

-BORRADOR RESERVADO-  
PROPUESTA PARA UNA FÓRMULA DE JUSTICIA  
PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO

## I. INTRODUCCIÓN

La intención del Gobierno es presentar una visión del componente de justicia que haría parte del sistema integral de verdad, justicia y reparación que acordamos. En especial, queremos presentar lo que a nuestro juicio deberían ser los diferentes elementos de ese componente, incluyendo la fórmula básica de justicia para la terminación del conflicto que habría que discutir y acordar con ustedes en la Mesa. Una fórmula que incluya a *todos* quienes de manera directa o indirecta han participado en el conflicto.

El punto 5 de la Agenda, "Víctimas", contendrá acuerdos para satisfacer los derechos de las víctimas. Esta propuesta se refiere exclusivamente al componente de justicia, pero no debe interpretarse de manera aislada respecto de los demás componentes. En su conjunto, las medidas que vamos a acordar en el punto 5 constituyen como acordamos en el comunicado conjunto No. 53 el sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición para la terminación del conflicto. En ese sentido, para los efectos de este documento, por "sistema integral" nos referimos a las distintas medidas de verdad, justicia y reparación, y por "fórmula básica de justicia" nos referimos a las medidas concretas de justicia.

### 1. PREMISAS

En la visión del Gobierno, el sistema integral debe partir de cuatro premisas:

- **Reconocimiento del conflicto:** estamos tratando de poner fin a un conflicto de más de cincuenta años. Ese es nuestro objetivo principal en esta Mesa y el marco de toda la discusión. Y ese fue uno de los primeros pasos que dio el Presidente Santos en este proceso: reconocer el conflicto.
- **Acuerdo político:** la terminación del conflicto depende de que lleguemos a un Acuerdo Final. Se trata de un *acuerdo político*, que mediante el desarrollo de los puntos de la agenda del Acuerdo General de 2012 pretende poner fin al conflicto, asegurar su no repetición y contribuir a sentar las bases para una paz estable y duradera.
- **Necesidad de responder por las violaciones e infracciones:** en desarrollo del conflicto se han cometido violaciones e infracciones graves a las normas aplicables a los conflictos, en particular al DIH, que nadie podría justificar como parte del ejercicio de la rebelión de las FARC-EP, o como parte de la acción legítima del Estado. Por esas violaciones e infracciones hay que responder. Ni el delito de rebelión ni sus conexos serán objeto de investigación y sanción.
- **Fórmula de justicia:** junto con las reformas y transformaciones que hemos acordado en desarrollo de la Agenda y como parte de las diferentes medidas que acordemos para satisfacer los derechos de las víctimas, el Acuerdo Final debe contener una fórmula de justicia que aborde todos los delitos cometidos con ocasión del conflicto, de manera que satisfaga los derechos de las víctimas y dé la necesaria seguridad jurídica a quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto.

En ese sentido entendemos la propuesta del 25 de febrero de 2014 de las FARC-EP cuando dicen:

“ La agenda de los actuales diálogos de La Habana, contempla, entre otros puntos, abordar lo relativo a un modelo de justicia transicional a fecha de hoy pendiente de acordarse, un modelo que necesariamente deberá ser específico, atendiendo a las características del conflicto colombiano, e innovador respecto a anteriores experiencias para la resolución de otros conflictos habidos en el planeta, a la vez que homologable a los estándares mínimos que para estos procesos hoy día acepta la comunidad internacional, siendo por ello pacífica la posición de las partes sobre la obligación de que los crímenes de derecho internacional cometidos durante el conflicto colombiano sean juzgados de forma eficaz e imparcial, de forma eficaz e imparcial, de forma que no queden en la impunidad”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> A la Unión de Naciones Suramericanas – UNASUR, La Habana, febrero 25 de 2014

## 2. OBJETIVOS

El sistema integral debe, a nuestro juicio, cumplir con los siguientes objetivos:

