos u objetivos sociales fallidos o frustrados”⁸. Para Camilo Azcarate, experto en Resolución de Conflictos son varias las causas del conflicto en Colombia y plantea la siguiente distinción:

“Las causas objetivas, que se pueden ver fácilmente, son la pobreza, la inequidad económica, la pobre presencia del Estado en partes del país, la corrupción, la baja gobernabilidad o la poca inclusión social”⁹.

⁵GUERRERO, Luis Guillermo. (6 de junio de 2012). "Nos falta más paciencia y la paciencia es la ciencia de la Paz". Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/nos-falta-mas-paciencia-paciencia-ciencia-paz-nuevo-director-del-cinep/259103-3>).

⁶SILVA MARTINEZ, Marcos. (29 de julio de 2012). “El conflicto colombiano”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12074450>). 12074450

⁷CAICEDO CORREA, J. A. (8 de junio de 2012). “Marco Jurídico para la paz”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11930700>).

⁸SILVA MARTINEZ, Marcos. (29 de julio de 2012). “El conflicto colombiano”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12074450>).

⁹AZCARATE, Camilo. (1 de marzo de 2012). “Un proceso de paz debe ser secreto y con mediadores”. Internet: (http://www.portafolio.co/detalle_archivo/DR-38107).

“Las causas más poderosas del conflicto en Colombia son subjetivas, es decir, tienen que ver con la manera como pensamos, y por lo tanto, interactuamos cuando nos encontramos en conflicto (odio, rencor, venganza). Por ejemplo, cuando justificamos el uso de medios ilegales para combatir la ilegalidad. El uso ilegítimo de la fuerzas del Estado contra la población, que fue una de las causas de “la violencia” en la década del 50 del siglo pasado, o la justificación del paramilitarismo como la manera de combatir la guerrilla”¹⁰.

Finalmente, y con lo cual coincido, las características de estas nuevas guerras, en las que se enmarca este conflicto, varían según la perspectiva de los expertos¹¹:

- a) Para unos, lo más relevante es su carácter interno (civiles en su mayor parte) y su mayor autonomía se les compara con las guerras de finales del siglo XX, que eran el reflejo del enfrentamiento Este-Oeste,
- b) otros autores consideran como su rango más destacado la desigualdad entre los contendientes, que obliga a los más débiles a adoptar estrategias del tipo de la guerra de guerrillas o del terrorismo y a un planteamiento de ralentización del conflicto;
- c) algunos hacen hincapié en la economía política de los nuevos conflictos y en la rentabilidad que ha ciertos grupos produce el fenómeno de la guerra;
- d) finalmente, en los estudios más recientes se considera a las nuevas guerras como una red en la que se entrelazan factores internacionales e internos de todo tipo que fomentan la violencia: tanto los flujos de dinero ilícito, el tráfico de armas o de personas como el flujo de información e influencia política. Las redes que conforman esos múltiples factores hacen que las *nuevas guerras* respondan a la lógica política que no es evidente y

¹⁰AZCARATE, Camilo. (1 de marzo de 2012). “Un proceso de paz debe ser secreto y con mediadores”. Internet: (http://www.portafolio.co/detalle_archivo/DR-38107).

¹¹CALLE MEZA, Melba Luz. Constitución y Guerra. Ed. 1, Bogotá D.C., Ibáñez, 2014.

facilita la percepción generalizada de las mismas como simples frutos de una violencia primaria”. Pero la verdad es que estas guerras constituyen una compleja expresión de interés encontrados de muy diversos actores¹².

En la configuración de las redes que conforman el nuevo orden mundial interviene el fenómeno de la globalización cuyos protagonistas son las empresas y multinacionales privadas que buscan la invasión de mercados. Esta mercantilización se traduce en un brutal recrudescimiento de las desigualdades y en la devastación pasmosa de la naturaleza que también constituyen factores de las nuevas guerras. Ante estos hechos los ciudadanos reclaman nuevos derechos colectivos que incluyen la preservación de la naturaleza y del medio ambiente, así como una información no manipulada y la paz y el desarrollo de los pueblos¹³.

3. CONSTITUCIÓN DE 1991 Y MARCO JURÍDICO PARA LA PAZ

Para entender la relación que existe entre la Constitución de 1991 y los cambios jurídicos que se han generado en ella y el ordenamiento jurídico a partir del inicio del proceso de paz, es necesario establecer como se originaron estos diálogos y el estado en el que se encuentran actualmente.

3.1. PRELIMINARES DEL PROCESO DE PAZ DEL GOBIERNO DE JUAN MANUEL SANTOS

Iniciaremos por definir el contexto del país en el marco del inicio de las negociaciones: Para inicios del año 2012 en el país se observaba “una economía en crecimiento”¹⁴, Colombia era “parte de una región en el mundo que está manejando mejor la seria crisis económica que se vive en los países

¹² Sobre las guerras de las guerrillas y el terrorismo VER: Hefried MÜNKLER . Las Guerras del siglo XX. cit. y en general sobre las nuevas guerras ver: Mark DUFFILED, OP.CIT.,. (s.f.).

¹³ RAMONET, Ignacio. Guerras del Siglo XXI, Mondarori, Barcelona, 2002.

¹⁴ GÓMEZ MÉNDEZ, Alfonso. (28 de Febrero de 2012). “Farc, secuestro y paz”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11240023>).

desarrollados”¹⁵ , existían “buenas relaciones entre empleadores y empleados expresada en el acuerdo sobre el aumento del salario mínimo”¹⁶, el Presidente Santos contaba con “el respaldo de una coalición ampliamente mayoritaria en el Congreso”¹⁷, condiciones estas que empezaron a dar origen a cuestionamientos sobre la necesidad de dar inicio a un proceso que permitiera la terminación del conflicto tras el cumplimiento de 10 años de la terminación del proceso de negociación del Caguán con el presidente Pastrana, se empezaron a difundir en los medios de comunicación comentarios como los que a continuación presentamos:

- ✓ “Pero nos falta la paz de verdad. La solución del conflicto armado debe ser la tarea prioritaria del Gobierno. En los últimos años se ha hecho todo el esfuerzo desde el punto de vista militar, sacrificando muchas veces las prioridades sociales”¹⁸
- ✓ “Pocas veces se dan las circunstancias apropiadas para conseguir un propósito que por décadas ha sido simplemente un sueño: la paz en Colombia. Sin que esas sean todas las necesarias, ahora al gobierno del presidente Santos se le están dando muchos elementos, que bien entendidos conducirían a la paz”¹⁹-
- ✓ “"No más" es el grito abierto o en silencio que se escucha en toda Colombia”²⁰

¹⁵ LÓPEZ MONTAÑO, Cecilia. (04 de 01 de 2012). “Presidente Santos: usted puede lograr la paz”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10935534>).

¹⁶ GÓMEZ MÉNDEZ, Alfonso. (28 de Febrero de 2012). “Farc, secuestro y paz”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11240023>).

¹⁷ POSADA CARBÓ, Eduardo. (19 de Enero de 2012). “Sin disputas por la paz”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10969344>).

¹⁸ GÓMEZ MÉNDEZ, Alfonso. (28 de Febrero de 2012). “Farc, secuestro y paz”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11240023>).

¹⁹ LÓPEZ MONTAÑO, Cecilia. (04 de 01 de 2012). “Presidente Santos: usted puede lograr la paz”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10935534>).

²⁰ Ibídem.

- ✓ “...es el momento de concentrar esfuerzos en avanzar en la búsqueda de un país que no tenga que dedicar tantos recursos a una guerra que solo produce frustraciones”²¹
- ✓ “Santos lo tiene todo: lo quieren los gringos, tiene el respaldo de los partidos, y hasta el Polo le dijo que lo apoya en el tema de la paz. Desde Kenia hasta Caracas lo acompañan. Si Santos no hace la paz, nos vemos en un millón de muertos”²²

Estos cuestionamientos llevaron a que el Presidente Santos planteara que se requerían “...hechos verdaderos, contundentes y convincentes de la voluntad de la contraparte para llegar a un acuerdo de paz”²³ por lo que “Colombianas y Colombianos por la Paz propusieron al Gobierno y a las guerrillas una tregua bilateral o un cese al fuego de 90 días, prorrogables, para iniciar los diálogos de paz”²⁴, dicha tregua no se dio pero las FARC anunciaron la necesidad de retomar la agenda del Caguán-“...el nuevo jefe de las Farc, Rodrigo Londoño Echeverri, alias 'Timochenko', sorprendió al país al plantear abiertamente la necesidad de volver a la mesa de diálogo y de recuperar la agenda del proceso de paz del Caguán”²⁵ y luego que dicha propuesta no fuera aceptada, anunciaron el compromiso de terminar la práctica del secuestro y la liberación de los militares y policías que permanecían en su poder. A través de un comunicado divulgado en su página web, las FARC se comprometieron a acabar con el secuestro como fuente de financiación y arma de guerra, y amplió de seis a diez la cifra de policías

²¹ Ibídem.

²² PEÑA, Edulfo; VALBUENA, Juan Francisco (22 de Enero de 2012). “Santos hace la paz, o nos vemos en un millón de muertos”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-5117961>).

²³ VARGAS, Víctor Manuel. (16 de Enero de 2012). “Agenda del Caguán no es volver a la zona de distensión”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-5090581>).

²⁴ SEMANA.COM. (17 de 01 de 2012). s” 'Colombianos por la Paz' proponen tregua a gobierno y guerrillas para iniciar diálogos”. Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/colombianos-paz-proponen-tregua-gobierno-guerrillas-para-iniciar-dialogos/251996-3>)

²⁵ VARGAS, Víctor Manuel. (16 de Enero de 2012). “Agenda del Caguán no es volver a la zona de distensión”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-5090581>).

y militares secuestrados que se compromete a liberar y que son los últimos uniformados que tiene en su poder²⁶. El comunicado es el siguiente:

Declaración pública sobre prisioneros y retenciones²⁷

Cada vez que las FARC-EP hablamos de paz, de soluciones políticas a la confrontación, de la necesidad de conversar para hallar una salida civilizada a los graves problemas sociales y políticos que originan el conflicto armado en Colombia, se levanta enardecido el coro de los amantes de la guerra a descalificar nuestros propósitos de reconciliación. De inmediato se nos endilgan las más perversas intenciones, sólo para insistir en que lo único que cabe con nosotros es el exterminio. Por lo general, los mencionados incendiarios nunca van a la guerra, ni les permiten ir a sus hijos.

Son casi 48 años en lo mismo. Cada intentona ensayada ha redundado en un subsiguiente fortalecimiento nuestro, frente al cual vuelve a agrandarse la embestida y a reiniciarse el círculo. El fortalecimiento militar de las FARC de hoy se levanta en las narices de quienes proclamaron el fin del fin y los incita a proclamar la necesidad de acrecentar el terror y la violencia. Por nuestra parte consideramos que no caben más largas a la posibilidad de entablar conversaciones.

Por eso queremos comunicar nuestra decisión de sumar a la anunciada liberación de los seis prisioneros de guerra, la de los cuatro restantes en nuestro poder. Al agradecer la disposición generosa del gobierno que preside Dilma Rousseff y que aceptamos sin vacilación, queremos manifestar nuestros sentimientos de admiración para con los familiares de los soldados y policías en nuestro poder. Jamás perdieron la fe en que los suyos recobrarían la libertad, aún en medio del

²⁶SEMANA.COM. (2012, marzo 04). " 'Timochenko' dice que "vale la pena apostar" por paz y reitera fin secuestro". Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/timochenko-dice-vale-pena-apostar-paz-reitera-fin-secuestro/254413-3>).

²⁷FARC-EP, S. d. (2012, febrero 26). "Farc anuncian que abandonan el secuestro extorsivo; liberarán 10 uniformados". Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/farc-anuncian-abandonan-secuestro-extorsivo-liberaran-10-uniformados/254058-3>).

desprecio y la indiferencia de los distintos gobiernos y mandos militares y policiales. //

En atención a ellos, quisiéramos solicitar a la señora Marleny Orjuela, esa incansable y valiente mujer dirigente de ASFAMIPAZ, que acuda a recibirlos en la fecha acordada. A tal efecto, anunciamos al grupo de mujeres del continente que trabajan al lado de Colombianas y Colombianos por la Paz, que estamos listos a concretar lo que sea necesario para agilizar este propósito. Colombia entera y la comunidad internacional serán testigos de la voluntad demostrada por el gobierno de Juan Manuel Santos que ya frustró un feliz final en noviembre pasado. Mucho se ha hablado acerca de las retenciones de personas, hombres o mujeres de la población civil, que con fines financieros efectuamos las FARC a objeto de sostener nuestra lucha. Con la misma voluntad indicada arriba, anunciamos también que a partir de la fecha proscribimos la práctica de ellas en nuestra actuación revolucionaria. La parte pertinente de la ley 002 expedida por nuestro Pleno de Estado Mayor del año 2000 queda por consiguiente derogada. Es hora de que se comience a aclarar quiénes y con qué propósitos secuestran hoy en Colombia.

Serios obstáculos se interponen a la concreción de una paz concertada en nuestro país. La arrogante decisión gubernamental de incrementar el gasto militar, el pie de fuerza y las operaciones, indica la prolongación indefinida de la guerra. Ella traerá consigo más muerte y destrucción, más heridas, más prisioneros de guerra de ambas partes, más civiles encarcelados injustamente. Y la necesidad de recurrir a otras formas de financiación o presión política por parte nuestra. Es hora de que el régimen piense seriamente en una salida distinta, que empiece al menos por un acuerdo de regularización de la confrontación y de liberación de prisioneros políticos.

Deseamos finalmente expresar nuestra satisfacción por los pasos que se vienen dando hacia la conformación de la comisión internacional que verificará las denuncias sobre las condiciones inhumanas de reclusión y el desconocimiento de los derechos humanos y de defensa jurídica, que afrontan los prisioneros de guerra, los prisioneros de conciencia y los presos sociales en las cárceles del país.

Esperamos que el gobierno colombiano no tema y no obstruya esta legítima labor humanitaria propulsada por la comisión de mujeres del continente. Secretariado del Estado Mayor Central de las FARC-EP Montañas de Colombia, 26 de febrero de 2012.

La liberación de los secuestrados se dio en Villavicencio Meta el 2 de abril de 2012²⁸, pero solo fue hasta el día -martes 4 de septiembre- y la hora -12:30 de la tarde- en que el presidente Juan Manuel Santos anunció el comienzo de un proceso de paz formal con las Farc para los primeros 15 días de octubre en Oslo (Noruega)²⁹. El anuncio generó rápidas reacciones por parte de los contradictores y especialmente por el expresidente Álvaro Uribe, para quien el conflicto debe terminar con el sometimiento armado de las Farc³⁰.

3.1.1. Fase exploratoria de los diálogos de paz

Diálogos tienen su origen real en el año 2011 a partir de la Ley de víctimas y restitución de tierras y el anuncio del posesionado Presidente Santos de querer retomar los acercamientos, que en secreto³¹ había realizado el Expresidente Álvaro Uribe³² teniendo como representante a Frank Pearl³³ y que se dieron por terminado tras el asesinato en poder de las Farc de Julián Ernesto Guevara. Luego de estas manifestaciones se dieron unas comunicaciones secretas por medio de recados entre la guerrilla y el gobierno y luego unas reuniones presenciales en Cuba teniendo como delegados por parte del gobierno a el

²⁸ PUBLIMETRO. (2 de abril de 2012). "Los últimos policías y militares secuestrados en Colombia son liberados por las FARC". Internet: (<http://www.publimetro.co/lo-ultimo/los-ultimos-policias-y-militares-secuestrados-en-colombia-son-liberados-por-las-farc/lAmldb!n12rnnvMsHqL4fHtdvOLW8A/>)

²⁹ ELTIEMPO.COM. (5 de septiembre de 2012). "Gobierno se prepara para segunda fase del proceso, que será en Noruega". Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12194472>).

³⁰ ELTIEMPO.COM. (5 de septiembre de 2012). "Las razones de los que se oponen a la negociación con las Farc". Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12194481>).

³¹ COOPERATIVA.CL (28 de octubre de 2012). "Santos reveló que Uribe intentó diálogos de paz con las FARC". Internet: (<http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/politica/municipales/santos-revelo-que-uribe-intento-dialogos-de-paz-con-las-farc/2012-10-28/233120.html>).

³² SEMANA.COM. (2010/12/08). "Wikileaks: Al final de su mandato, Uribe buscó acercamiento con las Farc". Internet: (<http://m.semana.com/nacion/articulo/wikileaks-al-final-su-mandato-uribe-busco-acercamiento-farc/125643-3>).

³³ GÓMEZ, Candy. (2013-04-25). "Facilitador suizo asegura que Álvaro Uribe buscó negociar paz con las FARC". Internet: (<http://noticias.starmedia.com/politica/facilitador-suizo-asegura-que-alvaro-uribe-busco-negociar-paz-con-farc.html>).

consejero presidencial para la reintegración Alejandro Éder y Jaime Avendaño- funcionario de la presidencia desde el gobierno de Belisario Betancur. Finalmente, tras varias escenas de discusión, las partes optaron por la elaboración de una agenda y en su defecto, la organización del próximo lugar en donde continuarían dialogando³⁴.

Una vez establecidos los parámetros por medio de los cuales se llevarían a cabo los próximos encuentros, Santos incluyó en su delegación a Frank Pearl, quien ejercía como ministro de ambiente, a su asesor de seguridad nacional Sergio Jaramillo, al ex vicepresidente Humberto de la Calle y por último a su hermano Enrique Santos, exdirector del periódico *El Tiempo*³⁵. A su vez las FARC delegaron a Mauricio Jaramillo, comandante del Bloque "José María Córdoba", a Marcos Calarcá, conocido por su experiencia en temas de negociaciones bilaterales, Rodrigo Granda denominado como *canciller de las FARC*, y por último a Andrés París; todos, miembros del Secretariado del Estado Mayor Central³⁶.

Ya designadas sus respectivas delegaciones, como parte del proceso, el gobierno y las FARC designaron a Cuba y Noruega como países garantes, a Cuba, por haber sido la sede de los primeros encuentros y a Noruega por ser un país con tradición en temas de resolución de conflictos³⁷. Posteriormente, las partes discutieron la necesidad de nombrar a más facilitadores y es entonces cuando la guerrilla escoge a Venezuela y el gobierno a Chile³⁸.

³⁴ SEMANA.COM. (2012/09/01). "Secretos de la negociación". Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/secretos-negociacion/263986-3>).

³⁵ SEMANA.COM. (2012/09/01). "Secretos de la negociación". Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/secretos-negociacion/263986-3>).

³⁶ ELTIEMPO.COM. (9 de mayo de 2013). "Los que firmaron el Acuerdo que dio inicio al proceso de paz". Internet: (<http://m.eltiempo.com/politica/los-que-firmaron-el-acuerdo-que-dio-inicio-al-proceso-de-paz/12194730/1>).

³⁷ SPARROW, Thomas. (17 de octubre de 2012). "Por qué Noruega enarbola la bandera de la paz en Colombia". Internet: (http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/10/120928_internacional_noruega_proceso_paz_colombia_t_s_b.shtml).

³⁸ SEMANA.COM. (2012/09/01). "Secretos de la negociación". Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/secretos-negociacion/263986-3>).

En febrero de 2012, tanto los países participantes como los facilitadores, procedieron a encontrarse en un sitio estratégico para continuar con los debates. Con la intención de preservar la confidencialidad del proceso, las delegaciones no departieron entre sí, tampoco dialogaron con civiles cubanos. Para el mes de agosto se desarrollaron diez sesiones preparatorias: cada una constaba de cuatro a ocho días, en total, se contabilizaron sesenta y cinco sesiones. Durante esos meses, el equipo negociador del gobierno mantuvo constantes viajes hacia Cuba y viceversa, con la excepción de Frank Pearl quien permaneció todo el tiempo en Cuba³⁹.

Este proceso de negociación está planteado en cuatro fases, la primera de ellas comprendió una fase exploratoria y secreta que se dio entre el 23 de febrero y el 26 de agosto de 2012. Esta fase finalizó con el establecimiento del Acuerdo general para la terminación del conflicto que le da formalmente el inicio a la segunda fase, la de negociación.

3.1.2. Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz duradera⁴⁰

El documento que a continuación presentamos es el Acuerdo General establecido entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP y que establece los lineamientos generales que delimitan el funcionamiento de las conversaciones.

Comprende la agenda o puntos a tratar durante las conversaciones y la organización de las delegaciones y de los diálogos. Dada su importancia, el documento representa en su integridad:

³⁹ SEMANA.COM. (2012/09/01). “Secretos de la negociación”. Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/secretos-negociacion/263986-3>).

⁴⁰ GOBIERNO DE COLOMBIA, FARC-EP. (2012). “Mesa de conversaciones para la terminación del conflicto y la creación de una paz estable y duradera”. (31 de Mayo de 2014). Internet: (<https://www.mesadeconversaciones.com.co/documentos-y-comunicados>).

