

**2017**

**DIÁLOGO INTERECLESIAL POR LA PAZ  
DIPAZ**

# Los claros oscuros del camino a la paz

**SEGUNDO INFORME DE VEEDURÍA A LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL  
PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN  
DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA**

**OCTUBRE DE 2017**

## Tabla de contenido

ACRÓNIMOS	3
I. A MANERA DE RESUMEN	5
II. INTRODUCCIÓN	11
<b><u>PRIMERA PARTE: DEL SEGUIMIENTO NORMATIVO</u></b>	<b>13</b>
III. LA IMPORTANCIA DEL SEGUIMIENTO	13
IV. SEGUIMIENTO NORMATIVO	14
V. AMNISTÍAS, INDULTOS Y TRATAMIENTOS PENALES ESPECIALES	16
5.1 ANÁLISIS FORMAL	16
5.1.1 GENERALIDADES	16
5.1.2 EL ACUERDO EN ESTE TEMA	17
5.1.3 DEBATES, CONTROVERSIAS Y PROBLEMÁTICAS	19
5.1.4 COHERENCIA Y CUMPLIMIENTO	22
5.2 ANÁLISIS FÁCTICO	26
5.3 CONCLUSIONES	31
VI. JURISDICCIÓN ESPECIAL DE PAZ	32
6.1 RESPONSABILIDAD DE MANDO	32
6.1.1 GENERALIDADES	32
6.1.2 EL ACUERDO EN ESTE TEMA	33
6.1.3 DEBATES, CONTROVERSIAS Y PROBLEMÁTICAS	34
6.1.4 COHERENCIA Y CUMPLIMIENTO	39
6.1.5 CONCLUSIONES	40
6.2 RESPONSABILIDAD DE TERCEROS	41
6.2.1 GENERALIDADES	41
6.2.2 EL ACUERDO EN ESTE TEMA	42
6.2.3 DEBATES, CONTROVERSIAS Y PROBLEMÁTICAS	43
6.2.4 COHERENCIA Y CUMPLIMIENTO	46
6.2.5 CONCLUSIONES	47
<b><u>SEGUNDA PARTE: DE LOS PROTOCOLOS SOBRE LOS QUE SE HACE VEEDURÍA</u></b>	<b>48</b>
VII. PROTOCOLOS A LOS QUE SE HACE SEGUIMIENTO	48
7.1 PROTOCOLO DE REGLAS GENERALES	48
7.1.1 PROTOCOLO Y ANEXO DEL CAPÍTULO DE INTRODUCCIÓN DEL ACUERDO DE CFHBD Y DA	48
7.1.2 PROTOCOLO CAPÍTULO DE REGLAS QUE RIGEN EL CFHBD Y DA	49
7.2 PROTOCOLOS DEL CAPÍTULO DE SEGURIDAD	50
7.2.1 PROTOCOLO DEL CAPÍTULO DE SEGURIDAD PARA LAS Y LOS INTEGRANTES DE LAS FARC-EP DEL ACUERDO DE CFHBD Y DA; Y PARA LA POBLACIÓN CIVIL	50
7.3 PROTOCOLO DE LOGÍSTICA	59
7.3.1 PROTOCOLO Y ANEXOS DEL CAPÍTULO DE LOGÍSTICA DEL ACUERDO CFHBD Y DA	59
<b><u>TERCERA PARTE: RECOMENDACIONES Y BIBLIOGRAFÍA</u></b>	<b>62</b>
VIII. RECOMENDACIONES SOBRE EL SEGUIMIENTO NORMATIVO	62
IX. DE LOS PROTOCOLOS SOBRE LOS CUALES SE HACE VEEDURÍA HUMANITARIA	63
X. BIBLIOGRAFÍA	65

## Acrónimos

ACFHBD y DA	Acuerdo del Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas
ACIN	Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca
AGC	Autodefensas Gaitanistas de Colombia
ASCSUCOR	Asociación de Campesinos del Sur de Córdoba
ASODECAS	Asociación Campesina para el Desarrollo del Alto Sinú
BITER	Batallón de Instrucción, Entrenamiento y Reentrenamiento
CEV	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición
CI-MM&V	Componente Internacional del Mecanismo de Monitoreo y Verificación
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CLVM	Coalición Larga Vida a las Mariposas
CNR	Consejo Nacional de Reincorporación
CONPAZ	Comunidades Construyendo Paz en los Territorios
CPI	Corte Penal Internacional
CRIC	Consejo Regional Indígena del Cauca
CSIVI	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final
DDHH	Derechos Humanos
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
DIH	Derecho internacional humanitario
DiPaz	Diálogo Intereclesial por la Paz
DPI	Derecho penal internacional
ELN	Ejército de Liberación Nacional
ETCR	Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
FONDOPAZ	Fondo de Programas especiales para la Paz
GC-MM&V	Grupo de Conducción del Mecanismo de Monitoreo y Verificación
ICCR	Comité Internacional de la Cruz Roja
ICTJ	International Center for Transitional Justice
JAC	Junta de Acción Comunal
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz
MM&V	Mecanismo de Monitoreo y Verificación
MOVICE	Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado
NNA	Niñas, niños y adolescentes
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OACP	Oficina del Alto Comisionado para la Paz
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPT	Puntos de Pre-agrupamiento Temporal
PTN	Puntos Transitorios de Normalización
RRI	Reforma rural integral
SE JEP	Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje

SIJIN	Seccional de Investigación Judicial
SIVJRNR	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
UBPD	Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado
UNGRD	Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UNIPEP	Unidad Policial para la Edificación de la Paz
UNP	Unidad Nacional de Protección
VJR	Verdad, justicia y reparación integral
ZRC	Zonas de Reserva Campesina
ZS	Zonas de Seguridad
ZVTN	Zonas Veredales Transitorias de Normalización

## I. A manera de resumen

El Diálogo Intereclesial por la Paz de Colombia (**DiPaz**), surgió en 2014 como un espacio de encuentro y construcción de relaciones de confianza de iglesias y organizaciones basadas en la fe, que han venido participando y articulándose con procesos sociales y acompañando a comunidades que trabajan en la construcción de paz con justicia, desde la acción no violenta, buscando una verdadera reconciliación en Colombia. **DiPaz**, impulsó el proceso de diálogos entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP que llegó a su resultado final en noviembre de 2016, con la firma del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. También está impulsando, desde su compromiso evangélico de ser un actor de paz, en compañía de las comunidades con las que trabaja, el desarrollo de los diálogos con el Ejército de Liberación Nacional ELN.

Amparado en la creencia de que las personas y comunidades de fe deben ejercitar el derecho ciudadano a realizar veeduría en aquellos asuntos que son de su interés en la búsqueda de una vida con equidad, justicia social y garantía de derechos de todas las personas, **DiPaz** presenta su segundo informe de seguimiento a la implementación del Acuerdo Final celebrado con las FARC-EP.

Las temáticas escogidas para esta entrega, pretenden mostrar dos escenarios simultáneos de debate y vivencia sobre la manera en la que el Acuerdo debe ser implementado para dar cumplimiento a lo acordado y para adelantar el camino de la construcción de una paz justa y duradera, aspiración de toda la sociedad colombiana. Así, en **primer lugar**, se busca hacer partícipes a las personas de las comunidades en las que DiPaz acompaña en diferentes ejercicios, a la sociedad en general y a miembros de las instituciones, en especial de las regiones vinculadas con los procesos de reinserción de los debates generados por los **desarrollos normativos** vinculados con dos temas centrales: i) amnistías, indultos y tratamientos penales especiales y ii) jurisdicción especial para la paz, en lo referente a la responsabilidad de mando y responsabilidad de terceros. Estos debates son de interés y dominio nacional y han involucrado en su trámite a actores sociales, académicos, políticos y jurídicos.

El **segundo bloque temático**, complementa el anterior informe de veeduría y explora la forma en la cual se han seguido implementando los **protocolos** encaminados al Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo **CFHBD** y Dejación de las Armas **DA**. En este sentido, se hace referencia a los protocolos sobre: i) reglas generales; ii) capítulo de seguridad y, iii) logística. Este bloque nos es relevante en la medida en que, vincula a las personas de los territorios en los que se llevan a cabo los ejercicios de reincorporación a la vida civil de hombres y mujeres que han tomado la decisión de abandonar la lucha armada y buscar otros medios para alcanzar la justicia social y cuyo debate y preocupación, sentimos, se ha reducido en general a los habitantes de las regiones en los que estos se implementan, así como a las y los integrantes de las FARC y a ONG o plataformas como DiPaz, interesadas en la materialización del Acuerdo Final. Con este bloque, queremos dar

a conocer lo que sucede en estos territorios a la sociedad colombiana, a la comunidad internacional y servidores/as públicos/as en especial aquellos que laboran en esos lugares.

En efecto, mientras más se posicionan ante la opinión pública los debates de cara al desarrollo normativo, menos se conoce lo que sucede en las antes conocidas como Zonas Veredales Transitorias de Normalización o Puntos de Normalización. Para **DiPaz** es evidente que desde que se logró la Dejación de las Armas, la atención por lo que pueda suceder con quienes se encuentran en los hoy conocidos como Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), ha disminuido. También entendemos que lo que pase en estas zonas será un claro mensaje para las y los integrantes del ELN sobre lo que puede ser su futuro en el camino de reintegro a la vida civil.

**DiPaz** basa su trabajo de veeduría en diferentes fuentes de información entre las que se incluyen la voz de las comunidades y de integrantes de las FARC-EP y el gobierno y se triangulan con los marcos normativos expedidos para la implementación del Acuerdo Final, los documentos que sistematizan los procesos sociales organizativos locales y nacionales, los informes de fuentes oficiales de instituciones creadas en torno al ACFHBD y DA y documentos de autoría de generadores de opinión pública y estudios especializados. Simultáneamente con la recolección de información, DiPaz aprovecha sus Casas Humanitarias de Protección para fortalecer el trabajo de acompañamiento, protección y pedagogía con las comunidades de los lugares en los que estas se encuentran, teniendo como base su compromiso evangélico con quienes son más vulnerables. Utilizando nuestras metodologías, logramos llegar a algunas conclusiones que compartimos en este documento, así:

En la **primera parte**, de nuestro trabajo sobre el **marco normativo**, en lo referente a las **amnistías, indultos y tratamientos penales especiales, concluimos** que, en el Acuerdo Final, la concesión de amnistías, indultos y tratamientos especiales para los miembros de las FARC-EP y de la Fuerza Pública ocupa un lugar fundamental para la terminación del conflicto armado. Por ello, i) se han **formulado y expedido normas** que contienen los mecanismos e instrumentos jurídicos para la aplicación de estas figuras para los miembros de las FARC-EP y de la Fuerza Pública involucrados en delitos cometidos en el marco del conflicto armado; ii) el Congreso de la Republica expidió la **Ley 1820 de 2016** en el tiempo esperado y con un amplio apoyo por parte de los legisladores. Sin embargo, su aplicación exigió de nuevos decretos para impulsar la acción del poder judicial, de tal suerte que la prontitud con que fue expedida la ley de Amnistía, quedó relativizada por la necesidad de contar con otros instrumentos jurídicos de menor jerarquía para su puesta en marcha; iii) se han generado **polémicas** por los contenidos de la Ley 1820 de 2016, por parte de diferentes sectores sociales, políticos y académicos. Entre otros puntos, se ha planteado que la norma no cuenta con herramientas que garanticen el **cumplimiento de las obligaciones** de los beneficiarios ante el SIVJNR, particularmente con los aportes debidos a la verdad y a la reparación de las víctimas. Este hecho podría desdibujar el enfoque de la justicia restaurativa al dejar en desventaja a las víctimas; y, iv) la **aplicación** de las amnistías, indultos y tratamientos penales especiales, **se ha enfrentado en la práctica**, a diversas

dificultades que han generado lentitud en su cumplimiento. Para la fecha de corte de este informe, 15 de septiembre de 2017, cerca del 50% de los miembros de las FACR-EP privados de la libertad que cumplían los requisitos para acceder a la libertad condicionada, seguían en las cárceles. Ese aspecto requiere gran atención si consideramos que la falta de seguridad jurídica puede acarrear consecuencias negativas para el proceso de reincorporación social, política y económica de los excombatientes.

En cuanto a la **Jurisdicción Especial de Paz**, revisamos **dos temáticas**: frente a la **responsabilidad del mando**, como figura aplicable a los diferentes actores del conflicto armado, en especial, los actores de Estado y militares involucrados, notamos que este ha sido uno de los temas más polémicos en la implementación normativa en el marco del *fast track*. Ya sea que se invoquen las normativas de carácter internacional, como el Estatuto de Roma, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos o el Derecho Internacional Humanitario, o del orden nacional, las normas del Código Penal, la inclusión de la figura denominada “responsabilidad del mando” ha generado bastantes cuestionamientos. Del análisis realizado, podemos extraer las siguientes conclusiones: i) existen diferentes **polémicas jurídicas** generadas en el examen que hoy realiza la Corte Constitucional. Asuntos de profunda relevancia como el marco jurídico interno y externo aplicable, la exclusión del “conocimiento inferido” y el establecimiento de “condiciones concurrentes” como criterios de aplicación, la inclusión de las reglas operacionales como referente normativo y la exclusión de la aplicación de la figura para civiles que estuvieron al mando de fuerzas de policía, son algunos ejemplos de las diferencias que existen actualmente en la materia y que muestran los varios enfoques con que es leída e interpretada este tipo de responsabilidad por los diferentes actores; ii) los debates jurídicos muestran las **profundas diferencias políticas** que existen, no solamente entre las partes que han negociado el Acuerdo Final, sino también **entre las víctimas y sus organizaciones**, que han desarrollado una ardua labor jurídica ante la justicia ordinaria e internacional para lograr procesar y enjuiciar a varios mandos de las Fuerzas Militares por crímenes atroces y que encuentran reprochable disminuir o flexibilizar los estándares para su aplicación, y los propios militares que ven en la aplicación de esta figura una amenaza a su seguridad jurídica y un desconocimiento a los compromisos hechos por el Presidente de la República con ellos; iii) **se han profundizado diferencias sobre las bases internacionales** que se deben tener en cuenta para esta figura, notándose la discrepancia de lecturas que se tienen actualmente frente a este tema. Por ello afirmamos que existe una coherencia muy **baja** entre lo que se pretendió con la inclusión de esta figura en el Acuerdo original, y la forma en la que finalmente fue votado y aprobado en el Congreso de la República; y iv) esta discusión será saldada finamente por la **Corte Constitucional** bajo la continua observación y vigilancia de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, quien ha manifestado un particular interés, porque, en este tema, se cumpla de manera adecuada con los mandatos de los estándares internacionales.

La **responsabilidad de terceros** incluida en el acuerdo final, abrió la posibilidad, en el marco del SIVJRNR, de adelantar procesos de investigación y juzgamiento a **terceros civiles por su participación en el conflicto armado**. Esto es un paso significativo en el reconocimiento de

la complejidad del conflicto armado en Colombia, el cual ha incluido la intervención de empresas y compañías nacionales e internacionales que han colaborado o financiado estructuras armadas. Sobre esto concluimos: i) el debate iniciado en La Habana tenía un interés por abrir el análisis sobre el **favorecimiento de actores armados por parte de particulares**. Sin embargo, muy pronto derivó en la necesidad de generar clarificaciones sobre el tipo de “participación” que se iría a juzgar. Esta pregunta se realiza en un contexto en el que muchos civiles empresarios han declarado ser **víctimas de extorsión** de los actores armados y no colaboradores de los mismos. Esto determinó una redacción normativa en el Congreso de la República, que limita o hace más oneroso al sistema transicional el llegar a probar que la acción de colaboración fue intencionada o consentida; ii) existen múltiples interrogantes sobre los **procedimientos para la comparecencia efectiva ante la JEP de los terceros responsables**. También hay incertidumbre sobre las posibilidades de participación de las víctimas en los procesos contra estos civiles. Estos elementos son considerados como negativos por parte de muchas víctimas y plataformas derechos humanos; iii) reconociendo que se trata de un aspecto fundamental para develar la **participación de civiles en el conflicto armado** y lo que ello significa para el derecho a la verdad, vemos positivo que se mantengan aspectos importantes de esta competencia en el acto Legislativo. Sin embargo, tanto la comparecencia voluntaria, como la exigencia de prueba de que la acción fue “decisiva y eficaz”, con todas las dificultades probatorias que eso entraña, nos hace considerar que **se le restó la fuerza necesaria** a la medida para que realmente surtiera los efectos que se esperaron en un comienzo, por lo que consideramos que su nivel de coherencia es **media**.

En cuanto a la **segunda parte** de este informe, sobre los **protocolos sobre los que hacemos veeduría humanitaria**, en el de **reglas generales, constatamos** avances en la adaptación de los dispositivos en terreno, a pesar de las dificultades en la ejecución de algunas obras, problemas imputables a los contratistas encargados de las mismas. Las expectativas de las comunidades sobre inversión y adecuación de vías y servicios públicos **no han sido satisfechas**.

De los verificables en terreno concluimos que: i) No se han realizado las obras pactadas para las Zonas Verdales y Puntos Transitorios en su totalidad; ii) no se han realizado las obras acordadas con las comunidades en cuanto adecuación de vías de acceso; y, iii) hay cuestionamientos a empresas constructoras de infraestructura por la calidad y por las condiciones de trabajo al personal contratado para ejecutar las obras.

