

Bogotá, D. C., septiembre 29 de 2015.

Doctor

LUIS FERNANDO VELASCO CHÁVES

Presidente Senado de la República

Mesa Directiva

Honorable Senado de la República

Ciudad

Cordial saludo;

Nos permitimos presentar para su discusión y posterior aprobación del honorable Congreso de la República el siguiente Proyecto de Acto Legislativo *“Por medio del cual se adiciona un nuevo artículo transitorio 68 a la Constitución Política de Colombia para permitir la participación política de miembros de organizaciones guerrilleras”*.

En consecuencia, los abajo firmantes, dejamos en consideración del Honorable Congreso de la República el proyecto de Reforma Constitucional, en los términos de la exposición de motivos y en ejercicio de las facultades constitucionales y legales de la Ley 5ª de 1992 “Reglamento Interno del Congreso”

Agradeciendo su atención

Atentamente,

ANTONIO J. NAVARRO WOLFF

Senador

ANGELA MARIA ROBLEDO

Representante

CLAUDIA N. LOPEZ HERNANDEZ

Senadora

INTI RAUL ASPRILLA REYES

Representante

Pasan Firmas PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO *“Por medio del cual se adiciona un nuevo artículo transitorio 68 a la Constitución Política de Colombia para permitir la participación política de miembros de organizaciones guerrilleras”.*

JORGE IVÁN OSPINA GÓMEZ
Senador

ANGELICA L. LOZANO CORREA
Representante

JORGE E. PRIETO RIVEROS
Senador

ANA CRISTINA PAZ CARDONA
Representante

IVÁN L. NAME VASQUÉZ
Senador

SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA
Representante

OSCAR OSPINA QUINTERO
Representante

HERNAN F. ANDRADE SERRANO
Senador

LUIS FERNANDO VELASCO CHÁVES
Senador

HORACIO SERPA URIBE
Senador

Pasan Firmas PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO *“Por medio del cual se adiciona un nuevo artículo transitorio 68 a la Constitución Política de Colombia para permitir la participación política de miembros de organizaciones guerrilleras”.*

ROY L. BARRERAS MONTEALEGRE
Senador

JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN
Senador

CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN
Senador

EFRAÍN CEPEDA SARABIA
Senador

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No.

“Por medio del cual se adiciona un nuevo artículo transitorio 68 a la Constitución Política de Colombia para permitir la participación política de miembros de organizaciones guerrilleras”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio que será el 68, así:

“ARTÍCULO TRANSITORIO 68

Los miembros de las organizaciones guerrilleras que en el marco de acuerdos de paz firmados con el gobierno nacional hayan sido sujetos de la justicia transicional, se desarmen de manera verificable y se incorporen a la vida civil, podrán participar en política. Los acuerdos de paz que se firmen podrán establecer excepciones.

La vigencia de este artículo transitorio será de tres años contados a partir de la fecha de su aprobación.”

Artículo 2. Vigencia y derogatorias. El presente acto legislativo deroga el artículo 67 transitorio y rige a partir de su promulgación.

Presentado por,

ANTONIO J. NAVARRO WOLFF
Senador

ANGELA MARIA ROBLEDO GÓMEZ
Representante

CLAUDIA N. LOPEZ HERNANDEZ
Senadora

INTI RAUL ASPRILLA REYES
Representante

Pasan Firmas PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO *“Por medio del cual se adiciona un nuevo artículo transitorio 68 a la Constitución Política de Colombia para permitir la participación política de miembros de organizaciones guerrilleras”.*

JORGE IVÁN OSPINA GÓMEZ
Senador

ANGELICA L. LOZANO CORREA
Representante

JORGE E. PRIETO RIVEROS
Senador

ANA CRISTINA PAZ CARDONA
Representante

IVÁN L. NAME VASQUÉZ
Senador

SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA
Representante

OSCAR OSPINA QUINTERO
Representante

HERNAN F. ANDRADE SERRANO
Senador

LUIS FERNANDO VELASCO CHÁVES
Senador

HORACIO SERPA URIBE
Senador

Pasan Firmas PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO *“Por medio del cual se adiciona un nuevo artículo transitorio 68 a la Constitución Política de Colombia para permitir la participación política de miembros de organizaciones guerrilleras”.*

ROY L. BARRERAS MONTEALEGRE
Senador

JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN
Senador

CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN
Senador

EFRAÍN CEPEDA SARABIA
Senador

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente Proyecto de Acto Legislativo está dirigido a posibilitar la participación en política de los guerrilleros que firmen acuerdos de paz con el gobierno nacional durante los tres años siguientes a su aprobación, en el marco de unas condiciones que se explican en los párrafos siguientes. Busca una modificación constitucional transitoria para hacer viable la concreción de acuerdos con los dos grupos guerrilleros que aún se mantienen alzados en armas en lo que es el último conflicto armado interno del hemisferio occidental.

