

1. Sobre las Zonas

1.1. Propósito: El propósito de las zonas es facilitar la dejación de armas y el tránsito a la legalidad de las FARC-EP. Lo más importante es lo que ocurre después: la implementación de los acuerdos en todo el territorio nacional, la creación de un nuevo partido y la transición de las FARC-EP a la política. Siempre hemos dicho que el verdadero proceso de paz comienza luego de la firma y la dejación de armas de las FARC-EP.

1.2. Principios rectores:

- 1.2.1. **Tránsito a la legalidad**: mientras las FARC no hayan dejado las armas, se hayan certificado sus integrantes como miembros de las FARC, con las consecuencias jurídicas que se derivan de estos pasos, mantendrán su carácter de organización armada ilegal y sus miembros continuarán en la ilegalidad.
- 1.2.2. **Temporalidad**: mientras más rápido se surta el proceso de dejación de las armas y el tránsito a la legalidad más pronto podrán participar en política, iniciar el proceso de reincorporación y acceder al SIVJRNR
- 1.2.3. **Proselitismo político**: un principio fundamental de este proceso ha sido romper el vínculo entre política y armas de manera que nadie utilice las armas para hacer política, y que nadie que haga política pueda ser víctima de las armas. Por esta razón y por el hecho de que hasta que no dejen las armas las FARC aún permanecen en la ilegalidad, no es posible la creación legal del nuevo partido político de las FARC, ni la elección de sus miembros a corporaciones públicas ni en general el ejercicio de la política legal cuando aún no han dejado las armas.
Tenemos que aprender las lecciones del pasado: el gobierno no está dispuesto a cometer los errores que se cometieron en los años 80 permitiendo la actividad política sin desarme.
- 1.2.4. **Actividades propias del proceso de paz**: el desarrollo del Acuerdo Final luego de su firma supondrá diversas actividades que requerirán el concurso de algunos mandos de las FARC, sin armas y de civil, durante el proceso de dejación de armas:
 - En el nivel nacional: el desarrollo de acuerdos de implementación, la participación en comisiones de seguimiento y la coordinación entre los mandos de las FARC. También podrán participar en diferentes foros (seminarios académicos por ejemplo) para dar su visión de los acuerdos y los retos de la construcción de la paz, siempre y cuando no constituyan proselitismo político.
 - En el nivel regional: actividades necesarias para la preparación de la reincorporación y el cumplimiento de compromisos asociados a la dejación de armas como identificar campos minados, depósitos de armas
 - Al interior de las zonas: al interior de las zonas, además de las actividades internas de las FARC en sus campamentos, se podrán desarrollar actividades tanto para preparar el tránsito de la organización a la legalidad (por ejemplo actividades

15.03.2016

Documento de trabajo

relacionadas con la preparación del nuevo partido político), como actividades para preparar a los integrantes de las FARC-EP para su reincorporación a la vida civil (alfabetización, cedulaación, brigadas de salud y otras formas de capacitación que se acuerden, preparación de proyectos para la reincorporación económica) y facilitar reencuentros familiares, así como cualquier ocupación que se acuerde para los integrantes de las FARC. Esas actividades suponen el ingreso de civiles a las zonas (mas no a los campamentos como ya se ha discutido), que deberán ser en números razonables y deberán ser registrados por el mecanismo de monitoreo y verificación.

- 1.2.5. Acompañamiento del mecanismo de monitoreo y verificación: todas las actividades por fuera de las zonas deberán contar con el acompañamiento del mecanismo de monitoreo y verificación.
- 1.2.6. Seguridad: la garantía de la seguridad de los miembros de las FARC es una prioridad del proceso de dejación de armas, y por supuesto también del proceso de reincorporación a la vida civil. También lo es la garantía de la seguridad de todas las personas u organizaciones que puedan entrar en contacto con las FARC. Por tanto todas las actividades que se desarrollen deben contar con las necesarias garantías de seguridad.

2. Seguridad jurídica

2.1. Aplicación temporal de la Ley 418 de 1997:

Mientras no se promulgue la Ley de Amnistía y en general las normas de desarrollo de la JEP, la Ley 418 de 1997 provee las herramientas para resolver la situación jurídica de manera temporal. Esta Ley permite satisfacer las necesidades del proceso de DDR y asegurar que los miembros de las FARC-EP no sean capturados:

- La suspensión de la ejecución de las órdenes de captura contra miembros representantes.
- La suspensión de la ejecución de las órdenes de captura contra los integrantes del grupo armado durante el desplazamiento a las Zonas de Ubicación Temporal (ZUT) y en las ZUT.
- La suspensión de procesos de personas que se encuentren privadas de la libertad durante la duración de las ZUT.