Agc

**Acuerdo General para la terminación del conflicto
y la construcción de una paz estable y duradera**

Homagion

DHN
San Ino Gove

Los delegados del Gobierno de la República de Colombia (Gobierno Nacional) y de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP);

Como resultado del Encuentro Exploratorio que tuvo como sede La Habana, Cuba, entre febrero 23 y agosto 26 de 2012, que contó con la participación del Gobierno de la República de Cuba y del Gobierno de Noruega como garantes, y con el apoyo del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela como facilitador de logística y acompañante;

Con la decisión mutua de poner fin al conflicto como condición esencial para la construcción de la paz estable y duradera;

Atendiendo el clamor de la población por la paz, y reconociendo que:

La construcción de la paz es asunto de la sociedad en su conjunto que requiere de la participación de todos, sin distinción, incluidas otras organizaciones guerrilleras a las que invitamos a unirse a este propósito;

El respeto de los derechos humanos en todos los confines del territorio nacional, es un fin del Estado que debe promoverse;

El desarrollo económico con justicia social y en armonía con el medio ambiente, es garantía de paz y progreso;

El desarrollo social con equidad y bienestar, incluyendo las grandes mayorías, permite crecer como país;

Una Colombia en paz jugará un papel activo y soberano en la paz y el desarrollo regional y mundial;

Es importante ampliar la democracia como condición para lograr bases sólidas de la paz;

Con la disposición total del Gobierno Nacional y de las FARC-EP de llegar a un acuerdo, y la invitación a toda la sociedad colombiana, así como a los organismos de integración regional y a la comunidad internacional, a acompañar este proceso;

Presado
MSC

Hemos acordado:

- I. Iniciar conversaciones directas e ininterrumpidas sobre los puntos de la Agenda aquí establecida, con el fin de alcanzar un Acuerdo Final para la terminación del conflicto que contribuya a la construcción de la paz estable y duradera.
- II. Establecer una Mesa de Conversaciones que se instalará públicamente en Oslo, Noruega, dentro de los primeros 15 días del mes de octubre de

AdC
X.
FP.
QR
HAC

25

[Handwritten mark]

2012, y cuya sede principal será La Habana, Cuba. La Mesa podrá hacer reuniones en otros países.

DHN

by
Soc. la Garcia

[Handwritten signature]

AL

Elmud

III. Garantizar la efectividad del proceso y concluir el trabajo sobre los puntos de la Agenda de manera expedita y en el menor tiempo posible, para cumplir con las expectativas de la sociedad sobre un pronto acuerdo. En todo caso, la duración estará sujeta a evaluaciones periódicas de los avances.

[Handwritten signature]

IV. Desarrollar las conversaciones con el apoyo de los gobiernos de Cuba y Noruega como garantes, y los gobiernos de Venezuela y Chile como acompañantes. De acuerdo con las necesidades del proceso, se podrá de común acuerdo invitar a otros.

Reinaldo T.

V. La siguiente Agenda:

MIC

Promopar

1. Política de desarrollo agrario integral

El desarrollo agrario integral es determinante para impulsar la integración de las regiones y el desarrollo social y económico equitativo del país.

1. Acceso y uso de la tierra. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva.
2. Programas de desarrollo con enfoque territorial.
3. Infraestructura y adecuación de tierras.
4. Desarrollo social: Salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza.
5. Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo. Formalización laboral.
6. Sistema de seguridad alimentaria.

2. Participación política

1. Derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final. Acceso a medios de comunicación.
2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas.
3. Medidas efectivas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad.

[Handwritten signature]

F.P. ERSAR

JJC

⊗

3. Fin del conflicto

Proceso integral y simultáneo que implica:

1. Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo.
2. Dejación de las armas. Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil – en lo económico, lo social y lo político –, de acuerdo con sus intereses.
3. El Gobierno Nacional coordinará la revisión de la situación de las personas privadas de la libertad, procesadas o condenadas, por pertenecer o colaborar con las FARC-EP.
4. En forma paralela el Gobierno Nacional intensificará el combate para acabar con las organizaciones criminales y sus redes de apoyo, incluyendo la lucha contra la corrupción y la impunidad, en particular contra cualquier organización responsable de homicidios y masacres o que atente contra defensores de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos.
5. El Gobierno Nacional revisará y hará las reformas y los ajustes institucionales necesarios para hacer frente a los retos de la construcción de la paz.
6. Garantías de seguridad.
7. En el marco de lo establecido en el Punto 5 (Víctimas) de este acuerdo se esclarecerá, entre otros, el fenómeno del paramilitarismo.

DM
Secundino García

⊗

AP
Elvira A

Mesa

Procedo T.

JJC

Homagron

La firma del Acuerdo Final inicia este proceso, el cual debe desarrollarse en un tiempo prudencial acordado por las partes.

4. Solución al problema de las drogas ilícitas

1. Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos.
2. Programas de prevención del consumo y salud pública.
3. Solución del fenómeno de producción y comercialización de narcóticos.

5. Víctimas

Resarcir a las víctimas está en el centro del acuerdo Gobierno Nacional - FARC-EP. En ese sentido se tratarán:

1. Derechos humanos de las víctimas.
2. Verdad.

Adc

F.P. ⊗
DSS
AR

SR

SR

6. Implementación, verificación y refrendación

La firma del Acuerdo Final da inicio a la implementación de todos los puntos acordados.

1. Mecanismos de implementación y verificación.
 - a. Sistema de implementación, dándole especial importancia a las regiones.
 - b. Comisiones de seguimiento y verificación.
 - c. Mecanismos de resolución de diferencias.

Estos mecanismos tendrán capacidad y poder de ejecución y estarán conformados por representantes de las partes y de la sociedad según el caso.

2. Acompañamiento internacional.
3. Cronograma.
4. Presupuesto.
5. Herramientas de difusión y comunicación.
6. Mecanismo de refrendación de los acuerdos.

VI. Las siguientes reglas de funcionamiento:

1. En las sesiones de la Mesa participarán hasta 10 personas por delegación, de los cuales hasta 5 serán plenipotenciarios quienes llevarán la voz respectiva. Cada delegación estará compuesta hasta por 30 representantes.
2. Con el fin de contribuir al desarrollo del proceso se podrán realizar consultas a expertos sobre los temas de la Agenda, una vez surtido el trámite correspondiente.
3. Para garantizar la transparencia del proceso, la Mesa elaborará informes periódicos.
4. Se establecerá un mecanismo para dar a conocer conjuntamente los avances de la Mesa. Las discusiones de la Mesa no se harán públicas.
5. Se implementará una estrategia de difusión eficaz.
6. Para garantizar la más amplia participación posible, se establecerá un mecanismo de recepción de propuestas sobre los puntos de la agenda de ciudadanos y organizaciones, por medios físicos o electrónicos. De común acuerdo y en un tiempo determinado, la Mesa podrá hacer consultas directas y recibir propuestas sobre dichos puntos, o delegar en un tercero la organización de espacios de participación.
7. El Gobierno Nacional garantizará los recursos necesarios para el funcionamiento de la Mesa, que serán administrados de manera eficaz y transparente.

DHN
Escuela General

AP

Elm

Hant

Puerto

MHC
Homogon


SAL

F.P. A
E.S.

AZ

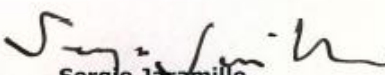
52

- 8. La Mesa contará con la tecnología necesaria para adelantar el proceso.
- 9. Las conversaciones iniciarán con el punto Política de desarrollo agrario integral y se seguirá con el orden que la Mesa acuerde.
- 10. Las conversaciones se darán bajo el principio que nada está acordado hasta que todo esté acordado.

D.H.N.
by
Sandra Garcia.

Elvira A.

Firmado a los 26 días del mes de agosto de 2012, en La Habana, Cuba.

Por el Gobierno de la República de Colombia:


Sergio Jaramillo
 Plenipotenciario


Frank Pearl
 Plenipotenciario

Acordado?
Pomazon
for
ES

Por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –Ejercito del Pueblo:


Mauricio Jaramillo
 Plenipotenciario


Ricardo Téllez
 Plenipotenciario


Andrés París
 Plenipotenciario

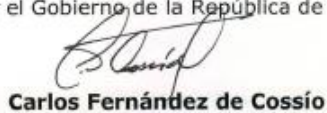

Marco León Calarcá


Hermes Aguilar


Sandra Ramírez

Testigos:

Por el Gobierno de la República de Cuba:


Carlos Fernández de Cossío


Abel García

Por el Gobierno de Noruega:


Dag Halvor Nylander


Vegar S. Brynildsen

A. i.
da
H.



A partir de este acuerdo se empezó a organizar la instalación de la mesa de conversaciones y se implementaron los comunicados conjuntos generados por los equipos negociadores, como mecanismo de información y comunicación oficial de

la mesa con Colombia y el mundo en concordancia con lo acordado en el punto VI del acuerdo general.

La instalación oficial de la mesa de negociaciones se llevó a cabo el 18 de octubre y se anunció la fecha de inicio de las conversaciones en la Habana Cuba, sede oficial de los diálogos, para el 15 de noviembre sobre el primer punto de conversaciones el Desarrollo Agrario Integral. El inicio de las conversaciones se dio con el análisis de la Política de Desarrollo Agrario Integral y a su vez con la implementación de los mecanismos de participación ciudadana establecidos en el Acuerdo General dentro de las reglas de funcionamiento.

El primer espacio de participación fue un Foro para los días 17, 18 y 19 de diciembre de 2013 sobre el primer punto de la agenda, se le pidió a la Organización de Naciones Unidas y a la Universidad Nacional su colaboración en los mecanismos de participación y se anunció la implementación de una página web.

Esta última herramienta, nos ha permitido darle seguimiento e incluir dentro de la investigación los comunicados oficiales de la mesa de conversaciones. Dicha página web entro en funcionamiento el 7 de diciembre de 2012 bajo el siguiente dominio www.mesadeconversaciones.com.co y estableció una herramienta para recibir las propuestas de los ciudadanos.

3.2. ESTADO ACTUAL DEL PROCESO DE PAZ

A continuación presentamos un análisis sobre los tres primeros puntos de la agenda realizado por Gobierno visible⁴¹:

⁴¹GOBIERNO VISIBLE. Urna de Cristal. (5 de Junio de 2014). “¿Qué se ha acordado en la Habana? Internet: (<http://www.urnadecristal.gov.co/gestion-gobierno/que-se-ha-acordado-en-habana>).

3.2.1. “Política de desarrollo agrario integral”

Este acuerdo tiene cuatro pilares, que son de enorme importancia para la gente del campo.

3.2.1.1. El primero es el acceso y el uso de la tierra:

» Se acordó un Fondo de tierras de distribución gratuita para los campesinos sin tierra o con tierra insuficiente. Pero no se trata sólo de entregarle tierra al que no tiene, sino de darle “acceso integral”: que la tierra esté acompañada de riego, crédito, asistencia técnica, y apoyo para la comercialización, entre otros.

» El acceso a la tierra incluye también ofrecer un subsidio integral y crédito especial para la compra de tierra, así como garantizar derechos de propiedad. Se acordó impulsar un plan masivo de formalización de la pequeña y mediana propiedad, y la creación de una jurisdicción agraria para asegurar la protección judicial eficaz a los derechos de propiedad de los campesinos y de todos los habitantes del campo. Así impedimos el desplazamiento, resolvemos los conflictos, y sembramos paz.

» Este acuerdo mejorará el uso de la tierra. El Gobierno definirá lineamientos generales de uso del suelo que tengan en cuenta su vocación y pondrá en marcha programas de reconversión.

También la formación y actualización del catastro y la puesta al día del predial (“el que más tiene, más paga”) creará los incentivos para darle un uso más productivo a la tierra. Se fortalecerá la participación ciudadana en la planificación del ordenamiento del territorio, y se facilitará el diálogo entre gobierno, comunidades rurales y sector privado.

También acordamos delimitar la frontera agrícola y proteger las áreas de especial interés ambiental: avanzaremos en un plan de zonificación ambiental que haga compatible el interés de preservación con las alternativas económicas de las

comunidades y de desarrollo del país y promueva diferentes planes de desarrollo que contribuyan a la preservación ambiental

3.2.1.2. El segundo pilar es el establecimiento de programas especiales de desarrollo con enfoque territorial.

Se trata de reconstruir las regiones más afectadas por el conflicto y la pobreza con verdaderos planes de desarrollo que transformen esos territorios, garanticen derechos y faciliten la reconciliación. Se construirán de manera participativa planes de acción para la transformación regional.

3.2.1.3. Un tercer pilar son planes nacionales que deberán lograr una reducción radical de la pobreza y la eliminación de la pobreza extrema.

Estos planes están orientados a proveer bienes y servicios públicos en infraestructura (vías, distritos de riego, electricidad, conectividad), desarrollo social (planes especiales de salud, educación, vivienda y agua potable para el campo,) y estímulos de todo tipo a la productividad de la agricultura familiar (asistencia técnica, promoción del cooperativismo, líneas especiales de crédito, seguros subsidiados de cosecha, asociaciones solidarias para la comercialización, entre otros) y a la formalización laboral.

3.2.1.4. El cuarto y último pilar es un sistema especial de seguridad alimentaria y nutricional

Se fortalecerán los mercados locales y regionales, se harán campañas para un manejo adecuado de alimentos por parte de las familias y se aplicarán programas especiales contra el hambre. Crearemos consejos de seguridad alimentaria y nutricional en todos los niveles territoriales y pondremos en marcha toda una institucionalidad para mejorar la seguridad alimentaria de las comunidades.

3.2.2. “Participación Política”

El acuerdo está construido sobre tres pilares:

3.2.2.1. El primero es una nueva apertura democrática que promueva la inclusión política como mecanismo para consolidar la paz, luego de la terminación del conflicto.

Se trata de facilitar la creación de nuevos partidos políticos, sin poner en riesgo los avances en la consolidación del sistema de partidos. Se acordó hacer los cambios necesarios para desligar la obtención y conservación de la personería jurídica del requisito de la superación del umbral para elecciones de Congreso, y facilitar de manera transitoria apoyos por parte del Estado para las nuevas fuerzas que aparezcan.

Acordamos la creación de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz en las regiones más golpeadas del conflicto. Los habitantes de estas regiones podrán elegir, durante la fase de transición y de manera temporal, representantes a la Cámara adicionales con unas reglas especiales. (El número de regiones, curules y periodos electorales aún no se han acordado).

La apertura requerirá de mayor participación electoral. Para ello se acordaron unas medidas especiales para promover el voto. Esto también exige el fortalecimiento de la transparencia: se acordaron medidas para fortalecer la transparencia del sistema electoral, así como la revisión integral del régimen y la organización electoral para dar esas garantías.

Por último, se acordó poner en marcha medidas para la participación de la mujer y promover una cultura democrática de tolerancia en el debate político. El fin del conflicto implica que los enemigos se deben tratar con respeto como adversarios políticos.

3.2.2.2. El segundo pilar es una mayor participación ciudadana para consolidar la paz, en el espíritu de la Constitución del 91.

Para ello se acordaron toda una serie de medidas: el desarrollo de una Ley de Garantías para las organizaciones y movimientos sociales; medidas para promover una cultura de tolerancia, no estigmatización y reconciliación; garantías para la protesta social, tanto para quienes se manifiesten como para los demás ciudadanos; promoción de espacios en medios de comunicación institucionales, regionales y comunitarios, para dar a conocer las actividades de las diferentes organizaciones de la sociedad civil; revisión de todo el sistema de participación ciudadana en los planes de desarrollo, en particular del funcionamiento de los Consejos Territoriales de Planeación; fortalecimiento de la participación en la construcción de políticas públicas y fortalecimiento del control ciudadano a la gestión pública mediante la promoción de veedurías y observatorios de transparencia en todas las regiones.

3.2.2.3. El tercer pilar -y la idea fundamental del fin del conflicto- es asegurar que se rompa para siempre el vínculo entre política y armas: nadie nunca más utilice las armas para promover una causa política.

Y que quienes han dejado las armas para transitar a la política tengan todas las garantías de que no serán objeto de la violencia.

Todos quienes ejercen la política deben tener la seguridad que no serán víctimas de las armas. Para ello se acordó que el Gobierno establecerá un Sistema Integral de Seguridad para el ejercicio de la Política en un marco de garantías de los derechos y libertades. Un sistema similar de garantías de seguridad para líderes de organizaciones y movimientos sociales y defensores de derechos humanos en situación de riesgo. Y se promoverá la discusión con amplia participación y la expedición de un Estatuto para la Oposición.

3.2.3. Solución al problema de las drogas ilícitas

El acuerdo sobre drogas tiene cuatro componentes básicos:

3.2.3.1. La sustitución y erradicación de los cultivos ilícitos.

Se fijan las bases de un Nuevo Programa de Sustitución de Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo de alcance nacional. Este Programa busca trabajar con las comunidades para resolver definitivamente el problema de los territorios y de los cultivos, en una lógica de integración territorial e inclusión social.

La puesta en marcha de procesos de planeación participativa en torno a la solución al problema de los cultivos de uso ilícito y la superación de las condiciones de pobreza. Se trata de forjar una nueva alianza entre las comunidades y las autoridades nacionales, departamentales y municipales para resolver los problemas de las comunidades.

También se pondrán en marcha planes de asistencia inmediata para los cultivadores. En los casos donde algunos cultivadores incumplan sus compromisos o no quieran participar en el Programa, el Gobierno erradicará los cultivos de forma manual.

Para lograr eficacia y éxito de este programa se acordó un Programa de desminado de las áreas del territorio nacional, al que las FARC también contribuirán con la provisión de información, entre otros.

3.2.3.2. Consumo.

En el acuerdo se reconoce que el tema del consumo de drogas ilícitas, es una cuestión de salud pública que requiere un tratamiento prioritario. Se acordó crear por una parte un Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas que articule a las autoridades para prevenir y abordar el problema del consumo y manejar las variables en él involucradas, política que debe ser participativa; y por otra, un “Sistema Nacional de Atención al Consumidor

de Drogas Ilícitas que incluya acciones complementarias de rehabilitación e inserción social”.

3.2.3.3. Narcotráfico.

Se acordó una estrategia integral para reforzar y ampliar la lucha contra el crimen organizado, en especial en las regiones. El Gobierno se comprometió a “intensificar la lucha contra el crimen organizado y sus redes de apoyo en el marco del fin del conflicto (...) y en general de desarticular las redes de estas organizaciones”.

Con ese fin pondrá en marcha una estrategia de política criminal y una nueva estrategia contra los activos involucrados en el narcotráfico y el lavado de activos en todos los sectores de la economía, así como contra el tráfico de insumos.

El Gobierno promoverá una Conferencia Internacional en el marco de la Organización de Naciones Unidas para reflexionar, hacer una evaluación objetiva de la política de lucha contra las drogas y avanzar en la construcción de consensos en torno a los ajustes que sea necesario emprender, teniendo en cuenta la discusión y los nuevos desarrollos internacionales en la materia.

3.2.3.4. Compromisos.

El Gobierno se comprometió a “poner en marcha las políticas y programas de este punto”; y las FARC-EP se comprometieron a “contribuir de manera efectiva, con la mayor determinación y de diferentes formas y mediante acciones prácticas con la solución definitiva al problema de las drogas ilícitas, y...de poner fin a cualquier relación, que en función de la rebelión, se hubiese presentado con este fenómeno”. Ambos manifestaron “su firme compromiso con la solución definitiva al problema de las drogas ilícitas” y se comprometieron “a contribuir con el esclarecimiento de la relación entre el conflicto y el cultivo, la producción y la comercialización de drogas ilícitas y el lavado de activos”.

Nota: este resumen no reemplaza los Informes Conjuntos de la Mesa de Conversaciones, que adicionalmente contienen el detalle de lo acordado.

4. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL PARA LA PAZ

En Colombia se generaron dos tipos de cambios en el ordenamiento jurídico para facilitar y viabilizar los diálogos de paz con las Farc, el más importante desde los medios de comunicación y desde el orden jerárquico Kelseniano es el Acto Legislativo No. 01 de 2012. Pero a su vez, existieron otros cambios legales anteriores temporalmente a la reforma constitucional que hizo camino para poder iniciar unos diálogos para la terminación negociada al conflicto.

4.1. CONSTITUCIÓN DE 1991 Y PROCESO DE PAZ

En este punto, abordaremos los cambios generados en la Constitución Política de 1991, a partir de la iniciativa del Presidente Juan Manuel Santos de negociar con el grupo guerrillero y lograr la paz en el país.