Dos palabras de historia

Los alzamientos armados con motivaciones políticas en el país tienen raíces históricas. A lo largo de los siglos XIX y XX en Colombia se utilizó repetidamente el alzamiento armado para resolver problemas políticos.

Una muestra de esa “cultura del alzamiento armado”, para llamarla así, la representaba la sanción penal para el delito de “rebelión con jurisdicción y mando”, el delito político por definición legal, el cual en el código penal de 1936 vigente hasta casi finales del siglo XX tenía una pena máxima de 6 meses de prisión. Si alzarse en armas tenía una pena tan leve, era porque se trataba una costumbre arraigada en la cultura política de nuestra nación.

La llamada violencia liberal conservadora que se ubica entre 1948 y 1957, fue el alzamiento en armas del partido liberal contra los gobiernos conservadores de Mariano Ospina y Laureano Gómez, que finalizó con un acuerdo que hicieron los dos partidos históricos del país en 1957. Ella fue el antecedente más cercano del alzamiento que aún no termina, en una situación que diferencia a Colombia del resto de países de América Latina. Podríamos decir que la última guerra civil del siglo XIX en Colombia ocurrió a mediados del siglo XX.

La última ola de alzamientos armados en el país motivados por razones políticas comenzó en la década de los años 60s en el siglo pasado, llegando a

existir 6 organizaciones guerrilleras en Colombia: las FARC, el ELN, el EPL, el M-19, el PRT y el Quintín Lame. Su origen combinó la tradición colombiana con los efectos de la revolución cubana, que alentó los alzamientos armados en el continente latinoamericano.

Pero todo indica que estamos ante el fin de esa etapa de la historia nacional. En el continente hoy se ha vuelto exclusiva la lucha electoral para conseguir cambios políticos y nosotros, el último país del hemisferio occidental donde aún existen grupos alzados en armas con motivaciones políticas, vemos que en los últimos 25 años avanzamos en el cambio de esa tradición colombiana del uso de las armas para buscar resolver diferencias de acceso al poder estatal. De las 6 guerrillas existentes en 1990, 4 han firmado acuerdos de paz **y en los últimos 25 años no ha aparecido ninguna organización armada nueva**. Y las 2 restantes están conversando con el gobierno nacional en busca de un acuerdo que permita el fin negociado del conflicto interno.

La paz negociada

Un conflicto armado interno termina de una de las dos maneras. O por la victoria de una de las partes que impone sus condiciones al derrotado, o por un acuerdo negociado donde se hacen y se reciben concesiones.

Esa es parte de la discusión de los últimos años. Quienes plantean que los jefes guerrilleros de las FARC deben irse presos con condenas severas y no pueden participar en política, están diciendo que el Estado debe imponer esas condiciones a los alzados en armas. Así sucedió en Perú, por ejemplo, donde el Estado derrotó a Sendero Luminoso y hoy su jefe está preso en una guarnición militar en El Callao. Pensar que en una mesa de negociación, con la actual correlación de fuerzas, se pueda lograr que los guerrilleros acepten un acuerdo de esa naturaleza es pensando con el deseo. Un resultado así sólo puede ser impuesto por la victoria del Estado, pero es iluso considerarla posible en una paz negociada.

Otra cosa es lograr terminar el conflicto armado en una mesa de diálogo. En esas circunstancias se dan y se reciben concesiones. De eso se trata una negociación. Por supuesto puede haber distintas apreciaciones sobre la correlación de fuerzas del conflicto y la magnitud de las concesiones que pueden entregarse y recibirse. También ello es parte de la actual discusión nacional. Pero el resultado de la mesa no va a ser igual que el que se obtendría

por la victoria de una de las partes, por la victoria del Estado en el caso colombiano de hoy. Exigir que así sea, es apostar por la continuidad del conflicto hasta que se produzca esa victoria del Estado, lo cual es sustancialmente distinto a la posibilidad de una solución negociada.

