

Bogotá D.C. 10 de octubre de 2016

**Marta Lucía Ramírez de Rincón.**

## **PROPUESTAS PARA LA RENEGOCIACIÓN DEL "ACUERDO PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA"**

El resultado del plebiscito del 2 de octubre de 2016 abrió una nueva oportunidad para reformular y renegociar el "Acuerdo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera". En el presente documento consigno mis principales propuestas de ajuste y corrección al acuerdo base entre las partes, las cuales, espero, contribuirán a la construcción de una paz incluyente, justa, verdadera estable y duradera para todos los colombianos. EL acuerdo que respete la Constitución, la institucionalidad, garantizar justicia a mediante el mecanismo de justicia transicional, repare a las víctimas y permita la participación política al grupo de las Farc, sin otorgarles ventajas indebidas teniendo en cuenta los graves crímenes y el gran dolor causado al pueblo colombiano por ese grupo durante más de 50 años. Tenemos la oportunidad histórica de pasar del "Mejor acuerdo posible" que cuenta con el apoyo del 49.78%, al "óptimo acuerdo posible" que represente al 99.9 % de los votantes. El principal resultado benéfico del NO es, sin duda, evitar que el Acuerdo vaya al bloque de constitucionalidad y la aplicación del Acto Legislativo 01 de 2016, con lo cual, se recupera el trámite de implementación dentro de la institucionalidad.

Antes de entrar el detalle de las propuestas se debe indicar, de forma general, que el Acuerdo crea una serie de instituciones, organismos y comisiones, entre otras, cuyo funcionamiento e interacción con otras entidades públicas es confuso, genera más burocracia y desnaturaliza el ejercicio de las facultades de autoridades públicas como los alcaldes y gobernadores<sup>1</sup>. Esto lesiona el diseño institucional existente en Colombia y debilita el ejercicio de funciones públicas para algunas autoridades por lo cual debe corregirse.

---

<sup>1</sup> NUEVAS ENTIDADES (entre otras): Comisión Para Definir Los Lineamientos Del Estatuto De Garantías; Sistema Integral De Seguridad Para El Ejercicio De La Política (Sistema De Alertas Tempranas, Sistema De Información, Planeación Y Monitoreo, Comisión De Seguimiento Y Evaluación Del Desempeño Del SIS, Comité De Impulso A Las Investigaciones Por Delitos Contra Quienes Ejercen La Política, OMS Y Aquellos Que Atenten Especialmente Contra La Oposición), Comisión De Diálogo, Consejo Nacional De Participación (60 Días), Consejo Nacional Para La Reconciliación Y La Convivencia, Misión Electoral Especial, Partido Político, ECOMUN, Concejo Nacional De Reincorporación, Comisión Nacional De Garantías De Seguridad, Unidad Especial De Investigación Para Desmantelar El Paramilitarismo (Dentro De La Fgn), Mesa Técnica De Seguridad Y Protección, Sistema De Alertas Tempranas Dentro De La Defensoría Del Pueblo, Comisión De Implementación, Seguimiento Y Verificación Del Acuerdo Final De Paz Y Resolución De Diferencias, Sistema Conjunto De Comunicaciones Y Pedagogía Del Acuerdo Final; Asambleas Comunitarias.

A continuación, cada una de las propuestas con respecto a cada uno de los capítulos que a mi juicio son los mínimos para viabilizar la firma e implementación de un nuevo acuerdo. Este debe garantizar a la sociedad colombiana que las Farc desaparece como organización armada, a la vez que fortalezca la institucionalidad democrática. Así se conseguirá el cumplimiento eficaz de las funciones del Estado para que todos los ciudadanos gocen de sus derechos y exigir a todos sus obligaciones.

## **1. REFORMA RURAL INTEGRAL**

**1.1. Incorporación de las tierras de Las Farc para la reparación a las víctimas.** En el Acuerdo las FARC no reconoce su autoría en el desplazamiento y apropiación ilegal de tierras. Por tanto, en el texto no se obligan a devolver las tierras de campesinos, agricultores y ganaderos de las que se apropiaron ilegalmente.