En cuanto al capítulo de **seguridad**, verificamos que existen **avances en el traslado** y definición de la situación jurídica de presos ex combatientes, aunque hay dificultades en las condiciones en la zona de concentración. En cuanto a las condiciones de protección de las comunidades que habitan en las áreas de impacto de las ZVTN y PTN o ETCR, **DiPaz** manifiesta su **preocupación** por la ocurrencia de diferentes amenazas, atentados, asesinatos de líderes/as sociales e integrantes de las FARC-EP y otras acciones de control, ejercidas por paramilitares y otros grupos armados. Estas acciones ponen en riesgo a la población civil e integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación. Notamos



también que el **Estado colombiano no ha logrado copar** con la presencia de la Fuerza Pública o la prestación de servicios como salud, educación, etc., los lugares dejados por las FARC-EP.

De los verificables en terreno concluimos que: i) existen **dificultades en la atención** a presos/as trasladados/as, en aspectos como salud, educación, bancarización y servicios públicos; ii) las interpretaciones jurídicas diversas generan **dificultades en la reincorporación** de excombatientes; iii) hay presencia, movilidad y control territorial de **grupos neoparamilitares** y otros grupos armados no identificados, en territorios cercanos a las ZVTN de La Elvira, Pueblo Nuevo, Llanogrande, y los PTN de Monterredondo, La Florida y Gallo; iv) se tiene conocimiento del asesinato de un líder social en Cauca y un integrante de las FARC-EP en El Tarra y persisten las amenazas a líderes sociales y funcionarios de apoyo a actividades de ZVTN y PTN ; v) hay desplazamiento forzado y confinamiento en el Bajo Atrato, departamento de Chocó; vi) organizaciones sociales y dos líderes sociales del Cauca han sido amenazadas; vii) nuevas estructuras armadas intentan reclutar jóvenes; y, viii) un miliciano fue capturado en Quibdó.

En cuanto al **protocolo de logística**, evidenciamos **dificultades en la atención en salud y educación**, las cuales no se han garantizado en su totalidad. La presencia de médicos en los campamentos es un avance, pero, sus relevos cada mes son inconvenientes. Se han incumplido compromisos de inversión para la instalación y/o mejora de servicios públicos que afecta no solamente las ZVTN y campamentos PTN sino también a las comunidades que las rodean.

De los verificables en terreno concluimos: i) existe **falta de seguimiento a historias clínicas** por relevos en personal; ii) se presenta **insuficiencia en abastecimiento de medicinas**, con afectación principal a de mujeres, niñas y niños; y, iii) hay **incumplimiento y demora** en la adecuación de servicios públicos, vías y conectividad a internet.

Como cierre de este informe, DiPaz presenta un bloque de **recomendaciones** (dividido en las dos partes del informe). **Sobre el seguimiento normativo** se impulsa al **Gobierno Nacional** en la **formación** y actualización normativa a los operadores jurídicos; formación en derechos y pedagogías para la paz para las organizaciones de derechos humanos y de víctimas; adopción de las medidas necesarias para otorgar seguridad jurídica a los excombatientes y gestión de los recursos económicos necesarios para llevar a cabo los diferentes componentes del Acuerdo Final en los tiempos establecidos. **A la Corte Constitucional** se le insta a tener en cuenta en su revisión de las normas expedidas, la preocupación de las organizaciones de DDHH y de víctimas, para que sus derechos no sean transgredidos, se conserve la intensión de su centralidad y no se infrinja el espíritu dado por las partes al Acuerdo Final. **Al Congreso de la República** se le pide que se cía en todas sus actuaciones a lo pactado en el Acuerdo Final, respetando y procurando la centralidad de las víctimas y el derecho de la sociedad colombiana a vivir en paz. Finalmente, a **la sociedad civil** se le recomienda mantener las acciones de incidencia política y pública ante la CSIVI, el Congreso de la República y la Corte Constitucional para que se reconozcan los derechos de

las víctimas del conflicto armado y el derecho a la paz de toda la sociedad en cada fase de implementación del Acuerdo de paz.

**En cuanto a los protocolos sobre los que se hace veeduría se insta al gobierno y al Estado colombiano a** asegurar las medidas necesarias para la aplicación de la amnistía o la libertad condicional de quienes aún se encuentran en centros de detención y mejorar las condiciones de la (s) zona (s) de traslado de presos de paz poniendo en adecuado funcionamiento los demás lugares acordados; **evaluar** con las comunidades y organizaciones, los mecanismos de protección que se han implementado y tomar medidas eficientes para combatir a los grupos armados que se encuentran en diferentes regiones en los que se está adelantando el proceso de reincorporación a la vida civil de los integrantes de las FARC; **garantizar** la inversión social prevista en el Acuerdo Final para los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación y adelantar las obras de infraestructura que benefician a las comunidades. Finalmente, presentar informe público de las acciones desarrolladas respecto de las denuncias sobre el avance, la presencia y el control territorial de grupos paramilitares en las zonas aledañas a las ZVTN y PTN. **A la CSIVI, desarrollar** una estrategia de pedagogía sobre la implementación del Acuerdo Final, destinada a la población civil y a los funcionarios públicos de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. **A las FARC-EP se les pide** informar sobre estado de implementación del Acuerdo Final, las dificultades encontradas y sobre el avance que se tenga en la constitución y puesta en marcha de su partido político, Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común. **A la sociedad civil, se le insta a** continuar con las acciones de veeduría al cumplimiento del Acuerdo Final y a lo que se establezca en el marco jurídico que reglamente la implementación y **fortalecer** los ejercicios de reconciliación, vinculando a grupos y personas de diferentes expresiones políticas, sociales y de fe, para avanzar en una sociedad menos polarizada y con mayor apertura a la paz y desmilitarización de la vida cotidiana.

## II. Introducción

El Diálogo Intereclesial por la Paz de Colombia (**DiPaz**), desde su fundación en 2014, ha reunido a iglesias y organizaciones basadas en la fe, que han venido participando y articulándose con procesos sociales y acompañando a comunidades que trabajan en la construcción de paz con verdad y justicia desde el antimilitarismo y la acción no violenta, buscando una verdadera reconciliación en Colombia. Cuenta con un grupo de co-dialogantes internacionales compuesto por iglesias y agencias de cooperación internacional. DiPaz aprovecha la experiencia sus integrantes en la construcción de paz y se fortalece a partir del reconocimiento de la diferencia de las diversas expresiones de fe que hacen parte de esta convergencia. En desarrollo de este propósito incidió en el proceso de paz entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP y hace seguimiento al diálogo con el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Desde el primero diciembre de 2016, fecha en que entró en vigor oficialmente el Acuerdo sobre Cese al Fuego y Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas (en adelante ACFHBD y DA) entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, más conocido como el Día D, **DiPaz** inició la tarea de veeduría humanitaria aprovechando sus dos Casas Humanitarias de Protección, ubicadas en Santander de Quilichao (Cauca), y en Apartadó (Antioquia). Desde estas sedes, DiPaz hace veeduría humanitaria y acompaña a las comunidades, realiza labores de protección y pedagogía para la paz a las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (en adelante ZVTN) de La Elvira y Pueblo Nuevo (Cauca), Llano Grande (Antioquia), y los Puntos Transitorios de Normalización (en adelante PTN) Monterredondo (Cauca), Gallo (Córdoba) y La Florida (Chocó).

La duración de las ZVTN y los PTN fue prorrogada, inicialmente en mayo de 2017, para avanzar en el proceso de tránsito a la legalidad de las FARC-EP, incluyendo la acreditación de la totalidad de sus integrantes, la finalización de la dejación de armas (DA) y el inicio de las actividades tempranas o anticipadas de reincorporación. En julio de 2017 hubo una nueva prórroga que facilitó al Componente Internacional del Mecanismo de Monitoreo y Verificación (CI MM&V) finalizar las actividades del proceso de extracción de armas, conforme a los procedimientos convenidos en los respectivos protocolos del Acuerdo Final<sup>1</sup>. El Decreto 1274 de 2017 señaló que el proceso de Dejación de Armas (DA) finalizaría con la extracción de las armas depositadas en los contenedores por parte del CI- MM&V, máximo el 15 de septiembre de 2017. A partir del cierre de esta etapa, las ZTNV y los PTN, se transformarían en Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), a efectos de continuar el proceso de reincorporación de los ex miembros de las FARC-EP.

El presente informe de Veeduría Humanitaria, segundo entregado<sup>2</sup>, abarca el período de 1 de junio a 15 de septiembre de 2017 y se estructura en dos partes: i) **seguimiento**

---

<sup>1</sup> Presidencia de la República, Decretos 901 de 29 de mayo y 1274 de 28 de julio de 2017.

<sup>2</sup> El primer informe de Veeduría Humanitaria entregado por DiPaz, cubrió el período del 1 de diciembre de 2016 hasta el 31 de mayo de 2017.

**normativo**, que responde a la implementación normativa y al cumplimiento fáctico de dos temas: a) amnistías, indultos y tratamientos penales especiales y b) jurisdicción especial para la paz, en lo referente a la responsabilidad de mando y responsabilidad de terceros y, ii) **protocolos y avance del cumplimiento** de las partes a los ACFHBD y DA que incluyen a) la situación de derechos humanos y b) la reincorporación a la vida civil de los integrantes de las FARC-EP.

Las fuentes de información incluyen la voz de las comunidades y de integrantes de las FARC-EP y el gobierno y se triangulan con los marcos normativos expedidos para la implementación del Acuerdo Final, los documentos que sistematizan los procesos sociales organizativos locales y nacionales, los informes de fuentes oficiales de instituciones creadas en torno al ACFHBD y DA y documentos de autoría de generadores de opinión pública y estudios especializados.

**DiPaz** entiende y hace veeduría humanitaria a partir de su compromiso desde la fe, de ser testigos de paz y por el acompañamiento pastoral que hace a comunidades y procesos sociales y populares que, desde los territorios buscan la verdad y la paz con justicia social y a promoción y protección de sus derechos que se ven severamente afectados e incluso comprometen su vida e integridad personal. Este seguimiento también responde al derecho y deber de participación de las personas en todos aquellos asuntos y decisiones que afecten su vida económica, política y cultural y se acoge a los principios humanitarios de las Naciones Unidas, el derecho internacional de los derechos humanos y la esperanza de vivir sin pobreza y en paz como humanidad. Desde nuestra identidad de fe asumimos el principio y la ética evangélica de que la paz es fruto de la justicia, el respeto a la dignidad humana, la valoración de la diversidad que Dios ha creado, la no violencia y la esperanza de una vida abundante para toda la creación.

Como en la anterior oportunidad, **DiPaz** da a conocer este informe como un aporte de la sociedad civil desde las comunidades de fe, resaltando el avance en la implementación del Acuerdo Final en los dos temas elegidos. Como integrantes de diferentes comunidades de fe y como ciudadanos y ciudadanas convencidos y convencidas de nuestro papel en este momento histórico, esperamos que nuestra contribución pueda servir para avanzar en la construcción de una paz estable y duradera en Colombia.

## Primera parte: Del seguimiento normativo

### III. La importancia del seguimiento

Si bien es tarea de la Corte Constitucional examinar la exequibilidad de las normas expedidas en el marco del *fast track*<sup>3</sup> para el desarrollo normativo de la implementación del Acuerdo Final con las FARC-EP incluyendo, en el examen jurídico, su concordancia con lo firmado, DiPaz observa conveniente hacer un seguimiento a los debates públicos que se han presentado en el marco del proceso de implementación normativa. Por ello, en este segundo informe de veeduría humanitaria, se abordan algunas de las cuestiones más problemáticas encontradas, ya sea porque consideramos que contravienen la letra, el espíritu o la integridad del Acuerdo Final con las FARC-EP, modifican en algún sentido la voluntad de las partes o porque incurren en causales de inconstitucionalidad, por alteración al orden interno o a las normas internacionales que son de obligatorio cumplimiento por el Estado colombiano.

Para este Informe de DiPaz (junio – septiembre de 2017), definimos en una primera parte, hacer veeduría a la implementación normativa y al cumplimiento fáctico de dos temas: i) amnistías, indultos y tratamientos penales especiales y ii) jurisdicción especial para la paz, en lo referente a la responsabilidad de mando y responsabilidad de terceros. Estos temas fueron seleccionados, por la controversia que han generado de cara al cumplimiento integral del Acuerdo Final y por ser del interés de las comunidades donde DiPaz hace trabajo de pedagogía de paz. Para su análisis, construimos una matriz basada en los criterios de coherencia y cumplimiento, a partir de lo establecido en las dos versiones del Acuerdo de paz (el firmado en La Habana y el suscrito en el teatro Colón de Bogotá<sup>4</sup>), las normas pertinentes expedidas hasta agosto de 2017 y los hechos significativos relacionados con las dos temáticas referidas.

Utilizamos análisis cualitativo y establecimos cuatro niveles de coherencia que se pueden presentar entre el Acuerdo de paz y las normas expedidas en los dos temas seleccionados. Estos niveles de análisis fueron utilizados así: i) **coherencia alta**, cuando se expide la norma observando plenamente lo dicho en el acuerdo; ii) **coherencia media**, cuando se expide la norma con adhesiones, modificaciones o eliminaciones que cambian parcialmente lo dicho en el Acuerdo; iii) **coherencia baja**, cuando se expide la norma en contravía de lo dicho en el Acuerdo; iv) **nulo**: cuando no hay una norma expedida. Así mismo, en las situaciones en las cuales fue posible hacer examen de la aplicación normativa se establecieron también cuatro niveles de cumplimiento así: i) **cumplimiento**, se desarrolla satisfactoriamente la acción; ii) **cumplimiento parcial**, se desarrolla la acción y cumple los objetivos, pero con

---

<sup>3</sup> “(...) el fast track (vía rápida) es un mecanismo contemplado en el acto legislativo número 1 de 2016, que reduce el número de debates -en el Congreso- que se requieren para la aprobación de leyes y reformas constitucionales. En este caso, de todas las que se necesitan para aterrizar el acuerdo de paz que el Gobierno firmó con las FARC”. <http://www.semana.com/nacion/articulo/fast-track-que-es-y-por-que-es-importante/509302>, consultado 17 de agosto de 2017.

<sup>4</sup> Firmados el 24 de agosto y el 24 de noviembre de 2016 respectivamente.

dificultades o demoras; iii) **incumplimiento**: se desarrolla la acción, pero no cumple los objetivos; iv) **nulo**, no se desarrolla ninguna acción.

Estos niveles de coherencia y cumplimiento, buscan aproximar al lector a una comprensión más clara de cómo se han venido desarrollando los marcos normativos de los temas seleccionados y las discusiones jurídicas y políticas que se han presentado en torno su implementación en el marco del Acuerdo Final. Se busca con ello promover análisis más complejos sobre las normas expedidas y revisar que ellas no vayan en detrimento de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación integral.

Utilizamos como fuentes las versiones oficiales del Acuerdo, las leyes y decretos, los documentos públicos de entidades nacionales e internacionales y de organizaciones defensoras de derechos humanos y prensa. De manera complementaria se realizaron dos entrevistas a concedores de la situación específica de los miembros de las FARC-EP privados de la libertad y posibles beneficiarios de la ley de amnistía.

#### **IV. Seguimiento normativo**

Los numerales 6.1.9 y 6.1.10 del Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016, establecen las prioridades para la implementación normativa durante los primeros 12 meses, conforme a lo establecido en el acto legislativo 01 de 2016, es decir, la expedición de las iniciativas legislativas y normativas necesarias para dar inicio al proceso de implementación. En estos puntos, el Gobierno Nacional se obliga a garantizar un calendario a dos tiempos: establece los temas prioritarios y urgentes para ser desarrollados legalmente durante los primeros 6 meses y aquellos sobre los cuales habría que avanzar antes de la culminación del primer año luego de la firma del Acuerdo. A partir de este calendario realizamos un seguimiento al cumplimiento de lo acordado y verificamos los avances formales que ha tenido el Gobierno Nacional.

En relación con los compromisos sobre amnistías e indultos se expidió –en primera instancia- la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones”. Esta norma fue reglamentada y complementada con varios decretos leyes. El tema de amnistías, fue el primero en ser abordado durante este periodo de *fast-track*, y se constituyó en la temática de más desarrollada, mediante la expedición de múltiples decretos y resoluciones para su aplicación material.

Siguiendo los compromisos derivados del Acuerdo de paz, en el marco de las prioridades normativas, se avanzó en la expedición del Acto legislativo 01 del 04 de abril de 2017 “Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones”, en el que se establece la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). Como componentes del sistema, se crea la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV), la

Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD), la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y las medidas de reparación integral para la construcción de la paz y garantías de no repetición. Allí también se establecen medidas sobre extradición y participación política y un capítulo sobre las normas aplicables a los miembros de la Fuerza Pública.

También se expidió el Decreto 587 del 5 de abril de 2017 "Por el cual se conforma el Comité de Escogencia para la selección de unos miembros del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR)", con el objeto de constituirlo y definir los criterios y mecanismos para la elección de algunos miembros de este Sistema. Este mismo día, se expidieron, el decreto 588 de 2017 "Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición" y el decreto 589 de 2017 "Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado".

En particular, los marcos de actuación de la JEP y las normas referidas a tratamientos especiales para la Fuerza Pública, han sido las disposiciones que más polémicas han causado por sus contenidos, alcances e implicaciones en cuanto a las obligaciones del Estado colombiano frente a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional.