La actual mesa de negociación entre el gobierno nacional y las FARC definió una agenda limitada de temas que vienen debatiéndose hace casi 3 años. No es el objetivo de este proyecto analizarlos o discutirlos. Simplemente quienes estamos haciendo la actual propuesta, apoyamos claramente la posibilidad de una paz negociada, creemos que el diseño del actual proceso es en general correcto, compartimos la visión de quienes creen que no son aplicables las fórmulas de solución jurídica que se usaron extensamente a lo largo de nuestra historia sino que se requiere aplicar unos nuevos en el marco de la justicia transicional y estamos convencidos de la necesidad de la refrendación por algún mecanismo de participación popular para darle base social y estabilidad a lo que se acuerde.

El propósito del actual proyecto de acto legislativo es facilitar uno de los elementos centrales de los acuerdos, que no fue bien resuelto en el llamado “marco jurídico para la paz”. Se trata de la posibilidad de participación en política de quienes firmen esos acuerdos de paz.

Puede argumentarse que no es necesario hacerlo aún, que este es un tema de la mesa de negociación que aún no llega a afrontarlo. Sin embargo, son dos las razones que nos animan a hacerlo ya. La primera, que debemos ganar tiempo en algo que es un componente esencial de los acuerdos, dado que una reforma constitucional tiene un trámite largo y estricto que no puede abreviarse fácilmente. El texto no implica una aplicación automática, sino que ella está condicionada a que se cumplan todas las condiciones propias de un acuerdo de paz.

La segunda, que no van a poder lograrse acuerdos omitiendo o minimizando la participación del Congreso de la República. Si las negociaciones han sido función del Gobierno y la guerrilla en los meses transcurridos, va llegando ya la hora que aparezcan dos actores más. Los ciudadanos y el Congreso. Sin ellos el proceso no puede llegar a feliz término.

Y un acto legislativo como el actual, es función del Congreso, sin lugar a dudas. No creemos que sea correcto plantear caminos que omitan o deleguen esta función que tenemos como constituyente derivado.

Aclaremos por supuesto que no pretendemos reemplazar la mesa de negociación. Ni asumimos que con el actual proyecto de acto legislativo se resuelvan todos los temas que faltan por resolver. Es un elemento esencial, necesario pero no suficiente. Otros, como el contenido y la aplicación de la justicia transicional, así como el mecanismo de consulta de la opinión de los colombianos, requieren también reformas constitucionales. De ellas también nos ocuparemos. Por ahora, la participación en política de quienes se desarmen verificablemente y se incorporen a la vida civil es el objeto de este proyecto.

Las condiciones que se establezcan para permitir la participación en política dependen de la autonomía de cada Estado

La decisión de permitir la participación política de los grupos al margen de la ley es autonomía de cada Estado. Cada Estado debe definir qué instrumentos apropia para efectos de permitir, restringir, condicionar o limitar dicha participación. En el ordenamiento jurídico internacional no existe un marco que restrinja o condicione tal potestad, por el contrario si encontramos instrumentos que la promueven en su concepción de principio fundante de todo estado democrático.

Así por ejemplo el Ex Fiscal de la Corte Penal Internacional Luis Moreno Ocampo manifestó en el IX Conversatorio de la Jurisdicción Constitucional que *“no hay ninguna restricción internacional para la participación en política nacional. La Participación de los miembros de las FARC en la vida política de Colombia es un tema exclusivo de Colombia. Entiendo que la Constitución Política de Colombia lo Prohíbe, pero Colombia puede decidir reformar este punto de la constitución y decidir que un miembro de las FARC puede estar preso y ser miembro del Senado.”*¹¹Un claro ejemplo de una situación así ocurrió en Kenia, el Ex Fiscal expuso este caso a manera de ejemplo así: *“Imagínense una formula*