La reforma de la Constitución política tiene como motivos relevantes los mencionados en el artículo Guerra política por la paz⁴², los cuales son los siguientes:

1. La reforma constitucional surge de un dilema: hoy día si el Estado quisiera negociar con los actores armados el fin del conflicto, jurídicamente los caminos son tan tortuosos que sin duda sería un callejón sin salida.
2. La Corte Suprema y la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones han proferido sentencias que anulan leyes coyunturales con las que el Ejecutivo

⁴²SEMANA.COM. (12 de mayo de 2012). "Guerra política por la paz". Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/guerra-politica-paz/257844-3>).

pretendía hacer posible -y atractivo- el tránsito de combatientes a la vida civil. Y estas no se han caído por mero capricho. Las iniciativas gubernamentales han pecado de desarticuladas e incoherentes, y algunas entrañan desequilibrios que atentan contra las víctimas. Por ejemplo, la Ley de Orden Público de 1997, que facilita la desmovilización a cambio de beneficios jurídicos, solo se puede aplicar para delitos políticos. Por ello fue necesario crear en 2005 la Ley de Justicia y Paz para desmovilizados involucrados en delitos de lesa humanidad. Pero 19.000 ex paramilitares rasos quedaron en el limbo porque cuando se trató de echar mano del instrumento del principio de oportunidad (cesación de la acción penal) para resolverles la situación, las cortes se opusieron. El argumento fue que no se respetaba los derechos de las víctimas y ordenaron que fueran procesados por concierto para delinquir. Luego, los mismos tribunales establecieron que ese delito alcanzaba el grado de lesa humanidad.

3. El panorama se hace aún más complejo con los compromisos que Colombia ha firmado con la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional. El país está encerrado entre un cerco 'maximalista' (que exige investigar la totalidad de las infracciones, desde el robo de unas gallinas hasta las peores masacres) y una banalización del crimen de lesa humanidad (que implica que la sola pertenencia al grupo irregular se traduzca en la comisión de ese delito).

Al Marco Jurídico para la Paz ha sido definido por los medios de comunicación de las siguientes formas:

- ✓ “El marco legal para la paz, un proyecto de solo dos artículos, pretende elevar a rango constitucional (y de forma transitoria) los mecanismos de justicia transicional que permitirían, primero, que los actores armados se desmovilicen, y que otros actores del conflicto puedan recibir penas

alternativas a cambio de cumplir con los propósitos de verdad, justicia y reparación.”⁴³

- ✓ “Es la bandera principal de Santos en su objetivo de "entregar un país en paz". Es una reforma constitucional a la que solo le restan dos debates para terminar su trámite en el Congreso y lo que busca es dotar al mandatario de facultades para que, a través de la justicia transicional, pueda iniciar diálogos con grupos ilegales. Establece el trato diferenciado para los actores del conflicto, permite la priorización de casos para las investigaciones y autorizaría la vocería política a quienes inicien un proceso de paz”⁴⁴.

- ✓ “...una plataforma concebida para una época de postconflicto, que es, ni más ni menos, la forma y la manera como la sociedad colombiana le daría curso al proceso de articulación y reinserción de los grupos alzados en armas, digamos las FARC y el ELN”⁴⁵.

Jurídicamente el Marco Jurídico para la paz es el Acto legislativo 01. De 2012 y establece constitucional y de manera transitoria, mecanismos de justicia transicional para viabilizar la terminación negociada del conflicto interno en el marco del artículo 22 de la Constitución Política. La reforma constitucional generó un intenso debate en torno a dos puntos fundamentales:

1. La violación a las obligaciones internacionales contraídas por Colombia mediante los tratados Internacionales
2. La vulneración de los derechos de las víctimas del conflicto armado entre el gobierno y organizaciones como las FARC y el ELN.

⁴³SEMANA.COM. (02 de mayo de 2012). “Marco para la paz: las críticas desde orillas opuestas”. Internet: (<http://www.semana.com/politica/articulo/marco-para-paz-criticas-desde-orillas-opuestas/257383-3>).

⁴⁴VALERO, Daniel. (27 de mayo de 2012). “Santos prepara entramado legal para soportar eventual proceso de paz”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11889064>).

⁴⁵ANGEL RESTREPO, Juan Gonzalo. (10 de junio de 2012). “El mal llamado marco para la paz”. Internet: (<http://www.semana.com/opinion/expertos/articulo/juan-gonzalo-angel-restrepo-el-mal-llamado-quotmarco-para-pazquot/323146>).

Se plantean que tres son las pretensiones⁴⁶ de la reforma constitucional:

1. Para facilitar la terminación del conflicto armado, la propuesta autoriza la creación de mecanismos extrajudiciales de justicia transicional, el establecimiento de criterios de priorización y selección de casos, la suspensión de la ejecución de la sanción y la renuncia a la persecución penal para los hechos no seleccionados.
2. Según la iniciativa, la aplicación de estos instrumentos se limitará a los futuros desmovilizados. Pero la suscripción de un acuerdo de paz dependerá de que se hayan liberado, previamente, a todos los secuestrados.
3. Adicionalmente, en ese marco se proporcionaría un trato diferenciado a las distintas partes del conflicto, lo que abre la posibilidad de cobijar a los agentes estatales.

Gómez Maseri⁴⁷ menciona estos como los puntos más importantes de la reforma:

1. Investigaciones

Se priorizarán y seleccionarán los casos de los máximos responsables de delitos de lesa humanidad. "No es factible" investigarlo todo.

2. Prioridades

Una ley estatutaria fijará criterios para establecer quiénes son los máximos responsables sobre los cuales se priorizarán las investigaciones.

3. Víctimas

⁴⁶ LEGIS.Tomado de: www.ambitojuridico.com. "Todo sobre el Marco legal para la paz". Internet: (http://legis.com.co/BancoConocimiento/T/todo_sobre_el_marco_legal_para_la_paz/todo_sobre_el_marco_legal_para_la_paz.asp).

⁴⁷ GÓMEZ MASERI, Sergio. (31 de mayo de 2012). "Las críticas de HRW a los cambios en el marco para la paz". Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11914830>).

Lo que busca el acto es garantizar en el máximo nivel posible los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

4. Estado

Habrá un trato diferenciado para los agentes del Estado, sin que esto implique que no deban responder por sus actuaciones en el conflicto.

5. Política

Abre la posibilidad para que los des- movilizados tengan vocería política, así sean responsables de delitos de lesa humanidad. No serán elegibles.

La reforma constitucional tiene un carácter transitorio de cuatro años contados a partir de la tramitación del primer proyecto de ley que contemple los beneficios que provee el marco. La tramitación de las leyes es competencia del Congreso de la Republica y el Presidente de la Republica tendrá la potestad exclusiva de presentarlas, dichas leyes podrán hacer referencia a los siguientes temas:

- ✓ Seleccionara los miembros de los grupos armados ilegales que serán objeto de estos beneficios.
- ✓ Determinar los criterios de priorización para que el estado cumpla con su obligación de investigar y sancionar los delitos de las guerrillas.
- ✓ Definir los delitos conexos al delito político

La cláusula que pusieron estos artículos es que en ningún caso serán excluidos de investigación y sanción los delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, ni tampoco sus "máximos responsables".

"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL EN EL MARCO DEL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio que será el 66, así:

Artículo Transitorio 66°. Los instrumentos de justicia transicional serán excepcionales y tendrán como finalidad prevalente facilitar la terminación del conflicto armado interno y el logro de la paz estable y duradera, con garantías de no repetición y de seguridad para todos los colombianos; y garantizarán en el mayor nivel posible, los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Una Ley estatutaria podrá autorizar que, en el marco de un acuerdo de paz, se dé un tratamiento diferenciado para los distintos grupos armados al margen de la ley que hayan sido parte en el conflicto armado interno y también para los agentes del Estado, en relación con su participación en el mismo.

Mediante una Ley estatutaria se establecerán instrumentos de justicia transicional de carácter judicial o extra-judicial que permitan garantizar los deberes estatales de investigación y sanción. En cualquier caso se aplicarán mecanismos de carácter extra-judicial para el esclarecimiento de la verdad y la reparación de las víctimas.

Una Ley deberá crear una Comisión de la Verdad y definir su objeto, composición, atribuciones y funciones. El mandato de la comisión podrá incluir la formulación de recomendaciones para la aplicación de los instrumentos de justicia transicional, incluyendo la aplicación de los criterios de selección.

Tanto los criterios de priorización como los de selección son inherentes a los instrumentos de justicia transicional. El Fiscal General de la Nación determinará criterios de priorización para el ejercicio de la acción penal. Sin perjuicio del deber general del Estado de investigar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, en el marco de la justicia transicional, el Congreso de la República, por iniciativa del Gobierno Nacional, podrá mediante ley estatutaria

E. J. J.

✓

determinar criterios de selección que permitan centrar los esfuerzos en la investigación penal de los máximos responsables de todos los delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad, genocidio, o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática; establecer los casos, requisitos y condiciones en los que procedería la suspensión de la ejecución de la pena; establecer los casos en los que proceda la aplicación de sanciones extra-judiciales, de penas alternativas, o de modalidades especiales de ejecución y cumplimiento de la pena; y autorizar la renuncia condicionada a la persecución judicial penal de todos los casos no seleccionados. La Ley estatutaria tendrá en cuenta la gravedad y representatividad de los casos para determinar los criterios de selección.

En cualquier caso, el tratamiento penal especial mediante la aplicación de instrumentos constitucionales como los anteriores estará sujeto al cumplimiento de condiciones tales como la dejación de las armas, el reconocimiento de responsabilidad, la contribución al esclarecimiento de la verdad y a la reparación integral de las víctimas, la liberación de los secuestrados, y la desvinculación de los menores de edad reclutados ilícitamente que se encuentren en poder de los grupos armados al margen de la ley.

Parágrafo 1°. En los casos de la aplicación de instrumentos de justicia transicional a grupos armados al margen de la ley que hayan participado en las hostilidades, ésta se limitará a quienes se desmovilicen colectivamente en el marco de un acuerdo de paz o a quienes se desmovilicen de manera individual de conformidad con los procedimientos establecidos y con la autorización del Gobierno Nacional.

Parágrafo 2°. En ningún caso se podrán aplicar instrumentos de justicia transicional a grupos armados al margen de la ley que no hayan sido parte en el conflicto armado interno, ni a cualquier miembro de un grupo armado que una vez desmovilizado siga delinquiendo.

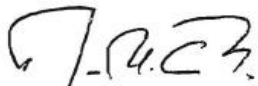
ARTÍCULO 2°. Transitorio. Una vez el gobierno nacional presente al Congreso de la República el primer proyecto de Ley que autorice la aplicación de los instrumentos penales establecidos en el inciso 4 del artículo 1 del presente Acto Legislativo, el Congreso tendrá cuatro (4) años para proferir todas las leyes que regulen esta materia.

ARTÍCULO 3°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio que será el 67, así:

Artículo Transitorio 67°. Una Ley estatutaria regulará cuáles serán los delitos considerados conexos al delito político para efectos de la posibilidad de participar en política. No podrán ser considerados conexos al delito político los delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad y genocidio cometidos de manera sistemática, y en consecuencia no podrán participar en política ni ser elegidos quienes hayan sido condenados y seleccionados por estos delitos.

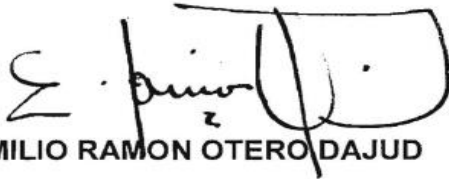
ARTÍCULO 4°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



JUAN MANUEL CORZO ROMAN

EL SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA



EMILIO RAMON OTERO DAJUD

EL PRESIDENTE DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES



SIMON GAVIRIA MUÑOZ

EL SECRETARIO GENERAL DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES

~~JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO~~

ACTO LEGISLATIVO No. 01

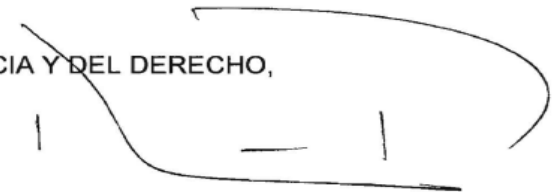
“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL EN EL MARCO DEL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL
PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los **31 JUL 2012**



LA MINISTRA DE JUSTICIA Y DEL DERECHO,



RUTH STELLA CORREA PALACIO

4.1.1. Naturaleza jurídica del Acto Legislativo 01 de 2012

Este acto legislativo inserta dos artículos transitorios que permiten la creación de herramientas constitucionales para lograr una salida negociada del conflicto armado en dos niveles:

1. El artículo 66 sienta las bases de lo que será la estrategia de justicia transicional en caso de lograr un acuerdo final con las guerrillas⁴⁸.
2. El artículo 67 crea las condiciones para la reintegración política de los excombatientes de las guerrillas desmovilizadas.

El Marco Jurídico para la Paz es un acto autónomo del Congreso por lo que el control constitucional se dio al presentarse la demanda de inconstitucionalidad contra el acto legislativo, pero desde la formulación del proyecto de reforma son varias las posiciones contrarias que ha despertado. Los principales planteamientos en contra son:

- En opinión de Juan Pablo Hinestrosa, docente de derechos humanos de la Universidad Externado, expedir un acto legislativo con ese objetivo perpetúa el conflicto. Por eso, Colombia debe aprender de las experiencias de otros países que sufrieron un conflicto armado y que no usaron esa vía⁴⁹.
- Angelika Rettberg, directora del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Los Andes, indica que puede haber negociaciones de paz

⁴⁸ CARACOL.COM.CO (27 de mayo de 2014). "ABC del marco jurídico para la paz". Internet: (<http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/abc-del-marco-juridico-para-la-justicia-y-paz/20140527/nota/2245114.aspx>).

⁴⁹ LEGIS. Tomado de: www.ambitojuridico.com. "Todo sobre el Marco legal para la paz". Internet: (http://legis.com.co/BancoConocimiento/T/todo_sobre_el_marco_legal_para_la_paz/todo_sobre_el_marco_legal_para_la_paz.asp).

sin reformar la Constitución, pues esta ofrece suficientes herramientas para realizar un pacto⁵⁰.

- Otro experto en derechos humanos que es escéptico frente al tema es Michael Reed. En su opinión, la reforma es precipitada y le falta claridad: “Hay que ajustar lo que se quiere hacer a la Constitución, no ajustar la Constitución a lo que se quiere hacer. Si lo que quieren los promotores es adoptar medidas para proteger los derechos de las víctimas, no hay necesidad de cambiarla”, advierte. En su concepto, ya existen instrumentos en el Derecho Penal para aplicar la priorización de casos⁵¹.
- Human Rights Watch envió una carta al Congreso y al Ejecutivo, en la que manifestó que la enmienda “es claramente contraria a la obligación jurídica asumida por Colombia conforme al Derecho Internacional de investigar, juzgar y sancionar a todos aquellos que compartan responsabilidad por delitos de lesa humanidad y otras graves violaciones de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario”⁵².

El dieciocho (18) de diciembre de 2012, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, los ciudadanos GUSTAVO GALLÓN GIRALDO, FÁTIMA ESPARZA CALDERÓN, MARY DE LA LIBERTAD DÍAZ MÁRQUEZ y JUAN CAMILO RIVERA RUGELES, miembros de la Comisión Colombiana de Juristas, demandaron las expresiones “máximos”, “cometidos de manera sistemática” y “todos los” contenidas en el artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2012. A esta demanda se le asignó la radicación D- 9499⁵³.

⁵⁰ Ibídem.

⁵¹ Ibídem.

⁵² LEGIS.Tomado de: www.ambitojuridico.com. “Todo sobre el Marco legal para la paz”. Internet: (http://legis.com.co/BancoConocimiento/T/todo_sobre_el_marco_legal_para_la_paz/todo_sobre_el_marco_legal_para_la_paz.asp).

⁵³ SENTENCIA C-579 DE2013. Corte Constitucional. Internet: (<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-579-13.htm>).

La Corte encontró que si bien la demanda se dirigía contra la expresiones “máximos”, “cometidos de manera sistemática” y “todos los”, contenidas en el inciso cuarto del artículo 1º, estas se encuentran estrechamente vinculadas a un sistema integral de justicia transicional, por lo cual era necesario pronunciarse sobre la totalidad del inciso⁵⁴.

A continuación presentamos los cargos presentados en la **DEMANDA**⁵⁵: Los ciudadanos Gustavo Gallón Giraldo, Fátima Esparza Calderón, Mary de la Libertad Díaz Márquez y Juan Camilo Rivera Rugeles, consideran que las expresiones “máximos”, “cometidos de manera sistemática” y “todos los” contenidas en el artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2012 sustituyen un pilar fundamental de la Constitución Política que es el deber del Estado Colombiano de garantizar los derechos humanos. En este sentido, plantean un juicio de sustitución compuesto por tres (3) pasos analíticos:

1. Identificación del elemento de la Constitución que se considera sustituido

Los actores consideran que el pilar fundamental sustituido por el Acto Legislativo 01 de 2012, corresponde al deber del Estado de garantizar los derechos humanos, y consiguientemente, su deber de investigar y juzgar adecuadamente todas sus graves violaciones y las infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario cometidas en su jurisdicción, el cual se encuentra consagrado en el Preámbulo y en los artículos 1, 2, 12, 29, 93, 228 y 229 de la Constitución; 1.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2.1 y 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 17 y 53 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional;

⁵⁴ SENTENCIA C-579 DE2013. Corte Constitucional. Internet: (<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-579-13.htm>).

⁵⁵ Ibídem.

14 de la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y; 2, 4, 6 y 12 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes:

Afirman que el artículo 1.1 de la Convención Americana consagra el deber de los Estados Parte de respetar y garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, destacando que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha señalado que esta norma *“implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos”*⁵⁶.

Consideran que existen normas constitucionales que obligan al Estado a respetar y garantizar los derechos humanos como el Preámbulo de la Constitución, que indica que un fin del Estado es el de asegurar a sus integrantes los derechos fundamentales, como la vida, la convivencia y la justicia. El artículo 2, que consagra como fin del Estado *“garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”*, para lo cual debe *“proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades”*.

⁵⁶ Demanda presentada por los ciudadanos Gustavo Gallón Giraldo, Fátima Esparza Calderón, Mary De La Libertad Díaz Domínguez Márquez y Juan Camilo Rivera Rugeles, párr. 9.

Agregan que a partir de la obligación del Estado de garantizar los derechos de todas las personas, surge el deber de investigar y juzgar de oficio y con la debida diligencia todos aquellos hechos que puedan constituir violaciones a los derechos humanos, para garantizar el derecho de las víctimas a acceder a un recurso efectivo, deber que adquiere especial relevancia cuando se trata de violaciones a los derechos humanos que revisten cierta gravedad y que incluso ha sido reconocido como una obligación de *ius cogens*.

Manifiestan que el deber de investigar y juzgar violaciones de derechos humanos también tiene fundamento en otras normas de la Constitución como los artículos 228 y 229 de la Carta Política, los cuales establecen el derecho al acceso a la administración de justicia, que solo puede ser satisfecho a las víctimas de violaciones de derechos humanos si el Estado inicia investigaciones relacionadas con tales violaciones.

Aducen que la Corte Constitucional ha reconocido que existe un vínculo directo entre el deber de investigar y juzgar violaciones a los derechos humanos y los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación, los cuales están reconocidos en los artículos 12, 29 y 229 de la Constitución Política.

Exponen que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que los Estados deben garantizar que *“toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales”*. Destacan que a partir de este derecho, el Comité de Derechos Humanos ha reiterado la obligación de los Estados de investigar

violaciones a derechos reconocidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵⁷.

Expresan que el Comité de Derechos Humanos en las observaciones finales que examinan el informe presentado por Colombia en el año 2010, le ha manifestado al Estado colombiano su obligación de investigar y juzgar las graves violaciones de derechos humanos, expresando su preocupación por los altos niveles de impunidad y por las pocas sentencias condenatorias que se han proferido desde la vigencia de la Ley 975 de 2005, así como también por los efectos negativos de la aplicación del principio de oportunidad, ya que de acuerdo con el Comité si la renuncia a la acción penal se ejerce sin tener en cuenta la normativa de derechos humanos, se estaría violando el derecho de las víctimas a obtener un recurso efectivo.

Afirman que el artículo 25 de la Convención Americana dispone el derecho de toda persona a acceder a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso, ante los jueces o tribunales competentes, que le ampare de los actos que violen sus derechos. La Corte IDH ha reconocido que el deber de investigar y juzgar hace parte de la obligación de garantía. Aseveran que la Corte IDH ha dicho que se considera inadmisibile cualquier figura legal que pretenda excluir la investigación y el juzgamiento de los responsables de violaciones graves a los derechos humanos por el carácter reforzado que adquiere la obligación de investigar y juzgar en estos eventos.

Igualmente señalan que para la Corte la protección del derecho a un recurso efectivo (artículo 25 de la Convención Americana) y la obligación estatal de investigar y juzgar, constituye un pilar fundamental para la

⁵⁷ Citan los Dictámenes del Comité de Derechos Humanos de Luis Jiménez vs. Colombia, Coronel Navarro y otros vs. Colombia., Ana Rosario Celis Laureano vs. Perú y Federico Andreu vs. Colombia.

Convención Americana y para todo Estado de Derecho en una sociedad democrática⁵⁸.

Manifiestan que el mismo Tribunal, ha definido que debe investigarse y juzgarse no solo a los autores materiales, sino también a los intelectuales y a los que hubieran sido beneficiados por dicha violación, tal como sucedió en el *Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala*, en el cual se adujo que deben investigarse todos los autores y no basta con intentar investigar solo algunos de ellos.