El 24 de mayo de 2017 fue presentado ante el Congreso de la República, el Proyecto de Ley 013 de 2017C y 006 de 2017S<sup>5</sup>, "Estatutaria de la administración de justicia de la Jurisdicción Especial para la Paz", mediante el cual se aspiraba a dar cumplimiento a otro de los compromisos de priorización normativa sobre la JEP. Sin embargo, este proyecto fue archivado a solicitud del mismo gobierno el 16 de junio de 2017, en espera de ser tramitado en la siguiente legislatura. Las razones aducidas fueron varias, algunas de ellas técnicas, pero particularmente políticas, por cuanto se percibía poco ambiente en el Congreso para su aprobación sin trabas o sin modificaciones significativas<sup>6</sup>.

A continuación, abordaremos en detalle el seguimiento a la implementación normativa sobre estos temas, amnistía e indultos y responsabilidad de mando y responsabilidad de terceros en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), a partir de cuatro elementos en consideración: i) consideraciones generales sobre el tema; ii) descripción de lo acordado por las partes; iii) análisis de los principales debates, controversias y problemáticas surgidas durante la implementación; y iv) análisis del cumplimiento y la coherencia de la implementación normativa respecto de lo acordado.

---

<sup>5</sup> El proyecto volvió a ser radicado ante el Congreso de la República el 1 de agosto de 2017, bajo el número 08/17 en Senado y 013/17 en Cámara y fue publicado en la Gaceta No. 626/17.

<sup>6</sup> *Gobierno quiere revisar y precisar alcances de la JEP*. (16 de 06 de 2017). <http://www.elespectador.com/noticias/politica/gobierno-quiere-revisar-y-precisar-alcances-de-la-jurisdiccion-especial-para-la-paz-articulo-698685>, consultado el 21 de agosto de 2017.

## **V. Amnistías, indultos y tratamientos penales especiales**

En este apartado se analiza el estado de cumplimiento en dos momentos: (i) el carácter formal de la adecuación de los desarrollos normativos y su coherencia frente a lo acordado por las partes; y (ii) se verifica la aplicación de las normas expedidas y la realización fáctica y efectiva de los beneficios jurídicos otorgados por la ley en materia de amnistías e indultos.

### **5.1 Análisis formal**

#### **5.1.1 Generalidades**

Las amnistías e indultos son mecanismos jurídicos que tienen como propósito facilitar el proceso de reincorporación a la vida civil de las personas que han tomado parte en un conflicto armado, en tanto permiten resolver su situación jurídica frente a conductas delictivas relacionadas con el conflicto. Estas dos figuras se encuentran consagradas en las normas del Derecho Internacional Humanitario, específicamente en el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, y en los artículos 150 numeral 17 y 201 numeral 2 de la Constitución Política de Colombia, respectivamente. Mediante las amnistías, el Estado renuncia a la investigación de las conductas delictivas, la persecución de los responsables y la imposición de sanciones. En los indultos, tan solo se extingue el cumplimiento de la sanción que ya le ha sido impuesta al responsable de la conducta.

Para el caso de los conflictos armados de carácter interno, como el colombiano, estos mecanismos se aplican a los llamados delitos políticos, los cuales contienen dos elementos característicos fundamentales: i) que las conductas delictivas no se dirigen en contra de personas particulares y concretas sino en contra del Estado, ya que persiguen la transformación de un régimen constitucional vigente considerado injusto y, ii) que esas conductas no son cometidas para obtener un beneficio personal o interés particular sino que se consideran motivadas por un fin político y altruista, como es la transformación del régimen injusto y el mejoramiento de la dirección de los intereses público<sup>7</sup>.

Teniendo en cuenta la larga historia de persistencia del conflicto armado en Colombia, el derecho constitucional colombiano ha desarrollado una larga tradición de reconocimiento, conceptualización y desarrollo jurisprudencial del delito político como figura jurídica adecuada para conceder amnistías e indultos y para permitir la participación política<sup>8</sup>. El reconocimiento del delito político permite la negociación política y el tratamiento jurídico diferenciado estas conductas frente a los delitos comunes.

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-577/14, 2014.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-577/14, 2014.



### 5.1.2 El Acuerdo en este tema

En el Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno y las FARC-EP, este tema quedó consignado en el punto 5 sobre las víctimas del conflicto, en el marco del componente de Justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, en el Título II del Punto 5.1.2 “Contenidos alcances y límites de la concesión de amnistías e indultos, así como de otros tratamientos especiales”. Este punto es concordante con el 3.2.2.4, sobre el fin del conflicto, que determina el otorgamiento de amnistías e indultos como mecanismo de resolución de la situación jurídica en el tránsito a la legalidad de los miembros de las FARC-EP, como resultado de su compromiso de dejar las armas y terminar el conflicto.

Los numerales 17 y 18 del punto 5 del Acuerdo enmarcan el otorgamiento de amnistías e indultos bajo las finalidades primordiales de garantizar los derechos de las víctimas y la seguridad jurídica para la consolidación de una paz estable y duradera. En este sentido, los numerales 23, 37 y 38, invocan el derecho internacional humanitario, específicamente el numeral 6.5 del Protocolo II de los Convenios de Ginebra, para que se otorgue la amnistía “más amplia posible” a los rebeldes que han suscrito el acuerdo de paz y han finalizado las hostilidades. Esta amnistía se aplica a los delitos políticos y conexos, los cuales deben ser claramente determinados de acuerdo con los numerales 24 al 26 y 38 al 41<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Acuerdo Final 5.1.2.

“24.- La Constitución permite otorgar amnistías o indultos por el delito de rebelión y otros delitos políticos y conexos.

25.- Hay delitos que no son amnistiables ni indultables de conformidad con los numerales 40 y 41 de este documento. No se permite amnistiar los crímenes de lesa humanidad, ni otros crímenes definidos en el Estatuto de Roma.

26.- Es necesario determinar claramente cuáles son los delitos que son amnistiables o indultables y aquellos que no lo son, para efectos de seguridad jurídica. A tal fin, las normas de amnistía que se adopten respetarán los principios establecidos en el presente documento de creación de la JEP. Al momento de determinar las conductas amnistiables o indultables, se aplicará el principio de favorabilidad para el destinatario de la amnistía o indulto, cuando no existiera en el derecho internacional una prohibición de amnistía o indulto respecto a las conductas de que se hubiera acusado a los rebeldes o a otras personas acusadas de serlo. El principio de favorabilidad se aplicará a todos los destinatarios de la JEP”.

La Ley 1820 de 2016 determinó:

ARTÍCULO 15. AMNISTÍA DE IURE. Se concede amnistía por los delitos políticos de “rebelión”, “sedición”, “asonada”, “conspiración” y “seducción”, usurpación y retención ilegal de mando y los delitos que son conexos con estos de conformidad con esta ley, a quienes hayan incurrido en ellos.

ARTÍCULO 16. Para los efectos de esta ley son conexos con los delitos políticos los siguientes: apoderamiento de aeronaves, naves o medios de transporte colectivo cuando no hay concurso con secuestro; constreñimiento para delinquir; violación de habitación ajena; violación ilícita de comunicaciones; ofrecimiento, venta o compra de instrumento apto para interceptar la comunicación privada entre personas; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; utilización ilícita de redes de comunicaciones; violación de la libertad de trabajo; injuria; calumnia; injuria y calumnia indirectas; daño en bien ajeno; falsedad personal; falsedad material de particular en documento público; obtención de documento público falso; concierto para delinquir; utilización ilegal de uniformes e insignias; amenazas; instigación a delinquir; incendios; perturbación en servicio de transporte público colectivo u oficial; tenencia y fabricación de sustancias u objetos peligrosos; fabricación, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones; fabricación, porte o tenencia de armas, municiones de uso restringido, de uso privativo de las fuerzas armadas o explosivos; perturbación de certamen democrático; constreñimiento al sufragante;

Este título también provee las disposiciones necesarias para el tratamiento de las conductas no amnistiables, en el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz y para el tratamiento aplicable a conductas de particulares y agentes del Estado<sup>10</sup>.

---

fraude al sufragante; fraude en inscripción de cédulas; corrupción al sufragante; voto fraudulento; contrato sin cumplimiento de requisitos legales; violencia contra servidor público; fuga; y espionaje. El anterior listado de delitos será también tenido en cuenta por la Sala de Amnistía e Indulto de la Jurisdicción Especial para la Paz, sin perjuicio de que esta Sala también considere conexos con el delito político otras conductas en aplicación de los criterios establecidos en esta ley. Las conductas que en ningún caso serán objeto de amnistía o indulto son las mencionadas en el artículo 23 de esta ley. En la aplicación de la amnistía que trata la presente ley se incluirá toda circunstancia de agravación punitiva o dispositivo amplificador de los tipos penales.

<sup>10</sup> Acuerdo Final 5.1.2.

“40.- No serán objeto de amnistía ni indulto ni de beneficios equivalentes los delitos de lesa humanidad, el genocidio, los graves crímenes de guerra, la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado, además del reclutamiento de menores conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma. En la ley de amnistía se determinarán las conductas tipificadas en la legislación nacional que no serán amnistiables, siempre que se correspondan con los enunciados anteriores. Las normas precisarán el ámbito y alcance de estas conductas en concordancia con lo previsto en el Estatuto de Roma, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en el Derecho Internacional Humanitario.

41.- Tampoco son amnistiables o indultables en el SIVJRNR, los delitos comunes que carecen de relación con la rebelión, conforme a lo determinado en la ley de amnistía”.

44.- En concordancia con lo anterior, respecto a los agentes del Estado, se establece un tratamiento especial, simultáneo, equilibrado y equitativo basado en el Derecho Internacional Humanitario. Dicho tratamiento diferenciado valorará lo establecido en las reglas operacionales de la fuerza pública en relación con el DIH. En ningún caso la responsabilidad del mando podrá fundarse exclusivamente en el rango, la jerarquía o el ámbito de jurisdicción. La responsabilidad de los miembros de la fuerza pública por los actos de sus subordinados deberá fundarse en el control efectivo de la respectiva conducta, en el conocimiento basado en la información a su disposición antes, durante y después de la realización de la respectiva conducta, así como en los medios a su alcance para prevenir, y de haber ocurrido, promover las investigaciones procedentes.

La ley 1820 de 2016 determinó:

ARTÍCULO 23. Criterios de conexidad. (...)

PARÁGRAFO. PARÁGRAFO. En ningún caso serán objeto de amnistía o indulto únicamente los delitos que correspondan a las conductas siguientes:

a) Los delitos de lesa humanidad, el genocidio, los graves crímenes de guerra, la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado, además del reclutamiento de menores, de conformidad con lo establecido en el Estatuto de Roma. En el evento de que alguna sentencia penal hubiere utilizado los términos ferocidad, barbarie u otro equivalente, no se podrá conceder amnistía e indulto exclusivamente por las conductas delictivas que correspondan a las aquí enunciadas como no amnistiables;

b) Los delitos comunes que carecen de relación con la rebelión, es decir aquellos que no hayan sido cometidos en el contexto y en razón de la rebelión durante el conflicto armado o cuya motivación haya sido obtener beneficio personal, propio o de un tercero.

Lo establecido en este artículo no obsta para que se consideren delitos conexos con los delitos políticos aquellas conductas que hayan sido calificadas de manera autónoma como delitos comunes, siempre y cuando estas se hubieran cometido en función del delito político y de la rebelión.

Se entenderá por “grave crimen de guerra” toda infracción del Derecho Internacional Humanitario cometida de forma sistemática.

Finalmente, el literal *a* del punto 6.1.9 del Acuerdo Final, establece que la Ley de Amnistía se debe tramitar de forma prioritaria y urgente conforme al procedimiento del Acto Legislativo 01 de 2016 conocido como “*fast-track*”. Con este propósito, en el Acuerdo Final, firmado en Bogotá el 24 de noviembre de 2016, se incorporó como anexo el proyecto de “Ley de Amnistía, Indulto y Tratamientos Penales Especiales”, el cual corresponde a los anexos I y II del Acuerdo Especial del 19 de agosto de 2016.

En desarrollo de estos acuerdos, el Congreso de la República expidió la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones”, la cual ha sido reglamentada y desarrollada por el Gobierno nacional mediante los Decretos Leyes 277 del 11 de febrero de 2017, que establece el procedimiento para la implementación de la Ley; el 700 del 2 de mayo de 2017, con el que se precisa la posibilidad de interponer la acción de habeas corpus en casos de prolongación indebida de la privación de la libertad derivados de la no aplicación oportuna de la Ley; el 706 del 3 mayo de 2017, que aplica el tratamiento especial para los miembros de la Fuerza Pública; el 775 del 16 de mayo de 2017, que dispone un Sistema de Defensa Técnica y Especializada para los miembros de la Fuerza Pública; el 900 del 29 de mayo de 2017, sobre la suspensión de las órdenes de captura; el 1252 del 19 de julio de 2017, que dicta nuevas reglamentaciones para la implementación de la Ley; el Decreto 277 de 17 de febrero de 2017 sobre amnistías, indultos y tratamientos penales especiales y el Decreto 1274 de 28 de Julio de 2017, que prorroga las Zonas Veredales de Transición y Normalización ZVTN y la libertad condicionada de las personas que permanecen en el pabellón especial para la paz.

A pesar de la ágil disposición del Gobierno y el Congreso para expedir -en un lapso de seis meses- las ocho normas necesarias para desarrollar este tema y de la correspondencia de estas con los textos del acuerdo, no se contó con la misma rapidez para expedir los instrumentos jurídicos que reglamentan el proceso, notándose esta debilidad en el cumplimiento del fin último de lograr las amnistías e indultos, toda vez que el porcentaje de los beneficiados aún no llega al 50%<sup>11</sup>.

### **5.1.3 Debates, controversias y problemáticas**

Tras la expedición de la Ley 1820 el 30 de diciembre de 2016, se han presentado múltiples controversias y debates alrededor de su aplicación y su exequibilidad con la Constitución Política y con el derecho internacional. Los medios de comunicación han presentado a quienes tienen posiciones en contra de la legitimidad de las amnistías, indultos, libertades condicionales y traslados contemplados en la Ley, especialmente, después de que le fuera negada la solicitud de acogerse a la JEP a Diego Palacio, ex ministro del gobierno del presidente Álvaro Uribe, condenado por delitos contra la administración pública. Para esta

---

<sup>11</sup> En el punto 1.1.2 de este documento se aborda el análisis fáctico y se detallan algunos de los acontecimientos que dan cuenta del estado de cumplimiento en este tema y de las posiciones de las partes.

tendencia, se está otorgando impunidad a los terroristas y se mantiene la persecución del ex ministro<sup>12</sup>.

También en el marco del examen de constitucionalidad que se adelanta en la Corte Constitucional, tanto de la Ley 1820 como de los decretos que la reglamentan, se han puesto de presente algunos cuestionamientos desde diversos sectores sociales que llaman la atención sobre la incompatibilidad de algunos puntos específicos de la Ley, con los principios generales del Acuerdo, con el derecho internacional y, particularmente, con las garantías de los derechos de las víctimas.

En la audiencia pública sobre la Ley 1820 y el Decreto Ley 277, realizada por la Corte Constitucional el 2 de agosto de 2017, quedaron planteados los principales debates jurídicos que envuelven las normas de amnistías e indultos, en los cuales se evidencia la existencia de argumentos jurídicos tanto a favor como en contra de algunos de los elementos incorporados en la normatividad, entre ellos:

- i. El Representante en Colombia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Todd Howland, durante su intervención, llamó la atención sobre la posible incompatibilidad de algunas disposiciones de la Ley 1820 con el enfoque de justicia restaurativa que orienta al SIVJNR, en tanto se están otorgando beneficios a los actores del conflicto sin que estos hayan contribuido aún al esclarecimiento de la verdad, ni a la reparación integral de las víctimas y sin que existan garantías reales de su comparecencia ante la JEP (OACNUDH, 2017)<sup>13</sup>.
- ii. El Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE), llamó la atención sobre la vulneración de los principios de bilateralidad y buena fe en la implementación del Acuerdo, debido a la introducción de imposiciones unilaterales y de innovaciones legislativas, especialmente con la inclusión de medidas sobre el tratamiento especial para agentes del Estado. Para este Movimiento, el tratamiento *equilibrado, equitativo, simultáneo y simétrico* no significa que los beneficios deban ser iguales para todos, pues estos deben ser acordes con el grado de contribución a la satisfacción de los derechos de las víctimas. Así mismo, el MOVICE, argumentó la urgente necesidad de delimitar la definición de las conductas cometidas *por causa, con ocasión o con relación directa o indirecta* con el conflicto armado y, particularmente, diferenciarlas tajantemente de las conductas delictivas de los agentes del Estado perpetradas en el marco de la violencia socio política, utilizada como estrategia de represión en contra de la población civil para

---

<sup>12</sup> Sobre el tratamiento de este tema en medios de comunicación se pueden consultar, entre otros: (El Nodo, 2017) (El Tiempo, Fuerte polémica por solicitud de Palacio para tener cupo en la JEP, 2017) (Salazar, 2017) (Semana, 2017).

<sup>13</sup> Intervención del Todd Howland, Representante en Colombia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en la audiencia pública sobre la ley de amnistía realizada el 2 de agosto por la Corte Constitucional. [https://www.youtube.com/playlist?list=PLIXmT4OzTCv6WGu\\_3Gzqiy9qLhiNxxhTQ0](https://www.youtube.com/playlist?list=PLIXmT4OzTCv6WGu_3Gzqiy9qLhiNxxhTQ0), consultado el 24 de agosto de 2017.

la eliminación sistemática y generalizada de líderes políticos, sociales, populares y defensores de derechos humanos (MOVICE, Intervención en la audiencia de la Corte Constitucional sobre la Ley 1820, 2017)<sup>14</sup>.

