Imprimir

Con la presentación y aprobación en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes del Acto Legislativo que incorpora a la Constitución Política un total de 23 artículos transitorios y un parágrafo al artículo 122 de la Constitución Política podemos decir que avanza la aprobación de los contenidos del Acuerdo Final suscrito el 24 de noviembre entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP que pone fin al conflicto armado entre esta organización insurgente y el Estado Colombiano durante los últimos 52 años.
El Acto legislativo que utiliza el mecanismo de la vía rápida o fast track que recordemos reduce a 4 los debates para que sea aprobada una reforma constitucional y que además establece que los cambios para ser introducidos en los textos deben contar con el aval del Gobierno Nacional, fue aprobado en la Cámara de Representantes por 25 votos a favor y cero en contra, como ya es habitual cerrada la discusión los parlamentarios integrantes del Centro democrático se retiraron de la sesión. Ahora el debate se traslada a la Comisión primera del Senado de la República.

El Acto Legislativo crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición. Los contenidos fundamentales del Acto Legislativo 03 de 2016, radicado el 19 de diciembre en el Congreso por parte del Gobierno crean el Sistema del cual forman parte (1) La creación de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; (2) se crea la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado, (3) se crea la Jurisdicción Especial para la Paz, (4) se establece un capítulo sobre normas para la reparación integral en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición, (5) se establece un capítulo sobre normas relacionadas con la extradición, (6) se establece un capítulo sobre normas relacionadas con la Participación Política, (7) se establece un capítulo sobre las normas aplicables a los miembros de la Fuerza Pública para la terminación del conflicto armado y la construcción de una Paz estable y duradera y (8) se incorpora un parágrafo al artículo 122 de la Constitución Política.

El Sistema de Justicia para la paz es, como lo indica su nombre, Integral y tiene como propósito central garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Hasta ahora estos derechos habían sido reconocidos solo

parcialmente en las leyes 387 de 1997, ley 589 de 2000, ley 975 de 2005 y ley 1448 de 2011. Todas ellas reconocieron solo parcialmente los derechos de las víctimas, sólo ahora en este proyecto de Acto Legislativo se avanza significativamente en el reconocimiento y el establecimiento de mecanismos para garantizar los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación así como el establecimiento de garantías de no repetición para tratar de cerrar el capítulo de masivas violaciones a los derechos humanos que de acuerdo con el Registro Único de Víctimas se eleva desde el primero de enero de 1985 a un poco más de ocho millones de víctimas directas relacionadas con el conflicto armado interno. Es un sistema de Justicia Transicional que tiene como propósito central la transición de una realidad caracterizada por las masivas violaciones a los derechos humanos a una nueva realidad de paz y desarrollo de los conflictos sociales y políticos por las vías democráticas con el abandono de las armas para reivindicar transformaciones en el orden económico, social y político. Esta es una de las razones que Naciones Unidas ha considerado como base del establecimiento de sistemas de justicia transicional.

La Comisión de la Verdad tiene como propósito central la construcción de la verdad sobre los hechos ocurridos en Colombia relacionados con el conflicto armado interno y de esta forma satisfacer desde los hechos lo que sucedió en el país y por esta vía satisfacer el derecho que tienen las víctimas a saber cómo ocurrieron los hechos, quienes los ordenaron y ejecutaron y quienes se beneficiaron de los mismos. Esta Comisión tendrá una duración de tres años y para que se pueda poner en funcionamiento además de su aprobación en el Acto Legislativo deberá ser aprobada una ley que determina su composición y su funcionamiento. La Comisión no tiene carácter judicial. Es autónoma e independiente y deberá establecer los mecanismos que permitan a las víctimas acudir a ella para el esclarecimiento de la verdad relacionada con los hechos victimizantes que las afectaron.

Así mismo el Acto Legislativo contempla la creación de una Unidad de búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado interno. Como lo señala la exposición de motivos del Acto legislativo, recientemente el Centro de memoria Histórica en su informe “Hasta encontrarlos” reveló que en Colombia han sido desaparecidas 60.630 personas en los últimos 45 años en el marco del conflicto armado. Sus familiares

continúan a la espera de conocer el paradero de estas víctimas o de sus restos mortales y de recibirlos dignamente. La aprobación de esta Unidad de Búsqueda tiene como propósito dar un impulso significativo a esta tarea hasta ahora realizada de manera insuficiente por la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas establecida en la ley 589 de 2000. Esta Comisión valga la pena señalarlo presentó en su momento a la Mesa de Negociaciones un documento de balance en que destacó los principales obstáculos y dificultades de su tarea que se busca ahora sean superados con la aprobación con rango constitucional de esta Unidad de Búsqueda que también tiene un carácter extrajudicial, es decir, sus integrantes no están obligados a judicializar sus actuaciones y por tal razón se les exime de la obligación de denuncia solo tendrán que reportar a los organismos judiciales del tribunal de Paz sobre los hechos sin la obligación de denuncia.