Agregan que el Estado no puede desprenderse de su obligación de investigar y juzgar con la simple afirmación de que su aparato de justicia no cuenta con la capacidad necesaria para realizar las investigaciones sobre hechos que constituyan violaciones de derechos humanos y para juzgar a los responsables.

Expresan que existen varios instrumentos internacionales vinculantes para Colombia que establecen el deber de investigar y juzgar efectivamente graves violaciones a los derechos humanos, como la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, la desaparición forzada, las ejecuciones extrajudiciales y las violaciones al Derecho Internacional Humanitario.

Concluyen que existen tres (3) argumentos para concluir que el deber de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de violaciones graves a los derechos humanos hace parte estructural de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

- (i) se trata de un deber que se desprende de la obligación general de garantizar los derechos humanos,
- (ii) guarda relación directa con el derecho al acceso a la justicia y

⁵⁸ Demanda presentada por los ciudadanos Gustavo Gallón Giraldo, Fátima Esparza Calderón, Mary De La Libertad Díaz Domínguez Márquez y Juan Camilo Rivera Rugeles, 17.

(iii) también existe un estrecho vínculo con los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación⁵⁹.

2. Introducción de elementos normativos que modifican el pilar esencial de la Constitución en el Acto Legislativo 01 de 2012

Los accionantes manifiestan que existen tres (3) elementos del Acto Legislativo 01 de 2012 que modifican el deber del Estado de garantizar los derechos de todas las personas residentes en Colombia y garantizar y juzgar adecuadamente todas las graves violaciones de derechos humanos y las infracciones graves al D.I.H:

- i. Señalan que el Acto Legislativo 01 de 2012 establece que el Estado colombiano solo debe investigar, juzgar y sancionar a algunos de los responsables de graves violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, pues autoriza al Congreso a determinar los criterios con base en los cuales se seleccionarán las violaciones de derechos humanos que serán investigadas y juzgadas, con el propósito de que los esfuerzos investigativos puedan concentrarse en los “*máximos responsables*” de las violaciones de derechos humanos.
- ii. Además, afirman que el Acto Legislativo 01 de 2012 establece que el Estado colombiano sólo debe investigar,

⁵⁹ En palabras del demandante: “*primero, se trata de un deber que se desprende de la obligación general de garantizar los derechos humanos, la cual es la que en estricto sentido le da un carácter obligatorio a los derechos humanos; segundo, guarda relación directa con el derecho de acceso a la justicia, el cual, según la Corte Interamericana, es un pilar esencial no solo de la Convención Americana sino de cualquier Estado de Derecho; y tercero, guarda una relación estrecha con los derechos de las víctimas de violaciones graves a sus derechos humanos a la verdad, la justicia y la reparación*”.

juzgar y sancionar algunas graves violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.⁶⁰

- iii. Manifiestan que la norma en cuestión establece que solo *algunos* responsables de perpetrar *algunas* violaciones graves a los DDHH y al DIH serán investigados, juzgados y sancionados, situación que desconoce gravemente los derechos de las víctimas.

3. Contradicción entre los elementos normativos señalados y el deber de investigar y juzgar las graves violaciones de DDHH y las infracciones graves al DIH

Afirman los accionantes que a partir de la vigencia del Acto demandado, la obligación de garantizar los derechos humanos autoriza que algunas graves violaciones de DDHH y algunas graves infracciones al DIH, así como algunos de sus responsables, no sean investigados, juzgados y sancionados, y por consiguiente, que las autoridades de la República garanticen solamente los derechos de algunas de las personas residentes en Colombia, lo cual vulnera el preámbulo y los artículos 2, 12, 29, 93, 228 y 229 de la Constitución, así como también los artículos 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1.1, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por las siguientes razones:

- i. Señalan que con los apartes demandados de la norma se autoriza la renuncia a la persecución penal de crímenes de guerra no cometidos de manera

⁶⁰ En palabras de los demandantes: *“Por otro lado, al señalar que debe investigarse a los máximos responsables de los crímenes de guerra cometidos de manera sistemática, se restringe el universo de conductas que dan lugar al deber de investigación y juzgamiento al Estado colombiano, creando así la siguiente regla: el Estado colombiano no está obligado a investigar y juzgar todas las conductas que constituyan crímenes de guerra, sino tan solo aquellas conductas que constituyan crímenes de guerra cometidas de manera sistemática”*.

sistemática, por lo cual quienes hayan sido víctimas de estos delitos no podrán exigirle a una autoridad investigativa o judicial que adelante las labores necesarias para llevar a la justicia a quienes sean sus responsables, con lo que se les estaría negando el derecho de acceso a la administración de justicia, amparando solamente a algunas víctimas de delitos contra el Derecho Internacional Humanitario.

- ii. Expresan que la norma demandada autoriza al Congreso a determinar criterios de selección de casos que permitan centrar los esfuerzos de investigación en los máximos responsables de determinadas conductas, y renunciar a la persecución penal de los casos no seleccionados, los cuales pueden tratarse de graves violaciones a los DDHH y al DIH, por lo cual las víctimas de casos no seleccionados solamente podrán acudir a la justicia para la determinación de la responsabilidad penal de los *“máximos responsables”*.
- iii. Manifiestan que el párrafo 4º del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2012 crea una zona de excepción en la que no puede exigirse el cumplimiento del deber de investigar, juzgar y sancionar todas las violaciones de DDHH y todas las infracciones al DIH.
- iv. Por todo lo anterior, concluyen que la declaratoria de inconstitucionalidad de las expresiones *“máximos”*, *“cometidos de manera sistemática”* y *“todos los”* mantendría la vigencia del deber estatal de investigar, juzgar y sancionar todas las graves violaciones de

derechos humanos y las infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario.

La Corte Constitucional, en el estudio de la demanda de inconstitucionalidad planteó el siguiente **PROBLEMA JURÍDICO**⁶¹:

Los demandantes señalan que las expresiones “*máximos*”, “*cometidos de manera sistemática*” y “*todos los*” contenidas en el artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2012 sustituyen un pilar fundamental de la Constitución Política que es el deber del Estado Colombiano de garantizar los derechos humanos.

En este sentido el problema jurídico planteado es si sustituye la Constitución la posibilidad de que se utilicen los criterios de selección y priorización para la investigación, el juzgamiento y la sanción de los más graves crímenes contra los DH y el DIH cometidos por los máximos responsables y se renuncie a la persecución de los demás. En todo caso, como se verá más adelante para poder estudiar este problema jurídico es necesario estudiar además: **(i)** la posibilidad de centrar los esfuerzos en la investigación penal **(ii)** en los máximos responsables de **(iii)** todos los delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad, genocidio, o crímenes de guerra, **(iv)** cometidos de manera sistemática, **(v)** autorizar la renuncia condicionada a la persecución judicial penal de todos los casos no seleccionados, y **(vi)** la aplicación de penas alternativas, sanciones extrajudiciales, la suspensión condicional de la ejecución de la pena o mecanismos especiales para el cumplimiento de la pena.

Para resolver este problema jurídico se analizarán los siguientes temas: **(i)** la integración de la unidad normativa del inciso cuarto del artículo primero

⁶¹ SENTENCIA C-579 DE2013. Corte Constitucional. Internet: (<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-579-13.htm>).

del Acto Legislativo, **(ii)** los límites del poder de reforma y la sustitución de la Constitución; **(iii)** la justicia transicional en el Estado Social de Derecho, **(iv)** los derechos de las víctimas, y **(v)** el test de sustitución planteado por los demandantes.

Ahora, presentaremos las principales intervenciones en favor y en contra de la reforma, para analizar la influencia y alcance de la reforma constitucional:

SOLICITUDES DE INEXEQUIBILIDAD

Iniciare por presentar las principales intervenciones que solicitaron la inexequibilidad del acto legislativo, para definir las críticas y planteamientos desfavorables:

❖ Centro de estudios sobre Justicia Transicional, víctimas y restitución de tierras de la Universidad Sergio Arboleda⁶²

El Centro de Estudios sobre Justicia Transicional, víctimas y restitución de tierras de la Universidad Sergio Arboleda solicita que se declaren inconstitucionales las expresiones demandadas por las siguientes razones:

Señala que el Acto Legislativo 01 de 2012 sustituye la constitución al introducir un mecanismo de justicia transicional laxo y permisivo que olvida o minimiza los principios de igualdad, proporcionalidad, reparación y verdad, rompiendo el esquema normativo de la Constitución y contradiciendo y derogando el bloque de constitucionalidad.

Aduce que toda normatividad constitucional que tenga la vocación de garantizar el Estado de Derecho es obligatoriamente aplicable a la obligación de las autoridades de investigar, juzgar y castigar las violaciones graves a los derechos

⁶² SENTENCIA C-579 DE2013. Corte Constitucional. Internet: (<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-579-13.htm>).

humanos y al DIH, tal como lo imponen los tratados suscritos por Colombia en salvaguarda de tales derechos, la jurisprudencia y la doctrina nacional e internacional y los principios generales del derecho.

❖ **Intervención del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre, sede Bogotá⁶³**

Los representantes del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre, sede Bogotá, solicitan a la Corte que declare inexecutable los apartes señalados de la norma demandada, pero executable la expresión “cometidos de manera sistemática”, de acuerdo con las siguientes razones:

Manifiestan que conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional (C-052 de 2012 y C-370 de 2006), se deduce que los modelos de justicia transicional son una salida jurídica y democrática a situaciones graves de múltiples violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario para lograr que las sociedades se puedan restaurar usando mecanismos ofrecidos por el Estado les brinda para sancionar a los victimarios y alcanzar la reparación integral de las víctimas. Aducen que estos modelos se basan en formas alternativas a las tradicionales para sancionar a los responsables⁶⁴.

Aclaran que la justicia transicional, por ser excepcional, no puede entenderse como patrocinadora de la impunidad ni sirve para que los victimarios evadan la acción punitiva del Estado, en especial, para los responsables de las atrocidades realizadas durante el conflicto armado no internacional que vive nuestro país.

⁶³ SENTENCIA C-579 DE2013. Corte Constitucional. Internet: (<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-579-13.htm>).

⁶⁴ Señalan que frente a los victimarios se pueden considerar penas privativas de la libertad más cortas que las consagradas en los Códigos Penales de acuerdo a la gravedad de las conductas, así mismo reconocer públicamente la responsabilidad, el trabajo comunitario y ofrecer al público disculpas, entre otras.

Indican que el aparte demandado sobre la facultad que se le confiere al Congreso y que señala *“podrá mediante ley estatutaria determinar criterios de selección que permitan centrar los esfuerzos en la investigación penal de los máximos responsables”* y *“autorizar la renuncia condicionada a la persecución judicial penal de todos los casos no seleccionados”* crea un vacío jurídico ya que no determina qué se entiende por máximos responsables y por qué no se podrían penalizar a todos los responsables de cometer tan graves violaciones a los Derechos Humanos.

Afirman que los apartes demandados violan los parámetros internacionales de juzgamiento a todos los responsables de crímenes contra los Derechos Humanos, por lo que resultan contrarias a los elementos fundamentales de la Constitución, y además pueden llevar a que la Corte Penal Internacional sea competente para conocer de ellos. Recuerdan que los apartes señalados por el Acto Legislativo 01 de 2012 no tiene en cuenta la Sentencia C-936 de 2010, mediante la cual se declara inexecutable las disposiciones contenidas en la Ley 1312 de 2009 que permitía aplicar el principio de oportunidad a personas desmovilizadas de grupos armados al margen de la Ley.

Por otra parte, consideran que la expresión *“cometidos de manera sistemática”* sobre los crímenes de guerra, se entiende que solo serán juzgados los hechos que sean crímenes de guerra si éstos fueron cometidos de manera sistemática. Señalan que exigir la condición del Constituyente para que los crímenes de guerra sean sistemáticos y que sólo así se pueda realizar su investigación y sanción, significaría la amnistía para aquellas personas que cometan estos crímenes pero no de manera sistemática. Argumentan que tal excepción debe ser executable teniendo en cuenta el artículo 6 del Protocolo II de los Convenios de Ginebra de 1949, que permite la amnistía en situaciones de negociación del conflicto interno armado.

Solicitan a la Corte declarar exequible el *aparte* “*cometidos de manera sistemática*”, ya que consideran que no hay sustitución de la Constitución, en este sentido, y para ello citan lo expresado en la Sentencia C-052 de 1993, M.P. Jaime Sanín Greiffenstein que señala que la amnistía es “*acercar los distintos bandos y procurar entre ellos la reconciliación y el olvido. Es un desarme espiritual que complementa el desarme material que puso fin a las hostilidades*”.

❖ **Intervención del Departamento de Derechos Humanos y DIH de la Universidad Sergio Arboleda⁶⁵**

El Director y la Coordinadora Académica del Departamento de Derechos Humanos y DIH de la Universidad Sergio Arboleda solicitan a la Corte declarar la inconstitucionalidad de las expresiones “*máximos*”, “*cometidos de manera sistemática*” y “*todos*” contenidas en el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2012 por las siguientes razones:

Señalan que organismos internacionales como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, los órganos de las Naciones Unidas y la Corte IDH, han manifestado la incompatibilidad de las leyes de amnistía con las obligaciones internacionales de los Estados, concretamente las de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las graves violaciones⁶⁶.

⁶⁵ SENTENCIA C-579 DE2013. Corte Constitucional. Internet: (<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-579-13.htm>).

⁶⁶ Citan el caso Hugo Rodríguez vs. Uruguay, en el que el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas indicó que los Estados no pueden proferir leyes de amnistía que involucren incumplir las obligaciones de investigar y sancionar violaciones de Derechos Humanos ya que contrarían el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos produciendo “una atmósfera de impunidad” que quebranta el orden social. Igualmente, se refieren al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el cual indicó que aquellas amnistías que permiten la impunidad para las violaciones de Derechos Humanos son contrarias a las políticas de la ONU, haciendo énfasis en la discusión que genera la justicia transicional sobre la urgencia de concertar la necesidad de paz con la de justicia. Igualmente, la Corte IDH en su jurisprudencia ha estudiado los casos en que las amnistías impiden la investigación y sanción de las violaciones a Derechos Humanos⁶⁶, estableciendo que las leyes de amnistías que consagraran eximentes de responsabilidad para no investigar y sancionar a los responsables de violaciones de Derechos Humanos son incompatibles con el Pacto de San José al violar sus arts. 1.1. y 2.

Manifiestan que las expresiones demandadas “*máximos*”, “*cometidos de manera sistemática*” y “*todos*” del artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2012 hacen de la norma una ley de amnistía frente a las personas que no estén dentro de la categoría de máximos responsables, lo cual generaría que no se puedan llevar a cabo labores de investigación y juzgamiento contra aquellos no considerados como máximos responsables ni de los crímenes de guerra no cometidos de manera sistemática.

Señalan que la intención del legislador de incluir las palabras mencionadas es evitar que la justicia colapse como consecuencia de una mala estrategia frente a la investigación penal. Al respecto, recuerdan los primeros años en que funcionó el proceso de Justicia y Paz, los cuales dan cuenta de la necesidad de determinar criterios para atender de manera eficiente la necesidad de justicia de las víctimas. Indican que la Fiscalía General de la Nación ha señalado la importancia de realizar procedimientos de selección y priorización para lograr los objetivos de la justicia escogiendo casos más pertinentes para juzgar a los verdaderos responsables y construir la verdad de los hechos. Sin embargo, esto se circunscribe a una política criminal, y no a la sustitución de principios constitucionales.

Aclaran que la norma demandada es diferente de la política criminal, por cuanto se pretende sustituir un pilar fundamental de la Constitución permitiendo que se puedan dar amnistías. Señalan que no es solo que la expresión “*máximos*” pueda reglamentarse claramente mediante una Ley estatutaria o que la frase “*cometidos de manera sistemática*” se interprete de manera amplia, sino que la norma constitucional permitiría que crímenes de guerra y responsables de crímenes internacionales no tengan sanción.

Manifiestan que en los casos de graves violaciones de Derechos Humanos se ha determinado el deber del Estado de “*justicia penal*”, el cual consiste en la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de estos hechos

penalmente. Afirman que las leyes de amnistía al no permitir que el Estado cumpla con sus deberes de investigación y juzgamiento generan que las víctimas no puedan tener acceso a los derechos de justicia, verdad y reparación, teniendo en cuenta que la primera forma de reparación es determinando la responsabilidad sobre los hechos, que es la condena en juicio del responsable.

Por otra parte, aducen que la obligación de ofrecer recursos judiciales, contenida en el artículo 25 de la Convención Americana, no se refiere a tener recursos formales, sino a que sean efectivos para cumplir con la protección de los derechos fundamentales y garantizar la justicia y la reparación en caso de violación de estos derechos. Indican que la Corte IDH ha manifestado que la interposición del recurso logra poner en conocimiento de las autoridades los hechos sobre las violaciones de derechos humanos para que se realice la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables. Señalan que así las víctimas tengan recursos para denunciar las violaciones de Derechos Humanos a las que fueron sometidas, no tienen la posibilidad de acceder realmente a ellos ni asegura que no se repitan las violaciones.

Concluyen que los términos que contiene el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2012 hacen de esta norma una ley de amnistía y que al declararse exequible permitiría la impunidad de las violaciones de derechos humanos en Colombia y de esta manera se vulnerarían los derechos de las víctimas para acceder a la justicia de acuerdo al artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

SOLICITUDES DE EXEQUIBILIDAD

Luego de apreciar las razones de oposición a la reforma constitucional, presento las apreciaciones a favor del acto legislativo:

❖ **Intervención del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia⁶⁷ -**

Los representantes del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad solicitan que se declare la exequibilidad de las expresiones demandadas por las siguientes razones:

Manifiestan que comparten el planteamiento de los demandantes en el sentido de que el deber estatal de investigar y juzgar las graves violaciones a los derechos humanos y al DIH es un pilar esencial de la Constitución, tal como lo ratifican las normas constitucionales citadas en la demanda (Preámbulo y arts. 2, 12, 29, 228 y 229) y los instrumentos de derechos humanos que integran el bloque de constitucionalidad. Sin embargo, consideran que el Acto Legislativo demandado no sustituye este pilar constitucional, sino que lo restringe para el caso excepcional de un proceso de justicia transicional a partir de una ponderación legítima entre los distintos valores y derechos que están en juego en este tipo de procesos, por cuatro razones:

- (i) En primer lugar, la norma demandada está prevista para un contexto excepcional que es el de la justicia transicional con miras a la terminación del conflicto armado interno y, por tanto, sus efectos no son generales e incondicionados. Por el contrario, la restricción del alcance del deber de investigar y sancionar graves violaciones a los derechos humanos opera sólo bajo el cumplimiento de ciertos condicionamientos incluidos en el mismo Acto Legislativo, lo cual se advierte en el propio título del mismo en el cual se señala que los mecanismos jurídicos a los que ella se refiere son instrumentos de justicia transicional.

Al referirse a la autorización al Congreso para que dicte una ley en la que fije criterios de selección en materia de persecución penal, se

⁶⁷ UPRIMY, Rodrigo. Director: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. Intervención Audiencia Pública del 25 de julio de 2013. Sentecnia C-579/13.

establece que está circunscrita al marco de la justicia transicional, cuyos mecanismos son catalogados en el propio Acto Legislativo como instrumentos “excepcionales”, que “tendrán como finalidad prevalente facilitar la terminación del conflicto armado interno y el logro de la paz estable y duradera, con garantías de no repetición y de seguridad para todos los colombianos” y que “garantizarán en el mayor nivel posible, los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación”.

Por otro lado, las expresiones demandadas no establecen una renuncia general e incondicionada al deber de investigar y juzgar los crímenes de guerra que no se hayan cometido de manera sistemática, ni tampoco al deber de investigar y juzgar personas involucradas en la comisión de crímenes de lesa humanidad, genocidios y crímenes de guerra, pero que no ostentan la condición de máximos responsables.

- (ii) En segundo lugar, el deber de investigar y sancionar judicialmente crímenes atroces no es una regla, sino que es un principio que, como tal, admite ser ponderado teniendo en cuenta las posibilidades fácticas y jurídicas para su realización. Lo anterior, por cuanto, de una parte, el deber en cuestión es de medio y de diligencia, y no una obligación de resultado, por lo cual admite un cumplimiento gradual, de tal modo que para satisfacer la obligación no es preciso que el Estado investigue y juzgue todas las graves violaciones a los derechos humanos y al DIH, sino que aplique la debida diligencia en hacerlo en el mayor número posible de casos; y de otro lado, el contexto particular en el que se inscribe en esta oportunidad la discusión sobre el alcance del deber de investigar y juzgar está definido por las tensiones intrínsecas de un proceso de justicia transicional, las cuales determinan que inevitablemente nos encontremos ante un caso difícil.

(iii) En tercer lugar, este deber está sometido a unas limitaciones fácticas y normativas específicas cuando se trata de aplicarlo a un proceso de justicia transicional orientado a la terminación de un conflicto armado interno de larga duración y de vastas proporciones. De este modo, la incorporación de criterios de selectividad en la persecución penal puede resultar no sólo adecuada, sino necesaria.