- iii. El International Center for Transitional Justice (ICTJ), destacó que el otorgamiento de amnistías e indultos es un instrumento válido y acorde con el derecho internacional. También llamó la atención sobre la necesidad de comprender la ley de amnistía dentro del funcionamiento general del SIVJRNR, lo cual implica que los mecanismos de garantía de los derechos de las víctimas, se irán fortaleciendo a medida que entren en funcionamiento los otros componentes del sistema. En su concepto, la ley desarrolla los principios del sistema, se ajusta y hace taxativas las disposiciones internacionales sobre los delitos que pueden ser amnistiables y cumple un papel primordial para el propósito de la reincorporación a la vida civil de los miembros de las FARC (ICTJ, 2017)<sup>15</sup>.
- iv. La Ruta Pacífica de las Mujeres argumentó que la aplicación de la ley de amnistía constituye un mecanismo de garantía de no repetición de los crímenes contra las mujeres, en tanto promueve la reincorporación a la vida civil de un grupo armado. También destacó que la exclusión de las amnistías o indultos para las conductas delictivas relacionadas con la violencia sexual es concordante con el respeto de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado en Colombia (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2017)<sup>16</sup>.

La Corte Constitucional determinará el alcance y funcionamiento de estas herramientas jurídicas en el marco de la implementación y su coherencia con el Acuerdo Final, con la Constitución y con el derecho internacional. No obstante, vale la pena advertir que, de acuerdo con el Literal *k* del Artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2016, y el Artículo 1 del Decreto Ley 121 de 2017, el control de la Corte sobre las normas expedidas en virtud del procedimiento legislativo especial para la paz se realiza de manera única, automática y ágil, pues sus términos se reducen a una tercera parte de su trámite normal, con lo cual debería surtirse en aproximadamente 40 días hábiles. Así, habiendo sido enviada a la Corte para su examen el 11 de enero de 2017, la exequibilidad de la Ley de Amnistía debería haber sido fallada aproximadamente en abril. Este proceso ha sufrido retrasos por deficiencias en la información remitida desde el Congreso (Auto 047/15-02-17) y por su posterior suspensión por la Corte (Auto 230 del 11 de mayo de 2017), al considerar que debería pronunciarse primero sobre el Acto Legislativo 01 de 2017 que crea el SIVJRNR. Esta situación genera

<sup>14</sup> Intervención del MOVICE en la audiencia pública sobre la ley de amnistía realizada el 2 de agosto en la Corte Constitucional. [https://www.youtube.com/playlist?list=PLIXmT4OzTCv6WGu\\_3Gzqiy9qLhiNhxTQ0](https://www.youtube.com/playlist?list=PLIXmT4OzTCv6WGu_3Gzqiy9qLhiNhxTQ0), consultado el 24 de agosto de 2017.

<sup>15</sup> Intervención del ICTJ en la audiencia pública sobre la ley de amnistía realizada el 2 de agosto por la Corte Constitucional. [https://www.youtube.com/playlist?list=PLIXmT4OzTCv6WGu\\_3Gzqiy9qLhiNhxTQ0](https://www.youtube.com/playlist?list=PLIXmT4OzTCv6WGu_3Gzqiy9qLhiNhxTQ0), consultado el 24 de agosto de 2017.

<sup>16</sup> Intervención de la Ruta Pacífica de las Mujeres en la Audiencia Pública sobre la ley de amnistía realizada el 2 de agosto por la Corte Constitucional. [https://www.youtube.com/playlist?list=PLIXmT4OzTCv6WGu\\_3Gzqiy9qLhiNhxTQ0](https://www.youtube.com/playlist?list=PLIXmT4OzTCv6WGu_3Gzqiy9qLhiNhxTQ0), consultado el 24 de agosto de 2017.

alertas sobre la seguridad jurídica del proceso de amnistía y el tiempo requerido para su aplicación total.

#### 5.1.4 Coherencia y cumplimiento

El otorgamiento de amnistías e indultos constituye un componente central del Acuerdo de Paz, en tanto se encuentra estrechamente relacionado al cese de hostilidades y hace parte integral del SIVJRNR. Esto se puede reconocer en su pormenorizada elaboración en el Acuerdo del 24 de agosto y, posteriormente, en el Acuerdo Final del 24 de noviembre de 2016 en el cual, como respuesta al retraso que se presentó en el cronograma del cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y de dejación de armas, por los resultados del plebiscito del 2 de octubre, se hizo necesario introducir, en el tercer párrafo del punto 3.2.2.4, la creación de un mecanismo “expedito” para la acreditación, la resolución de la situación jurídica y el otorgamiento de indulto o amnistía a los miembros de las FARC-EP. Esta misma intención se evidencia con la expedición de la Ley 1820 de 2016, en la que se deja expreso que el beneficio de la amnistía se realizaría de manera individual y progresiva de acuerdo con el avance del proceso de dejación de armas.

De la misma forma, el Acuerdo Final deja consagrado que las normas expedidas sobre amnistías e indultos deben considerarse parte integral y complementaria con los principios y propósitos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, en relación con las garantías de los derechos de las víctimas, así como con las garantías para la seguridad jurídica de los miembros de las FARC-EP en el proceso de reincorporación a la vida civil, tal como se indica en el numeral 10 del punto 5.1.2 y en los principios básicos del componente de justicia del sistema<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Punto 5.1.2.:

1.- "Los Estados tienen el deber jurídico de atender los derechos de las víctimas y con la misma intensidad, la obligación de prevenir nuevos hechos de violencia y alcanzar la paz en un conflicto armado por los medios que estén a su alcance. La paz como producto de una negociación se ofrece como una alternativa moral y políticamente superior a la paz como producto del aniquilamiento del contrario. Por ello, el derecho internacional de los derechos humanos debe considerar a la paz como un derecho y al Estado como obligado a alcanzarla".

2.- El componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición - en adelante el SIVJRNR- se denomina Jurisdicción Especial para la Paz. Los objetivos del componente de justicia del SIVJRNR son satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia, ofrecer verdad a la sociedad colombiana, proteger los derechos de las víctimas, contribuir al logro de una paz estable y duradera, y adoptar decisiones que otorguen plena seguridad jurídica a quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado interno, respecto a hechos cometidos en el marco del mismo y durante este que supongan graves infracciones del Derecho Internacional Humanitario y graves violaciones de los Derechos Humanos.

10.- 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, 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.

15.- El funcionamiento del componente de justicia del SIVJRNR es inescindible y se aplicará de manera simultánea e integral a todos los que participaron directa e indirectamente en el conflicto armado, y sus

Ahora bien, para analizar la coherencia de estas normas en relación con lo pactado por las partes, es importante recordar que el 20 de agosto de 2016, la mesa de conversaciones en La Habana, suscribió el “Acuerdo para facilitar la ejecución del cronograma del proceso de dejación de armas alcanzado mediante acuerdo del 23 de junio de 2016”. En este acuerdo se estableció: i) el compromiso del Gobierno para suspender las órdenes de captura en contra de miembros de las FARC-EP, conforme a la Ley 418 de 1997, para el traslado a las zonas veredales de transición y normalización (ZVTN) y las actividades propias del proceso; ii) que las personas que se encontraran privadas de la libertad por pertenecer a las FARC-EP fueran objeto del indulto establecido en la misma Ley; y iii) que quienes no pudieran ser indultados fueran trasladados para continuar su privación de la libertad en las ZVTN.

- Tras el plebiscito del 2 de octubre y con la posterior firma del nuevo Acuerdo Final el 24 de noviembre, se hicieron algunos ajustes al texto, así: (el texto subrayado corresponde a las modificaciones): El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 19 queda así:

*19.- Para efectos del SIVJRN, los marcos jurídicos de referencia incluyen principalmente el Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos (DIDH) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH). Las secciones del Tribunal para la Paz, las Salas y la Unidad de Investigación y Acusación, al adoptar sus resoluciones o sentencias harán una calificación jurídica propia del Sistema respecto a las conductas objeto del mismo, calificación que se basará en el Código Penal colombiano y/o en las normas de Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos (DIDH), Derecho Internacional Humanitario (DIH) o Derecho Penal Internacional (DPI), siempre con aplicación del principio de favorabilidad.*

*La calificación resultante podrá ser diferente a la efectuada con anterioridad por las autoridades judiciales, disciplinarias o administrativas para la calificación de esas conductas, por entenderse aplicable como marco jurídico de referencia el Derecho Internacional.*

- El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 38 queda así:

*38.- Conforme a la anterior disposición, se amnistiarán e indultarán los delitos políticos y conexos cometidos en el desarrollo de la rebelión por las personas que formen parte de los grupos rebeldes con los cuales se firme un acuerdo de paz. Respetando lo establecido en el Acuerdo Final y en el presente documento, las normas de amnistía determinarán de manera clara y precisa los delitos amnistiables o indultables y los criterios de conexidad. 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. Entre los delitos políticos y conexos se incluyen, por ejemplo, la rebelión, la sedición, la asonada, así como el porte ilegal de armas, las muertes en combate compatibles con el Derecho Internacional Humanitario, el concierto para delinquir con fines de rebelión y otros delitos conexos. Para decidir sobre la conexidad con el delito político de conductas delictivas relacionadas con cultivos de uso ilícito, se tendrán en cuenta los criterios manifestados por la jurisprudencia interna colombiana con aplicación del principio de favorabilidad. Los mismos criterios de amnistía o indulto se aplicarán a personas investigadas o sancionadas por delitos de rebelión o conexos, sin que estén obligadas a reconocerse como rebeldes.*

- El numeral 5.1.2. Justicia/JEP numeral 39 queda así:

*39.- La conexidad con el delito político comprenderá dos criterios, uno de tipo incluyente y otro de tipo restrictivo. El primer criterio consistirá en incluir como conexos: 1º.- aquellos delitos relacionados específicamente con el desarrollo de la rebelión cometidos con ocasión del conflicto armado, como es por ejemplo la aprehensión de combatientes efectuada en operaciones militares; 2º.- los delitos en los cuales el sujeto pasivo de la conducta es el Estado y su régimen constitucional vigente; y 3º.- las conductas dirigidas a*

---

decisiones ofrecerán garantías de seguridad jurídica a todos los anteriores. Su ámbito de aplicación está determinado por lo señalado en los numerales 9 y 32.

*facilitar, apoyar, financiar u ocultar el desarrollo de la rebelión, para lo cual deberán definirse cada uno de los contenidos de las anteriores conductas. Se entenderá como conducta dirigida a financiar la rebelión todas aquellas conductas ilícitas de las que no se haya derivado enriquecimiento personal de los rebeldes ni sean consideradas crimen de lesa humanidad, grave crimen de guerra o genocidio.*  
La Sala de Amnistía e Indulto determinará la conexidad con el delito político caso a caso.

Estas tres modificaciones traen dos aspectos importantes para la aplicación de las amnistías y de los indultos: la aclaración del marco normativo nacional e internacional aplicable en el SIVJRNR y el hecho de que esto podría modificar calificaciones hechas previamente por las autoridades judiciales para ciertos tipos penales, y la forma en que deberán ser identificadas las posibles conexidades incluyendo los casos que involucran cultivos de uso ilícito, señalando que el marco jurídico aplicable será el desarrollado por la jurisprudencia interna, y determinando que su estudio se hará caso a caso por la Sala de amnistía e indulto. Estas modificaciones generan claridades y delimitan el alcance de elementos de controversia y sus marcos de comprensión, sin hacer cambios sustanciales de dirección.

En el Acuerdo Final de 24 de noviembre de 2016 se anexó íntegramente el texto del proyecto de Ley de Amnistía que sería presentado al Congreso, el cual corresponde al contenido de los anexos I y II del Acuerdo Especial del 19 de agosto y se estableció que su trámite ante el Congreso sería de carácter urgente. Durante este trámite tampoco fueron muchas las modificaciones que se hicieron y su aprobación contó además con el voto positivo de amplias mayorías en Senado (69-0) y Cámara (117-3). Las siguientes fueron las modificaciones hechas:

- El artículo 35 sobre libertad condicional para miembros de las FARC-EP fue adicionado con el párrafo:

*PARÁGRAFO. Este beneficio no se aplicará a las personas privadas de la libertad por condenas o procesos por delitos que, en el momento de la entrada en vigor de la Ley de Amnistía, no les permita la aplicación de amnistía de iure, salvo que acrediten que han permanecido cuando menos 5 años privados de la libertad por esos hechos y se adelante el trámite del acta previsto en el siguiente artículo.*

*En caso de que la privación de la libertad sea menor a 5 años, las personas serán trasladadas a las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), una vez que los miembros de las FARC-EP en proceso de dejación de armas se hayan concentrado en ellas, donde permanecerán privadas de la libertad en las condiciones establecidas en el numeral 7 del artículo 2o del Decreto 4151 de 2011.*

*Las personas trasladadas permanecerán en dichas ZVTN en situación de privación de la libertad hasta la entrada en funcionamiento de la JEP, momento en el cual quedarán en libertad condicional a disposición de esta jurisdicción, siempre y cuando hayan suscrito el acta de compromiso de que trata el artículo siguiente.*

*La autoridad judicial que esté conociendo el proceso penal aplicará lo previsto en cuanto a la libertad.*

*La Jurisdicción Especial para la Paz podrá revocar la libertad de quienes incumplan alguna de las obligaciones fijadas en el acta formal de compromiso.*

*Si durante la vigencia de la Jurisdicción Especial para la Paz, los beneficiarios de mecanismos de tratamiento penal especial de la presente ley, se rehusaran a cumplir los requerimientos del Tribunal para la Paz para participar en los programas de contribución a la reparación de las víctimas, o a acudir ante la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad de la Convivencia y No Repetición, o ante la Unidad de Búsqueda de las Personas dadas por desaparecidas, se les revocará el derecho a que se les apliquen los beneficios de la libertad condicional o las sanciones establecidas en la JEP.*



- El artículo 48 sobre efectos de la renuncia a la persecución penal para agentes de Estado fue adicionado con dos párrafos:

*PARÁGRAFO 1o. Para los condenados y/o sancionados, las situaciones administrativas de personal consolidadas con fundamento en las decisiones penales, disciplinarias, fiscales y administrativas adoptadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley, mantendrán su firmeza y ejecutoria.*

*PARÁGRAFO 2o. Para efectos del levantamiento de la suspensión del ejercicio de funciones y atribuciones, en el caso de los miembros de la Fuerza Pública activos que se encuentren investigados, la renuncia a la persecución penal tendrá los mismos efectos que la extinción de la acción, salvo que se trate de homicidio, tráfico de armas, concierto para delinquir o los demás delitos del artículo 46 de la presente ley. En todo caso, el reintegro no procede para quienes se encuentren investigados por los delitos mencionados ni por los delitos con una pena mínima privativa de la libertad de 5 o más años. Quienes se encuentren retirados y estén siendo investigados, no podrán ser reintegrados si deciden que se les aplique la renuncia a la persecución penal.*

- Se incluyó el artículo 50:

*ARTÍCULO 50. CONTRIBUCIÓN A LA SATISFACCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS. La adopción de alguno de los mecanismos de tratamiento especial diferenciado para agentes del Estado de que trata el Título IV de la presente ley no exime del deber de contribuir individual o colectivamente al esclarecimiento de la verdad o del cumplimiento de las obligaciones de reparación que sean impuestas en cumplimiento de lo establecido en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición.*

*Si durante la vigencia de la Jurisdicción especial para la paz, los beneficiarios de mecanismos de tratamiento especial diferenciado para agentes del Estado de que trata el Título IV de la presente ley, se rehusaran a cumplir los requerimientos del Tribunal para la Paz para participar en los programas de contribución a la reparación de las víctimas, o a acudir ante la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, de la Convivencia y No Repetición, o ante la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, perderán el derecho a que se les apliquen los beneficios previstos en cualquier tratamiento de los definidos como especial, simultáneo, equilibrado y equitativo.*

*PARÁGRAFO. El Estado realizará los cambios institucionales y de política pública que garanticen la no repetición de las graves violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario, como mecanismo de protección prevalente para las víctimas.*

El Artículo 51 sobre libertad transitoria, condicionada y anticipada para agentes del Estado fue adicionado con dos párrafos:

*PARÁGRAFO 1. • Para el caso de los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, la libertad transitoria condicionada y anticipada implica el levantamiento de la suspensión del ejercicio de funciones y atribuciones, salvo que se trate homicidio, tráfico de armas, concierto para delinquir o los demás delitos del Artículo 46 de la presente ley. En todo caso, el levantamiento de la suspensión del ejercicio de funciones y atribuciones no procede para quienes se encuentren investigados por delitos con una pena mínima privativa de la libertad de 5 o más años. Para todos los efectos de administración de personal en la Fuerza Pública la libertad transitoria condicionada y anticipada tendrá las mismas consecuencias que la libertad provisional, salvo que se trate de homicidio, tráfico de armas, concierto para delinquir o los demás delitos del artículo 46 de la presente ley o de los delitos con una pena mínima privativa de la libertad de 5 o más años.*

*Los miembros de la Fuerza Pública investigados de que trata el presente párrafo, una vez levantada la suspensión de funciones y atribuciones y cuando la Jurisdicción Especial para la Paz haya declarado su competencia para conocer del caso, tendrán derecho a que se compute para efecto de la asignación de retiro el tiempo que estuvieron privados efectivamente de la libertad con anterioridad a la entrada en funcionamiento de la JEP. Lo anterior, siempre y cuando hayan seguido efectuando sus respectivos aportes, sin que ello implique un reconocimiento para efecto de la liquidación de las demás prestaciones.*

*Parágrafo 2 • En ningún caso los condenados y/o sancionados serán reintegrados al servicio activo.*

Con relación al primer cambio, se excluye del beneficio de la libertad condicionada a los miembros de las FARC-EP que no hayan cumplido al menos 5 años de privación de la libertad y dispone que estas personas sean trasladadas a las ZVTN en situación de privación de la libertad, hasta que sus casos sean abordados por la JEP. Se trata de una adhesión que pretende limitar y ordenar las libertades condicionadas y cumplir con lo acordado sobre la salida de los centros penitenciarios. Al tiempo, el traslado de los militares, en similares circunstancias a las Unidades militares establece cierta simetría en las condiciones entre estos y los miembros de la guerrilla, más allá de las diferencias materiales entre unas y otras.