- **Rendición de cuentas:** el sistema integral debe contribuir en su conjunto a la rendición de cuentas y el establecimiento de responsabilidades: cada quien debe asumir su responsabilidad por las graves violaciones e infracciones con ocasión del conflicto. Eso incluye, como acordamos en el segundo principio para abordar el punto de víctimas, el reconocimiento de responsabilidad: *“cualquier discusión de este punto debe partir del reconocimiento de responsabilidad frente a las víctimas del conflicto”*.
- **No repetición:** ese ejercicio de rendición de cuentas debe a su vez afianzar la terminación del conflicto y contribuir de diferentes maneras –por ejemplo, mediante la visibilización y el reconocimiento de lo ocurrido– a su *no repetición*. De esa manera se rompen los ciclos históricos de violencia que se han prolongado en el tiempo, se fortalecen las garantías de seguridad de quienes participaron en el conflicto y se sientan la bases para la convivencia y la reconciliación.
- **Satisfacción de las víctimas:** como acordamos en el Acuerdo General, *“resarcir a las víctimas está en el centro del Acuerdo Gobierno Nacional – FARC-EP”*. La satisfacción de los derechos de las víctimas, mediante la combinación de mecanismos de carácter judicial y extra-judicial, es un objetivo fundamental del sistema integral y una condición necesaria para garantizar la no repetición, la convivencia y la reconciliación.
- **Seguridad jurídica:** el sistema integral debe garantizar la seguridad jurídica de todos quienes participaron en el conflicto, incluyendo quienes cometieron violaciones a los DDHH e infracciones al DIH y estén dispuestos a participar en ese sistema. La terminación del conflicto es una oportunidad para construir un sistema colombiano que, junto con la satisfacción de los derechos de las víctimas, asegure en un tiempo razonable el cierre definitivo de los procesos judiciales. Si dejamos pasar la oportunidad de construir una fórmula legítima para la terminación del conflicto que responda a las víctimas, enfrentaremos un escenario de procesos judiciales permanentes en tribunales nacionales e internacionales.
- **Legitimidad:** el sistema integral debe gozar de la mayor legitimidad a nivel nacional e internacional, teniendo en cuenta el contexto de transición del conflicto armado a la paz. Esto implica que el sistema debería contar con el apoyo de las víctimas y de la sociedad en general, y estar en el marco de las obligaciones nacionales e internacionales del Estado.
- **Dignidad:** el sistema integral, incluyendo la fórmula básica de justicia que construyamos, deberá garantizar condiciones de dignidad para todos. En el caso de las FARC-EP el sistema integral parte del reconocimiento de su carácter político y debe facilitar su transformación en un movimiento político sin armas. Del carácter político se deriva la posibilidad de otorgar amnistías y/o indultos por la rebelión y los delitos conexos.

### 3. CARACTERÍSTICAS

El sistema integral, incluyendo la fórmula básica de justicia, tendría las siguientes características:

- **Producto de un acuerdo de paz:** en la Mesa tenemos la oportunidad de construir un sistema integral producto del acuerdo de paz que les dé garantías a todos. Este sistema integral sería resultado de un acuerdo político, que además sería refrendado por los colombianos. No se trata entonces de la imposición de la llamada “justicia del enemigo”, ni de una fórmula de “sometimiento”, como lo han dicho ustedes. Se trata de construir un sistema integral para la terminación del conflicto, que incluye una fórmula básica de justicia, que reconozca el contexto de transición del conflicto a la paz. Esto supone la aplicación del DIH como ley especial que regula las hostilidades.
- **Universalidad:** el sistema integral, incluyendo la fórmula básica de justicia, debe abarcar a todos<sup>2</sup> quienes participaron de manera directa e indirecta en el conflicto armado, respondiendo a la naturaleza, las responsabilidades y la situación particular de cada cual.
- **Condicionabilidad:** cualquier tratamiento penal especial dentro de la fórmula básica de justicia debe estar condicionado al cumplimiento de los acuerdos de dejación de armas y reincorporación a la vida civil, en el caso de las FARC-EP, y al reconocimiento de responsabilidad y a la contribución a la satisfacción de los derechos de las víctimas, por parte de todos.
- **Combinación de medidas judiciales y extrajudiciales:** el sistema integral combinaría medidas judiciales para cumplir con la obligación de investigar, juzgar y sancionar los crímenes más graves y representativos, con medidas extra judiciales en las que participarían todos a quienes se aplique el sistema.
- **Integralidad:** la integralidad del sistema supone la contribución efectiva, coherente y articulada de todas las medidas que acordemos a la satisfacción de los derechos de las víctimas, que a su vez deben contribuir a la creación de confianza, la convivencia, la reconciliación y la construcción de la paz.

---

<sup>2</sup> Esta propuesta se refiere de manera general a todos quienes han participado de manera directa o indirecta en el conflicto armado. Excepcionalmente cuando se mencionan el indulto y/o la amnistía de la rebelión, y las condiciones de dejación de armas y reincorporación a la vida civil, se hacen referencias particulares a las FARC-EP. En lo demás, la propuesta es esencialmente la misma para todos.