A pesar de que el sábado 1º de octubre las Farc reconocieron que los recursos provenientes de la "economía de guerra de propiedad de esa organización" se debían poner al servicio de la reparación de las víctimas, este punto debe quedar explícito en el acuerdo pues solo así tendrá poder vinculante para las partes con todas las consecuencias de su incumplimiento.

**1.2. Fondo de tierras. Definición y alcance de lo que se debe entender por función social y ecológica de la propiedad, aclarando los casos para los cuales habrá extinción de dominio por vía administrativa.** El capítulo de Reforma Rural Integral establece la creación de un fondo de tierras para democratizar el acceso a ese recurso a los campesinos y comunidades rurales más afectadas por la miseria, el cual tendrá diferentes fuentes (1.1.1.).

Una de las principales fuentes son las tierras inexploradas, **por incumplimiento de la función social o ecológica de la propiedad**, a través del proceso de extinción de dominio administrativa. Esta medida resulta ser altamente lesiva del derecho constitucional de propiedad, por lo que la definición y alcance de lo que se debe entender por inadecuadamente explotada e incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad debe definirse con precisión, como quiera que no puede quedar sujeto a interpretaciones subjetivas sobre los casos en que procede la medida administrativa. Una aplicación incorrecta de la extinción administrativa del dominio o un entendimiento equivocado de la función ecológica de la propiedad podría producir lesión al derecho de dominio de forma arbitraria, generar conflictos posteriores, inseguridad jurídica y desconocimiento de los derechos de propietarios legítimos, con riesgos de responsabilidad civil para la Nación.

Se debe complementar el criterio para asignación de tierra, haciendo expresa la priorización de víctimas de forma individual y colectiva, en el punto 1.1.3.

**1.3. La asignación de tierra no deberá ser el único modelo de desarrollo.** El artículo 64 de la Constitución Política establece que el Estado promoverá el acceso progresivo a la propiedad de la tierra para los trabajadores agrarios. Sin embargo, se debe tener en cuenta que la tierra es un factor de producción con una disponibilidad escasa y no se reproduce, por lo cual cabe preguntarse cuál sería entonces la fuente de la asignación de tierra a los colombianos de acá a 50, 60 o más años. Debemos mirar la experiencia internacional en la cual la propiedad de algunas tierras rurales y urbanas se mantiene en cabeza del Estado y se asigna mediante contratos de comodato a agricultores que mediante cooperativas u otras formas asociativas, sean los propietarios de la producción que se desarrollará con financiación, apoyo de asistencia técnica e

insumos por parte del Gobierno. El desarrollo rural competitivo que contribuya a la seguridad alimentaria y a la producción de alimentos procesados, no puede sustentarse solamente en la asignación de tierra a pequeños campesinos y debe considerar otros modelos de desarrollo asociativo y empresarial de pequeños, medianos y grandes productores. Se debe ampliar el modelo asociativo (1.3.3.1) contemplando la posibilidad de asociaciones con inversionistas en regiones donde los costos de producción son muy altos y los servicios insuficientes para proyectos agroindustriales, agro turísticos, biotecnológicos o de otra naturaleza.

**1.4. Zonas de reserva campesina. No podrán ser una nueva entidad territorial autónoma.** El Acuerdo fomenta la creación de zonas de reserva campesina (existentes desde la Ley 160 de 1994), e indica que son las zonas más afectadas por el conflicto.

Se propone precisar que el fomento y reconocimiento de estas zonas y el estímulo a la mayor participación ciudadana y las consultas a las comunidades, no pueden significar la autonomía administrativa o política ni pretender convertir las zonas en entidades territoriales en superposición a las autoridades existentes (1.1.10).

**1.5. Participación de la comunidad. Respeto por las competencias de los departamentos y municipios en la definición de los planes de desarrollo.** El acuerdo establece el principio de participación de tal manera que necesariamente la comunidad decida sobre i) las prioridades en la implementación de los planes nacionales en el territorio; y, ii) la participación comunitaria en la ejecución de las obras y su mantenimiento, entre otras materias (1.2.4).