Aclaran que la experiencia comparada demuestra que la complejidad de algunos conflictos armados hace que sea materialmente imposible investigar y juzgar todos y cada uno de los delitos y combatientes. Así por ejemplo, los tribunales internacionales *ad hoc* para la ex Yugoslavia y para Ruanda, tras siete años de trabajo y gastos por 400 millones de dólares solo habían logrado culminar 15 juicios.

De otro lado, existen también limitaciones de carácter normativo, por cuanto es posible que sea necesario reducir el imperativo de castigo total en beneficio de la paz, pues ésta exige unos mínimos de seguridad jurídica a una gran masa de combatientes. En esos contextos, no es realista simplemente priorizar y dejar la posibilidad abierta de que las personas cuya investigación no fue priorizada podrían ser investigadas y sancionadas 20 años después, pues esa perspectiva dificulta el logro de la paz. Por tal razón, la selectividad puede resultar un camino adecuado y necesario para enfrentar esta situación.

Agregan que en la sentencia del Caso El Mozote, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló las tensiones entre la justicia y la paz, reconociendo la especificidad de los casos en los cuales se analicen hechos cometidos en el contexto de un conflicto armado interno y reconociendo el valor jurídico de los acuerdos de paz como marco para el análisis de la legitimidad de una amnistía.

En este sentido, resalta que según el voto concurrente *“el deber de investigar y juzgar tiene el carácter de principio y se resalta además que la ponderación debe*

operar en función de las exigencias y circunstancias particulares de un proceso de paz". Al respecto, agrega que el voto concurrente muestra que la obligación de investigar y sancionar violaciones graves a los derechos humanos no puede ser absolutizada ya que no sólo es una obligación de medio, sino que en conflictos armados en donde han ocurrido masivamente violaciones graves a los derechos humanos y al derecho humanitario, compite con otras obligaciones del mismo Estado, como el deber de lograr la verdad, o de reparar a las víctimas, o de lograr la paz.

Finalmente, manifiestan que el Acto Legislativo incorpora medidas de balance entre los derechos de las víctimas y el logro de la paz, y conserva además un núcleo básico del deber de investigación y juzgamiento, en tanto no permite que se apliquen criterios de selección frente a los máximos responsables de crímenes de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra cometidos de manera sistemática.

Al respecto, señalan que la utilización de criterios claros de selectividad que se enfoquen en las graves violaciones a los derechos humanos cometidas de manera sistemática, combinada con la aplicación de mecanismos extrajudiciales para el esclarecimiento de la verdad, puede llegar a ofrecer mejores resultados en términos de justicia y verdad que una estrategia de judicialización dirigida a investigar todos los responsables caso por caso.

❖ **Intervención de la Fundación Ideas para la Paz⁶⁸**

El coordinador del área de Postconflicto y Construcción de Paz de la Fundación Ideas para la Paz solicita a esta Corporación que se declare la exequibilidad de la norma demandada conforme las siguientes razones:

⁶⁸ SENTENCIA C-579 DE2013. Corte Constitucional. Internet: (<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-579-13.htm>).

Resalta que los demandantes omitieron hacer referencia al concepto de justicia transicional y al contexto en que fue aprobada la norma. Manifiesta que la omisión sobre el contexto en el que se profirió el Acto Legislativo en la demanda, puede ser debido a la técnica del juicio de constitucionalidad, claramente normativo. Indica que debido a la omisión de los demandantes podría entenderse que Colombia nunca hubiese estado sometida a los sucesos de un conflicto armado, y por el contrario, se tratara de una democracia “*asediada por terroristas y violadores de derechos humanos*”.

Señala que el concepto de justicia transicional es idóneo y necesario para que Colombia supere el conflicto armado que tiene desde los años 60, por lo que el Marco Legal para la Paz se sustenta en unas decisiones políticas y jurídicas que le permitirán al Estado y a los ciudadanos hacer el tránsito de una situación de conflicto armado a una de vigencia plena del Estado de Derecho y de la democracia política. Al respecto recuerda que el ICTJ (*International Center for Transitional Justice*) señala que la justicia transicional es la respuesta a violaciones masivas o sistemáticas de derechos humanos, ya que no es una forma especial de justicia sino una justicia adaptada a sociedades que se están transformando a sí mismas después de un periodo de abusos generalizados y sistemáticos de derechos humanos.

Indica que existe consenso frente al concepto expuesto de justicia transicional y que las discusiones se generan al determinar los mecanismos, procedimientos y estrategias para lograr los fines de “paz, reconciliación y democracia”. Aclara que existen cuatro tipos de aproximaciones al tema: la maximalista, la minimalista, la moderada y la holística o integral. A continuación, el interviniente procede a explicar cada una de estas teorías, y concluye que el Marco Legal para la Paz está fundamentado en la aproximación holística, aunque los demandantes apoyan más el postulado maximalista.

Aduce que la aproximación moderada se ve representada por las comisiones de la verdad al ser mecanismos equidistantes entre el proceso penal del maximalismo y las amnistías del minimalismo. Los maximalistas se complacen en el entendido de que las comisiones tienen un aspecto de rendición de cuentas y los minimalistas consideran a las comisiones como un sustituto de los procesos penales. Adicionalmente, resalta que el Marco Legal para la Paz en su inciso tercero determina que una ley creará una Comisión de la Verdad.

Indica que en la aproximación holística o integral se reducen mucho los medios para defender los derechos humanos y para controlar el legado de violencia del pasado. Señala que este enfoque es acogido por el ICTJ y que en general consiste en tener muchas posibilidades para que al combinarlos se logre obtener el mecanismo idóneo para las situaciones y contextos que se enfrentan en los procesos de transición.

Manifiesta que en uno de los estudios más importantes sobre el desarrollo de estrategias de justicia transicional a nivel mundial llamado *Balance*, se demuestra que los procesos judiciales se usan más en transiciones de regímenes autoritarios a democracias, o después de golpes de Estado, alzamientos militares o pequeñas revueltas y que son menos frecuentes para superar un conflicto o guerra civil.

Menciona que algunas de las conclusiones del “*Balance*” son útiles para el proceso que atraviesa Colombia ya que dicho análisis permite observar que las sociedades cuando se encuentran ante la finalización del conflicto armado, prefieren no tener procesos penales y acude a mecanismos de justicia transicional como amnistías y comisiones de la verdad. Así mismo, se demuestra que si el conflicto es más largo, la sociedad tiende a enjuiciar criminalmente a los rebeldes; indica que si el conflicto finaliza con un cese al fuego o un acuerdo de paz, hay una mayor probabilidad para que se expidan amnistías para agentes del Estado y para los rebeldes, y finalmente señala que las Naciones Unidas permite la utilización de comisiones de verdad a la par de los procesos penales.

Aduce que si se excluye el principio de selectividad del ordenamiento constitucional las víctimas se seguirán viendo afectadas ya que continuarán soportando la selectividad fáctica la cual carece de racionalidad visible y controlable, por lo que se podrá evadir la justicia más fácilmente por parte de los más poderosos. Considera que la facultad que la norma demandada le otorga al Congreso, consiste en una selectividad normativa con motivaciones públicas y controlables, la cual sólo se legitimaría en cuanto a su contribución frente a la paz duradera y estable.

Finalmente, resalta la conveniencia de los instrumentos de la norma demandada, frente a los resultados obtenidos con la aplicación de la Ley de Justicia y Paz.

❖ **Intervención del Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ)⁶⁹**

Manifiesta que la justicia transicional es un conjunto de medidas acogidas por varios países para solucionar legados de abusos sistemáticos y masivos de derechos humanos. Indica que ha habido consenso frente a los elementos de la justicia transicional, los cuales fueron expuestos en el reporte de 2004 por el Secretario General de las Naciones Unidas y que son: la justicia penal, la búsqueda de la verdad, reparación a las víctimas y reformas institucionales (especialmente las tendientes a depurar los servicios de seguridad). Señala que estos elementos no son taxativos y que todos se dirigen a alcanzar la construcción de la democracia y la reconciliación.

Afirma que la justicia transicional es una respuesta con diferentes propuestas para enfrentar violaciones sistemáticas o masivas que no se pueden combatir con los procedimientos e instituciones de justicia penal. También implica complementar

⁶⁹ SENTENCIA C-579 DE2013. Corte Constitucional. Internet: (<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-579-13.htm>).

las acciones de la justicia penal con otras medidas con el fin de obtener la verdad histórica, reformas institucionales y reparación de víctimas, maximizando los mecanismos de rendición de cuentas.

Indica que el concepto de justicia transicional en Colombia surgió a partir de los diálogos con las Autodefensas Unidas de Colombia, durante las discusiones que dieron origen a la Ley de Justicia y Paz en 2002, pues se empezó a debatir sobre los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición de las víctimas. Con la aprobación de esta ley para desmovilizar a paramilitares se estructuró el modelo especial de persecución penal de los postulados de la Ley de Justicia y Paz. Sin embargo, asegura que conforme a esos antecedentes, ha existido una interpretación errónea sobre el objetivo de la justicia transicional, ya que se considera que es un modelo de justicia encaminado a dar beneficios de carácter penal a responsables de graves violaciones de derechos humanos.

Sobre el deber de investigar y sancionar, expresa que la Corte IDH ha señalado que es una obligación de medio, que debe realizarse con seriedad, contar con un objetivo claro, llevarse a cabo por parte del Estado y no como una simple formalidad o gestión de intereses. Conforme a ello, indica que la investigación de hechos que violen la Convención debe ser realizada con la debida diligencia y buscar aclarar la verdad para que los hechos no se repitan, en razón a que se esclarece la dinámica de violencia, por lo que determinar los patrones sistemáticos y aquellos que explican su comisión, es fundamental.

Afirma que están claramente relacionadas la obligación de investigar, la garantía del derecho a la verdad y la garantía de no repetición, puesto que el Estado tiene el deber de implementar diseños institucionales para judicializar los patrones de las actuaciones conjuntas y de las personas que participaron en dichas violaciones.

Indica que por la situación de masividad de crímenes y agresores que hay en Colombia, se generan retos para la justicia ante el riesgo de negar crímenes cometidos, desconocer el dolor de las víctimas y empeorar la frustración de las mismas. Advierte que la persecución, investigación y sanción del aparato judicial en Colombia ha resultado insuficiente para sancionar y juzgar todos los hechos y a todos los perpetradores, por lo que se deben redefinir las estrategias de persecución penal.

Expresa que en los crímenes cometidos por aparatos organizados de poder, estructuras armadas u organizaciones ilegales no es fácil determinar quién es el máximo responsable debido a que también tienen vínculos con miembros que son legales. Por lo tanto, no es suficiente indicar el dirigente político o comandante militar que dio la orden de cometer uno o varios crímenes y tampoco basta con identificar a los miembros de la cúpula u órgano directivo que profirieron la directriz.

Aclara que los máximos responsables no son sólo aquellos miembros superiores dentro de la organización sino que también pueden ser los patrocinadores de esas estructuras, las autoridades civiles, políticas o militares que les suministren información, o les permitieron cometer los delitos. De esta manera, aclara que la expresión máximo responsable no se limita a la pertenencia orgánica ya que tiene que cumplir roles que contribuyan o permitan la comisión de los crímenes⁷⁰.

Manifiesta que la Corte Penal Internacional, en su informe sobre Colombia, indicó que la judicialización no debe limitarse a los miembros de las estructuras sino que para casos como los de las autodefensas debido a la complejidad del aparato criminal, se debe investigar la complejidad del mismo y la complicidad que obtuvo durante el conflicto de los sistemas político, militar, económico y administrativo.

⁷⁰ Indica que la Corte IDH ha resaltado la importancia de la debida diligencia respecto a la investigación de las violaciones de derechos humanos para que ésta no se limite a determinar responsabilidades individuales e inmediatas, y se incluya el contexto en que se dieron dichas violaciones y si las mismas hacían parte del actuar normal de estructuras criminales organizadas.

Finalmente, señala que la priorización de casos, con el fin de determinar los aparatos criminales y las relaciones sociopolíticas, debe incluir elementos como la investigación basada en la identificación y desmantelamiento de aparatos criminales; entender a los aparatos criminales no sólo en el sentido de mando militar sino teniendo en cuenta las redes que desplegaron y aquellos que contribuyan a lograr el objetivo ilícito del aparato; y por último la investigación priorizada debe además de identificar los aparatos criminales, sus fines ilegales, las actividades que llevan a cabo para lograr dichos fines y la contribución que hagan los mayores responsables para desarrollar e introducir el plan criminal.

A su vez la Corte solicitó la colaboración de expertos⁷¹: En virtud de lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991, teniendo en cuenta la complejidad del tema y su trascendencia, el Despacho del Magistrado Ponente, mediante Auto del siete (7) de febrero de 2013, invitó como expertos a *Human Rights Watch* y a Amnistía Internacional y a los profesores Kai Ambos⁷², Héctor Olásolo Alonso⁷³, Iván Orozco Abad⁷⁴, Alejandro Aponte Cardona⁷⁵ y Natalia Springer⁷⁶, reconocidos

⁷¹ SENTENCIA C-579 DE2013. Corte Constitucional. Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-579-13.htm>.

⁷² Doctor de la Universidad de München (Alemania), donde obtuvo también su posdoctorado, entre 1991 y 2003 se desempeñó como responsable de las áreas de Derecho penal Internacional e Hispanoamérica del Instituto Max Planck para el Derecho penal extranjero e internacional. Es Director del Departamento de Derecho Penal Extranjero e Internacional del Instituto de Ciencias Criminales de la Universidad de Göttingen.

⁷³ Doctor de la Universidad de Salamanca (España). Letrado en la División de cuestiones preliminares de la Corte Penal Internacional. Catedrático de Derecho Penal y Procesal Internacional de la Universidad de Utrecht; Magistrado Auxiliar de la Corte Penal Internacional (2004-2010); Miembro de la Asesoría Jurídica de la Fiscalía del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (2002-2004).

⁷⁴ Doctor en Ciencias Políticas de la Universidad de Mainz (Alemania), profesor de la Universidad de los Andes, investigador del Instituto de Paz de USA (2003), Profesor de Notre Dame en Estudios de Paz, Historia, Memoria e Identidad (2001-2003), Asesor de la oficina del Alto Comisionado de Paz (1997). Ha sido miembro de las líneas de investigación de Conflicto, Justicia, Guerrilla, Estrategias para la paz y Grupo de Memoria Histórica: Derechos Humanos, justicia y conflicto.

⁷⁵ Doctor en Derecho penal y Teoría del Derecho de la Universidad de Saarland (Alemania). Autor del libro *Krieg und Feindstrafrecht. Überlegungen zum 'effizienten' Feindstrafrecht anhand der Situation in Kolumbien*, publicado en el 2004 en Alemania por la editorial Nomos. Profesor de Derecho penal General y Teoría del Derecho de la Universidad Javeriana.

⁷⁶ Doctora de la Universidad de Viena en Transitional Justice and Accountability con: Maestría de la Università Degli Studi Di Padova en Human Rights, Humanitarian Law and Democratisation; Especialización en el Centro Universitario Europeo de Estudios para la Paz en Advanced International Programme Peace

especialistas en temas de Derecho Internacional Humanitario, Derecho Penal Internacional y Justicia Transicional, con el objeto de que respondieran el siguiente cuestionario:

- *“¿Cuáles son los requisitos, los límites y las modalidades de renuncia a la persecución de delitos en un proceso de justicia transicional en un Estado Social de Derecho?”*

- *Explique el concepto, los requisitos y los límites de los criterios de selección y priorización de la persecución de crímenes internacionales y cuáles son los criterios más reconocidos a nivel mundial.*

- *¿La renuncia a la persecución penal de graves violaciones de derechos humanos realizada en virtud de los criterios de selección y priorización vulnera los derechos humanos o el Derecho Internacional Humanitario?*

- *¿Pueden utilizarse los criterios de selección y priorización en los procesos penales internos y en caso afirmativo en qué condiciones podrían aplicarse?*

- *En su opinión en virtud de criterios de selección y priorización es posible el archivo de procesos por graves violaciones de derechos humanos en el derecho interno.*

- *¿Cuáles son los requisitos, los límites y las modalidades de renuncia a la persecución de delitos en un proceso de justicia transicional en un Estado Social de Derecho?*

- *Explique el concepto, los requisitos y los límites de los criterios de selección y priorización de la persecución de crímenes internacionales y cuáles son los criterios más reconocidos a nivel mundial.”*

a. Concepto del profesor Iván Orozco Abad

- i. En relación con la primera pregunta, señala que en el conflicto armado colombiano se han producido por todas las partes enfrentadas cientos de miles de delitos graves, en circunstancias en las cuales su esclarecimiento exhaustivo será prácticamente imposible y terriblemente costoso, hasta el punto que implicaría cientos de años investigarlos y juzgarlos a todos, por lo cual aplicar a manera de regla rígida el deber estatal de perseguir y sancionar todos los delitos graves solamente podría conducir a la deslegitimación y al colapso del aparato de justicia.

- ii. En este sentido, considera que la selección, inclusive de los crímenes muy graves es connatural a la justicia transicional como lo refleja el hecho que el Fiscal de la Corte Penal Internacional tenga facultades para aplicar el principio de oportunidad y que el Estatuto que rige la Corte establezca que en

virtud del principio de complementariedad dicho tribunal deba actuar de manera selectiva, por lo cual, sería incoherente que las Cortes domésticas tuvieran que perseguir todos los crímenes graves.

- iii. Agrega que en un contexto en que la transición de la guerra a la paz se gestiona a través de negociaciones políticas, se presenta una fuerte tensión entre las lógicas de la justicia y las lógicas de la paz de manera en que ambos valores deben ser ponderados de forma tal que los imperativos de justicia no hagan imposible la salida negociada.
- iv. En relación con la segunda pregunta, comienza por diferenciar la selección de la priorización, aclarando que la primera corresponde a decidir qué se toma y qué se descarta, qué se persigue y qué no se persigue, mientras que priorizar es decidir qué se persigue primero y qué se persigue después. En este sentido, agrega que tanto la selección como la priorización aún en relación con crímenes muy graves son operaciones connaturales al derecho internacional y doméstico en contextos de transición que tiene como trasfondo grandes y complejos procesos de victimización.
- v. Señala que dadas las limitaciones de todo sistema penal, ordinario o extraordinario, internacional o doméstico, la selección siempre está presente al menos de hecho, aún en contextos de normalidad

constitucional, pues dado el volumen de delitos que el sistema judicial no alcanza a castigar, la aplicación rígida del deber de castigar suele conducir al ocultamiento de la criminalidad y con ello al descrédito de la justicia. Por lo anterior, en una política criminal razonable, resulta mucho mejor que la selección no sea un hecho involuntario, caprichoso y descontrolado sino un ejercicio consciente que le permita al Estado racionalizar sus intervenciones y asumir sus responsabilidades de cara a la sociedad en las fases de criminalización.

(a) En la fase primaria de criminalización, de acuerdo a la tradición constitucional y penal colombiana, la distinción entre delitos políticos y delitos comunes, sobre todo en la medida en que pueda dar lugar a indultos, constituye un importante criterio de selección. El uso del delito político con las exigencias del derecho internacional contemporáneo en materia de amnistía condicionada, podría resultar de una importancia crucial, pues comporta ventajas simbólicas y prácticas en materia de reconocimiento y reinserción, sin las cuales resulta muy poco probable, si no imposible, el éxito de las negociaciones que se adelantan con los alzados en armas.

(b) En la fase secundaria de criminalización, los mecanismos de selección pueden utilizarse bajo la égida de la Fiscalía General de la Nación a través del principio de oportunidad, no solamente a crímenes de bagatela sino también frente a crímenes graves, el cual no solamente no favorece la impunidad, pues la persecución indiscriminada puede conducir al colapso del aparato de justicia y con ello a la impunidad masiva, mientras que la escogencia de los casos prometedores y emblemáticos en cambio puede –

sobre todo si se acompaña de una importante labor pedagógica frente a las víctimas – favorecer que la sociedad acceda a una comprensión y valoración más adecuada de lo sucedido generando menor impunidad social y con ello mayor contribución a la garantía de no repetición.

Agrega que a nivel comparado si bien los estados tienden a utilizar cada vez más el castigo, el mismo casi siempre viene acompañado de amnistías condicionadas, por lo cual los castigos selectivos y las amnistías condicionadas se han convertido en instrumentos en torno a los cuales se articulan modelos holísticos de justicia transicional que implican el uso simultáneo de diversos dispositivos tal como reconocen los principios de Chicago para la justicia post conflicto.

Recuerda que el voto concurrente del Juez García – Sayán de la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce que las decisiones hasta ahora adoptadas por esa Corte en materia de amnistías y figuras similares como prescripciones y eximentes de responsabilidad se circunscriben a casos de auto amnistías generales e incondicionadas y no a contextos de paz negociada, tomándose distancia de otras decisiones como la de “*Barrios Altos*” en las cuales se analizaron eventos de auto amnistías no condicionadas.