## II. PARÁMETROS

La fórmula básica de justicia que acordemos debe tener en cuenta las obligaciones nacionales y las obligaciones internacionales, incluyendo los márgenes de apreciación, que constituyen los parámetros que debemos observar:

- **Obligaciones nacionales:** el Estado tiene la obligación de ejercer la acción penal frente a quienes han cometido delitos, y de satisfacer los derechos de las víctimas. La seguridad jurídica de todos los que cometieron delitos con ocasión del conflicto depende de que jueces y fiscales en el futuro consideren que la solución que construyamos es una manera razonable y legítima de responder a estas obligaciones en una transición del conflicto armado a la paz. Además, la justicia colombiana desde hace décadas viene investigando y condenando a quienes han cometido delitos con ocasión del conflicto. Ningún acuerdo de paz será sostenible si no enfrenta mediante una fórmula de justicia legítima esta realidad.
- **Obligaciones internacionales:** el Estado colombiano es parte de diferentes tratados y convenciones internacionales que lo obligan a investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos (DDHH) y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) ocurridas en su territorio, en particular las que puedan constituir crímenes internacionales. En especial, la Convención Americana de Derechos Humanos, los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales y el Estatuto de Roma, entre otros.

Las anteriores obligaciones establecen límites a la concesión de amnistías o indultos.

- **Margen de apreciación:** existe un “margen de apreciación” en el cumplimiento de estas obligaciones en el nivel internacional principalmente relacionado con el reconocimiento del contexto de transición del conflicto armado a la paz. Por ejemplo: la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de las masacres del *Mozote* y *lugares aledaños*. Existe también un margen de interpretación en el nivel nacional, que se deriva principalmente de la ponderación entre el derecho a la justicia y el derecho a la paz.

19-06-15

Documento de trabajo

### III. PROPUESTA PARA UNA FÓRMULA BÁSICA DE JUSTICIA

Es necesario acordar los elementos de una fórmula básica de justicia en la Mesa, teniendo en cuenta los parámetros antes mencionados. Tenemos la oportunidad, como ya dijimos, de construir una fórmula digna para la terminación del conflicto, que responda a las víctimas y dé garantías de seguridad jurídica para todos.

De nuevo, cualquier fórmula de justicia debe ser entendida como parte de una serie de medidas que respondan a los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, y que en su conjunto contribuyan a un sistema de rendición de cuentas y de no repetición. Las garantías de no repetición del conflicto requieren, además, la implementación de los demás puntos de la Agenda.

A juicio del Gobierno la fórmula básica de justicia supondría:

- 1) Que se otorguen las amnistías y/o indultos más amplios posibles (dentro de los parámetros antes señalados) a todos los miembros de las FARC-EP por el delito de rebelión y los delitos que se consideren conexos.
- 2) En el caso de todos quienes participaron en el conflicto de manera directa o indirecta, que por una parte se investiguen, juzguen y sancionen las conductas que puedan constituir crímenes internacionales y que, por la otra, quienes no sean seleccionados (la inmensa mayoría) no sean perseguidos penalmente.

Eso supone una serie de pasos:

- Primero, seleccionar los casos más graves y representativos. La propuesta es que esa selección la haga una comisión especial de investigación y selección independiente que habría que acordar.
  - Segundo, seleccionar a quienes presuntamente hayan tenido un rol esencial en la comisión de los crímenes internacionales más graves y representativos identificados por la comisión especial de investigación y selección. La propuesta es que a los responsables los seleccione una fiscalía especializada. El número de personas seleccionadas podría ser limitado. Todo el proceso de selección debería estar limitado en el tiempo.
  - Tercero, un nuevo tribunal especial, imparcial e independiente, que habría que acordar, juzgaría a los responsables de los casos seleccionados. En el caso de los no seleccionados, este tribunal resolvería de manera ágil y definitiva su situación jurídica sobre la base de su contribución a las demás medidas del sistema integral que acordemos.
- 3) Que todos a quienes se aplique la fórmula de justicia deberán contribuir, como condición para recibir un tratamiento penal especial, a las diferentes medidas que se acuerden en materia de verdad y reparación para la satisfacción de los derechos de las víctimas. Adicionalmente, quienes estén dispuestos a reconocer responsabilidad, colaborar en los procesos y contribuir de manera

19-06-15

Documento de trabajo

efectiva a la satisfacción de los derechos de las víctimas, recibirán el mejor tratamiento penal especial posible.

En el caso de las FARC-EP, la aplicación de cualquier fórmula de justicia dependería también del cumplimiento del proceso de dejación de armas y de reincorporación a la vida civil.