¹¹ Dialogo Constitucional para la Paz – Memorias del IX Conversatorio de la Jurisdicción Constitucional de Colombia 18 al 20 de septiembre de 2013 Medellín.
Pag. 325

política en que el candidato a presidente es de las FARC y el candidato a vicepresidente es de los paramilitares. El Realismo mágico no es exclusivo de Colombia. La fórmula ganó y el actual presidente de Kenia y el actual vicepresidente de ese país, están procesados por la Corte Penal Internacional. El ejemplo de Kenia muestra que no hay ninguna restricción a la participación política en el sistema internacional”

La autorización para participar en política de quienes se incorporen a la vida civil, no entra en contradicción con ninguna norma internacional de las adoptadas por Colombia, ni aún como se ha afirmado recientemente, con el Estatuto de Roma. Es autonomía del país establecerla o limitarla.

El corazón de todo proceso de paz negociado es la participación en política, incluyendo los líderes.

Recordemos que el hecho de estar en el marco de una negociación, es el reconocimiento de la ausencia de victoria propia o del adversario. Pero principalmente es el ánimo de estar dispuestos a alcanzar acuerdos que hagan viable la terminación de los actos de guerra, de la finalización del uso de las armas en busca de logros políticos.

En esa medida el no permitir la participación en política de los grupos guerrilleros desnaturaliza la esencia y objetivos de un acuerdo de paz negociado. Un grupo con un fin político no va a negociar la paz, para después verse marginado de cualquier ejercicio político. Por el contrario busca que a través de éste se abran caminos, diferentes a las armas, para que en el marco de un ejercicio democrático, se puedan discutir y debatir los objetivos que los llevaron a optar en algún momento por el camino de las armas.

El profesor universitario Carlos Medina Gallego, del Centro de Pensamiento y Seguimiento al Dialogo de Paz de la Universidad Nacional de Colombia, afirma con razón:

“Hoy, en el desarrollo de las conversaciones, es urgente y necesario que el Estado – Gobierno impulse una pedagogía de paz que construya una subjetividad colectiva que le da un lugar al otro distinto, como un adversario legítimo, en los escenarios de la vida política de la nación” (...)

“La democracia del posconflicto debe garantizar no solo la organización y la participación decidida de nuevas fuerzas y movimientos, sino el reconocimiento y la defensa del pluralismo, de manera que los nuevos partidos políticos y movimientos sociales que hagan oposición –sin importar cuál sea su orientación ideológica, siempre y cuando estén inscritos en el ordenamiento institucional- sean reconocidos, aceptados, protegidos de tal manera que puedan presentarse como alternativa de poder en el marco del ordenamiento del juego democrático” (...)

“La posibilidad de que la insurgencia se movilice de la guerra hacia la política, en el ámbito del reconocimiento del poder hegemónico de las armas por parte de estado, así se reserve el derecho a la rebelión, demanda un comportamiento social e institucional en el que se reconoce a los “normalizados” la plenitud de sus derechos ciudadanos y políticos y ofrece a estos la posibilidad de participar en igualdad de condiciones con todas las fuerzas, movimientos y partidos políticos existentes en el país

Dicha participación política no puede corresponder únicamente a las bases de los grupos guerrilleros, sino que es esencial que la misma pueda ser ejercida por las personas que tengan liderazgo en las organizaciones. En el sistema democrático participativo y representativo, las ideas y fines perseguidos siempre son expresados por los líderes o voceros, que al interior de un colectivo van surgiendo, razón por la cual, negar esta garantía implica dejar sin voz a los grupos guerrilleros en cualquier espacio democrático que se abra, coartando así la garantía a la participación política efectiva. Ello a su vez es incoherente con el sistema democrático colombiano, en el cual se seleccionan a personas determinadas para que lleven la vocería y representación de las ideas o aspiraciones de determinado sector de la sociedad y por su puesto éstas personas seleccionadas se caracterizan por su liderazgo o influencia al interior de cada sector.