En el centro del Acto Legislativo se encuentra la Jurisdicción Especial para la Paz. Por primera vez en Colombia y en el mundo en el marco de la finalización de un conflicto armado, las partes aceptan voluntariamente someterse a juicio en una jurisdicción totalmente independiente y legitima creada exclusivamente para investigar, juzgar y sancionar los graves crímenes internacionales y las violaciones a los derechos humanos cometidas en el conflicto armado. El proyecto de Acto Legislativo establece la naturaleza especial de esta jurisdicción “La Jurisdicción administrará justicia de manera transitoria y autónoma y conocerá de manera preferente sobre todas las demás jurisdicciones y de forma exclusiva de las conductas cometidas con anterioridad al 1 de diciembre de 2016, por causa, con ocasión y en relación directa o indirecta con el conflicto armado, por quienes participaron en el mismo, en especial respecto a conductas consideradas graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones de los Derechos Humanos. Respecto a los integrantes de organizaciones que suscriban acuerdos de paz con el Gobierno, el tratamiento especial de justicia se aplicará también respecto a conductas estrechamente vinculadas al proceso de dejación de armas”.

La Jurisdicción Especial para la Paz estará integrada por tres Salas: La Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas; La Sala de Definición de las Situaciones Jurídicas y La Sala de Amnistías e

Indultos; forma parte así mismo de la Jurisdicción Especial el Tribunal para la Paz; la Unidad de Investigación y Acusación, y la Secretaría Ejecutiva.

El Tribunal para la Paz, es el órgano de cierre y la máxima instancia de la Jurisdicción Especial para la Paz. Estará conformado por dos secciones de primera instancia, una Sección de Revisión de Sentencia, una Sección de Apelación y la Sección de Estabilidad y Eficacia. El Tribunal para la Paz estará conformado por un mínimo de 20 magistrados colombianos titulares. Además se contará con cuatro juristas expertos extranjeros que intervendrán excepcionalmente, en las mismas condiciones que los magistrados pero sin derecho a voto, como amicus curiae a solicitud de las personas sometidas a la jurisdicción o de oficio.

Las Salas de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas; de definición de las situaciones jurídicas; y de amnistía o indulto estarán conformadas por un total de 18 magistrados colombianos. Además se contará con 6 juristas expertos extranjeros que intervendrán excepcionalmente, en las mismas condiciones que los magistrados pero sin derecho a voto, como amicus curiae a solicitud de las personas sometidas a la jurisdicción o de oficio.

La Unidad de Investigación y Acusación realizará las investigaciones correspondientes y adelantará el ejercicio de la acción penal ante el Tribunal para la Paz, para lo cual podrá solicitar la colaboración de la Fiscalía General de la Nación y establecer acuerdos de cooperación con esta. El director de la Unidad será escogido por el Comité de Escogencia que en el Acuerdo final está conformado por un delegado del secretario General de Naciones Unidas, La Comisión Europea de Derechos Humanos, el Instituto Internacional de Justicia Transicional, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y la Red de Universidades Públicas de Colombia. La Unidad estará integrada por un mínimo de 16 fiscales colombianos.

Finalmente la Secretaría Ejecutiva se encargará de la administración, gestión y ejecución de los recursos de la Jurisdicción Especial para la Paz. Los Magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz, el Director de la Unidad de investigación y Acusación, los juristas expertos extranjeros que actuarán en calidad de amicus curiae, el Secretario Ejecutivo de la JEP, el

Presidente o Presidenta inicial de la JEP, y todos los Comisionados de las Salas y el director de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado serán seleccionados por el Comité de Escogencia que gozará de autonomía e independencia. El Secretario Ejecutivo de la JEP será designado por el Responsable del Mecanismo de Monitoreo y Verificación de la Organización de Naciones Unidas y confirmado por el Comité de Escogencia.

Así mismo en el proyecto de Acto Legislativo se señala que la Sala de Revisión del tribunal para la Paz a solicitud de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, decidirá sobre la sustitución de la sanción penal proferida por la justicia ordinaria, ello cuando no proceda la renuncia a la acción penal siempre y cuando el condenado reconozca verdad completa, detallada y exhaustiva, dependiendo del momento en el que efectué tal reconocimiento, y siempre que cumpla las demás condiciones del sistema respecto a la satisfacción de los derechos de las víctimas a la reparación y a la no repetición. Dicha sustitución nunca podrá agravar la sanción previamente impuesta.