El Gobierno considera que una fórmula de esta naturaleza respondería a las víctimas, estaría dentro de los parámetros antes señalados y daría garantías de seguridad jurídica para todos.

La fórmula necesariamente sería objeto de futuros desarrollos normativos. Mientras más pronto lleguemos a acuerdos en la Mesa sobre estos temas, más rápido será posible poner en marcha el andamiaje jurídico requerido para resolver la situación jurídica de todos.

RESERVADO - COPIA FARC-EP

#### IV. MECANISMOS PARA IMPLEMENTAR LA FÓRMULA BÁSICA DE JUSTICIA

Tenemos que discutir y acordar en la Mesa los mecanismos para implementar la fórmula básica de justicia. En la visión del Gobierno los mecanismos serían los siguientes:

##### 1. Comisión Especial de Investigación y Selección:

- **Composición:** grupo que estaría integrado por personas de amplia trayectoria profesional e independencia, cuya fórmula de composición se acordaría en la Mesa.
- **Qué selecciona:** identificaría el núcleo duro de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, es decir las prácticas y políticas más graves y representativas que podrían adquirir la connotación de crímenes internacionales, y casos y situaciones que los ejemplifiquen.
- **Fuentes de información:** la Comisión contaría con la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones. Esto incluye tanto la información suministrada por las autoridades administrativas y judiciales, como aquella de las organizaciones de la sociedad civil (en particular las organizaciones de derechos humanos), que podrían remitirle la información que consideren pertinente.

##### 2. Fiscalía especializada: una fiscalía especializada recibiría los casos seleccionados por la Comisión y seleccionaría a quienes serían procesados penalmente por el Tribunal Especial. Se podría establecer un número limitado de responsables.

- **A quiénes seleccionaría:** a quienes tuvieron un *rol esencial* en la comisión de los crímenes internacionales más graves y representativos identificados por la Comisión Especial de Investigación y Selección. La jerarquía no sería suficiente ni necesaria para determinar el rol esencial.
- **Duración:** el proceso de selección debería ser limitado en el tiempo.
- **No seleccionados:** Todos quienes hayan cometido delitos con ocasión del conflicto y no sean seleccionados (la inmensa mayoría), podrían no ser perseguidos penalmente si contribuyen a la satisfacción de los derechos de las víctimas. En el caso de las FARC-EP, quienes no sean seleccionados, podrían no ser perseguidos penalmente si se comprometen adicionalmente con el proceso de dejación de armas y reincorporación a la vida civil.

##### 3. Tribunal Especial

- **Objetivo:** crear un Tribunal Especial de carácter nacional con apoyo internacional y que permita ofrecer garantías de seguridad jurídica para todos los que participaron de manera directa o indirecta en el conflicto. Como proponen las FARC-EP en el documento del 25 de febrero de 2014:

“Es necesario dar un paso más allá, acordando la creación de una jurisdicción penal especializada que pueda conocer de forma eficaz, imparcial e independiente de los graves crímenes de guerra, de lesa humanidad y otros crímenes de derecho internacional que se

hayan cometido durante el conflicto, ofreciéndolas debidas garantías a todas las personas que deban someterse a ella y erradicando cualquier duda sobre la neutralidad que debe tener cualquier jurisdicción penal a la que se confía un bien tan preciado como es la construcción y consolidación de la paz alcanzada en la mesa de negociación.”

- **Competencia:** competencia exclusiva y excluyente para conocer de todos los casos por hechos relacionados con la participación en el conflicto armado. Las decisiones del Tribunal harían tránsito a cosa juzgada y les ofrecerían garantías de seguridad jurídica a todos quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado.
- **Funciones:**
  - Juzgaría y sancionaría a quienes sean seleccionados como responsables de los crímenes más graves y representativos.
  - Resolvería de manera ágil y definitiva la situación jurídica de todos quienes no sean seleccionados y contribuyan a la satisfacción de los derechos de las víctimas a través de los mecanismos que se acuerde.
  - Tomaría las decisiones jurídicas definitivas sobre la base del cumplimiento de las condiciones que hayan sido acordadas.
- **Normas aplicables:** el Tribunal se regiría por un estatuto especial basado en el DIH como ley especial, que incluirá las normas sustantivas y procedimentales para su funcionamiento.

19-06-15

Documento de trabajo

## V. PENAS

El proceso de investigación, juzgamiento y sanción por parte de una fiscalía especializada y un Tribunal Especial implica la imposición de penas a quienes hayan participado de manera directa o indirecta en el conflicto, y sean declarados responsables de los casos seleccionados.