- vi. En relación con la persecución selectiva de los máximos responsables, afirma que el deber de perseguir y sancionar es un principio ponderable y no una regla rígida, por lo cual podría pensarse en que cumplidos ciertos requisitos de verdad, reparación y garantía de no repetición, las cúpulas

puedan recibir un tratamiento especial, así se les sancione al cumplimiento de penas no privativas de la libertad como permanecer en determinados territorios en los cuales tengan lugar los procesos de desmovilización y reintegración.

b. Intervención de Human Rights Watch

El representante de *Human Rights Watch*, considera que el Marco Jurídico para la Paz es un obstáculo para conseguir la paz y garantizar los derechos de las víctimas a la justicia, ya que esta norma permitiría la inmunidad para guerrilleros, paramilitares y militares de una serie de atrocidades.

- i. Inicia afirmando que la renuncia a la persecución penal de graves violaciones de derechos humanos realizada en virtud de los criterios de selección y priorización, vulnera efectivamente los derechos humanos. Señala que Colombia tiene la obligación internacional de investigar y juzgar a todos los que compartan la responsabilidad por violaciones de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, por lo que la renuncia a estas facultades independientemente si se realiza de acuerdo a criterios de priorización y selección se estarían incumpliendo estas obligaciones.
- ii. Manifiesta que los compromisos internacionales adquiridos por Colombia se encuentran en diferentes instrumentos internacionales, y afirma que el Marco Jurídico para la Paz contradice estas obligaciones al permitirle al Congreso que a través

de una ley estatutaria determine criterios de selección para enfocarse en investigar penalmente a los máximos responsables de crímenes de lesa humanidad, genocidio, o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática y permitir la renuncia condicionada a la persecución penal de casos no seleccionados.

- iii. Frente al cuestionamiento en el que se solicita que *“Explique el concepto, los requisitos y los límites de los criterios de selección y priorización de la persecución de crímenes internacionales y cuáles son los criterios más reconocidos a nivel mundial”*, indica que los tribunales internacionales han procesado penalmente en especial a los máximos responsables en virtud de la calidad de órganos judiciales supletorios que ostentan. Sin embargo, aclara que la obligación de investigar y juzgar a responsables de graves violaciones de derechos humanos y de Derecho Internacional Humanitario se extiende a todos y no solo a los máximos responsables de tales conductas.
- iv. Señala que si se investiga y juzga solo a los máximos responsables, se estaría limitando el funcionamiento de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional que actúa de esta manera dando por hecho que los Estados mantienen la responsabilidad de judicializar a todos los responsables de delitos graves. Manifiesta que en el último informe sobre Colombia, la Fiscalía de la

Corte Penal Internacional expresa su preocupación respecto a la posibilidad que el Marco Jurídico para la Paz contradiga el principio de asegurar la persecución penal a nivel interno de los responsables sin importar el grado de participación en el delito⁷⁷.

- v. Respecto a la tercera pregunta *¿En virtud de criterios de selección y priorización es posible el archivo de procesos por graves violaciones de derechos humanos en el derecho interno?*, aclara que en el entendido de que la expresión “archivo” se refiera a cerrar definitiva e irrevocablemente una investigación judicial sin procesar y castigar a los responsables, el derecho internacional proscribire esta medida frente a violaciones graves de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

- vi. Aduce frente a la pregunta *¿Cuáles son los requisitos, los límites y las modalidades de renuncia a la persecución de delitos en un proceso de justicia transicional en un Estado Social de Derecho?*, que los procesos de justicia transicional están regulados por las mismas normas de derecho internacional que se aplican a contextos que no están en transición, lo cual apoya el Secretario General de la ONU en su nota de orientación sobre el enfoque de

⁷⁷ Afirma, que el Consejo de Seguridad de la ONU también ha manifestado que los tribunales de Ruanda y de la Ex Yugoslavia tienen como forma de procesamiento judicializar sólo a las personas con mayor responsabilidad, ya que los países no están exentos de investigar y juzgar a los responsables de menor grado.

las Naciones Unidas en materia de justicia transicional.

- vii. Señala que las disposiciones acerca de inmunidad que consagra el Marco Jurídico para la Paz coinciden con la definición de amnistía establecida por la ONU y a las cuales se opone este organismo. Adicionalmente, manifiesta que el Consejo de Seguridad de la ONU ha hecho énfasis en que los delitos de violencia sexual no deberían tener amnistía frente al escenario de un acuerdo de paz⁷⁸.
- viii. Expresa que el Marco Jurídico para la Paz no cumple la obligación de imponer penas proporcionales a las violaciones graves de derechos humanos y del DIH, al autorizar al Congreso suspender penalmente penas de privación de la libertad a guerrilleros, paramilitares y militares condenados por delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y otras violaciones graves a derechos humanos.
- ix. Arguye frente a la pregunta de si *¿pueden utilizarse los criterios de selección y priorización en los procesos penales internos y en caso afirmativo en qué condiciones podrían aplicarse?*, que de acuerdo al CICR sería viable que Colombia de acuerdo al

⁷⁸ Afirma que conforme al derecho internacional, los procesos de justicia transicional están orientados por la obligación jurídica de aplicar penas para graves violaciones de derechos humanos y de DIH que sean proporcionales con la gravedad de los delitos, lo cual encuentra sustento en la jurisprudencia de la Corte Interamericana, la Convención de la ONU contra la Tortura, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, el Estatuto de Roma, los estatutos actualizados del TPIY y el TPIR.

derecho internacional no investigue ni persiga penalmente a miembros de grupos guerrilleros o paramilitares frente a los casos de delitos de participación en dichos grupos irregulares. Advierte que lo que no estaría conforme al derecho internacional sería la renuncia a investigar, procesar y castigar a miembros de grupos armados responsables de crímenes de guerra y de graves violaciones de derechos humanos, lo cual es una facultad que le concede al Congreso el Marco Jurídico para la Paz.

- x. Manifiesta que autorizar que los responsables de delitos atroces eludan la justicia con el aval de la Constitución, implica un retroceso irremediable para el Estado de Derecho, por lo que Colombia estaría expuesta a la jurisdicción de tribunales internacionales especializados en el tema como la CPI.

c. Intervención del Profesor Alejandro Aponte Cardona

El profesor Alejandro Aponte Cardona rinde concepto como experto en el tema, planteando orientaciones dogmáticas sobre los criterios de selección y priorización de casos, acompañado con un anexo que contiene una presentación de los conceptos de selección y priorización, su fundamento internacional y su uso en tribunales internacionales. Respecto al concepto general sobre orientaciones dogmáticas de selección y priorización de casos, el doctor Aponte expresó lo siguiente:

- i.* Señala que el Acto Legislativo para la paz se debe entender en el contexto de la justicia transicional y que este concepto se debe ubicar en el caso colombiano, constituyendo un caso heterodoxo de justicia transicional debido a que la situación que se vive en Colombia es la permanencia de situaciones constitutivas de conflicto armado interno. Manifiesta que se deben desarrollar modelos complejos y mecanismos de justicia transicional que se deben aplicar a eventos de violencia degradada. Indica que la Corte Constitucional debe analizar el Acto Legislativo de manera general dentro de toda la estructura que compone la dinámica transicional incluyendo, entre otras, la Ley de Víctimas y la Ley de Justicia y Paz.

- ii.* Aduce que no hay un peso preponderante de uno de los componentes de la triada de verdad, justicia y reparación ni de los mecanismos que la conforman. Sobre el componente de justicia dice que no existe solo la justicia penal absoluta sino que puede haber varias formas de justicia, como la administrativa, que tiene importancia en la lógica transicional por el tema de reparación, la justicia civil frente a los temas de restitución de tierra y la justicia constitucional.

- iii.* Señala que los mecanismos de justicia penal son diversos; dentro de ellos se encuentran la aplicación exhaustiva de la ley penal para investigar y sancionar conductas constitutivas de crímenes

internacionales. También están los mecanismos de derecho penal diferencial con una amplia variedad de posibilidades como las amnistías condicionadas, que no implican auto amnistías o indultos explícitos o velados. Frente a los mecanismos de derecho penal diferencial pueden incluirse esfuerzos sujetos a disminuir la sanción penal o a conceder beneficios condicionados a implementar medios dentro de componentes de verdad y reparación.

- iv.* Manifiesta que dentro de la lógica transicional no todo se debe fundamentar en sede penal, sino que debe enfocarse en temas de reparación, tal y como lo indica el Acto Legislativo demandado, ya que gracias a estos mecanismos donde se redignifique y reconozca a las víctimas es que se puede disminuir el peso al derecho penal.

- v.* Aduce que según Carl Schmitt, la paz es una condición de validez del ordenamiento jurídico la cual no existe en Colombia y, por tanto, junto al ordenamiento jurídico y a la Constitución Política (que no es simbólica) se presupone la paz y se acude a introducir figuras características de la guerra y de esta manera se han llevado a cabo procesos de paz anteriores. Manifiesta que el Acto Legislativo demandado está dentro de tal tradición y tiene una perspectiva nacional e internacional en la cual las víctimas adquieren un papel muy importante, por lo que no es verdad que el marco

legislativo para la paz se haya hecho pensando en los actores del conflicto y no en las víctimas.

- vi.* Indica que la posibilidad de selección y priorización se deben acompañar por procesos para reparar las víctimas y para identificar la verdad, lo cual exige al Estado no dejarse engañar por los autores de estos crímenes ante las técnicas de neutralización, mediante las cuales se niegan los hechos y las víctimas.

- vii.* Señala que el derecho penal tiene carácter fragmentario, lo que significa que no puede dar cuenta de todos los actos que la sociedad cometa y que constituyan delitos. Aclara que esta característica refuerza el carácter de última ratio del Derecho penal y que se ve desafiado ante situaciones de investigación y sanción de conductas de comisión masiva como, por ejemplo, crímenes internacionales.

- viii.* Indica que frente a los problemas y desafíos que se presentan como consecuencia de las situaciones explicadas anteriormente, es que se hace necesario la priorización y selección de casos para aprender sobre la realidad impuesta al sistema penal. Aclara que la priorización y selección de casos implica diferenciar, focalizar y redirigir la acción penal cuando ésta no resulte satisfactoria, lo que implica implementar una estrategia comprehensiva e integral que permita hacer visible lo invisible,

minimizar la complejidad de algunos hechos y autores, entre otras.

- ix. Afirma, que, ante la dinámica de visibilizar buscando fenómenos que parezcan inconexos dentro de todos los hechos que se presentan, al crear contextos amplios de interpretación surge el criterio de la representatividad mediante la cual adquiere importancia la noción de caso emblemático al querer escoger un caso representativo. Advierte que la puesta en práctica de la representatividad junto con el hecho de indagar mejor dónde se originan los hechos más deleznable, apoya actividades de no-repetición y está ligada a fenómenos de reparación.

- x. Señala que los criterios de selección buscan establecer los casos que se pueden investigar y juzgar por una jurisdicción determinada, por lo que esto implica discriminar algunos casos que son enviados a la jurisdicción ordinaria o se tramitan por mecanismos alternativos de justicia transicional como comisiones de la verdad, programas de reparación y reconciliación elaborados por el Estado. Aclara que a nivel internacional adoptar los criterios se explica por la existencia de varios tipos de jurisdicciones que pueden llegar a ser concurrentes como la jurisdicción territorial del Estado, jurisdicción internacional de tribunales internacionales, jurisdicciones híbridas, o jurisdicciones universales de Estados extranjeros.

Frente a esto, acude al Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia y Ruanda.⁷⁹

- xi.* Indica que los criterios de selección y priorización que se usaron según el Memorando Interno de la Fiscalía del TPIY (*International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*) de 17 de octubre de 1995, se basan en las personas donde se tiene en cuenta la posición del autor, las graves violaciones considerando la naturaleza de las violaciones de acuerdo al número de víctimas, naturaleza de los actos, áreas destruidas, duración y repetición de la infracción, ubicación del crimen, nacionalidad de los perpetradores y las víctimas, el enlace con otros casos, el arresto potencial, disponibilidad de evidencia y si es un caso emblemático.

- xii.* Manifiesta que otros aspectos importantes para determinar los criterios de priorización y selección fueron las consideraciones políticas, las consideraciones prácticas y otras consideraciones como el delito o las partes del mismo que puedan ser imputadas, las teorías sobre la presentación de cargos, impedimentos jurídicos potenciales a la persecución, potenciales defensas, teoría de la

⁷⁹ Aduce que el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia, el Tribunal Internacional para Ruanda al encargarse ambos de perseguir y juzgar los responsables de graves violaciones al DIH y a los DDHH cometidos en sus territorios, también crearon e implementaron criterios para seleccionar y priorizar casos a partir de mecanismos como memorandos y circulares de sus órganos de persecución penal, reglas de procedimiento y decisiones judiciales de tribunales y lineamientos adoptados por el Consejo de Seguridad de la ONU. Señala que estos Tribunales se basaron en mandatos limitados y excepcionales lo cual los diferencia de los tribunales nacionales en cuanto a las obligaciones generales de persecución penal. Aclara que los criterios que fueron empleados para el caso de Yugoslavia están el Memorando Interno de la Fiscalía del TPIY de 17 de octubre de 1995 “Criterios para investigaciones y persecuciones”, en donde a pesar de tener parámetros para seleccionar y asignar prioridad a los casos no se les denominó de tal manera.

responsabilidad y marco jurídico de cada sospechoso, alcance en el que el crimen base se enmarca frente a investigaciones actuales y sobre la dirección estratégica en general, entre otras⁸⁰.

xiii. Indica que los criterios que se pusieron en práctica, pero sobre los que no hay claridad en su clasificación, son la disponibilidad de la prueba, la seriedad de las violaciones al DIH; máximo responsable por el nivel de participación y por su posición en la sociedad y la naturaleza del crimen; así mismo, el tercer criterio es el de la extensión (spread) geográfica de los objetivos y actos criminales. Aduce que los criterios para la priorización de casos usados son, concretamente, la persecución penal del crimen de genocidio, de los crímenes contra la humanidad y de los crímenes de guerra, tal como lo señala el Estatuto de Roma.

xiv. Manifiesta que los criterios de selección de situaciones y casos que utiliza la CPI, están en el artículo 53 del Estatuto de Roma: criterio de fundamento razonable en la comisión de un crimen de competencia de la CPI (criterio sobre la jurisdicción), donde se tienen en cuenta los elementos para abrir la investigación y para

⁸⁰ Indica igualmente que las resoluciones 1503 de 2003 y 1534 de 2004 del Consejo de Seguridad de la ONU, donde se puede observar el énfasis subjetivo respecto a la posición y responsabilidad del autor. Así mismo se encuentran las reglas de procedimiento y evidencia del TPIY, regla 11 bis (C) y regla 28 (A) que convirtieron en derecho positivo los criterios al interior del TPIY y permitieron el desarrollo jurisprudencial. Señala que por vía de jurisprudencia se decantaron algunos criterios conforme a varios casos como *Fiscalía vs. Ademić et al*, 14 de septiembre de 2005; *Fiscalía vs. Dragomir Milošević*, 8 de julio de 2005 y *Fiscalía vs. Željko Mejakić*, 20 de julio de 2005.

proseguir con la persecución. Otro criterio es el de la admisibilidad de la situación o caso donde también son relevantes los elementos para abrir la investigación y para proseguir con la persecución; así mismo se resaltan los factores para la evaluación de la suficiente gravedad de los crímenes objeto de investigación (con los elementos sugeridos por OF-CPI), estos son la escala, la naturaleza, el modo de comisión y el impacto, igualmente mismo se encuentra el principio de complementariedad de la jurisdicción de la CPI consagrado en el artículo 17 (a) y (c), (2) y (3). Por último, encontramos el criterio de interés de la justicia.

d. Intervención de la Doctora Natalia Springer.

La Doctora Natalia Springer responde al cuestionario formulado por esta Corporación de la siguiente manera:

- i. Ante la pregunta: *¿Cuáles son los requisitos, los límites y las modalidades de renuncia a la persecución de delitos en un proceso de justicia transicional en un Estado Social de Derecho?*, la Dra. Springer afirma que conceder amnistías implica costos elevados para los Estados otorgantes al crear déficit de justicia afectando la legitimidad de las instituciones. Indica que se debe hacer un balance exhaustivo y actual de costos y oportunidades que ha tenido Colombia al aplicar

mecanismos transicionales y su impacto en la administración de justicia.

- ii. Afirma que el primer requisito que se tiene para que el Estado Social de Derecho pueda renunciar a perseguir delitos (en especial graves violaciones a los derechos humanos y al DIH) es que sea una condición *sine qua non*, necesaria para alcanzar la paz. Por lo tanto, la amnistía tendría carácter de *última ratio* y sería una concesión dada por el Estado en un proceso de negociación a cambio de obtener compromisos concretos por parte de los miembros de grupos armados al margen de la ley como el cese inmediato de todas las hostilidades, entrega de armas, liberación de rehenes, desmovilización de combatientes, entrega de niños reclutados, sometimiento a la justicia, cooperación plena en el esclarecimiento de los hechos criminales, entre otros.

- iii. Señala que la amnistía es un acto individual el cual es concedido después de evaluar la situación jurídico-penal de cada posible beneficiado, por lo que expresa que el Acto Legislativo impediría el examen individual de su viabilidad ya que prescinde de la investigación penal de la gran mayoría de casos individuales. Aclara al respecto, que las auto-amnistías y las amnistías absolutas sin clasificación son inadmisibles y se han declarado inválidas por Naciones Unidas, órganos multilaterales de

protección de derechos humanos, cortes internacionales y nacionales.

- iv. Aduce que la legitimidad de las amnistías condicionales es controversial en el derecho internacional y que ningún órgano internacional de derechos humanos o corte internacional ha estudiado un caso sobre una amnistía de este tipo. Aduce que la doctrina considera que las amnistías condicionales son viables en circunstancias excepcionales y determinadas.

- v. Asegura que en el Derecho Internacional se consagra el deber de los Estados para perseguir los crímenes internacionales más graves, independientemente de las consideraciones políticas que se tengan en el momento, así mismo señala que el Estatuto de CPI ordena que no se pueden quedar sin castigo crímenes graves para la comunidad internacional.

- vi. Señala que el Estatuto de la CPI establece que dentro de los crímenes internacionales que deben perseguirse en cualquier circunstancia son: graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario (convenciones de Ginebra y Protocolos adicionales), genocidio, tortura y crímenes de lesa humanidad, en los cuales en su mayoría los Estados no pueden conceder amnistía ni siquiera condicional debido a su carácter no derogable y absoluto.

- vii. Recuerda que conforme a los Principios aprobados por la Comisión de Derechos Humanos, el Consejo Económico y Social y la Asamblea General de las Naciones Unidas, los derechos mínimos de las víctimas son el acceso igual y efectivo a la justicia, la reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido y el acceso a información pertinente sobre violaciones y los mecanismos de reparación, los cuales no pueden menoscabarse o ignorarse por una amnistía sin que esto implique que el Estado viola sus obligaciones.

- viii. Respecto a la pregunta *¿explique el concepto, los requisitos y los límites de los criterios de selección y priorización de la persecución de crímenes internacionales y cuáles son los criterios más reconocidos a nivel mundial?*, la académica invitada, indica que ni en el derecho ni en la práctica internacional existen reglas sobre selección y priorización de investigación o acusación de crímenes internacionales.

- ix. Afirma que no hay consenso sobre si deben existir criterios escritos, cuál debe ser el órgano competente para determinarlos, la flexibilidad de los criterios y si se aplican a tribunales penales internacionales y cortes nacionales⁸¹.

⁸¹ Advierte que en la justicia penal internacional hay discrecionalidad para el ente acusador, y dice que según los estatutos de CPI, Tribunal Penal Internacional para la Ex – Yugoslavia, Tribunal Penal Internacional para Ruanda y la Corte Especial para Sierra Leona no tienen reglas para seleccionar los casos.

- x. Señala que a nivel nacional también existen dificultades para seleccionar y priorizar los casos de violaciones graves y masivas de derechos humanos y DIH, ya que algunos países priorizaron la persecución de máximos responsables, otros clasificaron a los responsables de graves crímenes según jerarquías y otros no seleccionaron los delitos sino procedieron conforme a la evidencia que tenían y mantuvieron la pretensión de una persecución completa.

- xi. Sobre el Acto Legislativo 01 de 2012, expresa que, introduce criterios que se enfocan en los máximos responsables y que pueden ser legítimos si no se sacrifica el costo del deber del Estado de perseguir los delitos más graves independiente de la identidad del autor, teniendo en cuenta que el único criterio es el vínculo suficiente entre el conflicto armado y el acto criminal.

- xii. Sobre la tercer pregunta que indica: *¿La renuncia a la persecución penal de graves violaciones de derechos humanos realizada en virtud de los criterios de selección y priorización vulnera los derechos humanos o el Derecho Internacional Humanitario?*, responde que se debe realizar la diferencia entre las violaciones de derechos humanos y las violaciones graves al DIH a pesar de que la línea que los separa es muy tenue, y que, el DIH se continúa aplicando en situaciones de conflictos armados.

- xiii. Indica que la respuesta del derecho penal internacional ante violaciones masivas de derechos humanos son los crímenes de lesa humanidad, los cuales no admiten amnistías legítimas.