Recordemos que en el mundo los acuerdos de paz, en los cuales los adversarios se han sentado a negociar, han sido posibles gracias a que se abrieron instrumentos de participación política efectivos. Veamos algunos de estos casos:

- a. **Guatemala:** El 29 de diciembre de 1996 se celebraron finalmente los acuerdos de paz entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), entre los que se destacan los siguientes: *“34. Con posterioridad a la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, los miembros de la URNG, al igual que todo ciudadano, gozarán del pleno ejercicio de todos sus derechos y libertades fundamentales (entre otros, organización, movilización, libertad de residencia, participación política), comprometiéndose ellos al cumplimiento de todos sus deberes y obligaciones. 35. El Gobierno de la República considera que la transformación de la URNG en un partido político debidamente acreditado ante los organismos respectivos constituye un aporte al fortalecimiento del Estado de derecho y al afianzamiento de una democracia pluralista.”*
- b. **Nicaragua:** Tras años de enfrentamientos internos posteriores a la revolución sandinista de 1979, en 1988 comienzan negociaciones en las cuales se acuerda la realización de elecciones en febrero de 1990, en las cuales pudieron participar tanto los dirigentes de la Unión Nacional Opositora (UNO), el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) y el MUR.
- c. **El Salvador:** El 16 de enero de 1992 se firman los acuerdos de Paz entre el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), en los cuales uno de los puntos consistió en garantizar que los miembros y dirigentes del FMLN pudieran ejercer sus derechos civiles y políticos, los cuales ejercen efectivamente hasta la actualidad. El presidente actual de esa república fue un alto dirigente de las FPL, el grupo guerrillero más numeroso de los que conformaban el FMLN.
- d. **Nepal:** El 5 de noviembre de 2006, se celebraron los acuerdos de paz entre el Gobierno de Nepal y el Partido Comunista de Nepal (Maoísta) en virtud del cual los adversarios entregarían las armas para que sean supervisadas por la ONU, así como la creación de un nuevo parlamento provisional que cuente con participación de los maoístas, participación en el Gobierno y la constitución de una asamblea constituyente. El líder de los rebeldes es el actual primer ministro.
- e. **Kenia:** En el caso de Kenia tal como lo relató el Ex Fiscal Luis Moreno Ocampo *“La fórmula ganó y el actual presidente de Kenia y el actual vicepresidente de ese país, están procesados por la Corte Penal*

Internacional. El ejemplo de Kenia muestra que no hay ninguna restricción a la participación política en el sistema internacional”

En Colombia los ejemplos abundan, desde la llegada a la Presidencia de la República de Carlos Lleras Restrepo después de haber apoyado abiertamente la guerrilla liberal contra el gobierno conservador, hasta el actual Alcalde Mayor de Bogotá, antiguo miembro del M-19.

Sujetos a Justicia Transicional

A lo largo de nuestra historia, lo que se ha usado es la definición del delito político y de los delitos conexos con él para abrir las posibilidades de amnistía, indulto y/o cesación de procedimiento como manera de resolver la relación entre justicia y participación en política al final de los alzamientos armados.

Hoy el escenario es distinto. Aparece la posibilidad de la aplicación de la llamada Justicia Transicional, cuya forma concreta aún no está totalmente definida.

El actual proyecto busca garantizar la posibilidad de elegir y ser elegido a los exguerrilleros a los cuales se les aplique esa justicia transicional, sin entrar a definir de qué manera se hace esa aplicación. Eso sí, en el marco de un acuerdo de paz firmado entre sus organizaciones y el Gobierno Nacional.

Esa imprecisión aparente es intencional. No hay antecedentes de aplicación de esa justicia en una situación como la nuestra y no es el objeto de este acto legislativo avanzar en ese terreno. Lo es solamente en abrir la posibilidad de actuar en política a quienes firmen acuerdos de paz con el gobierno y en ellos se incluya la aplicación, de la manera que se defina, de sanciones de la justicia transicional que en el marco constitucional actual prohibieran el derecho de elegir y ser elegidos.

No modifica por tanto otras herramientas como las referidas de la aplicación de amnistías e indultos a los delitos políticos y conexos. Esas normas mantienen su vigencia. Lo que se hace es establecer otro mecanismo para el caso de la aplicación de la justicia transicional.

Lo que si hace este proyecto es derogar el artículo 67 transitorio actualmente vigente, que difiere a una ley estatutaria la conexidad de delitos con el delito político y establece alguna prohibición absoluta. En el actual proyecto esa

prohibición se difiere a los acuerdos de paz que se firmen, como mecanismos de excepción a lo establecido en este acto legislativo.