En el punto 1.2.4 se debe sustituir la expresión "instancias de decisión en los niveles territoriales" por "etapas de participación de las comunidades de manera ágil y eficaz", en cuya regulación se prevea un término y alcance preciso. Por medio de este mecanismo no se generará un poder de veto de la comunidad para proyectos a desarrollar en el campo; ni su ejercicio podrá implicar superposición de competencias de las autoridades.

**1.6. Modelo de desarrollo rural incluyente.** Se propone Incluir la posibilidad de que el sector empresarial invierta en el campo a través de obras de infraestructura, proyectos agroindustriales, agro turísticos, biotecnológicos o de otra naturaleza, revisando el modelo de minifundio que acoge la Reforma Rural Integral con un alto gasto del Estado en bienes públicos y subsidios improductivos. Adicionalmente, solo prevé un modelo asociativo entre pequeños y medianos productores (1.3.3.1) pero no contempla la posibilidad de asociaciones con inversionistas.

Por tanto, no puede quedar excluida de forma tácita la inversión empresarial en el campo a través de proyectos agroindustriales, agro turísticos, biotecnológicos o de otra naturaleza.

**1.7. Incorporación de un cronograma progresivo de cumplimiento de los deberes del Estado, sujeto a la disponibilidad presupuestal y regla fiscal.** En el punto de Reforma Rural Integral se plasman más de 50 compromisos a cargo del Estado que significan un alto gasto público. Teniendo en cuenta la situación de las finanzas públicas y las restricciones presupuestales que durante los próximos años enfrentará el Gobierno Nacional, se debe evitar que en la práctica se dé un incumplimiento del Estado a las obligaciones adquiridas. Por lo anterior y teniendo en cuenta que los referidos compromisos no pueden honrarse de forma automática ni inmediata, resulta indispensable definir un cronograma a corto, mediano y largo plazo para el cumplimiento, sujeto a

la disponibilidad presupuestal, a la regla fiscal y aplicando los criterios de priorización previstos en el ordinal 1.2.2. Si se tomara como un indicativo el presupuesto calculado por la Misión de Desarrollo Rural, estaríamos hablando de \$13 billones anuales para el desarrollo rural.

## **2. PARTICIPACIÓN POLÍTICA: APERTURA DEMOCRÁTICA PARA CONSTRUIR LA PAZ.**

**(A las Farc se deben dar garantías más no ventajas para el desarrollo de su actividad política)**

**2.1. Participación en política de Las Farc en igualdad de condiciones.** Según el acuerdo, en el punto 3, se establece que el partido político de las Farc tendrá de inicio una financiación del 10% anual de la asignación presupuestal para el funcionamiento de todos partidos políticos. En el presupuesto del año 2016, dicho porcentaje equivaldría inicialmente a \$3.500.000.000. Adicionalmente recibirán 5% del presupuesto para el funcionamiento de los partidos políticos equivalente a \$1.750.000.000 para financiar la producción y divulgación de contenidos a través de los medios de comunicación. Por último, las Farc recibirán un monto igual al asignado para la promoción y divulgación de la plataforma ideológica con lo cual recibirá un mínimo de \$7.000.000 anuales hasta el año 2022 (3.2.2.2).

Adicional a lo anterior, el referido punto 3 del Acuerdo establece la creación de una cooperativa de las Farc denominada ECOMUN (3.2.2.1). Esta cooperativa tendrá financiación para asesoría jurídica, manejará un fondo para la ejecución de proyectos del proceso de reincorporación y, manejará los recursos de los reinsertados que decidan afiliarse destinando a ECOMUN los recursos a ellos asignados durante el periodo de reinserción.

Es decir, la actividad política de las Farc recibirá una importante financiación de diferentes orígenes, directos e indirectos, así como cooperación internacional. Los demás partidos políticos o grupos de ciudadanos que participan de la democracia de forma legal no reciben ni recibirán jamás recursos similares.

En consecuencia, se propone consignar en el acuerdo que los recursos de financiación y de difusión que reciba el partido de las Farc, deberán equivaler a la media que se asigna actualmente a los partidos políticos existentes.