Respecto a las modificaciones de los artículos 48 y 51, sobre la renuncia a la acción penal contra los miembros de la Fuerza Pública, se incluyó, como consecuencia de esa renuncia, el efecto similar a la extinción de la acción que implica el levantamiento de las suspensiones en el ejercicio de funciones y atribuciones, lo cual ha sido interpretado como una vulneración al principio de garantía de no repetición (MOVICE, 2017).

La introducción del Artículo 50 por el contrario, puede leerse como un mecanismo de protección a la debida contribución de los agentes del Estado, a la satisfacción de los derechos de las víctimas, atando los beneficios al cumplimiento de los requerimientos del tribunal para la paz durante toda la vigencia de la JEP. Es importante señalar que este artículo no refiere explícitamente a los mecanismos para el desarrollo de tal contribución, por lo cual se espera se generen en la Ley Estatutaria de la JEP.

Por lo tanto, se puede afirmar que hay un nivel de coherencia alta entre la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 y el Acuerdo Inicial<sup>18</sup>, porque, aunque si bien no es plenamente idéntico el proyecto y la ley, se mantiene el espíritu de la norma en la mayoría de los aspectos que fueron pactados incluyendo temas sensibles como el objeto y ámbito de aplicación, los principios, amnistías de iure y tratamientos penales especiales diferenciados para agentes del Estado.

## 5.2 Análisis fáctico

La Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 estableció tres tipos de beneficios a los que se podría acceder desde el momento de su promulgación: i) la amnistía de iure, que resuelve de fondo la situación jurídica de los beneficiarios respecto de los delitos políticos y conexos, ii) la libertad condicionada, que permite la excarcelación a quienes se encuentren detenidos por otros delitos que deba conocer la JEP y ya hayan cumplido al menos cinco años de privación de la libertad y iii) el traslado a las zonas veredales en situación de privación de la libertad para quienes deban comparecer ante la JEP y no hayan cumplido al menos cinco años de privación de la libertad<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Suscrito en La Habana el 24 de agosto de 2016.

<sup>19</sup> Se debe diferenciar la ruta de aplicación de la ley de amnistía para los miembros de las FARC que se encontraban en proceso de dejación de armas y de quienes se encontraban privados de la libertad, pues, para los primeros debía cumplirse previamente el cronograma de dejación de armas, mientras que los segundos podrían acceder a los beneficios de la ley de manera inmediata.

Según un censo implementado por las partes en la mesa de negociaciones con el acompañamiento de la Coalición Larga Vida para las Mariposas (CLVM)<sup>20</sup>, las FARC-EP reconocieron 3406 de sus miembros privados de la libertad en el listado que presentaron al Gobierno para la acreditación, entre ellos 382 mujeres (León, 2017). Aquí es necesario advertir que, para acceder a los beneficios de la Ley 1820, son prerequisites, la acreditación del Alto Comisionado para la Paz y el acta de compromiso ante la Secretaría de la JEP.

De acuerdo con los datos de la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz (SE-JEP), el proceso de suscripción de actas de compromiso se inició el 3 de marzo de 2017 y hasta el 12 de agosto, de un listado de 3336 integrantes de las FARC-EP, la habían suscrito 3000 y habían sido excarcelados 1538 (JEP, 2017)<sup>21</sup>.

Conforme con los datos de la CLVM, hasta el 26 de julio de 2017, de las 3406 personas privadas de la libertad incluidas en el listado por las FARC, habían sido acreditadas 2700 aproximadamente. Así mismo, la CLVM, afirma que el proceso de suscripción de las actas de compromiso, al comienzo del proceso se vio críticamente limitado por la falta de personal de la Secretaría de la JEP para trasladarse a las cárceles donde se encuentran los y las prisioneras (León, 2017). Según la CLVM, hasta el 26 de julio habían sido excarceladas 1326 personas, 271 mediante amnistía de iure, 429 bajo libertad condicionada, 420 traslados a zonas veredales en situación de privación de la libertad y 206 indultadas bajo la Ley 418 de 1997 (León, 2017).

Según un informe del portal Colombia 2020 del diario El Espectador, hasta el 11 de julio, las FARC-EP habían reconocido a 3421 personas privadas de la libertad, de las cuales habían

---

ARTÍCULO 18. DEJACIÓN DE ARMAS. Respecto de las personas a las que se refieren los numerales 1 y 2 del artículo anterior, que se encuentren en proceso de dejación de armas y permanezcan en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización o en los campamentos acordados, la amnistía se aplicará individualmente de manera progresiva a cada una de ellas cuando el destinatario haya efectuado la dejación de armas de conformidad con el cronograma y la correspondiente certificación acordados para tal efecto. La amnistía se les concederá también por las conductas estrechamente vinculadas al cumplimiento del proceso de dejación de armas.

Respecto de los integrantes de las FARC-EP que por estar encarcelados no se encuentran en posesión de armas, la amnistía se aplicará individualmente a cada uno de ellos cuando el destinatario haya suscrito un acta de compromiso comprometiéndose a no volver a utilizar armas para atacar al régimen constitucional y legal vigente.

Dicha acta de compromiso se corresponderá con el texto definido para el proceso de dejación de armas.

<sup>20</sup> La Coalición Larga Vida a las Mariposas es un espacio de coordinación donde convergen organizaciones de abogados que representan prisioneros políticos en varias regiones del país. Estas organizaciones han acompañado la negociación y la implementación del Acuerdo de paz en lo relacionado con el acopio y sistematización de la información sobre los integrantes de las FARC-EP privados de la libertad, información destinada en un primer momento a la mesa de negociaciones y actualmente a la CSIVI (Flórez, 2016) (León, 2017).

<sup>21</sup> Los datos presentados corresponden a las infografías publicadas en la cuenta oficial de twitter de la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz @SE\_JEP.

sido acreditadas 2775 por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) y 1700 habían sido excarceladas (Molano & Arboleda, 2017)<sup>22</sup>.

Respecto a los miembros de las FARC-EP en proceso de dejación de armas en las ZVTN, de acuerdo con los datos ofrecidos por la agencia de noticias de la Presidencia de la República, hasta el 10 de julio, 13 días después de finalizado el proceso de dejación de armas certificado por la Misión de las Naciones Unidas, de las personas concentradas en las ZVTN, 6005 habían sido amnistiadas por vía administrativa (Presidencia de la República, Presidente Santos firma decreto de amnistía, 2017)<sup>23</sup>.

De acuerdo con la información aportada por la CLVM, también se han presentado dificultades para el acceso de los integrantes de las FARC-EP a los beneficios de la Ley en el proceso de trámite ante las autoridades judiciales. En un primer momento, los jueces de ejecución de penas desconocían la existencia de la Ley y los mecanismos para su aplicación. Con la expedición del Decreto 277 y el comienzo del funcionamiento de la Secretaría de JEP se destrabó parcialmente este problema, pero se ha presentado otra dificultad con las interpretaciones restrictivas y la renuencia de los funcionarios (León, 2017).

Sobre los problemas que ha enfrentado la aplicación de la Ley, el informe de Alfredo Molano y Lorena Arboleda hace referencia a las diferencias entre el Gobierno y las FARC-EP frente a los listados, la enorme dificultad de la rama judicial para acumular la información y la renuencia de algunos funcionarios. En este último escenario, un caso emblemático, ha sido el del Juez Primero de ejecución de penas de Tunja, Camilo Ernesto Becerra, quien ha negado las 84 solicitudes que ha recibido; sobre él ha comentado uno de los presos pendiente de que se resuelva su solicitud: “Tiene un problema personal con esta ley. Dice que prefiere que lo destituyan antes que darle la libertad a un guerrillero” (Molano & Arboleda, 2017)<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Informe elaborado por Alfredo Molano y Lorena Arboleda titulado “Los Cuellos de Botella para la Ley de Amnistía” publicado el 11 de julio de 2017. Este documento forma parte de la sección “Justicia para la paz” del portal web Colombia 2020, creado por el diario El Espectador para generar información sobre la implementación del Acuerdo de paz, con el apoyo del gobierno alemán y cuenta con la asesoría técnica del Instituto Colombo Alemán para La Paz (CAPAZ), De Justicia y el Centro Internacional de Justicia Transicional (ICTJ).

<sup>23</sup> Agencia de Noticias de la Presidencia de la República, Presidente Santos firma decreto de amnistía, consultado el 14 de agosto de 2017.

<sup>24</sup> Sobre las dificultades en los trámites de las solicitudes ante los jueces también se pueden revisar el artículo de Alexandra Gómez en Colombia Plural “¿Dónde está el enredo con la Ley de Amnistía?”, <https://colombiaplural.com/donde-esta-enredo-la-ley-amnistia/>, consultado el 14 de agosto de 2017 (Gómez A. , 2017); el informe de la Agencia Prensa Rural “Hay obstáculos para aplicación de amnistía”, <http://prensarural.org/spip/spip.php?article21041>, consultado el 14 de agosto de 2017 (Prensa Rural, 2017); y diversos reportes de prensa, tales como “Jueces de ejecución de penas no estarían aplicando ley de amnistía e indultos” de: <http://www.rcnradio.com/audios/jueces-ejecucion-penas-no-estarian-aplicando-ley-amnistia-e-indultos/>, consultado el 14 de agosto de 2017(RCN, 2017); “Gobierno firma decreto que sanciona a jueces por demoras en Ley de Amnistía” de:, <http://www.eluniversal.com.co/colombia/gobierno-firma-decreto-que-sanciona-jueces-por-demoras-en-ley-de-amnistia-258233>, consultado el 14 de agosto de 2017 (El Universal, 2017).

El 19 de julio de 2017, el Gobierno expidió el Decreto 1252 de 2017, para superar estos inconvenientes, imponiendo términos perentorios y expeditos para la resolución de los casos y sanciones para los funcionarios que los dilaten. Así mismo, el Gobierno expidió la Resolución 285 del 28 de julio de 2017, por medio de la cual otorga el rol de Gestores de Paz a 709 miembros de las FARC-EP que se encuentran privados de la libertad, quienes deberán ser excarcelados próximamente (Presidencia de la República, Fin del cese al fuego bilateral y definitivo, 2017)<sup>25</sup>.

Finalmente, otro inconveniente que ha encontrado el proceso de amnistías e indultos, ha sido el deficiente estado de sistematización y actualización de la información en la Rama Judicial. Esto ha implicado problemas para lograr la acumulación de los procesos para cada detenido, por la dificultad de identificar el tipo de delitos que se les han imputado, así como complicaciones con respecto a la consolidación de la suspensión de las órdenes de captura e impases por la detención de personas con autorización para el cumplimiento de labores propias del proceso de paz, por ejemplo, las capturas de Yimmi Ríos<sup>26</sup> el 4 de junio y de Gloria Martínez<sup>27</sup> el 4 de agosto de 2017.

La situación de incumplimiento de la aplicación de la Ley 1820 de 2016 determinó la protesta por parte de los miembros de las FARC-EP privados de la libertad, quienes realizaron huelgas de hambre y otras actividades de desobediencia en diversas cárceles del

---

<sup>25</sup> “Fin de la dejación de armas, de las zonas veredales y del cese al fuego bilateral y definitivo”, Sala de Prensa de la Presidencia, <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170728-Fin-de-la-dejacion-de-armas-de-las-zonas-veredales-y-del-cese-al-fuego-bilateral-y-definitivo>, consultado el 14 de agosto de 2017.

<sup>26</sup> Sobre este caso se puede consultar: “Jimmy Ríos, el guerrillero cuya captura puso en jaque el desarme” en La Silla Vacía, <http://lasillavacia.com/historia/jimmy-rios-el-guerrillero-cuya-captura-puso-en-jaque-el-desarme-61246>, consultado el 14 de agosto de 2017 (Ardila, 2017); “Guerrillero ‘Jimmy Ríos’ ya fue liberado, confirmó el Gobierno” en El Tiempo <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/liberacion-de-guerrillero-jimmy-rios-de-las-farc-95532>, consultado el 14 de agosto de 2017 (El Tiempo, Guerrillero ‘Jimmy Ríos’ ya fue liberado, confirmó el Gobierno, 2017).

<sup>27</sup> Sobre este caso se puede consultar: “Timochenko denuncia captura de mujer integrante del Estado Mayor Central de las Farc” en El Espectador, <http://www.elespectador.com/noticias/paz/timochenko-denuncia-captura-de-mujer-integrante-del-estado-mayor-central-de-las-farc-articulo-706518>, consultado el 14 de agosto de 2017 (El Espectador, Timochenko denuncia captura de mujer integrante del Estado Mayor Central de las Farc, 2017); “Farc denuncian captura de una de sus miembros” en El Colombiano, <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/capturan-a-una-mujer-de-las-farc-FY7045447>, consultado el 14 de agosto de 2017 (El Colombiano, 2017).

país<sup>28</sup>. Estas protestas fueron levantadas a la espera de que, con la expedición del Decreto Ley 1252 del 19 de julio de 2017, se pudiera destrabar el proceso<sup>29</sup>.

En lo relativo a los tratamientos penales especiales para agentes del Estado, el Ministro de Defensa Luis Carlos Villegas, durante su intervención en la audiencia pública realizada por la Corte Constitucional, referida antes, informó que 1800 personas han solicitado acogerse a la JEP, de las cuales 1479 forman parte de la fuerza pública. Según el ministro, 239 personas han quedado en libertad, 334 en libertad condicionada y 45 han sido trasladadas a guarniciones militares<sup>30</sup>. Sobre lo relacionado con los miembros de la fuerza pública, la Secretaría Ejecutiva de la JEP ha informado que, hasta el 12 de agosto, de un listado de 1729 personas, 1640 han suscrito actas de compromiso y 534 han sido excarceladas<sup>31</sup>.

Respecto al proceso de amnistías, indultos y tratamientos especiales Fidel Rondón, integrante del equipo de seguimiento a la situación de los prisioneros de las FARC-EP, sostiene que existen desafíos estructurales evidenciados en la capacidad del Estado y de la sociedad colombiana para transitar hacia la paz y acoger, aproximadamente, a 10 mil personas que están abandonando la guerra. En su opinión, lo que ha hecho falta, ha sido la voluntad para comprender el cambio que opera en la relación que está implícita en la categoría de “enemigo”, de quien actúa en el marco del conflicto, y la categoría de “prisionero” de quien ha dejado de hacerlo (Rondón, 2017).

---

<sup>28</sup> “Protestas en Medellín por presunto incumplimiento de la aplicación de la Ley de Amnistía e Indulto”, <http://www.lafm.com.co/regional/protestas-medellin-presunto-incumplimiento-la-aplicacion-la-ley-amnistia-e-indulto/>, consultado el 14 de agosto de 2017 (La FM, 2017); “Jesús Santrich y la huelga de hambre de los presos de las Farc”, <http://colombia2020.elespectador.com/politica/jesus-santrich-y-la-huelga-de-hambre-de-los-presos-de-las-farc>, consultado el 14 de agosto de 2017 (Gómez G. , 2017); “Presos de las Farc en cárcel de Ibagué iniciaron jornada de protesta”, <http://www.rcnradio.com/locales/presos-las-farc-carcel-ibague-iniciaron-jornada-protesta/>, consultado el 14 de agosto de 2017 (RCN Radio, 2017); “Presos de las Farc en Cúcuta se cosen la boca para exigir su libertad”, <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/guerrilleros-de-las-farc-presos-se-cosen-la-boca-para-exigir-su-libertad-104044>, consultado el 14 de agosto de 2017 (El Tiempo, Presos de las Farc en Cúcuta se cosen la boca para exigir su libertad, 2017).

<sup>29</sup> “Tras 25 días, exguerrillero Jesús Santrich levantó huelga de hambre”, <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/jesus-santrich-levanta-huelga-de-hambre-por-prisioneros-de-las-farc-111246>, consultado el 14 de agosto de 2017 (El Tiempo, Tras 25 días, exguerrillero Jesús Santrich levantó huelga de hambre, 2017); “Presos políticos de las Farc en Cali levantaron huelga de hambre”, <http://www.elespectador.com/noticias/politica/presos-politicos-de-las-farc-en-cali-levantaron-huelga-de-hambre-articulo-702121>, consultado el 14 de agosto de 2017 (El Espectador, Presos políticos de las Farc en Cali levantaron huelga de hambre, 2017); “Presos políticos de las Farc levantan huelga en la cárcel de Pasto”, <http://hsbnoticias.com/noticias/judicial/presos-politicos-de-las-farc-levantan-huelga-en-la-carcel-de-325712>, consultado el 14 de agosto de 2017 (HSB, 2017).