- xiv. Afirma que conforme al garantismo de los derechos fundamentales, las reglas de selección y priorización para la persecución de violaciones de derechos humanos no son procedentes al ser contrarias al principio de la igualdad frente al acceso a la justicia. Igualmente, señala que si existen violaciones masivas cometidas por decenas, cientos o miles de delincuentes, se hace necesario priorizar o seleccionar casos debido a la imposibilidad material de judicializar y enjuiciar a todos los responsables.

- xv. Asegura que si se renuncia a la persecución penal de violaciones de derechos humanos sea definitiva (seleccionando casos) o provisional (priorizándolos) solo se puede dar dentro de los límites establecidos en las convenciones internacionales sobre derechos humanos.

- xvi. Señala que una amnistía nacional no implica un impedimento para la persecución penal internacional pero sí permite que la CPI tenga jurisdicción para investigar porque esta entidad puede entender que el conferir la amnistía indica

que el Estado no desea llevar a cabo la investigación y juzgamiento o que no puede hacerlo.

- xvii. Frente a la pregunta de si *¿pueden utilizarse los criterios de selección y priorización en los procesos penales internos y en caso afirmativo en qué condiciones podrían aplicarse?*, la Dra. Springer manifiesta que tal como lo expresó durante su concepto no hay criterios reconocidos internacionalmente de selección o priorización de casos aplicables a la situación interna de violaciones masivas de derechos humanos y DIH.
- xviii. Afirma que un eventual impedimento para las reglas de priorización o selección en el ordenamiento interno de un Estado Social de Derecho puede ser la garantía de la independencia judicial, de esta manera, indica que Colombia ha ratificado tratados internacionales que consagran la independencia e imparcialidad judicial que se encuentra también garantizada por nuestra Constitución Política.
- xix. Respecto a la última pregunta *¿En su opinión en virtud de criterios de selección y priorización es posible el archivo de procesos por graves violaciones de derechos humanos en el derecho interno?*, aclara que semántica y conceptualmente son diferentes la selección y la priorización de casos criminales. Manifiesta que si se lleva a cabo un criterio selectivo, se debería usar la figura de priorización de casos que mantiene la posibilidad de

investigar (a futuro) los crímenes que no se investigaron en un primer momento, lo cual es relevante para los crímenes internacionales que no prescriben.

- xx. Finalmente, indica que si hay una norma que permite la selección definitiva y se renuncia a la persecución de todos los delitos, se incurriría en una ilegítima amnistía de facto. Concluye que archivar casos graves de violaciones de los derechos humanos o de crímenes internacionales a nivel nacional, constituye una negación de justicia para las víctimas y sería una violación de las obligaciones internacionales del Estado.

**e. Intervención de la Organización Amnistía Internacional
(*Amnesty International*)**

La Directora del Programa Regional para América de la Organización Amnistía Internacional, manifiesta a la Corte Constitucional que sólo responderá la pregunta *¿la renuncia a la persecución penal de graves violaciones de derechos humanos realizada en virtud de los criterios de selección y priorización vulnera los derechos humanos o el derecho internacional humanitario?*, ya que al darle respuesta a esta pregunta se hace innecesario responder las demás. De esta manera contesta esta consulta de la siguiente manera:

- i. Aduce que todos los Estados tienen, de acuerdo al derecho internacional, el deber de investigar en sus tribunales ordinarios de justicia a todas las personas que puedan tener responsabilidad en un crimen de

derecho internacional. Frente a ello, menciona que a los delitos comunes se les podrían aplicar criterios de selección y priorización, pues no constituyen relevancia en el derecho internacional de los derechos humanos.

- ii. Recuerda que varios instrumentos de derecho internacional imponen la obligación a los Estados de investigar y condenar los crímenes de derecho internacional que se consagran en tales documentos⁸². Indica que los tratados citados señalan que dicha obligación de investigar y condenar crímenes de derecho internacional se debe cumplir frente a las personas, responsables o autores de tales crímenes o se refieren expresamente a todos los actos de tortura o el deseo de los Estados de finalizar con la impunidad. Por tanto, señala que no existe un instrumento internacional que autorice renunciar a la persecución de los responsables de crímenes de derecho internacional o de violaciones a los derechos humanos, y que siempre se resalta la obligación de imponer sanciones que guarden relación con la gravedad del delito o crimen. Señala que la misma obligación, y sin ninguna excepción

⁸² La Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, el Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 23 de agosto de 1949, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

válida se encuentra en varios documentos especializados⁸³.

- iii. Manifiesta que la prohibición de conceder amnistías o medidas con efectos similares relacionados con crímenes de derecho internacional, está cristalizada como regla de derecho internacional y que con ella se pretende que nadie quede exento de la acción de la justicia por la comisión de crímenes de derecho internacional o violaciones de derechos humanos.

- iv. Afirma que el Estatuto de la Corte Especial para Sierra Leona es el único estatuto de un tribunal penal internacional que limita la jurisdicción de una corte internacional *ad hoc* a las personas que tengan la más alta responsabilidad penal individual en la comisión de crímenes de derecho internacional. Asegura que las disposiciones de aquel Estatuto, no implican impunidad frente a las otras personas que tengan responsabilidad en dichos crímenes, ya que los casos que no se investiguen por la Corte Especial, se deben investigar por parte de los tribunales locales.

⁸³ Como los Principios de Derecho Internacional reconocidos en la Carta del Tribunal de Núremberg y en la sentencia del Tribunal relativos a crímenes contra la paz, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad; los Principios de Cooperación internacional en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra, o de crímenes de lesa humanidad; la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias y los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

- v. Señala que el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional a pesar de no limitar el alcance de la competencia del tribunal a los mayores responsables de crímenes de derecho internacional, los fiscales han dirigido y restringido sus investigaciones a esta clase de personas. Sin embargo, esta situación no implica impunidad ya que no se exime al Estado de responsabilizarse para hacer comparecer a los otros responsables ante los propios tribunales de justicia ordinarios. Resalta que esta obligación está basada en el principio de complementariedad según el cual es competencia principal de los Estados poner en marcha su propia jurisdicción frente a las personas sospechosas de delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra.

- vi. Manifiesta que, en Colombia teniendo en cuenta los graves impedimentos a la investigación de violaciones y abusos de derechos humanos y la ley de justicia y paz y las regulaciones del fuero militar, no existe certeza de que los máximos responsables serán identificados, ni si se investigarán independiente, imparcial y efectivamente.

- vii. Concluye que si se renuncia a la persecución penal de graves violaciones de derechos humanos conforme a criterios de selección y priorización o de cualquier otro criterio o norma interna, vulnera las obligaciones de Derecho internacional que tiene Colombia.

Finalmente la Corte Constitucional declaró el 28 de agosto de 2013, EXEQUIBLE de manera condicional el inciso cuarto del artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 2012. Esta es la síntesis de los fundamentos⁸⁴ de la sentencia:

En primer lugar, la Corte encontró que si bien la demanda se dirigía contra las expresiones “máximos”, “cometidos de manera sistemática” y “todos los”, contenidas en el inciso cuarto del artículo 1°, estas se encuentran estrechamente vinculadas a un sistema integral de justicia transicional, por lo cual era necesario pronunciarse sobre la totalidad del inciso.

La Corte determinó que existe un pilar fundamental de la Constitución que consiste en el compromiso del Estado social y democrático de derecho de respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad y de las víctimas. En virtud de este mandato existe la obligación de:

- (i) prevenir su vulneración;
- (ii) tutelarlos de manera efectiva;
- (iii) garantizar la reparación y la verdad; y
- (iv) investigar, juzgar y en su caso sancionar las graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario.

Constató que la reforma introducida mediante el Acto Legislativo demandado partió de la base de que para lograr una paz estable y duradera es necesario adoptar medidas de justicia transicional. En ese sentido dispuso:

- (i) la creación de criterios de selección y priorización que permitan centrar esfuerzos en la investigación penal de los máximos responsables de los delitos de

⁸⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Comunicado No. 34 (agosto 28 de 2013. Internet: http://ictj.org/ictj/docs/Marco_juridico/Comunicado-CorteConstitucional-MarcoJuridicoParalaPaz_28-08-13.pdf).

lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática;

(ii) la renuncia condicionada a la persecución judicial penal; y

(iii) la suspensión condicional de la ejecución de la pena, la aplicación de penas alternativas, de sanciones extrajudiciales y de modalidades especiales de cumplimiento.

La Corte debía determinar si los elementos de justicia transicional introducidos por el “Marco Jurídico para la Paz” eran incompatibles con el pilar esencial que exige respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad y de las víctimas; y verificar si el cambio implicaba una sustitución de la Constitución o de alguno de sus ejes fundamentales.

Para llevar a cabo este análisis la Sala Plena partió de reconocer la necesidad de efectuar una ponderación entre diferentes principios y valores como la paz y la reconciliación, y los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición. Consideró que para alcanzar una paz estable y duradera es legítimo adoptar medidas de justicia transicional, como los mecanismos de selección y priorización.

La Corte estimó que a través de ellos es posible modificar la estrategia de juzgamiento “caso por caso”, tradicionalmente utilizada por la justicia ordinaria, y, en su lugar, acudir a un sistema que permite agrupar las graves violaciones de derechos en “macroprocesos”, e imputarlas a sus máximos responsables. Esto, a su vez, permite cumplir de forma más eficiente con el deber de proteger los derechos de las víctimas del conflicto.

La Sala examinó si la posibilidad de centrar esfuerzos en la investigación penal de los delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra cometidos de manera sistemática, garantiza el cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por Colombia. Concluyó que en virtud de los instrumentos de Derechos

Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, y los pronunciamientos de sus intérpretes, es legítimo que se dé una aplicación especial a las reglas de juzgamiento, siempre y cuando se asegure que como mínimo se enjuiciarán aquellos delitos.

En cuanto a imputar los delitos solo a sus máximos responsables, la Corte consideró que el Estado no renuncia a sus obligaciones por las siguientes razones:

- (i) la concentración de la responsabilidad en los máximos responsables no implica que se dejen de investigar todos los delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra cometidos de manera sistemática, sino que permite que sean imputados solo a quienes cumplieron un rol esencial en su comisión; y
- (ii) se contribuye eficazmente a desvertebrar macroestructuras de criminalidad y revelar patrones de violaciones masivas de derechos humanos, asegurando en últimas la no repetición.

También analizó la renuncia condicionada a la persecución penal. Aclaró que la figura se encuentra limitada desde el propio Acto Legislativo, por cuanto no aplica para los máximos responsables de los delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra cometidos de manera sistemática, conforme con los estándares internacionales. Sumado a ello, precisó que la renuncia se revocará de no cumplirse con los requisitos contemplados por la norma.

Dentro de estas condiciones se encuentran, como mínimo, la dejación de las armas, el reconocimiento de responsabilidad, la contribución al esclarecimiento de la verdad, la reparación integral de las víctimas, la liberación de los secuestrados y la desvinculación de menores. Finalmente, explicó que la renuncia condicionada a la persecución penal se justifica al ponderar la obligación de investigar, juzgar y en su caso sancionar, con el deber de prevenir futuras violaciones a los derechos humanos en la búsqueda de una paz estable y duradera.

La Corte determinó que los mecanismos de suspensión condicional de ejecución de la pena, sanciones extrajudiciales, penas alternativas y las modalidades especiales de cumplimiento, no implican por sí solos una sustitución de los pilares esenciales de la Carta, siempre que se encuentren orientados a satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, con observancia de los deberes estatales de investigación y sanción de las graves violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

Finalmente, consideró necesario fijar los siguientes parámetros de interpretación del Acto Legislativo, para que estos sean observados por el Congreso de la República al expedir la Ley Estatutaria que desarrolle el "Marco Jurídico para la Paz":

1.- El pilar esencial que impone al Estado el deber de respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad y de las víctimas, exige que todas ellas tengan, como mínimo, las siguientes garantías:

- (i) transparencia del proceso de selección y priorización;
- (ii) una investigación seria, imparcial, efectiva, cumplida en un plazo razonable y con su participación;
- (iii) la existencia de un recurso para impugnar la decisión sobre la selección y priorización de su caso;
- (iv) asesoría especializada;
- (v) el derecho a la verdad, de modo que cuando un caso no haya sido seleccionado o priorizado se garantice a través mecanismos judiciales no penales y extrajudiciales;
- (vi) el derecho a la reparación integral; y
- (vii) el derecho a conocer dónde se encuentran los restos de sus familiares.

2.- Para que sea aplicable el Marco Jurídico para la Paz es necesario exigir la terminación del conflicto armado respecto del grupo desmovilizado colectivamente, la entrega de las armas y la no comisión de nuevos delitos en los casos de desmovilización individual.

3.- Tal como se señala en la Constitución, sin perjuicio del deber de investigar y sancionar todas las graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, la ley estatutaria podrá determinar criterios de selección que permitan centrar los esfuerzos en la investigación penal de los máximos responsables de todos los delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática, objetivo dentro el cual, para la selección de los casos se tendrán en cuenta tanto la gravedad como la representatividad de los mismos.

4.- Dada su gravedad y representatividad, deberá priorizarse la investigación y sanción de los siguientes delitos: ejecuciones extrajudiciales, tortura, desapariciones forzadas, violencia sexual contra la mujer en el conflicto armado, desplazamiento forzado y reclutamiento ilegal de menores, cuando sean calificados como delitos de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática.

5.- El articulado de la Ley Estatutaria deberá ser respetuoso de los compromisos internacionales contemplados en los tratados que hacen parte del bloque de constitucionalidad, en cuanto a la obligación de investigar, juzgar y en su caso sancionar las graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario.

6.- Dentro del diseño integral de los instrumentos de justicia transicional derivados del marco jurídico para la paz, la Ley Estatutaria deberá determinar los criterios de selección y priorización, sin perjuicio de la competencia que la propia Constitución

atribuye a la Fiscalía para fijar, en desarrollo de la política criminal del Estado, los criterios de priorización.

7.- Para que procedan los criterios de selección y priorización, el grupo armado deberá contribuir de manera real y efectiva al esclarecimiento de la verdad, la reparación de las víctimas, la liberación de los secuestrados y la desvinculación de todos los menores de edad.

8.- El mecanismo de suspensión total de ejecución de la pena, no puede operar para los condenados como máximos responsables de los delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra cometidos de manera sistemática.

9.- Se debe garantizar la verdad y revelación de todos los hechos constitutivos de graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, a través de mecanismos judiciales o extrajudiciales como la Comisión de la Verdad.

4.2. LEGISLACIÓN Y PROCESO DE PAZ

Luego del análisis de la reforma constitucional, es preciso establecer cuáles fueron las reformas dentro del orden legislativo, adelantadas por el gobierno para facilitar la terminación negociada del conflicto.

4.2.1. Ley de orden público⁸⁵

En diciembre del 2010, Santos sancionó la prórroga a la Ley de Orden Público. La misma que en 1997 posibilitó el despeje de una zona comprendida entre San Vicente del Caguán (Caquetá) y otros cuatro municipios en el departamento del

⁸⁵ LEY DE ORDEN PÚBLICO. Ley 1421 de 2010. Internet: (http://www.accioncontraminas.gov.co/Documents/Ley_1421_de_2010.pdf).

Meta, pero que el Congreso modificó, atendiendo las peticiones del actual gobierno⁸⁶.

La base fundamental de esta norma es prohibir las zonas de despeje o de distensión en todo el territorio nacional, lo cual cerró definitivamente la puerta a otro Caguán en caso de que se presente un proceso de paz con ilegales. Otra de las novedades de esta iniciativa es que abrió la puerta para que las organizaciones civiles le colaboren a la Fuerza Pública en actividades de desminado humanitario⁸⁷. Esa ley es la que delimita los alcances de cualquier futuro proceso de paz. Y al tener vigencia hasta el 21 de diciembre del 2014, podría entenderse como la 'hoja de ruta' del actual gobierno para alcanzar la paz, por la vía negociada⁸⁸. Estas son las principales facultades de esta ley:

- *Faculta al presidente de la República a autorizar a “representantes” para realizar actos tendientes a propiciar acercamientos y adelantar diálogos previos con los grupos armados ilegales⁸⁹.*
- *Esos acercamientos tendrán fines específicos. “... Obtener soluciones al conflicto armado, lograr la efectiva aplicación del Derecho Internacional Humanitario, el respeto de los Derechos Humanos, el cese de hostilidades o su disminución, la reincorporación a la vida civil de estos grupos o lograr su sometimiento a la ley, y enmarcados en la voluntad de crear condiciones que propendan por un orden público, social y económico justo”, reza el texto de la ley⁹⁰.*

⁸⁶ URREGO B, Rodrigo. (27 de agosto de 2012). “Los seis puntos de la 'hoja de ruta' de la paz”. Internet: (<http://www.semana.com/politica/articulo/los-seis-puntos-hoja-ruta-paz/263710-3>).

⁸⁷ VALERO, Daniel. (27 de mayo de 2012). “Santos prepara entramado legal para soportar eventual proceso de paz”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11889064>).

⁸⁸ URREGO B, Rodrigo. (27 de agosto de 2012). “Los seis puntos de la 'hoja de ruta' de la paz”. Internet: (<http://www.semana.com/politica/articulo/los-seis-puntos-hoja-ruta-paz/263710-3>).

⁸⁹ URREGO B, Rodrigo. (27 de agosto de 2012). “Los seis puntos de la 'hoja de ruta' de la paz”. Internet: (<http://www.semana.com/politica/articulo/los-seis-puntos-hoja-ruta-paz/263710-3>).

⁹⁰ URREGO B, Rodrigo. (27 de agosto de 2012). “Los seis puntos de la 'hoja de ruta' de la paz”. Internet: (<http://www.semana.com/politica/articulo/los-seis-puntos-hoja-ruta-paz/263710-3>).

- Se eliminó la facultad del presidente de despejar o desmilitarizar cualquier zona del territorio colombiano⁹¹. *En consecuencia, cualquier mesa de diálogo entre el gobierno colombiano y las FARC sólo podrá tener lugar en el exterior*⁹².
- *La ley define a los ‘miembros-representantes’ * como la persona que el grupo armado designe como representante para participar en los diálogos, en la negociación o en la suscripción de acuerdos. Pueden ser los mismos miembros del secretariado*⁹³.
- *Y los ‘voceros’* son definidos como aquellas personas de la sociedad civil que sin pertenecer al grupo armado ilegal, pero con el consentimiento expreso de este, puedan participar de los diálogos. No podrán ser voceros, dice la ley, aquellas personas que antes del inicio de los diálogos tenga vigente una resolución de acusación en su contra*⁹⁴.
- *Y además se suspenderán las órdenes de captura que se puedan producir contra voceros del grupo armado ilegal con posterioridad al inicio de los diálogos y negociaciones. La suspensión de las órdenes de captura será exclusivamente por el tiempo que duren los diálogos*⁹⁵.

4.2.2. Ley de víctimas y restitución de tierras⁹⁶

Es la primera ley de la República que por iniciativa del presidente Santos reconoció la existencia de un conflicto armado. Ese reconocimiento es trascendente

⁹¹ LEY 1421 DE 2010. “POR MEDIO DE LA CUAL SE PRORROGA LA LEY 418 DE 1997, PRORROGADA Y MODIFICADA POR LAS LEYES 548 DE 1999, 782 DE 2002 Y 1106 DE 2006”

⁹² URREGO B, Rodrigo. (5 de junio de 2012). “Marco para la paz: ¿Quién ganó, Uribe o Vivanco?”. Internet: (<http://www.semana.com/politica/articulo/marco-para-paz-quien-gano-uribe-vivanco/259053-3>).

⁹³ *Ibídem.*

⁹⁴ *Ibídem.*

⁹⁵ URREGO B, Rodrigo. (5 de junio de 2012). “Marco para la paz: ¿Quién ganó, Uribe o Vivanco?”. Internet: (<http://www.semana.com/politica/articulo/marco-para-paz-quien-gano-uribe-vivanco/259053-3>).

⁹⁶ LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Ley 1448 de 2011. Internet: (<http://www.alcaldia bogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43043>).

porque el escenario del conflicto, según la ley colombiana, admite una solución política⁹⁷.

Es una ley catalogada como "histórica" por el propio Santos y establece medidas de reparación económica, administrativa y simbólica a quienes logren acreditarse ante el Estado como afectados por la violencia. También se incluyeron duros castigos para quienes se hagan pasar como falsas víctimas. Además, se adoptaron las medidas jurídicas que permitirán restituir las tierras despojadas a sus verdaderos dueños, y volvió a reconocer la existencia del conflicto armado, para el cual vale la salida política⁹⁸.

4.2.3. Reforma ley de justicia y paz⁹⁹

Las personas que se desmovilizaron de grupos armados ilegales antes de entrar en vigencia la reforma a la Ley 975 del 2005 (Ley de Justicia y Paz) sancionada ayer por el Presidente de la República tienen hasta el próximo 31 de diciembre para postularse a sus beneficios. Así lo establece la Ley 1592 de 2012, que busca agilizar los procesos que se adelantan bajo este esquema. De acuerdo con esta norma, los nuevos desmovilizados tendrán un año para solicitar su postulación¹⁰⁰.