**2.2. Se debe garantizar el ejercicio de la protesta sin institucionalizar las vías de hecho.** En el punto 2.2.2. Del Acuerdo se establece que los disturbios se tratarán con civildad. Con este punto se institucionaliza el disturbio como mecanismo de participación y las vías de hecho. Si bien la protesta social está garantizada en la constitución y debe protegerse como un derecho ciudadano fundamental, su ejercicio es legítimo siempre y cuando se respeten los derechos de terceros al trabajo, la libre circulación y a sus bienes. El ejercicio del derecho a la protesta no debe significar la su promoción como modo sistemático de actividad política, pues el país en "modo protesta" sufriría el enrarecimiento de la convivencia social, contraría el espíritu de diálogo, tendría grandes pérdidas económicas para la sociedad.

Por tanto, se propone incluir en el punto 2.2.2. La expresión "Los disturbios se tratarán con civildad, sin perjuicio del ejercicio de la autoridad legítima del Estado".

**2.3. Los responsables de delitos de lesa humanidad no podrán ser congresistas ni Presidente de la República (5.1.2. I. #36 SIVJNR, página 135).** El numeral 1º del artículo 179<sup>2</sup> de la Constitución Política establece que para ser congresista se requiere, entre otras cosas, no haber sido condenado en cualquier tiempo a pena privativa de la libertad; salvo por delitos políticos. De igual forma ocurre con el cargo de Presidente de la República<sup>3</sup>.

En los casos de delitos de lesa humanidad se propone aplicar las normas vigentes de la Constitución Política.

### **3. FIN DEL CONFLICTO.**

Desde el momento de la llegada de las Farc a las ZVTC se debe dar prioridad por parte de la Fiscalía a investigar y obtener la información relacionada con las personas que continúen **secuestradas** en poder de ese grupo y de los menores que estén en sus filas.

**3.1. Aclarar las funciones de la Unidad Especial de Investigación, para evitar judicializar y penalizar el derecho de libertad de expresión.** (Literal k. 3.4.4 del punto 3 sobre Fin del Conflicto y Dejación de Armas). El Acuerdo crea la Unidad Especial de Investigación la cual, entre otras funciones, define qué se considera como conducta criminal que amenace la implementación de los acuerdos. Por esta vía no puede criminalizarse las opiniones ni las posturas políticas en relación con la implementación del acuerdo.

3.2. En el punto 3.1.7 de Fin del Conflicto (Anexo A), se debe agregar el serial de las armas entregadas por las Farc para hacer la adecuada trazabilidad.

**3.3. Eliminación de la participación de miembros de las Farc de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (3.4.3).** El acuerdo prevé la creación de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad a la cual se le confía, entre otras, las funciones de realizar recomendaciones relacionadas con la regulación del servicio de vigilancia y la revisión de hojas de vida de servidores públicos. Según el acuerdo, en esta Comisión tienen asiento dos representantes

---

<sup>2</sup> "ARTÍCULO 179. No podrán ser congresistas:

1. Quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.

(...)"

<sup>3</sup> "ARTICULO 197. No podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia. Esta prohibición no cobija al Vicepresidente cuando la ha ejercido por menos de tres meses, en forma continua o discontinua, durante el cuatrienio. La prohibición de la reelección solo podrá ser reformada o derogada mediante referendo de iniciativa popular o asamblea constituyente.

No podrá ser elegido Presidente de la República o Vicepresidente quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo 179, ni el ciudadano que un año antes de la elección haya tenido la investidura de Vicepresidente o ejercido cualquiera de los siguientes cargos:

Ministro, Director de Departamento Administrativo, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro de la Comisión de Aforados o del Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Comandantes de las Fuerzas Militares, Auditor General de la República, Director General de la Policía, Gobernador de departamento o Alcalde."

de las Farc, como en otras instancias que tratan esta materia, lo cual resulta inconveniente, dadas las importantes funciones que tiene ese organismo, en lo relacionado con las libertades públicas fundamentales y con políticas públicas cuyo diseño y supervisión compete al Gobierno.