<sup>30</sup> Intervención del Ministro de defensa ante la Corte Constitucional el día 02 de agosto de 2017, “La ley de amnistía es acorde a la constitución”, El Espectador, <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/la-ley-de-amnistia-es-acorde-la-constitucion-mindefensa-articulo-706144>, consultado el 14 de agosto de 2017 (El Espectador, La Ley de amnistía es acorde a la constitución, 2017).

<sup>31</sup> Infografía publicada en la cuenta de twitter de la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz, consultada el 14 de agosto de 2017, [https://twitter.com/SE\\_JEP/status/896471042868293632](https://twitter.com/SE_JEP/status/896471042868293632) (JEP, 2017).

### 5.3 Conclusiones

En el Acuerdo Final, la concesión de amnistías, indultos y tratamientos especiales para los miembros de las FARC-EP y de la Fuerza Pública ocupa un lugar fundamental para la terminación del conflicto armado. Comprendiendo esa importancia, así como sus implicaciones para el desarrollo del SIVJNRN en el marco de un enfoque de justicia transicional de carácter restaurativo y reparador, las partes realizaron un trabajo exhaustivo que se consolidó en la formulación del proyecto de ley de amnistía que se anexó al texto del Acuerdo Final. Así mismo, se priorizó el trámite de ese proyecto en el mecanismo del *fast-track* habilitado para el desarrollo de la adecuación y desarrollo legal de lo pactado en La Habana. De ese proceso de implementación legal y de aplicación de amnistías, indultos y tratamientos penales especiales, podemos concluir lo siguiente:

- i. Se han formulado y expedido ocho normas que contienen los mecanismos e instrumentos jurídicos para la aplicación de amnistías, indultos y tratamientos penales especiales a los miembros de las FARC-EP y de la Fuerza Pública involucrados en delitos cometidos en el marco del conflicto armado. En estas normas se dispusieron los procedimientos que se deben surtir por parte del Gobierno, las FARC-EP, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Secretaría Ejecutiva de la JEP y la Rama Judicial para su cumplimiento.
- ii. El Congreso expidió la ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 de acuerdo con los tiempos esperados y con un amplio apoyo por parte de los legisladores. Sin embargo, para comenzar su aplicación, fue necesaria la expedición de nuevos decretos para impulsar la acción del poder judicial, de tal suerte que la prontitud con que fue expedida la ley de Amnistía quedó relativizada porque fue necesaria la adecuación de otros instrumentos jurídicos de menor jerarquía para su puesta en marcha. Estos instrumentos se fueron expediendo durante casi un semestre.
- iii. Los contenidos de la Ley 1820 de 2016 no han estado exentos de polémicas y críticas por parte de diferentes sectores sociales, políticos y académicos. Entre otros puntos, se ha planteado que la norma no cuenta con herramientas que garanticen el cumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios ante el SIVJNRN, particularmente con los aportes debidos a la verdad y a la reparación de las víctimas. Este hecho podría desdibujar el enfoque de la justicia restaurativa al dejar en desventaja a las víctimas. En cualquier caso, actualmente, la Ley se encuentra en trámite de control ante la Corte Constitucional y será allí donde se resuelvan estas observaciones.
- iv. La aplicación de las amnistías, indultos y tratamientos penales especiales se ha enfrentado en la práctica a dificultades diversas que han generado lentitud en su cumplimiento. Para la fecha de corte de este informe, 15 de septiembre de 2017, cerca del 50% de los miembros de las FARC-EP privados de la libertad que cumplían los requisitos para acceder a la libertad condicionada, seguían en las cárceles. Ese aspecto requiere gran atención si consideramos que la falta de seguridad jurídica puede acarrear

consecuencias negativas para el proceso de reincorporación social, política y económica de los excombatientes.

## **VI. Jurisdicción Especial de Paz**

Como vimos, el acuerdo sobre amnistías, indultos y tratamientos penales especiales se encuentra enmarcado dentro del componente de la Jurisdicción Especial para la Paz. En la lógica del proceso de terminación del conflicto y de reincorporación a la vida civil de excombatientes, la creación y puesta en marcha de la JEP y de los demás componentes del SIVJNR, son cruciales para el propósito de reconciliación de esos actores con las víctimas del conflicto armado interno y con la sociedad en general.

Teniendo en cuenta que la creación, estructuración y conformación de todo el sistema institucional de la JEP se encuentra actualmente en pleno proceso, y que los debates políticos y jurídicos sobre su diseño y sus implicaciones se encuentran vigentes, abordaremos en este informe dos aspectos que han concentrado gran parte de la polémica de la academia, los sectores políticos, las organizaciones sociales y la opinión pública en general: la responsabilidad de mando y la responsabilidad de terceros que deberán comparecer ante la JEP.

### **6.1 Responsabilidad de mando**

#### **6.1.1 Generalidades**

Uno de los aspectos más debatidos durante el primer semestre de aplicación de *fast-track*, ha sido lo relativo a los marcos jurídicos aplicables en la Jurisdicción Especial para la Paz, frente a cada uno de los actores del conflicto, en particular frente a los agentes del Estado. Ya sea que se invoquen las normativas de carácter internacional, como el Estatuto de Roma, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos o el Derecho Internacional Humanitario, o del orden nacional, como las normas del Código Penal, la inclusión de la figura denominada “responsabilidad del mando” ha generado bastantes cuestionamientos.

Vale la pena señalar que esta no es una discusión nueva en nuestro país. En términos generales se plantea que, bajo ciertas circunstancias, quienes ostentan mando dentro de las fuerzas militares o grupos armados, pueden tener responsabilidad por la acción criminal de sus subordinados cuando debieran haberla prevenido o sancionado<sup>32</sup>. Casos como el del

---

<sup>32</sup> En el Estatuto de Roma esta cuestión se encuentra regulada en el Artículo 28 que señala: Responsabilidad de los jefes y otros superiores: Además de otras causales de responsabilidad penal de conformidad con el presente Estatuto por crímenes de la competencia de la Corte: a) El jefe militar o el que actúe efectivamente como jefe militar será penalmente responsable por los crímenes de la competencia de la Corte que hubieren sido cometidos por fuerzas bajo su mando y control efectivo, o su autoridad y control efectivo, según sea el caso, en razón de no haber ejercido un control apropiado sobre esas fuerzas cuando: i) Hubiere sabido o, en razón de las circunstancias del momento, hubiere debido saber que las fuerzas estaban cometiendo esos crímenes o se proponían cometerlos; y ii) No hubiere adoptado todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o reprimir su comisión o para poner el asunto en conocimiento de las



general (r) Jaime Uscátegui, encontrado responsable por los hechos de la masacre de Mapiripán y hoy aspirante a ingresar a la JEP (El Colombiano, 2017)<sup>33</sup>, la del general (r) Jesús Armando Arias Cabrales, condenado por el caso del Palacio de Justicia (Desaparición Forzada Agravada, 2014)<sup>34</sup> o los de Farouk Yanine, Alfonso Vaca Perilla, Juan Salcedo Lora y otros, en el caso de “La Rochela” (Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia, 2017)<sup>35</sup>, son ejemplos de la forma en la que se ha desarrollado jurisprudencialmente este debate.

### 6.1.2 El Acuerdo en este tema

Partiendo de estos antecedentes jurisprudenciales, el tema fue abordado en diferentes momentos dentro del proceso de negociación en La Habana redactándose inicialmente una estipulación consignada en el Acuerdo suscrito el 24 de agosto de 2016:

*“44.- En concordancia con lo anterior, respecto a los agentes del Estado, se establece un tratamiento especial, simultáneo, equilibrado y equitativo basado en el Derecho Internacional Humanitario. Dicho tratamiento diferenciado valorará lo establecido en las reglas operacionales de la fuerza pública en relación con el DIH. En ningún caso la responsabilidad del mando podrá fundarse exclusivamente en el rango, la jerarquía o el ámbito de jurisdicción. La responsabilidad de los miembros de la fuerza pública por los actos de sus subordinados deberá fundarse en el control efectivo de la respectiva conducta, en el conocimiento basado en la información a su disposición antes, durante y después de la realización de la respectiva conducta, así como en los medios a su alcance para prevenir, y de haber ocurrido, promover las investigaciones procedentes. Se entiende por control efectivo de la respectiva conducta, la posibilidad real que el superior tenía de haber ejercido un control apropiado sobre sus subalternos, en relación con la ejecución de la conducta delictiva, tal y como*

---

autoridades competentes a los efectos de su investigación y enjuiciamiento. b) En lo que respecta a las relaciones entre superior y subordinado distintas de las señaladas en el apartado a), el superior será penalmente responsable por los crímenes de la competencia de la Corte que hubieren sido cometidos por subordinados bajo su autoridad y control efectivo, en razón de no haber ejercido un control apropiado sobre esos subordinados, cuando: i) Hubiere tenido conocimiento o deliberadamente hubiere hecho caso omiso de información que indicase claramente que los subordinados estaban cometiendo esos crímenes o se proponían cometerlos; ii) Los crímenes guardaren relación con actividades bajo su responsabilidad y control efectivo; y iii) No hubiere adoptado todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o reprimir su comisión o para poner el asunto en conocimiento de las autoridades competentes a los efectos de su investigación y enjuiciamiento.

<sup>33</sup> “Conceden libertad al General Uscátegui”. El Colombiano. <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/libertad-condicional-al-general-jaime-humberto-uscategui-XY6472770>, consultado el 14 de agosto de 2017.

<sup>34</sup> “En firme condena contra el General Arias Cabrales”. El Espectador. <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/firme-condena-contra-general-r-arias-cabrales-desaparec-articulo-524504>, consultado el 7 de agosto de 2017.

<sup>35</sup> “La Rochela, 25 años de impunidad”. El Espectador. <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/rochela-25-anos-de-impunidad-articulo-469345>, consultado el 7 de agosto de 2017.

indica el artículo 28 del Estatuto de Roma". (Numeral 44 del Punto 5.1.2. Subrayado fuera de texto).

Sin embargo, en la versión del 12 de noviembre de 2016 fue eliminada la última parte, referida al marco de aplicación del artículo 28 del Estatuto de Roma. Esta modificación permite evidenciar las dificultades para acordar el marco normativo apropiado sobre tales conductas y las discusiones en torno a los grados de responsabilidad de quienes participaron en el conflicto, aún si su acción no fue directa, personal e inmediata con respecto a los crímenes cometidos.

Esta discusión trascendió la negociación en La Habana y se trasladó al debate en el Congreso de la República, durante el trámite del Acto Legislativo 01 de 2017. Allí quedó consagrado en el Artículo 24 transitorio y hoy se encuentra a la espera del pronunciamiento de la Corte Constitucional.

En el Acuerdo Final, existe una estipulación similar para el caso de los miembros de las FARC-EP en la que, nuevamente en la última versión, se modifica lo relacionado con el artículo 28 del Estatuto de Roma si bien se cambia por lo "establecido en el derecho internacional"<sup>36</sup>.

### **6.1.3 Debates, controversias y problemáticas**

Como dijimos, estas disposiciones quedaron incluidas en el artículo transitorio 24 del Acto legislativo 01 de 2017<sup>37</sup>. No obstante, fueron objeto de amplio debate en su trámite por el

---

<sup>36</sup> 59.- Respecto a la responsabilidad de los integrantes de las FARC-EP se tendrá en cuenta como referente jurídico el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Penal. El componente de justicia del SIVJNRN tendrá en cuenta la relevancia de las decisiones tomadas por la anterior organización que sean pertinentes para analizar las responsabilidades. La responsabilidad de los mandos de las FARC-EP por los actos de sus subordinados deberá fundarse en el control efectivo de la respectiva conducta, en el conocimiento basado en la información a su disposición antes, durante y después de la realización de la respectiva conducta, así como en los medios a su alcance para prevenirla, y de haber ocurrido adoptar las decisiones correspondientes. La responsabilidad del mando no podrá fundarse exclusivamente en el rango o la jerarquía. Se entiende por control efectivo de la respectiva conducta, la posibilidad real que el superior tenía de haber ejercido un control apropiado sobre sus subalternos, en relación con la ejecución de la conducta delictiva, tal y como se establece en el derecho internacional (se establece en el derecho internacional tal y como indica el artículo 28 del Estatuto de Roma). (Subrayado fuera de texto retirado).

<sup>37</sup> Artículo transitorio 24°. Responsabilidad del mando. Para la determinación de la responsabilidad del mando, la Jurisdicción Especial para la Paz aplicará, en el caso de los miembros de la Fuerza Pública, el Código Penal colombiano, el Derecho Internacional Humanitario como ley especial, y las reglas operacionales de la Fuerza Pública en relación con el DIH siempre que ellas no sean contrarias a la normatividad legal. La determinación de la responsabilidad del mando no podrá fundarse exclusivamente en el rango, la jerarquía o el ámbito de jurisdicción. La responsabilidad de los miembros de la Fuerza Pública por los actos de sus subordinados deberá fundarse en el control efectivo de la respectiva conducta, en el conocimiento basado en la información a su disposición antes, durante, o después de la realización de la respectiva conducta, así como en los medios a su alcance para prevenir que se cometa o se siga cometiendo la conducta punible, siempre y cuando las condiciones fácticas lo permitan, y de haber ocurrido, promover las investigaciones procedentes. Se entenderá que existe mando y control efectivo del superior militar o policial sobre los actos de sus

Congreso de la República, donde diferentes voces se levantaron en pro y en contra de la inclusión de criterios más o menos restrictivos para establecer su configuración, en un marco de creciente polarización.

En términos generales la discusión giró en torno a los elementos que deberían ser considerados por los operadores jurídicos para establecer las responsabilidades de los actores armados. Mientras desde unos sectores se planteó la necesidad de exigir unos criterios estrictos en la interpretación de la norma para asegurar la existencia y la concurrencia de unas condiciones taxativas que eleven el margen para la responsabilidad, argumentando una postura de respaldo ex ante de la legitimidad de las acciones de la fuerza pública, desde otros sectores académicos y de derechos humanos se señaló la necesidad de atender las pautas de interpretación dadas por el marco jurídico internacional, independientemente de las consideraciones de sus resultados en cada caso, para dotar de seguridad jurídica las decisiones adoptadas frente a las obligaciones del Estado colombiano en el marco del derecho internacional (El Espectador, 2017)<sup>38</sup>.

En particular, se planteó que la redacción del Acto restringía el alcance de la responsabilidad, contravenía la doctrina internacional y generaba una alta incertidumbre jurídica en la medida en que expone a quienes se sujeten a este procedimiento a juicios futuros en la Corte Penal Internacional o en la jurisdicción universal (Uprimny, 2017)<sup>39</sup>.

Estos debates se trasladaron al seno de la Corte Constitucional, pues no han encontrado una salida satisfactoria en el Congreso de la República. Actualmente se pueden identificar, entre otros, seis puntos sensibles en la polémica:

- i. Se establece que la responsabilidad del mando se restringe a los miembros de la Fuerza Pública dejando por fuera a otros civiles, agentes del Estado, que por sus funciones tienen mando sobre las fuerzas de policía como los alcaldes y gobernadores. Se señala que algunos de ellos, eventualmente podrían llegar a tener responsabilidad sobre las actuaciones de estos agentes de Estado y por tanto, deberían ser llamados a responder

---

subordinados, cuando se demuestren las siguientes condiciones concurrentes: a. Que la conducta o las conductas punibles hayan sido cometidas dentro del área de responsabilidad asignada a la unidad bajo su mando según el nivel correspondiente y que tengan relación con actividades bajo su responsabilidad; b. Que el superior tenga la capacidad legal y material de emitir órdenes, de modificarlas o de hacerlas cumplir; c. Que el superior tenga la capacidad efectiva de desarrollar y ejecutar operaciones dentro del área donde se cometieron los hechos punibles, conforme al nivel de mando correspondiente; y d. Que el superior tenga la capacidad material y directa de tomar las medidas adecuadas para evitar o reprimir la conducta o las conductas punibles de sus subordinados, siempre y cuando haya de su parte conocimiento actual o actualizable de su comisión.

<sup>38</sup> Para conocer algunos de los elementos que fueron centro de debate en el Congreso de la República mientras se discutía esta figura ver: Durán Núñez, Diana, "Justicia para la Paz: un debate crítico en manos del Congreso" 31 de enero de 2017. En: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/congreso-retoma-hoy-discusiones-sobre-justicia-paz-articulo-677608>, consultado el 7 de agosto de 2017.

<sup>39</sup> "Responsabilidad de mando y JEP, La Silla Vacía. <http://lasillavacia.com/blogs/responsabilidad-del-mando-y-jep-un-debate-complejo-y-polarizado-59906>, consultado el 7 de agosto de 2017.

ante la JEP. Empero, el Acto legislativo guarda silencio sobre esta eventualidad dejando sin normar esta situación.

También guarda silencio con relación a la forma en que esta figura se aplicará para los miembros de las FARC-EP, pese a que en el Acuerdo Final se establece, en el Numeral 59 (5.1.2), que se atenderá a lo establecido en el derecho internacional. El Acto Legislativo omite hablar de algunos marcos del derecho internacional con relación a las conductas de los agentes del Estado, lo cual podría estar generando un desequilibrio entre estos y los excombatientes de las FARC-EP, pero también incertidumbre sobre las posibles consecuencias de la no aplicación, en particular del Estatuto de Roma.