Así lo entendieron los magistrados de la Corte Constitucional Gloria Stella Ortiz Delgado y Jorge Iván Palacio Palacio, quienes alejándose de la posición mayoritaria en sentencia C 577 de 2014, salvaron su voto haciendo, entre otras, las siguientes aclaraciones:

“...en un escenario de justicia transicional no es legítimo marginar a perpetuidad de la escena pública a los excombatientes, por más graves y repudiables que resulten sus conductas, principalmente cuando la exclusión política ha sido una de las razones históricas del levantamiento armado de múltiples sectores de la sociedad colombiana.”

“Si el Estado reclama la dejación de armas pero al mismo tiempo cercena el derecho a acudir a las urnas, tal vez lo único que pueda esperarse es la prolongación del conflicto armado interno en una interminable espiral de víctimas y dolor”

“Tampoco resulta razonable ni proporcionado que desde el 31 de julio de 2012 el constituyente derivado haya decidido consagrar, de antemano, severas restricciones a un proceso de paz que al día de hoy sigue en curso. Tal delimitación solo debe surgir como resultado del proceso de negociación y de la valoración que en su momento haga el congreso como legislador estatutario.”

“Por último debemos ser enfáticos en que la participación no compromete el juzgamiento penal de los responsables de graves delitos, sino que presupone que estos han saldado su deuda con la sociedad, han demostrado una lealtad firme con el proceso, han participado del reconocimiento de la responsabilidad en las graves violaciones de derechos humanos, y han contribuido de forma efectiva al esclarecimiento de la verdad y la reparación integral de las víctimas como camino indiscutible hacia la reconciliación nacional.”

Pero la posibilidad de la participación política de quienes firmen acuerdos de paz también es compartida por el grupo mayoritario de la Corte Constitucional que acogió la ponencia de la sentencia en mención

*“Por el contrario, frente al delito político en el ámbito de la participación política, los desarrollos jurisprudenciales han sido mínimos y **no existen estándares internacionales que limiten su aplicación, lo que implica que el Estado goza de pleno margen de discrecionalidad en especial, cuando se trata de un contexto de justicia transicional que busca poner fin a un conflicto armado de décadas.**”* (Negrilla fuera del texto original)

(...)

“Se evidencia que el orden constitucional vigente tiene como una constante, que el delito político no genera inhabilidad para el acceso a cargos públicos, como sí lo hacen los delitos comunes que implican pena privativa de la libertad.”

(...)

*“... contrario a lo establecido en materia de amnistías e indultos y en extradición, **en el ámbito de la participación política no existen estándares en el ordenamiento jurídico nacional o internacional, que limiten la aplicación del concepto de delito político para permitir que un grupo al margen de la ley o sus miembros, una vez pagada la pena y realizada la respectiva desmovilización, puedan participar en política.**”*

En pocas palabras, los votantes de la posición mayoritaria aclaran que limitar o no la participación en política es potestativa de la Constitución y las leyes del país. Si el Congreso en algún momento la limitó, es autonomía del legislativo hacerlo. Pero no es obligatorio. Y será también modificarlo, como en el proyecto que nos ocupa.

Pero esta posición de la Corte Constitucional no es algo nuevo, históricamente ha sido el enfoque que ha manejado, así lo demuestran las sentencias citadas a continuación:

Sentencia C-194 de 1995:

“Los procesos de diálogo con grupos alzados en armas y los programas de reinserción carecerían de sentido y estarían llamados al fracaso si no existiera la posibilidad institucional de una reincorporación integral a la vida civil, con todas las prerrogativas de acceso al ejercicio y control del poder político para quienes, dejando la actividad subversiva, acogen los procedimientos democráticos con miras a la canalización de sus inquietudes e ideales...”

C-986 de 2010:

“El análisis del debate congressional que precedió al artículo 4º del Acto Legislativo 1º de 2009 demuestra, de manera fehacientemente, que el legislador no tenía por objeto disponer con dicha norma una inhabilidad para el ejercicio de la función pública para las personas condenadas por delitos políticos...”

Estas consideraciones de la Corte Constitucional exponen de manera clara el porqué de este proyecto de acto legislativo.

Participación en política después de cumplir sanciones de la justicia transicional?

Los textos citados de la Corte Constitucional establecen que la participación de los líderes guerrilleros en política es posterior al cumplimiento de las sanciones que les sean impuestas en el marco de la justicia transicional. En eso este proyecto se diferencia de la honorable Corte.