2.2. Ley de amnistía:

2.2.1. Concepto de finalización de la rebelión

Según el numeral 10 del acuerdo de la JEP "A la terminación de las hostilidades la amnistía para los rebeldes únicamente estará condicionada a la finalización de la rebelión de las respectivas organizaciones armadas y al cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo Final,

15.03.2016

Documento de trabajo

sin perjuicio de lo dispuesto en los puntos 23 y 27. La finalización de la rebelión a efecto de acceder a la amnistía o indulto, se definirá en el Acuerdo Final.”

En la visión del Gobierno “la finalización de la rebelión” implica la dejación de las armas y el tránsito a la legalidad. Esta visión corresponde con lo establecido por el Código Penal, según el cual la rebelión es el empleo de las armas con el fin de derrocar el Gobierno Nacional o suprimir o modificar el régimen constitucional o legal vigente.

Dicha visión se encuentra justificada en los siguientes elementos del acuerdo sobre las Víctimas del conflicto:

- Según el numeral 23 del acuerdo de la JEP en el capítulo sobre contenidos, alcances y límites de la concesión de amnistías e indultos “A la finalización de las hostilidades (...) se otorgará la amnistía más amplia posible, respetando lo establecido al respecto en el presente documento, conforme a lo indicado en el numeral 38.”
- Según el numeral 38 del acuerdo de la JEP en el capítulo sobre contenidos, alcances y límites de la concesión de amnistías e indultos “La pertenencia al grupo rebelde será determinada, previa entrega de un listado por dicho grupo, conforme a lo que se establezca entre las partes para su verificación. (...) En el caso de las FARC-EP la participación en el SIVJNR estará sujeta a la dejación de armas conforme a lo que se acuerde en el punto 3.2 del Acuerdo General”.
- Según la introducción del acuerdo (página 6) “El Sistema Integral estará compuesto por los siguientes cinco mecanismos y medidas: Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (...); Unidad especial para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (...); Jurisdicción Especial para la Paz (...) entre la que se incluye la Sala de Amnistía e Indulto (...); Medidas de reparación integral para la construcción de la paz (...); (y) Garantías de No Repetición (...).”

En conclusión, en la medida en que las amnistías e indultos son uno de los mecanismos del SIVJNR, el acceso individual a las amnistías, aunque puede ser progresivo, dependerá de la dejación de las armas en cada caso, que es cuando en efecto finalizan las hostilidades y finaliza la rebelión.

2.2.2. Alternativas para la puesta en marcha de las disposiciones sobre amnistía

Para la implementación de lo acordado en materia de amnistías y tratamientos penales equivalentes será necesario hacer una serie de desarrollos normativos que incluyen: i) La identificación de los delitos que serán amnistiados o sujetos de tratamientos penales equivalentes; ii) El desarrollo de los criterios de conexidad (incluyendo de ampliación de la conexidad) y de relación con el conflicto armado; iii) La creación de la Sala de Amnistías; y iv) La creación de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas.

Estos desarrollos normativos podrán hacerse:

2.2.2.1. Como parte del estatuto de la JEP

15.03.2016

Documento de trabajo

Las ventajas de que sea una única Ley son:

- Se fortalece la integralidad del Sistema
- Se refuerza la lógica de condicionalidades (todo tratamiento de justicia estará condicionado al cumplimiento de las condiciones del SIVJRNRR)
- No se adelantan discusiones que hoy pueden ofrecerle a las FARC seguridad jurídica cuando aún no se han comprometido a la dejación de las armas
- No se adelantan discusiones que hoy pueden asustar a las FARC y echar para atrás el proceso de paz porque se "aprietan" demasiado las condiciones para el otorgamiento de las amnistías

2.2.2.2. A través de una Ley aparte para simultánea al desarrollo de los demás componentes de la JEP

Las ventajas de que sea una Ley aparte son:

- Que se agiliza la definición de la situación jurídica de quienes estén siendo investigados o hayan sido condenados por delitos que podrían ser amnistiables aunque hoy no se consideren conexos
- Que se reduce el tiempo de aplicación de la Ley 418 de 1997 que contradice el espíritu del acuerdo en tanto son autoridades judiciales ordinarias quienes aplican los indultos y las amnistías impropias
- Que se puede acelerar el proceso de DDR

En cualquiera de estas dos alternativas entre la firma del Acuerdo Final y la promulgación de las normas sobre amnistía operaría la Ley 418 de 1997. Esta Ley permitiría resolver la situación jurídica de manera definitiva de quienes dejen las armas y estén en los listados de desmovilización, siempre que se trate de personas que únicamente hubiesen sido condenadas o estén siendo procesadas por delitos que hoy se consideran conexos. Así, la Ley 418 permitirá:

- La concesión de indultos a las personas que hayan sido condenadas por delitos políticos y conexos básicos (uso de uniformes de uso privativo, porte ilegal de armas y uso ilegal de telecomunicaciones), siempre que se encuentren en los listados de desmovilización y que no hayan sido condenados ni estén siendo procesados por cualquier otro delito.
- La concesión de amnistías impropias (resolución inhibitoria o preclusión de la investigación) a las personas que estén siendo investigadas por delitos políticos y conexos básicos, siempre que se encuentren en los listados de desmovilización y que no hayan sido condenados ni estén siendo procesados por ningún otro delito.
- La concesión de indultos y amnistías impropias a quienes sin reconocerse como miembros de las guerrillas, están siendo investigados o hayan sido condenados por delitos políticos y conexos básicos. (protesta social)
- La revocatoria de la medida de aseguramiento de personas que se encuentran privadas de la libertad y sean beneficiarias de indultos o amnistías impropias en los casos mencionados anteriormente.

2.3. Reformas constitucionales

2.3.1. Acto Legislativo de implementación del Acuerdo Final

15.03.2016

Documento de trabajo

El Proyecto de Acto Legislativo No. 4 de 2015-Senado/157 de 2015-Cámara (PAL N. 04) que se encuentra en trámite en el Congreso de la República prevé la puesta en marcha de tres tipos de herramientas:

- Un procedimiento legislativo especial para el desarrollo de las leyes y reformas constitucionales necesarias para implementar el Acuerdo Final
- Unas facultades para el Presidente de la República para el desarrollo de las medidas de estabilización a corto plazo, incluidas las leyes ordinarias que se necesiten para el efecto;
- Un componente de paz en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo para priorizar las poblaciones más afectadas por el conflicto armado.

El trámite de la creación constitucional de la JEP y de las normas de desarrollo de la amnistía tardaría no menos de un año. Mediante el "procedimiento legislativo especial" ambos procesos tomarían aproximadamente dos (2) meses.

2.3.2. Creación constitucional de la JEP

La puesta en marcha de la JEP requiere varias reformas constitucionales, a saber: i) La creación de una Jurisdicción Especial incluyendo de la Unidad de Investigación y Acusación; ii) La participación de jueces extranjeros; iii) Prevalencia de la JEP; iv) La improcedencia de recursos contra decisiones de la JEP ante autoridades judiciales ordinarias, incluyendo la tutela; v) La extinción de la responsabilidad disciplinaria y administrativa; vi) La limitación de la competencia de la Procuraduría y de la Contraloría; vii) La prohibición de extradición; viii) La eliminación de las inhabilidades para participar en política; y ix) El cierre de la reparación por vía judicial.

Para ello es necesario el trámite de un Acto legislativo que por vía ordinaria toma 1 año, y que mediante el "procedimiento legislativo especial" que crea el Acto legislativo que está en trámite en el Congreso tomaría dos (2) meses.

2.4. Garantías de participación de las FARC en el proceso de desarrollo normativo del acuerdo del punto 5

El Gobierno ha puesto en marcha un proceso de alistamiento jurídico participativo para el desarrollo de las normas necesarias para implementar el acuerdo del Punto 5.

La propuesta del Gobierno es que las FARC sugieran dos nombres de personas que podrían participar en algunas sesiones de trabajo, como mecanismo para ofrecer garantías de que los desarrollos normativos obedecerán a lo acordado.

Este proceso está encabezado por una Junta Directiva integrada por las siguientes personas:

- Ministro de Justicia
- Manuel José Cepeda
- Juan Carlos Henao
- Rodrigo Uprimny
- Néstor Dsuna
- Fernando Arboleda Ripoll
- Diego López

15.03.2016

Documento de trabajo

- Paula Cadavid

Esta Junta Directiva revisará los insumos y borradores de texto legislativo que sean elaborados por el Grupo de alistamiento jurídico. Este Grupo estará conformado por:

- Ministerio de Justicia
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz
- Secretaría Jurídica de Presidencia
- Ministerio de Defensa
- Unidad de Víctimas
- Unidad de Tierras
- Centro de Memoria Histórica
- Programa de DDHH
- Agencia Colombiana de Reintegración
- Fiscalía General de la Nación
- Consejo Superior de la Judicatura

Adicionalmente las siguientes organizaciones especializadas de la sociedad civil serán invitadas a participar en el Grupo:

- ICTJ
- DeJusticia
- CitPax

Podemos establecer un compromiso de invitar en la primera semana de Abril a los abogados designados por las FARC a una exposición sobre la propuesta de contenidos en materia de amnistías que deberían ser incluidos en las normas que desarrollen el acuerdo.