La nueva ley transforma el incidente de reparación integral en un incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas con la conducta criminal, que no podrá extenderse por más de 20 días hábiles¹⁰¹.

⁹⁷URREGO B, Rodrigo. (5 de junio de 2012). "Marco para la paz: ¿Quién ganó, Uribe o Vivanco?". Internet: (<http://www.semana.com/politica/articulo/marco-para-paz-quien-gano-uribe-vivanco/259053-3>).

⁹⁸VALERO, Daniel. (27 de mayo de 2012). "Santos prepara entramado legal para soportar eventual proceso de paz". Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11889064>).

⁹⁹REFORMA LEY DE JUSTICIA Y PAZ. Ley 1502 de 2012. Internet: (<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/LEY%201592%20DEL%2003%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202012.pdf>).

¹⁰⁰LEGIS. (12/05/2012). "Sancionan reforma a la Ley de Justicia y Paz (ley 1592)". Internet: ([http://www.legis.com.co/BancoConocimiento/S/sancionan_reforma_a_la_ley_de_justicia_y_paz_\(ley_1592\)/sancionan_reforma_a_la_ley_de_justicia_y_paz_\(ley_1592\).asp?Miga=1&CodSeccion=25](http://www.legis.com.co/BancoConocimiento/S/sancionan_reforma_a_la_ley_de_justicia_y_paz_(ley_1592)/sancionan_reforma_a_la_ley_de_justicia_y_paz_(ley_1592).asp?Miga=1&CodSeccion=25)).

¹⁰¹LEGIS. (12/05/2012). "Sancionan reforma a la Ley de Justicia y Paz (ley 1592)". Internet: ([http://www.legis.com.co/BancoConocimiento/S/sancionan_reforma_a_la_ley_de_justicia_y_paz_\(ley_1592\)/sancionan_reforma_a_la_ley_de_justicia_y_paz_\(ley_1592\).asp?Miga=1&CodSeccion=25](http://www.legis.com.co/BancoConocimiento/S/sancionan_reforma_a_la_ley_de_justicia_y_paz_(ley_1592)/sancionan_reforma_a_la_ley_de_justicia_y_paz_(ley_1592).asp?Miga=1&CodSeccion=25)).

Además, si el postulado decide retirarse del proceso de justicia y paz, podrá presentar su solicitud ante el fiscal o el magistrado del caso en cualquier momento del proceso, incluso antes del inicio de la diligencia de versión libre¹⁰².

Frente a los procesos de investigación, establece que se surtirá conforme a los criterios de priorización que determine el Fiscal General de la Nación. En todo caso, se garantizará el derecho de defensa de los procesados y la participación efectiva de las víctimas.

Finalmente, se unifica el sistema que venía funcionando a través del incidente de reparación integral con el sistema de reparación administrativa que se consagró en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 del 2011). De esta forma, durante el trámite del incidente que se surtirá para la restitución de bienes despojados o abandonados forzosamente, se podrán aplicar las presunciones de despojo previstas en el artículo 77 de la Ley 1448, aunque los predios no estén inscritos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente¹⁰³.

Se aclara que aunque la nueva extensión irá hasta el 2014, solo cubrirá los delitos cometidos entre el 2005 y el 2012 para quienes se acojan a los procesos de reinserción. También establece medidas de priorización y regionalización para investigar los delitos más graves de los 'paras'¹⁰⁴.

4.2.4. Ley para desmovilizados¹⁰⁵

Esta norma se tramitó con mensaje de urgencia en el Congreso, en el 2010, para salvar de un limbo jurídico a por lo menos 19.000 desmovilizados de grupos armados ilegales, que no estuvieran involucrados en crímenes de lesa humanidad.

¹⁰² Ibídem.

¹⁰³ Ibídem.

¹⁰⁴ VALERO, Daniel. (27 de mayo de 2012). "Santos prepara entramado legal para soportar eventual proceso de paz". Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11889064>).

¹⁰⁵ LEY PARA DESMOVILIZADOS. Ley 1424 de 2010. Internet: (<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=41055>).

Con la norma se les cobijaron los delitos de pertenencia a grupos ilegales, porte ilegal de armas y porte de uniformes de uso privativo de las Fuerzas Armadas¹⁰⁶.

CONCLUSIONES

- El Marco Jurídico Para La Paz introdujo modificaciones esenciales al sistema jurídico colombiano instaurado con la constitución de 1991 y con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, que hacen parte del bloque de constitucionalidad. Tales elementos se refieren a la obligación del estado de investigar las violaciones DDHH e infracciones al DIH y de juzgar a los máximos responsables, que se había entendido como una obligación absoluta consistente en investigar y juzgar todos los delitos de este carácter.
- No obstante, la Corte Constitucional ha conceptuado que la interpretación constitucional correcta es: un pilar fundamental de la Constitución consiste

¹⁰⁶ VALERO, Daniel. (27 de mayo de 2012). "Santos prepara entramado legal para soportar eventual proceso de paz". Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11889064>).

en el compromiso del estado social y democrático de derecho de respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad y de las víctimas.

- La obligación estatal de persecución penal y de impartir justicia no es absoluta, pues debe ponderarse con el deber estatal de lograr la paz y el derecho de los colombianos a la paz que también es constitucional y, por tanto, dicha obligación de impartir justicia no impide que el estado renuncie de manera condicionada a la persecución penal, seleccione y priorice ciertos delitos y juzgue sólo a los máximos responsables de delitos de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática.
- Dichos criterios de selección y priorización son mecanismos necesarios para la obtención y preservación de la paz en el marco de una transición. Para ellos, la Corte Constitucional estableció los parámetros de interpretación del acto legislativo que debe observar el legislador cuando expida la ley estatutaria que desarrolle el Marco Jurídico para la Paz.
- En este trabajo se considera positiva la doctrina de la Corte Constitucional desarrollada en esta sentencia por cuanto ha favorecido la realización y continuación de las negociaciones de la Habana. Pero ello no significa desconocer que la corte constitucional ratifica con esta sentencia su competencia legisladora tanto constituyente como ordinaria. Capacidad legisladora de la corte no exenta de riesgos para el ciudadano, pues el control que se puede ejercer sobre sus decisiones es prácticamente nulo.

- Demás de las incuestionables deficiencias en materia de legitimidad, el método de la ponderación empleado por la corte le confiere a la misma un enorme poder decisorio sobre el cual no existen mecanismos de control. De ahí la importancia de trabajos de investigación como el que se presenta aquí, pues se constituyen en una modesta forma de participación en el control que debe ejercer la comunidad científica y académica local sobre las decisiones de la corte constitucional.
- Finalmente se pudo establecer la relación directa entre el proceso de paz del gobierno de Colombia y la Farc en la Habana Cuba y el Marco Jurídico Para la Paz. Lo anterior basado en dos puntos, en la coincidencia temporal del trámite de la reforma constitucional, formalizada en el acto legislativo no. 01 de 2012, y el inicio de la fase preliminar de las conversaciones, que tuvo como hecho relevante el anuncio de la liberación de todos los secuestrados que permanecían en poder de este grupo armado y el fin de dicha práctica en el país y, la finalidad y alcance que tiene la reforma constitucional para conducir al país a un estado de justicia transicional.
- A su vez, es fundamental establecer que aunque el Marco Jurídico para la Paz- Acto Legislativo No. 01 de 2012 se constituyó, a través de los medios de comunicación, en la reforma constitucional para la paz, no es el único cambio que se dio en el ordenamiento jurídico. Por el contrario, lo que podríamos denominar como el Marco Jurídico y Constitucional para la Paz, es un conjunto de cinco normas mencionadas en el presente trabajo, que se complementan y funden para dar viabilidad a una terminación negociada del conflicto armado en Colombia, sin restarle la importancia que tiene la reforma constitucional en la facilitación de las conversaciones.
- Los cambios jurídicos y constitucionales son producto de la iniciativa de Presidente Juan Manuel Santos, como su principal bandera para aspirar a

la reelección presidencial, bajo la premisa de lograr la paz. Lo que significa que dichas reformas obedecen a la política de estado planteada por el presidente de turno, lo que confirma lo planteado por el macro-proyecto respecto de la influencia que han tenido los mandatarios, respecto de los procesos de guerra internos y el sistema jurídico.

- Los diálogos a la fecha de corte de esta investigación habían alcanzado acuerdos sobre los tres primeros puntos a tratar en el acuerdo general para la terminación del conflicto, pero siguen estado sujetos a la regla general de que “nada está acordado hasta que todo este acordado”. Existen suficientes elementos jurídicos y constitucionales para dar por terminado el conflicto armado en Colombia de una manera negociada. Los mecanismos normativos formalmente establecen medios de protección para las víctimas de este conflicto dentro del ámbito de implementación de la justicia transicional para el posconflicto.

BIBLIOGRAFÍA

- ANGEL RESTREPO, Juan Gonzalo. (10 de junio de 2012). “El mal llamado marco para la paz”. Internet: (<http://www.semana.com/opinion/expertos/articulo/juan-gonzalo-angel-restrepo-el-mal-llamado-quotmarco-para-pazquot/323146>).
- AZCARATE, Camilo. (1 de marzo de 2012). “Un proceso de paz debe ser secreto y con mediadores”. Internet: (http://www.portafolio.co/detalle_archivo/DR-38107).
- CAICEDO CORREA, J. A. (8 de junio de 2012). “Marco Jurídico para la paz”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11930700>).
- CALLE MEZA, Melba Luz. Constitución y Guerra. Ed. 1, Bogotá D.C., Ibáñez, 2014.

- COOPERATIVA.CL (28 de octubre de 2012). "Santos reveló que Uribe intentó diálogos de paz con las FARC". Internet: (<http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/politica/municipales/santos-revelo-que-uribe-intento-dialogos-de-paz-con-las-farc/2012-10-28/233120.html>).
- CARACOL.COM.CO (27 de mayo de 2014). "ABC del marco jurídico para la paz". Internet: (<http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/abc-del-marco-juridico-para-la-justicia-y-paz/20140527/nota/2245114.aspx>).
- CENTRO DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS. (s.f.). Georgetown University. "Proceso de Paz en Colombia en Perspectiva Comparada". (31 DE MAYO DE 2014). Internet: (http://pdba.georgetown.edu/CLAS%20RESEARCH/Spanish/PROYECTOS_PROCESOS%20DE%20PAZ.html).
- CIURLIZZA, Javier. (13 de mayo de 2012). "Marco para la Paz no viola derecho internacional". Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-5416977>).
- CONPAZ. (31 de Mayo de 2014). "Conflictos amados, construcción de paz y estudios globales en seguridad". Internet: (<http://conpaz.uniandes.edu.co/es/index.php>).
- CORTE CONSTITUCIONAL. Comunicado No. 34 (agosto 28 de 2013). Internet: (http://ictj.org/ictj/docs/Marco_juridico/Comunicado-CorteConstitucional-MarcoJuridicoparalaPaz_28-08-13.pdf).
- EFE, Semana.com. (04 de marzo de 2012). "'Timochenko' dice que 'vale la pena apostar' por paz y reitera fin secuestro". Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/timochenko-dice-vale-pena-apostar-paz-reitera-fin-secuestro/254413-3>).

- EFE, Semana.com. (6 de noviembre de 2013). “Estos son los 15 puntos del acuerdo sobre participación política”. Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/15-puntos-del-acuerdo-sobre-participacion-politica/363722-3>).
- ELTIEMPO.COM. (5 de septiembre de 2012). “Las razones de los que se oponen a la negociación con las Farc”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12194481>).
- ELTIEMPO.COM. (9 de mayo de 2013). “Los que firmaron el Acuerdo que dio inicio al proceso de paz”. Internet: (<http://m.eltiempo.com/politica/los-que-firmaron-el-acuerdo-que-dio-inicio-al-proceso-de-paz/12194730/1>).
- ELTIEMPO.COM. (5 de septiembre de 2012). “Gobierno se prepara para segunda fase del proceso, que será en Noruega”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12194472>).
- ESGUERRA PORTOCARREÑO, Juan Carlos. Decreto 0334 de 2012. Ver: (<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2012/Documents/Febrero/09/dec033409022012.pdf>).
- FARC-EP, S. d. (26 de febrero de 2012). “Farc anuncian que abandonan el secuestro extorsivo; liberarán 10 uniformados”. Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/farc-anuncian-abandonan-secuestro-extorsivo-liberaran-10-uniformados/254058-3>).
- GARCIA DUARTE, Ricardo. (25 de septiembre de 2013). Internet: (<http://ricardogarciaduarte.wordpress.com/>).
- GOBIERNO DE COLOMBIA, FARC-EP. (2012). “Mesa de conversaciones para la terminación del conflicto y la creación de una paz estable y

duradera”. (31 de Mayo de 2014). Internet: (<https://www.mesadeconversaciones.com.co/documentos-y-comunicados>).

- GOBIERNO VISIBLE. Urna de Cristal. (5 de Junio de 2014). “¿Qué se ha acordado en la Habana? Internet: (<http://www.urnadecristal.gov.co/gestion-gobierno/que-se-ha-acordado-en-habana>).
- GÓMEZ, Candy. (2013-04-25).” Facilitador suizo asegura que Álvaro Uribe buscó negociar paz con las FARC”. Internet: (<http://noticias.starmedia.com/politica/facilitador-suizo-asegura-que-alvaro-uribe-busco-negociar-paz-con-farc.html>).
- GÓMEZ MASERI, Sergio. (31 de mayo de 2012). “Las críticas de HRW a los cambios en el marco para la paz”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11914830>).
- GÓMEZ MÉNDEZ, Alfonso. (3 de Enero de 2012). “Ante todo, la paz”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10933862>).
- GÓMEZ MÉNDEZ, Alfonso. (28 de Febrero de 2012). “Farc, secuestro y paz”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11240023>).
- GUERRERO, Luis Guillermo. (6 de junio de 2012). "Nos falta más paciencia y la paciencia es la ciencia de la Paz”. Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/nos-falta-mas-paciencia-paciencia-ciencia-paz-nuevo-director-del-cinep/259103-3>).
- HOMMES, Rudolf. (19 de Enero de 2012). “Diálogos y despejes: 'déjà vu’”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10969261>).

- HENVAL. (29 de Enero de 2012). "Examinan nuevas alternativas para la paz". Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-5148125>).
- HOMMES, Rudolf. (19 de Enero de 2012). "Diálogos y despejes: 'dèjà vu'". Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10969261>).
- HOWLAND, Todd. (2013 de noviembre de 2013). "Aunque hay muchos desafíos, la paz con justicia es posible en Colombia". Internet: (<http://www.semana.com/opinion/articulo/justicia-transicional-en-colombia-opinion-de-todd-howland-onu-derechos-humanos/364348-3>).
- HOWLAND, Todd. (2014 de mayo de 2014). "Lo que exigen los derechos humanos es que los colombianos hagan la paz y no la guerra". Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/lo-exigen-derechos-humanos-colombianos-hagan-paz-no-guerra/257974-3>).
- JACCARD, Nathan. (24 de mayo de 2014). "Uribe no quería la paz, quería ganar la guerra". Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/uribe-no-queria-paz-queria-ganar-guerra/258396-3>).
- LEGIS. (12/05/2012). "Sancionan reforma a la Ley de Justicia y Paz (ley 1592)". Internet: ([http://www.legis.com.co/BancoConocimiento/S/sancionan_reforma_a_la_ley_de_justicia_y_paz_\(ley_1592\)/sancionan_reforma_a_la_ley_de_justicia_y_paz_\(ley_1592\).asp?Miga=1&CodSeccion=25](http://www.legis.com.co/BancoConocimiento/S/sancionan_reforma_a_la_ley_de_justicia_y_paz_(ley_1592)/sancionan_reforma_a_la_ley_de_justicia_y_paz_(ley_1592).asp?Miga=1&CodSeccion=25)).
- LEGIS. Tomado de: www.ambitojuridico.com. "Todo sobre el Marco legal para la paz". Internet: (http://legis.com.co/BancoConocimiento/T/todo_sobre_el_marco_legal_para_la_paz/todo_sobre_el_marco_legal_para_la_paz.asp).

- LEY DE ORDEN PÚBLICO. Ley 1421 de 2010. Internet: (http://www.accioncontraminas.gov.co/Documents/Ley_1421_de_2010.pdf).
- LEY DE VICTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Ley 1448 de 2011. Internet: (<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43043>).
- LEY PARA DESMOVILIZADOS. Ley 1424 de 2010. Internet: (<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=41055>).
- LÓPEZ MONTAÑO, Cecilia. (04 de 01 de 2012). "Presidente Santos: usted puede lograr la paz". Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10935534>).
- MÉDINA, Médofilo. Para: Semana.com. (17 de Enero de 2012). "Que no haya negociaciones entre Gobierno y FARC no significa que no existan contactos". Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/que-no-haya-negociaciones-entre-gobierno-farc-no-significa-no-existan-contactos/252003-3>).
- NULLVALUE. (08 de Febrero de 2012). "Se mantendrá apoyo al nuevo marco para la paz". Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-5179438>).
- ORDOÑEZ, Alejandro. En: semana.com. (13 de noviembre de 2013). "Ni 'Timochenko' ni 'Márquez' podrán ser congresistas". Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/ordonez-ni-marquez-ni-timochenko-podran-ser-congresistas/364410-3>).
- POSADA CARBÓ, Eduardo. (19 de Enero de 2012). "Sin disputas por la paz". Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10969344>).
- PEÑA, Eulfo; VALBUENA, Juan Francisco (22 de Enero de 2012). "Santos hace la paz, o nos vemos en un millón de muertos". Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-5117961>).

- PUBLIMETRO. (2 de abril de 2012). “Los últimos policías y militares secuestrados en Colombia son liberados por las FARC”. Internet: (<http://www.publimetro.co/lo-ultimo/los-ultimos-policias-y-militares-secuestrados-en-colombia-son-liberados-por-las-farc/Amldb!n12mvMsHqL4fHtdvOLW8A/>).
- RAMONET, Ignacio. Guerras del Siglo XXI, Mondarori, Barcelona, 2002.
- REFORMA LEY DE JUSTICIA Y PAZ. Ley 1502 de 2012. Internet: (<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/LEY%201592%20DEL%2003%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202012.pdf>).
- SEMANA.COM. (17 de 01 de 2012). “Colombianos por la Paz' proponen tregua a gobierno y guerrillas para iniciar diálogos”. Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/colombianos-paz-proponen-tregua-gobierno-guerrillas-para-iniciar-dialogos/251996-3>).
- SEMANA.COM. (12 de mayo de 2012). “Guerra política por la paz”. Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/guerra-politica-paz/257844-3>).
- SEMANA.COM. (2010/12/08). “Wikileaks: Al final de su mandato, Uribe buscó acercamiento con las Farc”. Internet: (<http://m.semana.com/nacion/articulo/wikileaks-al-final-su-mandato-uribe-busco-acercamiento-farc/125643-3>).
- SEMANA.COM. (17 de 01 de 2012). s" 'Colombianos por la Paz' proponen tregua a gobierno y guerrillas para iniciar diálogos". Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/colombianos-paz-proponen-tregua-gobierno-guerrillas-para-iniciar-dialogos/251996-3>).

- SEMANA.COM. (02 de mayo de 2012). “Marco para la paz: las críticas desde orillas opuestas”. Internet: (<http://www.semana.com/politica/articulo/marco-para-paz-criticas-desde-orillas-opuestas/257383-3>).
- SEMANA.COM. (12 de mayo de 2012). “Guerra política por la paz”. Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/guerra-politica-paz/257844-3>).
- SEMANA.COM. (1 de septiembre de 2012). “Secretos de la negociación”. Internet: (<http://www.semana.com/nacion/articulo/secretos-negociacion/263986-3>).
- SENTENCIA C-579 DE 2013. Corte Constitucional. Internet: (<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-579-13.htm>).
- SILVA MARTINEZ, Marcos. (29 de julio de 2012). “El conflicto colombiano”. Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12074450>).
- SPARROW, Thomas. (17 de octubre de 2012). “Por qué Noruega enarbola la bandera de la paz en Colombia”. Internet: (http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/10/120928_internacional_noruega_proceso_paz_colombia_ts_b.shtml).
- UPRIMY, Rodrigo. Director: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. Intervención Audiencia Pública del 25 de julio de 2013. Sentencia C-579/13.
- URREGO B, Rodrigo. (27 de agosto de 2012). “Los seis puntos de la 'hoja de ruta' de la paz”. Internet: (<http://www.semana.com/politica/articulo/los-seis-puntos-hoja-ruta-paz/263710-3>).
- URREGO B, Rodrigo. (5 de junio de 2012). “Marco para la paz: ¿Quién ganó, Uribe o Vivanco?”. Internet:

(<http://www.semana.com/politica/articulo/marco-para-paz-quien-gano-uribe-vivanco/259053-3>).

- VALERO, Daniel. (27 de mayo de 2012). "Santos prepara entramado legal para soportar eventual proceso de paz". Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11889064>).
- VARGAS, Víctor Manuel. (16 de Enero de 2012). "Agenda del Caguán no es volver a la zona de distensión". Internet: (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-5090581>).