- ii. Se ha acusado al Artículo 24 del Acto Legislativo 01 de 2017 de restringir severamente el marco jurídico internacional aplicable para la determinación de tal responsabilidad, al eliminar como referente de aplicación el Derecho Penal Internacional (DPI) y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) y al emplear el Derecho Internacional Humanitario (DIH) como ley especial. Esto resulta problemático por cuanto los dos primeros son marcos normativos que han desarrollado la figura, y, por tanto, serían válidamente aplicables a los casos que la JEP estudiaría. En este sentido, no se encuentra explicación o razonabilidad jurídica en el hecho de su exclusión, más allá, tal vez, de generar mayor tranquilidad en las fuerzas militares que en diferentes ocasiones han manifestado su malestar sobre este aspecto del Acuerdo Final y quienes afirman que el derecho nacional es prevalente y el internacional es apenas subsidiario (ACORE, 2017)<sup>40</sup>.

Se ha debatido el hecho de que, en este artículo, se asumiría que el DIH por tratarse de una norma aplicable en casos de conflictos internos, se emplearía preferentemente por sobre el DIDH que operaría sólo en situaciones de normalidad. Sin embargo, los críticos indican que la Corte Constitucional ya ha señalado que, en casos de conflicto armado, estos marcos normativos deben aplicarse en razón a los principios de complementariedad y convergencia y, por tanto, deben ser reconocidos de manera concurrente, pues aunque son sistemas normativos claramente diferentes, se

---

<sup>40</sup> En esta orilla de interpretación se encuentra las Fuerzas Miliars quienes señalan: “ Parte de este proyecto contiene en su articulado, algunas disposiciones en contravía con el compromiso y anuncios formales, insistentemente ofrecidos por el jefe del Estado, en cuanto a otorgar “plena garantía de seguridad jurídica y blindaje internacional”, a militares y policías incurso en conductas penales por motivo de este conflicto (...) En el artículo 21, sobre “responsabilidad del mando”, no se expresa taxativamente como corresponde, que “en materia penal prima el derecho interno con su tratamiento y procedimiento establecido, y no el de carácter internacional”, ya que este último tiene un carácter subsidiario y no de tipo prevalente. La obligatoriedad de investigar juzgar y sancionar, según lo demanda las Cortes Internacionales, respecto a crímenes internacionales por hechos constitutivos de graves violaciones a los derechos humanos, crímenes de guerra y genocidios, tal como se encuentra establecido, será responsabilidad primaria de los Estados, haciendo uso soberano de su jurisdicción penal interna.” Para conocer más sobre la posición de las Fuerzas Militares ver: Ruiz Barrera, Jaime. Jurisdicción Especial para la Paz y responsabilidad del mando. 10 de febrero de 2017. <http://www.acore.org.co/noticias/periodico-noticias/jurisdiccion-especial-la-paz-responsabilidad-del-mando/>.

encuentran en permanente relación (Corte Constitucional, Sentencia C-084/16, 2016)<sup>41</sup> (DEJUSTICIA, 2017)<sup>42</sup>.

- iii. La redacción actual del artículo 24, impone a la JEP la aplicación de las “reglas operacionales de la fuerza pública” como marco de interpretación para determinar la responsabilidad del mando, es decir, les da rango constitucional a estas reglas que, por sus características propias, formas de expedición y alcance, no están a este nivel. En este punto, las preocupaciones y las críticas apuntan a que este reconocimiento eleve a norma de interpretación constitucional algo que no es norma jurídica en el sentido estricto del término, lo cual puede traer consigo consecuencias negativas para las víctimas.

De un lado, se parte del supuesto de que estas reglas están en armonía con la Constitución y el marco jurídico internacional, particularmente del DIH, al ser puestas automáticamente como norma de interpretación. Sin embargo, esta determinación, sería más objetiva si pasara por un control previo no militar. Este examen sin embargo no se ha realizado y, por tanto, no será fácil para las víctimas demostrar que muchas de estas reglas, más allá de operar como salvaguarda de sus derechos y seguridad, realmente fueron utilizadas como un mecanismo más de victimización. De otro lado, es posible que por tratarse de reglas emitidas en el marco del conflicto armado no tengan el atributo de la publicidad exigido para las normas jurídicas (Corte Constitucional, Sentencia C-251/02, 2002<sup>43</sup>), de lo cual pueden derivarse arbitrariedades a la hora de usarlas dentro de los procesos en la JEP. Todo ello restringe la posibilidad de las víctimas de hacerles un debate jurídico sobre su legalidad y hace más oneroso su paso por la JEP en el proceso de develamiento de la verdad jurídica (CODHES, 2017)<sup>44</sup>.

- iv. Se plantea como problemático que, con relación al tipo de conocimiento exigido para la determinación de la responsabilidad de un superior frente a la conducta de sus subalternos, solo deba probarse el conocimiento efectivo de este y no el conocimiento que este debía deducir con la información que tenía, es decir, el “conocimiento inferido” (DEJUSTICIA, 2017)<sup>45</sup>. El conocimiento inferido forma parte del tipo de conocimiento que los mandos militares deben mantener sobre la operación de sus subalternos y está establecido en el Protocolo I de los Convenios de Ginebra y en el artículo 28 del Estatuto

---

<sup>41</sup> Sentencia C-084/16 de la Corte Constitucional. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-084-16.htm>, consultado el 7 de agosto de 2017.

<sup>42</sup> “Reflexiones sobre la reforma constitucional que crea la JEP”. [https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_909.pdf](https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_909.pdf), consultado el 7 de agosto de 2017.

<sup>43</sup> Sentencia C-251/02 de la Corte Constitucional. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-251-02.htm>, consultado el 7 de agosto de 2017.

<sup>44</sup> Intervención Ciudadana en revisión de constitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 2017.

<sup>45</sup> “Cinco puntos que preocupan sobre la JEP”. Dejusticia. <https://www.dejusticia.org/cinco-puntos-que-nos-preocupan-sobre-la-jurisdccion-especial-para-la-paz-y-el-tratamiento-especial-a-la-fuerza-publica/>, consultado el 7 de agosto de 2017.

de Roma como factor de imputación de la responsabilidad de mando (ICRC, 2014)<sup>46</sup>. Con esta doctrina, precisamente, ha sido posible desentrañar en muchos casos, la responsabilidad frente a los actos criminales cometidos por los subalternos, bajo la complacencia pasiva o indiferente de sus superiores; por esta razón, la eliminación de la referencia a este artículo del DPI, ha generado amplia polémica.

- v. Este artículo estableció varias condiciones “concurrentes” para la determinación de la responsabilidad relacionadas con el control efectivo de tipo jurídico y de facto que deben tener los mandos sobre sus subalternos para ser responsabilizados por las conductas de estos. Estas condiciones, al hacerse exigibles todas al tiempo, desvanecen el propósito de la norma, la hacen inaplicable para numerosos casos y desconocen el alcance que quiso darle el Estatuto de Roma (MOVICE, 2017)<sup>47</sup>. Explican los críticos, que si bien es posible establecer algunos criterios indicativos para hacer el análisis del control que el superior efectivamente debía tener para ser investigado y juzgado, también es cierto que la jurisprudencia internacional ha dicho que este es un asunto que se debe establecer de manera probatoria.
- vi. Adicional a estos elementos, se encuentra la crítica a la inclusión en el artículo transitorio 22 del Acto Legislativo 1 de 2017, para que la calificación jurídica que se haga de las conductas a los miembros de la Fuerza Pública, se base en el Código Penal colombiano “vigente a la comisión del hecho”. Esto puede representar un serio problema para las víctimas de algunos hechos que, por esta vía, podrían quedar por fuera de la competencia de la JEP. Esta sería la situación para aquellos delitos que no estuvieran reconocidos dentro del código en el momento de la comisión del hecho, pese a tener la obligación según el DIDH y el DIH, por ejemplo, en los casos del genocidio o la desaparición forzada (DEJUSTICIA, 2017)<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> En este sentido ICRC considera: “No se necesita que el superior tuviera un conocimiento real de los crímenes, y ha de bastar un conocimiento inferido. Se ha de considerar que el superior que descuida su deber de mantenerse informado también imputa su responsabilidad. La responsabilidad del superior no es un tipo de responsabilidad objetiva. El deber de actuar del superior consiste en adoptar las medidas razonables o necesarias para impedir o reprimir los crímenes de su subordinado. Sólo se le exige tomar las que estén a su alcance”. En: ICRC, “La responsabilidad de los superiores y la responsabilidad por omisión”. Servicio de asesoramiento en derecho internacional humanitario. En: <https://www.icrc.org/spa/assets/files/2014/command-responsibility-icrc-spa.pdf>, consultado el 7 de agosto de 2017.

<sup>47</sup> Intervención del MOVICE en la audiencia pública sobre el Acto legislativo 01 de 2017. [https://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/final\\_audiencia\\_publica\\_al\\_01\\_de\\_2017\\_movice.pdf](https://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/final_audiencia_publica_al_01_de_2017_movice.pdf), consultado el 7 de agosto de 2017.

<sup>48</sup> “Reflexiones sobre la reforma constitucional que crea la JEP”. DeJusticia. [https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_909.pdf](https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_909.pdf), consultado el 7 de agosto de 2017.

#### 6.1.4 Coherencia y cumplimiento

Como hemos visto, la responsabilidad del mando constituye un tema que, en sí mismo, aviva un debate sobre un asunto que ya se venía desarrollando con fuerza en el país, y que, por tanto, no podía ser soslayado en los diálogos de La Habana, particularmente desde el enfoque según el cual no habría intercambio de impunidades y se tomaría como eje la garantía de los derechos de las víctimas.

Esta discusión, al parecer, no se allanó a una conclusión común, tal como fue manifestado por las mismas FARC-EP en la Constancia respecto a las definiciones y responsabilidades de los Agentes del Estado en la JEP, firmada el 26 de noviembre de 2016 (FARC-EP, 2016)<sup>49</sup>, cuando, entre otras cosas, señalan su discrepancia con la eliminación de la mención del Estatuto de Roma, denotando la falta de acuerdo en relación a las modificaciones que se hicieran en ese momento a la Jurisdicción Especial de Paz por parte del gobierno nacional.

De allí que un examen de coherencia sobre el punto debe atender las diferencias que ya traían las partes sobre este asunto y, por tanto, si bien el Acuerdo es uno solo, este tema nos permite notar las dificultades para abordarlo, las múltiples tensiones que afectaron en su momento la toma de decisiones y las posibles consecuencias de cara a las víctimas y a quienes se avendrán a la JEP.

De otro lado también es importante considerar que, en su trámite en el Congreso de la República, el mismo artículo ha tendido a profundizar su carácter limitado al enlistar condiciones obligatoriamente concurrentes para la determinación del control efectivo, mantener las reglas operacionales como marco jurídico aplicable y no considerar el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, todo ello, en desavenencia de los mandatos internacionales, con el consecuente malestar de las víctimas que encuentran lesiva su aplicación tal cual esta formulado y que ha generado el rechazo de múltiples sectores académicos y de la sociedad civil.

---

<sup>49</sup> Plantean las FARC-EP frente a ese tema: “c. Respecto a la eliminación del último párrafo del numeral 44, que concretaba y aclaraba dudas sobre lo relativo al “control efectivo” de las conductas de los subalternos por los superiores jerárquicos, en relación a la responsabilidad por cadena de mando, creemos que dicha eliminación será motivo de preocupación por parte de las víctimas -que están en el centro de los acuerdos-, y también de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional respecto a la regulación de la responsabilidad de la cadena de mando de las estructuras jerárquicas del Estado. Algo que no habría ocurrido de introducirse una mención a lo establecido en el derecho internacional o al menos de mantenerse la mención anterior al Estatuto de Roma. Por e, las FARC-EP no han permitido que el referenciado texto del numeral 44 de la JEP sea eliminado también en el numeral 59 respecto a la definición de responsabilidad por cadena de mando aplicable a los integrantes de nuestra organización. Creemos que el derecho internacional – en el que se incluye tanto el Estatuto de Roma como la jurisprudencia de otros tribunales internacionales- regula de forma precisa y con la necesaria seguridad jurídica, lo relativo a la responsabilidad por cadena de mando, tanto en organizaciones regulares como en organizaciones irregulares.”. En: “Constancia de las FARC respecto a las definiciones y responsabilidades de los Agentes del Estado en la JEP. <http://www.FARC-EP.co/comunicado/constancia-de-las-farc-respecto-a-las-definiciones-y-responsabilidades-de-los-agentes-del-estado-en-la-jep.html>, consultado 8 de agosto de 2017.

Así las cosas, en este caso, el contraste entre la norma finalmente expedida y el Acuerdo, si bien encuentra temáticamente algún nivel de coincidencia entre el artículo y la literalidad del Acuerdo produciendo la sensación de mayor equilibrio y garantías entre los miembros de las Fuerzas Militares respecto a los miembros de la guerrilla, si nos atenemos a los postulados de la centralidad de las víctimas y la aplicación correcta de los estándares internacionales, y tenemos en cuenta los aspectos que profundizan su carácter limitado y restringido, podríamos afirmar que estamos ante una norma de **coherencia baja**. En otras palabras, este artículo transitorio lo que estaría haciendo es desarrollar y profundizar un aspecto del acuerdo que no tuvo pacto común entre las partes, hecho que no solamente puede perjudicar a las víctimas y generar desequilibrio entre los combatientes, sino que además entra en contravía con el espíritu del Acuerdo, los desarrollos constitucionales y las garantías a las víctimas otorgadas por los estándares internacionales. No en vano se acusa desde muy diversos ángulos su redacción y se devela en los debates, el posible ánimo de exculpación de los miembros de las fuerzas militares que eventualmente puedan verse procesados por esta vía.

Vale la pena señalar también que la redacción actual de este artículo además aumenta la inseguridad jurídica de los mismos militares, que podrían verse expuestos en el futuro a procesos judiciales internacionales al no haber tenido a nivel nacional un juicio acorde con los parámetros existentes para estos casos. Esto en un marco en que la propia Fiscal de la Corte Penal Internacional, Fatou Bensouda, ha señalado que cualquier definición que se haga en relación a la responsabilidad de mando en el marco de la implementación del Acuerdo de paz en Colombia, debe ajustarse plenamente a la definición establecida en el Estatuto de Roma (Bensouda, 2017). Se trata, finalmente, de un asunto sobre el cual tendrá la última palabra la Corte Constitucional, que se espera, corrija los yerros sobre este punto.

### 6.1.5 conclusiones

La responsabilidad de mando como figura aplicable a los militares involucrados en el conflicto armado en el marco de la JEP ha sido uno de los temas más polémicos en la implementación normativa en el marco del *fast track*. Esta figura fue introducida mediante un artículo transitorio específico en el Acto legislativo 01/17 que crea disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado, señalando su alcance y marco de aplicación. Del análisis realizado en este informe, podemos extraer las siguientes conclusiones:

- i. No son pocas las polémicas jurídicas suscitadas en el examen de este artículo en el Congreso de la República y que hoy continúan su paso por el estudio de la Corte Constitucional. Asuntos de profunda relevancia como el marco jurídico interno y externo aplicable, la exclusión del “conocimiento inferido” y el establecimiento de “condiciones concurrentes” como criterios de aplicación, la inclusión de las reglas operacionales como referente normativo y la exclusión de la aplicación de la figura para civiles que estuvieron al mando de fuerzas de policía, son algunos ejemplos de las diferencias que existen actualmente en la materia y que muestran los diferentes



enfoques con que es leída e interpretada este tipo de responsabilidad por los diferentes actores.

- ii. Existen debates jurídicos que develan las profundas diferencias políticas existentes, no solamente entre las partes que han negociado el Acuerdo Final, sino también entre las víctimas y sus organizaciones, que han desarrollado una ardua labor jurídica en la justicia ordinaria e internacional para lograr procesar y enjuiciar a varios mandos de las Fuerzas Militares por crímenes atroces y que encuentran reprochable disminuir o flexibilizar los estándares para su aplicación, y los propios militares que ven en la aplicación de esta figura una amenaza a su seguridad jurídica y un desconocimiento a los compromisos hechos por el Presidente de la República con ellos y que en últimas facilitaron que se desarrollara el proceso de paz.
- iii. Existen diferencias que se han profundizado desde las conversaciones en La Habana, en las que, al determinar la inclusión de esta figura en el marco del Estatuto de Roma, y que posteriormente fue eliminado como marco de referencia, hasta la inclusión de condiciones para su aplicación en el Congreso de la República. Esta situación muestra la discrepancia de lecturas que se tienen actualmente frente a este tema y nos permiten afirmar que existe, a esta altura, una coherencia muy **baja** entre lo que se pretendió con la inclusión de esta figura en el Acuerdo original, y la forma en la que finalmente fue votado y aprobado en el Congreso de la República.
- iv. Esta discusión será saldada finamente por la Corte Constitucional bajo la continua observación y vigilancia de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, quien ha manifestado un particular interés porque en este tema se cumplan los estándares internacionales de manera adecuada.

## **6.2 Responsabilidad de terceros**

### **6.2.1 Generalidades**

Otro asunto trascendental, aunque no tan discutido en los medios masivos de comunicación, ha sido la participación de terceros civiles en el conflicto armado, ya sea como financiadores, facilitadores, promotores o beneficiarios de acciones criminales.