Una de las bondades de permitir que los líderes de la guerrilla que se desarmen e integren plenamente a la vida civil puedan ser candidatos a cargos de elección popular, es que mantengan aglutinada la organización que lideran. El escenario de dispersar o disolver las organizaciones que firmen acuerdos de paz es francamente indeseable. Hace unos meses tal posibilidad fue mencionada por el señor Procurador General de la Nación y apoyada por el señor Presidente de la República.

Hacerlo así sería un error muy grande. Dispersar a miles de hombres y mujeres que conocen el uso de las armas y han participado en combate, es abrir la brecha para que muchos de ellos tomen el camino de la delincuencia común e integren bandas criminales.

Por el contrario, el propósito debe ser facilitar que mantengan su unidad centrada en motivaciones políticas con total exclusión del uso de las armas, lo cual es mucho más probable si sus líderes naturales están participando en política, aspiran y son elegidos a cargos públicos.

Por eso es correcto una propuesta como la que ha sugerido varias veces el ex fiscal de la Corte Penal Internacional, el abogado argentino Luis Moreno Ocampo, que como ya lo hemos citado un par de veces, da ejemplos como el de Kenia, donde el proceso ante la Corte Penal Internacional no excluye la posibilidad de que quienes están siendo juzgados por ese tribunal ocupen altos cargos en el poder ejecutivo donde llegaron por elección popular.

Una situación de tal naturaleza es totalmente nueva para Colombia, pero es necesario considerarla. Con sus líderes a la cabeza, la guerrilla desarmada e incorporada a la vida civil tiene mucho mejores posibilidades de seguir organizada como un partido político y evitar el camino del retorno a las armas por la vía de la delincuencia común.

Moreno Ocampo ha mencionado en repetidas oportunidades la posibilidad de tener a jefes de las FARC ocupando cargos públicos de elección popular mientras cumplen sanciones que les hayan sido impuestas en el marco de la justicia transicional. Nosotros coincidimos con tal posibilidad y este proyecto de acto legislativo no establece una exclusión de esa naturaleza.

La propia experiencia colombiana de los últimos 25 años muestra la importancia de tener disponibles a los líderes guerrilleros para afrontar situaciones inesperadas y graves que pudieran producir retrocesos indeseables en el camino de la consolidación de la paz.

Cuando en 1990 asesinaron a Carlos Pizarro, líder del M-19, 46 días después de haber firmado el acuerdo de paz y mientras era candidato presidencial, el riesgo del retorno de muchos de los miembros de ese grupo a las armas se

conjuró por la presencia e influencia de sus dirigentes, que estaban participando en el proceso electoral. Otra hubiera podido ser la situación si éstos hubieran estado aislados de sus bases o aislados de la actividad política. Fue esencial la comprensión que a Pizarro lo habían asesinado por ser candidato presidencial más que por haber sido guerrillero, como habían matado también a Luis C. Galán y Bernardo Jaramillo, también candidatos presidenciales.

Por todas esas razones, en este proyecto no se establece la limitación de participación en política a que hayan cumplido sanciones en el marco de la justicia transicional, sino que se permite que ambas cosas sean simultáneas.

Las excepciones

La participación en política de los desmovilizados no solo les permite volver a la sociedad, sino además reconciliarse con ella y resarcir a las víctimas, de ahí la importancia de que quienes realmente dejen las armas y se reincorporen a la vida civil puedan ejercer nuevamente sus derechos políticos. Las limitaciones y excepciones al ejercicio de estos derechos serán las definidas en el acuerdo de paz, pero no podemos desde ya, en el proceso de negociación, desde el Congreso imponer unas excepciones que limiten el margen de consenso entre las partes.

Delegar la definición de tales excepciones a los acuerdos de paz es lo correcto y lo necesario. Las excepciones han estado presentes en los acuerdos firmados desde la década de los años 1990s. Pero ellas han sido negociadas entre el Estado y la contraparte. Establecerlas **unilateralmente** puede producir dificultades insalvables a la mesa de negociación. Si la participación en política de los guerrilleros desarmados es el corazón de un acuerdo de paz negociado, no puede ni debe asumirse una posición que pueda entorpecer la mesa de negociación. Volvemos a recordar la posición de los magistrados de la Corte Constitucional al respecto, ya citada anteriormente.