Así mismo en el proyecto de Acto Legislativo el Estado se compromete a garantizar el derecho a la reparación a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que hayan sufrido daños, individual o colectivamente con ocasión del conflicto armado. Esto significa un paso más allá del principio de solidaridad establecido en la Ley 1448 de 2011. La reparación será garantizada por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada y efectiva, priorizando la distribución de las medidas de reparación entre las víctimas teniendo en cuenta el universo de las víctimas del conflicto armado y buscando la igualdad en el acceso y la equidad en la distribución de los recursos disponibles, y dando preferencia en atención a los sujetos de especial protección constitucional.

En el Acto Legislativo se prohíbe la extradición para todos los integrantes de las FARC-EP y a personas acusadas de formar parte de dicha organización. Todo ello con conductas realizadas con anterioridad al primero de diciembre de 2016 en que tomo validez el Acuerdo Final.

Así mismo en el Acto legislativo se señala que la imposición de cualquier sanción en la JEP no inhabilitará para la participación política ni limitará el ejercicio de ningún derecho, activo o pasivo, de participación política. Además se habilita que los miembros de las organizaciones rebeldes que hagan parte de un pacto de paz puedan contratar con el Estado o ser empleados públicos. También para los miembros de la Fuerza Pública se aplicará este criterio con excepción de la reincorporación al servicio activo.

Todas estas medidas también cobijan a los miembros de la Fuerza Pública que hubieren realizado conductas punibles por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, el tratamiento será simétrico en algunos aspectos, diferenciado en otros, pero siempre equitativo, equilibrado, y simultáneo.

Uno de los artículos del Acto Legislativo que ha ocasionado mayor polémica se relaciona con la llamada Responsabilidad de Mando que desvincula dicha responsabilidad del rango, la jerarquía o el ámbito de jurisdicción. El Acto Legislativo establece que "La responsabilidad de los miembros de la Fuerza Pública por los actos de sus subordinados deberá fundarse en el control efectivo de la respectiva conducta, en el conocimiento basado en la información a su disposición antes, durante, o después de la realización de la respectiva conducta, así como en los medios a su alcance para prevenir que se cometa o se siga cometiendo la conducta punible, siempre y cuando las condiciones fácticas lo permitan, y de haber ocurrido, promover las investigaciones procedentes". Es contra esta definición que diversos organismos nacionales e internacionales de derechos humanos se han pronunciado críticamente. De acuerdo con José Miguel Vivanco "Santos cedió ante la presión de ACORE y cambió acuerdo de paz a último minuto", agregando que "Estamos profundamente decepcionados porque el Gobierno de Colombia cedió ante la presión militar y de forma subrepticia introdujo una modificación en el nuevo acuerdo de paz que podría permitir que los comandantes del Ejército eludan su responsabilidad por los crímenes cometidos por sus subalternos…por el contrario, el cambio realizado hoy es una burda capitulación del Gobierno del presidente Santos a la presión de los comandantes del ejército que buscan aprovecharse del proceso de paz para garantizar su impunidad. El proceso de paz de ninguna forma puede justificar que el Gobierno sucumba ante la presiones de impunidad para los

comandantes del Ejército que temen rendir cuentas por su rol en los más de 3.000 casos de falsos positivos" (El Nuevo Siglo, Noviembre 24 de 2016). No obstante y como lo reseñamos líneas atrás a pesar de las criticas el Gobierno introdujo esta definición con respecto a la responsabilidad de mando que tendrá que ser revisada como todo el Acto Legislativo por la Corte Constitucional.

Con el trámite de este Acto Legislativo avanza de manera significativa la incorporación del Acuerdo de Paz a la legislación pero aún restan las leyes que efectivamente pongan en marcha el proceso. La ley de Amnistía aprobada y sancionada por el presidente de la República así como el trámite del Acto Legislativo que crea el Sistema de Justicia para la Paz, desarrollan dos instrumentos esenciales del acuerdo. Pero aún restan buena parte de los acuerdos y sobre todo aquellos que se relacionan con las transformaciones sociales en materia de tierras y de sustitución de cultivos que serán muy importantes para aclimatar la paz y para que el proceso amplíe su base social.

Pedro Santana Rodríguez: Director Revista Sur

Bogotá 19 de enero de 2017.