Por eso, se propone que la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad rinda informes periódicos a los que tengan acceso los miembros de las Farc y quienes pertenecen a las plataformas de derechos humanos.

#### **4. SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LAS DROGAS ILÍCITAS**

**4.1. El Acuerdo debe expresar que la actividad política de las Farc no se podrá realizar con los dineros ilegales del narcotráfico, el secuestro, la extorsión, la minería ilegal y deben destinarse exclusivamente para la reparación a las víctimas.** El 1º de octubre de 2016 las Farc ofrecieron financiar la reparación de víctimas con dineros de esa organización fruto de la *"economía de guerra"*, por lo que esta obligación debe consignarse expresamente en el texto del acuerdo.

#### **5. ACUERDO SOBRE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO - SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y NO REPETICIÓN, INCLUYENDO JURSDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ Y COMPROMISO SOBRE DERECHOS HUMANOS**

**5.1. De acuerdo con mi documento de propuestas al Presidente de abril 7 del 2015, los responsables de delitos de lesa humanidad tendrán penas de reclusión en "colonias penales agrícolas" desarrolladas en el artículo 28 de la Ley 65 de 1993.** Quienes han cometido delitos de lesa humanidad, descritos en el numeral 40, tendrán una pena de reclusión de 6 a 10 años, en colonias penales agrícolas, de los cuales serán efectivos entre 3 y 5 siempre y cuando confiesen la totalidad de las conductas y satisfagan los derechos de la víctimas y cumplan la totalidad de las condiciones del Acuerdo. De lo contrario, los responsables perderán el beneficio de la parte proporcional de la pena suspendida.

En el evento en que los miembros de las Farc no confiesen su responsabilidad algún delito, serán juzgados por la jurisdicción ordinaria con las penas previstas en el régimen penal general.

La necesidad de una pena de reclusión responde a la decisión de la sociedad de sancionar los delitos de lesa humanidad ocurridos en el pasado; y dejar un mensaje disuasivo, que garantice la no repetición por cuanto la violación de los derechos humanos será rechazada y castigada con penas ejemplarizantes a partir de la suscripción de este acuerdo.

**5.2. Creación de la Sala Especial de Paz al interior de la Corte Suprema de Justicia.** Esta sala aplicará el mecanismo de Justicia Transicional previsto en el acuerdo por el término de 15 años como tribunal mixto, conformado por magistrados nacionales y extranjeros, preferiblemente provenientes de la Corte Penal Internacional o con experiencia en derecho penal internacional, con las proporciones ya previstas en el Acuerdo. Este organismo será de cierre, en relación con los delitos que juzgará la jurisdicción especial para la paz.

Para ser magistrado de la Sala Especial de Paz se requerirá cumplir los requisitos para ser magistrado de una alta corte.

## **6. IMPLEMENTACIÓN.**

Las reformas constitucionales y legales a efecto de implementar el acuerdo renegociado, se tramitarán a través de las normas vigentes y procedimientos previstos en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, en ejercicio de las facultades ordinarias del Presidente de la República en la materia; en pleno respeto de las facultades del Congreso de la República; y con el respeto de las competencias de la Corte Constitucional para el control jurisdiccional que le corresponde.

El Gobierno Nacional hará uso del mensaje de urgencia y de insistencia previstos en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, para el trámite de los proyectos de acto legislativo y de ley que desarrollen el Acuerdo.

Como quiera que esperamos que la revisión del Acuerdo se logre con niveles elevados de aprobación política y ciudadana, ello brindará un mandato inequívoco de la sociedad colombiana a las diferentes ramas del poder público para lograr su pronta implementación. Ni la refrendación del acuerdo renegociado, ni su implementación, implicarán su incorporación integral al texto de la Constitución Política ni al bloque de constitucionalidad, en sentido estricto ni en sentido lato.

Cordialmente,

### **MARTA LUCÍA RAMÍREZ DE RINCÓN**

Ex Candidata Presidencial Partido Conservador

Ex Ministra de Defensa

Ex Ministra de Comercio

Ex senadora