Queremos la paz, sin impunidad porque para eso está la justicia transicional, pero también con unas reglas claras que garanticen que esos acuerdos que

hasta ahora se han logrado se materializarán en una terminación definitiva del conflicto.

Sobre la transitoriedad

El artículo propuesto tendría una vigencia transitoria de tres años, pensando abarcar los dos procesos de paz que aún quedan pendientes con la guerrilla de las FARC y el ELN.

El marco histórico y político en que estas dos organizaciones se alzaron en armas es muy similar, razón por la cual no existiría justificación para dar un tratamiento diferente en materia de participación política en la eventual firma de un acuerdo negociado. Consideramos que tres años es un plazo razonable para que se puedan desarrollar y madurar los acuerdos.

Dicha transitoriedad obedece a la necesidad que tiene cada estado en adoptar decisiones de acuerdo a al momento histórico, las circunstancias, los actores y los demás factores que imponga el presente. Así también lo entendió la Corte Constitucional en la citada Sentencia C -577 de 2014, en la cual sostuvo:

“Tal y como se manifestó anteriormente, la garantía de participación política, resulta pilar sine qua non en un proceso que busque la paz con garantías de estabilidad y durabilidad. Por esto, el marco jurídico que rija estos procesos, al establecer las condiciones de reincorporación a la comunidad política de los actores que forman parte del conflicto armado interno, debe atender a la particular historia, condiciones, contexto, actores involucrados y demás particularidades de quienes son objeto del proceso de justicia transicional. Solo de esta forma, se tendrán oportunidades reales de posibilitar una participación política que se entienda como conducente al establecimiento de un régimen democrático, en el que la paz estable y duradera sea un objetivo alcanzable.”

Recordemos que el marco Constitucional que adoptamos en 1991, atendiendo a su momento histórico, consagró los artículos transitorios 12 y 13 que permitieron la participación política de los grupos armados que se encontraban vinculados en un proceso de paz y ordenó la expedición del marco jurídico para su reinscripción a la vida civil.

En la actualidad la adopción de instrumentos jurídicos y políticos que permitan que los acuerdos de paz sean viables y puedan concretarse de manera efectiva y

con vocación de prosperidad, resulta evidente. Si ello no fuera así, hoy no tendríamos la necesidad de hablar de justicia transicional, ni de reforma constitucional, porque los instrumentos existentes serían suficientes.

No obstante, somos claros al afirmar que el instrumento a adoptar por virtud del presente acto legislativo, se circunscribe a los actuales diálogos de paz con las FARC y los que se espera inicien de manera formal con el ELN, porque consideramos que las condiciones para que estos prosperen están dadas y es nuestra responsabilidad otorgar los instrumentos necesarios para que estos se puedan concretar.

La idea de un país en paz y que seremos capaces de mantener en esa condición, hace que las medidas especiales a adoptar, surtan efectos solo en lo concerniente los procesos de paz mencionados y de ahí su carácter transitorio.

Presentado por,

ANTONIO J. NAVARRO WOLFF
Senador

ANGELA MARIA ROBLEDO
Representante

CLAUDIA N. LOPEZ HERNANDEZ
Senadora

INTI RAUL ASPRILLA REYES
Representante

JORGE IVÁN OSPINA GÓMEZ
Senador

ANGELICA L. LOZANO CORREA
Representante

JORGE E. PRIETO RIVEROS
Senador

ANA CRISTINA PAZ CARDONA
Representante

Pasan Firmas EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO *“Por medio del cual se adiciona un nuevo artículo transitorio 68 a la Constitución Política de Colombia para permitir la participación política de miembros de organizaciones guerrilleras”.*

IVÁN L. NAME VASQUÉZ
Senador

SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA
Representante

OSCAR OSPINA QUINTERO
Representante

HERNAN F. ANDRADE SERRANO
Senador

LUIS FERNANDO VELASCO CHÁVES
Senador

HORACIO SERPA URIBE
Senador

ROY L. BARRERAS MONTEALEGRE
Senador

JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN
Senador

CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN
Senador

EFRAÍN CEPEDA SARABIA
Senador