A juicio del Gobierno, la ejecución de estas penas debe implicar la privación de la libertad, por muchas razones que podemos explicar. El Gobierno está dispuesto a discutir formas alternativas de ejecución de la pena privativa de libertad, incluyendo la duración, el lugar y las condiciones especiales de esa privación.

El Gobierno comparte con las FARC-EP la idea de que las medidas de justicia deben tener un carácter reparador, que las condiciones de ejecución de la pena deben permitir materializar. Por ejemplo, facilitando entre otros la participación en actos y actividades de carácter reparador.

El Gobierno está dispuesto a discutir condiciones que faciliten propósitos tales como:

- La transformación de las FARC-EP en un movimiento o partido político
- El proceso de reincorporación a la vida civil de las FARC-EP
- La contribución a los diferentes planes y programas de construcción de paz que se hayan consensuado en el Acuerdo Final
- La participación en los diferentes mecanismos de verificación, seguimiento y desarrollo de los acuerdos (incluyendo los de implementación) a los que se llegue
- La participación en los diferentes mecanismos que se acuerden en materia de verdad y reparación

RESERVADO - COPIA FARC-EP



19-06-15

Documento de trabajo

## VI. RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD Y CONTRIBUCIÓN A LA REPARACIÓN

Hay que entender la fórmula de justicia en el contexto de la implementación de las demás medidas que se acuerden para satisfacer los derechos de las víctimas e incluso para poner en marcha los procesos de construcción de la paz en los territorios.

En un primer momento, luego de la firma del Acuerdo Final, deberíamos poner en marcha, como lo ha propuesto las FARC-EP, medidas de reconocimiento voluntario de responsabilidad por parte de todos los sectores que tuvieron alguna relación con el conflicto, incluyendo actos de contrición y actos de reparación. Se trata de sentar las bases para la implementación de todas las medidas para las víctimas y también para la construcción de la paz. Las comunidades y el país en general deben sentir un cambio real.

Estos reconocimientos y actos de reparación temprana tendrían lugar antes del proceso de selección, y antes de la entrada en funcionamiento de la Comisión de la Verdad y el Tribunal Especial.

RESERVADO - COPIA FARC-EP

19-06-15

Documento de trabajo

**VII. PRIVADOS DE LA LIBERTAD**

El Gobierno está dispuesto a revisar la situación jurídica de todos quienes estén privados de la libertad, condenados o procesados, por la comisión de delitos relacionados con su participación en el conflicto armado. Quienes participen en las medidas que se acuerden en materia de verdad y reparación, podrán tener acceso al tratamiento penal especial antes descrito, según su grado de responsabilidad.

El Gobierno propone crear un grupo de trabajo que comience desde ya a revisar los listados suministrados por ustedes.

RESERVADO - COPIA FARC-EP

### VIII. PARTICIPACIÓN POLÍTICA

El Gobierno está convencido de que la participación política, la profundización de la democracia y en particular la transformación de las FARC-EP en una organización política son la esencia de un proceso de paz.

Todo lo que construyamos en materia de justicia deberá permitir el tránsito de las FARC-EP a un movimiento o partido político.

Al respecto el Gobierno:

- Está dispuesto a introducir reformas para levantar todos los obstáculos (incluyendo los obstáculos constitucionales) a la participación política de las FARC-EP.
- Está dispuesto, como ya lo ha dicho, a asegurar el apoyo necesario a la nueva organización política que surja del tránsito de las FARC-EP a la vida civil tanto en materia de acceso al senado de la República, como de financiación y de acceso a medios.
- Está dispuesto a considerar su participación en posiciones de responsabilidad, en especial en el marco de los programas que se implementen en desarrollo del Acuerdo Final. Está claro que la paz en los territorios la construimos entre todos y eso los incluye a ustedes. Esa es la lógica de este proceso.
- Los tiempos para esa participación política dependen del avance en la resolución de la situación jurídica. Mientras más pronto los miembros de las FARC-EP resuelvan su situación jurídica, más rápido podrán participar en política de manera directa.
- Brindará las garantías de seguridad necesarias para facilitar el tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal mediante:
  - La puesta en marcha de un programa de protección especializada para los miembros del nuevo movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal que sea concertado entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional (ver borrador conjunto Punto 2).
  - La intensificación del combate para acabar con las organizaciones criminales y sus redes de apoyo (ver punto 3 numeral 4 de la Agenda de Acuerdo General).