Estamos hablando de aquellas personas, funcionarios y dueños de empresas, corporaciones, agroindustrias, industrias extractivas, entre otras, que se han hecho parte del conflicto, casi siempre como un mecanismo para ingresar y/o mantener su ubicación estratégica en los territorios y en corredores comerciales y maximizar sus beneficios económicos. Por ejemplo, compañías nacionales y extranjeras que comenzaron a ser identificadas y vinculadas a violaciones de los derechos humanos mediante los procesos adelantados en el marco de la ley 975 de 2005, pero que hasta ahora no han pasado por

procesos jurídicos que conduzcan a investigaciones que traigan consigo sanciones y penas a los vinculados (Razón Pública, 2016)<sup>50</sup>.

Para abordar este punto, trabajaremos, en primer lugar, un análisis sobre la forma en que el tema fue abordado en el Acuerdo de paz y la legislación en el marco del *fast-track*, en segundo lugar, haremos una aproximación a los principales debates que se han tejido en torno a esa problemática y en tercer lugar una aproximación de tipo concluyente sobre la proximidad, en términos de coherencia, de la normativa finalmente expedida y el Acuerdo.

### 6.2.2 El acuerdo en este tema

Lo primero que habría que señalar es que el tema de terceros civiles fue introducido desde el primer Acuerdo logrado en La Habana en el párrafo 3 del numeral 32 del punto 5.1.2 sobre el componente Justicia. Luego sufrió dos modificaciones. De un lado, le fue incluida la referencia: *o con cualquier actor del conflicto*, y de otro, se modificaron los términos relativos a la participación de: *determinante o habitual a activa o determinante*, al parecer con el ánimo de ampliar los actores involucrados en el conflicto y también responsables y así plantear una mayor precisión sobre el tipo de participación requerida para quedar dentro de la competencia de la JEP (La Silla Vacía, 2017<sup>51</sup>). Este asunto cobraría posteriormente mayor relevancia en el debate legislativo y ante la Corte Constitucional, pues implica una mayor discusión sobre las modalidades de su comparecencia y al alcance de la normatividad aplicable en la JEP.

El apartado en revisión es el siguiente:

*“32. (párrafo 3). También serán de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz las conductas de financiación o colaboración con los grupos paramilitares, o con cualquier actor del conflicto, que no sean resultado de coacciones, respecto de aquellas personas que tuvieron una participación (determinante o habitual a activa*

---

<sup>50</sup> Para conocer más sobre la participación de las empresas en el conflicto armado en el marco de la JEP ver: Velasco, Juan David. ¿Las empresas privadas serán juzgadas en el posconflicto? En: Razón Pública. <http://www.razonpublica.com/index.php/economia-y-sociedad/9591-%C2%BFas-empresas-privadas-ser%C3%A1n-juzgadas-en-el-posconflicto.html> y Base de datos del Grupo de investigación "Estado, conflictos y paz" de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Javeriana sobre las empresas colombianas y extranjeras que han sido mencionadas en las sentencias de Justicia y Paz. En: <http://razonpublica.com/images/stories/evofp/Base-de-datos-Anexo-articulo-Juan-David-Velasco.pdf>. Otros estudios: "Sector Privado y Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en Colombia", Fundación Ideas para la Paz (FIP) Programa de Investigación sobre Conflicto Armado y Construcción de Paz (CONPAZ) Departamento de Ciencia Política Universidad de los Andes, Bogotá, agosto de 2011; De Sandt Joris van & Moo, Marianne: "La Paz responsabilidad de todos. La responsabilidad corporativa en la justicia transicional: lecciones para Colombia". Una publicación de: PAX, Países Bajos. Abril 2017.

<sup>51</sup> Un análisis sobre las modificaciones en el Acuerdo Final sobre la participación de los terceros civiles y sus implicaciones frente a la impunidad puede encontrarse en "La complicidad empresarial en la guerra" por: Juanita León, 01/05/17, <http://lasillavacia.com/historia/la-complicidad-empresarial-en-la-guerra-60750>, consultado 7 de agosto de 2017.

*o determinante) en la comisión de los crímenes competencia de ésta jurisdicción, según lo establecido en el numeral 40, salvo que previamente hubieren sido condenadas por la justicia por esas mismas conductas. Los órganos de la JEP decidirán, según el caso, el procedimiento apropiado. De conformidad con el numeral 48 (t) y el 58 (e) serán llamados a comparecer ante la Jurisdicción Especial para la Paz, por parte de la Sección de Revisión del Tribunal, aquellas personas que hubieran tenido una participación determinante en una de las conductas de que trata el numeral 40 y no hubieren comparecido previamente ante la Sala de Verdad y Reconocimiento.” (Punto 5.1.2, numeral 32, párrafo 3. Subrayado fuera de texto).*

Compete a este tema también el numeral 48 (t), sobre la competencia de la Sala para que, en caso de presumir la participación determinante de alguna persona en una de las conductas no amniables ni indultables de que trata el numeral 40, se solicite a la sección de revisión del tribunal que obligue su comparecencia ante la JEP. De manera concomitante se encuentra el numeral 58 (e), el cual señala las funciones de la sección de revisión del Tribunal para la paz y añade la correspondiente competencia para ordenar la comparecencia de alguna persona ante la JEP. Se trata de un asunto que supera lo meramente formal y que se relaciona estrechamente con una de las discusiones más importantes sobre la materia, asociada a los criterios sobre la *voluntariedad* de las acciones de estos terceros responsables y su obligación o no de acudir ante la JEP.

### **6.2.3 Debates, controversias y problemáticas**

El Acuerdo de paz incluyó el tratamiento correspondiente para los colaboradores o financiadores del paramilitarismo y otros actores armados, en el marco de las competencias de la JEP, mediante la inclusión de algunos criterios generales para tal vinculación, tomando en cuenta el grado o la forma de contribución en las conductas desplegadas por estos actores en el conflicto. No obstante, quedó a juicio del legislador determinar el alcance y las características de la participación, así como, la competencia y el procedimiento para esa determinación. Se trasladó así al escenario del Congreso de la República, el debate sobre lo que significa “activo y determinante” y sobre cómo esto afecta los derechos de las víctimas.

La inclusión de las dos frases polémicas se realizó durante los diversos debates surtidos en el Congreso de la República se muestra en dos textos legislativos distintos: el artículo

transitorio 16 en el Acto legislativo 01 de 2017<sup>52</sup> y en el Artículo 28 Numeral 8 de la Ley 1820 de 2016<sup>53</sup>.

Tres de los debates más llamativos en el Congreso de la República estuvieron referidos a: i) la necesidad de eliminar un apartado sobre la posible reserva de algunas actuaciones procesales con el ánimo de proteger el buen nombre y la intimidad de los procesados, (MOVICE y Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, 2017); ii) eliminar el apartado que descartaba los informes enviados a la JEP como suficientes para hacer solicitudes o tomar decisiones desde las Salas; y, iii) el grado de voluntariedad de tal participación bajo el entendido de que muchos civiles se vieron compelidos a colaborar y financiar a estos grupos por lo que deberían ser reconocidos por la ley como unas víctimas más de la extorsión dentro de conflicto armado (El Espectador, 2017)<sup>54</sup>.

Se trata de tres discusiones que tienen de fondo el interés de algunos legisladores por ampliar las garantías de los eventuales procesados y que sirven de ejemplo de algunas de

---

<sup>52</sup> Artículo transitorio 16°. Competencia sobre terceros. Las personas que, sin formar parte de las organizaciones o grupos armados, hubieren contribuido de manera directa o indirecta a la comisión de delitos en el marco del conflicto, podrán acogerse a la JEP y recibir el tratamiento especial que las normas determinen, siempre que cumplan con las condiciones establecidas de contribución a la verdad, reparación y no repetición. Lo anterior, sin perjuicio de las competencias de la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz, respecto de la comparecencia de aquellos terceros que hubieran tenido una participación activa o determinante en la comisión de los siguientes delitos: el genocidio, delitos de lesa humanidad, los graves crímenes de guerra -esto es, toda infracción del Derecho Internacional Humanitario cometida de forma sistemática-, la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado, además del reclutamiento de menores, todo ello conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma. Se entiende por participación determinante para estos efectos aquella acción eficaz y decisiva en la realización de los delitos enunciados. En el ejercicio de esas competencias, las mencionadas Sala y Sección no podrán fundamentar su solicitud y decisión exclusivamente en los informes recibidos por la JEP, sino que deberán corroborarlos a través de otros medios de pruebas”.

<sup>53</sup> Artículo 28. Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la Jurisdicción Especial para la Paz tendrá las siguientes funciones: 8. Definir la situación jurídica de quienes no hayan tenido una participación determinante en los casos más graves y representativos, en particular respecto de las conductas a las que se refiere el artículo 23 de esta ley incluyendo la definición de la situación jurídica de aquellos terceros que se presenten voluntariamente a la jurisdicción en los 3 años siguientes de su puesta en marcha y que tengan procesos o condenas por delitos que son competencia de la JEP, cuando no hayan tenido una participación determinante en los delitos más graves y representativos. Una vez verificada la situación jurídica, adoptará las resoluciones necesarias, entre otras la renuncia a la acción penal u otro tipo de terminación anticipada al proceso, siempre que contribuyan de manera eficaz a las medidas del SIVJRN, en particular la contribución al esclarecimiento de la verdad en el marco de dicho Sistema”.

<sup>54</sup> Posición compartida por el presidente Santos quien afirmó en el mes de marzo “La justicia transicional sólo aplicará para los delitos más graves. Por ejemplo, si fueron extorsionados, si contribuyeron voluntariamente a algún grupo, van y dicen: “Mire, efectivamente a mí me boletearon y pagué durante cuatro años, o me amenazaron de secuestro y pagué, o participé en un fondo que financiaba un grupo de autodefensas’. Igual dice la verdad y queda limpio de por vida, le borran cualquier mención en la justicia ordinaria”. Sobre los debates entre empresarios y gobierno nacional frente al alcance de la JEP. Ver: “El debate sobre los financiadores de la guerra” Colombia 2020. En: <http://colombia2020.elespectador.com/pais/el-debate-sobre-los-financiadores-de-la-guerra>, consultado 6 de agosto de 2017.

las formas en que han sido utilizados los debates en el Congreso de la República para ampliar beneficios a ciertos sectores.

Es importante señalar que, si bien fue posible la eliminación del tema de la reserva, no fue así con relación al asunto de los informes y la necesidad de exponer otros medios de prueba. También se abrió paso ampliamente la interpretación que considera a estos terceros civiles como víctimas de los actores armados más que como colaboradores o financiadores de estos.

Este y otros debates están ahora en el marco del examen constitucional ante la Corte, quien deberá resolver, además, otras disputas, surgidas con posterioridad, y que podrían resumirse en los cinco puntos presentados por diversas organizaciones de la sociedad civil ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el periodo de sesiones desarrollado en Lima, Perú entre el 3 y el 7 de Julio de 2017<sup>55</sup>, tales son:

- i. Existen dificultades fácticas para establecer el carácter *determinante o activo* de la participación de los procesados en graves delitos, es decir, comprobar que su acción fue “*decisiva y eficaz*” en su comisión. También es problemática la posibilidad de la renuncia a la acción penal para quienes se presenten a la JEP, durante los tres años siguientes, cuando su participación no haya sido determinante en estos graves delitos. Allí, lo que estaría en juego es la posibilidad real de avanzar en juicios contra terceros civiles que hayan colaborado de manera autónoma en la financiación de actores armados. Ello hace aún más exigente jurídicamente la comprobación de la efectividad de su participación en determinado crimen, abriendo de paso la puerta para que estos puedan recibir tratamientos especiales, de no ser posible esta comprobación.
- ii. Ha sido objeto de crítica el que, para casos de terceros civiles, aplique la voluntariedad para su comparecencia ante la JEP y la imposibilidad de convocarlos. Esto podría resultar complejo si se considera el carácter preferente de la JEP y la posibilidad de que muchas conductas queden finalmente sin ser investigadas. A ello se suma el hecho ya comentado, de que los informes no serán considerados suficientes para adelantar acciones en este marco, lo cual podría hacer más complejo el desarrollo de las investigaciones.
- iii. Existe una diferencia en el tratamiento con relación al lavado de activos y el testaferrato, los cuales, según el artículo transitorio 5 del Acto Legislativo 01/17, podrían eventualmente ser juzgados por la jurisdicción ordinaria. Este punto genera incertidumbre por la posibilidad de que se amplíe la brecha de impunidad en tanto

---

<sup>55</sup> Entre las organizaciones sociales que participaron en estas sesiones estuvieron: el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR), la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz (CIJP), el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (CPDH), la Coordinación Colombia-Estados Unidos (CCEEU), la Corporación Jurídica Libertad (CJL), la Corporación Jurídica Yira Castro (CJYC), la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) y el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE).

algunos terceros civiles finalmente no van a acceder a la JEP y hay muy baja confianza en la capacidad de la justicia ordinaria para investigar y sancionar estos casos.

- iv. Si bien existe una mención sobre la necesidad de que estos terceros se sometan a las condiciones del SIVJRRN, no existe en la legislación debatida una regulación específica que trate en estos casos de la reparación a las víctimas.
- v. Por último, ha extrañado el vacío, en el acto legislativo y en la ley, de normas referidas a la participación de las víctimas en los procesos en los que comparecerían los terceros civiles. En este sentido no hay precisión sobre si pueden o no intervenir, presentar recursos y pruebas, pues, solamente se llama a presentar informes a las organizaciones y se excluyen las personas naturales individualmente consideradas.

#### **6.2.4 Coherencia y cumplimiento**

Las falencias anotadas por las diferentes plataformas de derechos humanos y sectores de la sociedad civil pueden mostrar que, si bien existió una voluntad de las partes negociadoras para tratar este tema y buscarle una salida apropiada en el marco de la JEP, la forma en la que quedó consignado en el Acuerdo Final, dejó amplias posibilidades para continuar el debate en el Congreso de la República, sobre el alcance, la naturaleza y condiciones. Este debate no se da ya entre actores del conflicto, buscando su terminación, sino entre los congresistas, que representan intereses sectoriales y partidistas y organizaciones de víctimas buscando mayores garantías para sus derechos.

Por ello, si bien las normas en estudio guardan coherencia con la voluntad esgrimida en La Habana y reconocen la importancia de incluir a los terceros civiles en la JEP, dependiendo el alcance de su participación y dándoles un tratamiento diferente dependiendo el caso, un análisis más detallado del asunto plantea dudas sobre su cumplimiento en tanto pueden estar generando amplias garantías a los procesados sin guardar un equilibrio adecuado con los derechos de las víctimas. En este caso, algunos de los reproches esgrimidos podrían estar mostrando que, con la normatividad vigente, se estaría mermando la posibilidad de hacer justicia en muchos casos que se requiere, para avanzar en el marco de la construcción de la paz, y se podría estar debilitando los derechos a la participación de las víctimas en la JEP y su derecho a la reparación. Ello estaría en sí mismo lejos del acuerdo que quiso poner, tal como lo hemos señalado en otros momentos, a las víctimas en el centro.

En este marco de comprensión, estaríamos ante un elemento del acuerdo que ha sufrido modificaciones importantes, en tanto cambia, no solamente, el universo de quienes estarían llamados a responder –tanto colaboradores del paramilitarismo como del resto de actores–, sino, tal vez, lo más complejo, los criterios de valoración para la determinación de su responsabilidad y, en muchos casos, deja abierta la posibilidad para que ni siquiera sean llamados a responder. Estos cambios nos supondrían un nivel de coherencia media, en tanto el tema se incluye en las normas, pero le restan poder y capacidad a la misma JEP para hacer un proceso de investigación y juzgamiento adecuado a estas conductas.

En este punto, si bien la Corte tendrá la última palabra, su inclusión en esta jurisdicción abre la puerta para un debate más profundo: la participación real y concreta de muchos terceros civiles que durante décadas se hicieron parte de la guerra poniendo a disposición su poder económico, con el propósito, precisamente, de mantenerlo, consolidarlo y ampliarlo. Este asunto es bastante conocido en los territorios, pero no ha tenido la suficiente atención en la arena judicial, donde poco se ha investigado y sancionado. Su inclusión en el Acuerdo podría ser bastante útil, en la medida en que la JEP y en general el Sistema Integral, representan una nueva oportunidad para que los sectores privados y económicos reconozcan su participación y asuman sus responsabilidades en el marco del conflicto armado colombiano. Será necesario entonces volver a este análisis una vez se ponga en marcha la Jurisdicción para identificar el grado de efectividad con relación al develamiento de la participación de los terceros civiles en el conflicto armado.

### **6.2.5 Conclusiones**

La inclusión en el acuerdo final de la posibilidad, en el marco del SIVJNR, de adelantar procesos de investigación y juzgamiento a terceros civiles por su participación en el conflicto armado, es un paso significativo en el reconocimiento de la complejidad de la forma en que se ha desarrollado el conflicto armado en Colombia, el cual ha incluido la intervención de empresas y compañías nacionales e internacionales que encontraron incentivos para patrocinar, colaborar o financiar estructuras armadas. Esta situación viene ocurriendo hace varias décadas, pero de la que se dice muy poco, y que, de encontrar un espacio apropiado de desarrollo en la JEP, implicará la develación de sus acciones y de los daños producidos. Sin embargo, esta inclusión no ha estado libre de altibajos y ha estado marcada precisamente por los intereses de quienes eventualmente pueden ver comprometida su responsabilidad. Las siguientes son algunas de las conclusiones que podemos extraer sobre este análisis:

- i. Si bien, en La Habana comenzó el debate, con un interés por abrir el análisis sobre el favorecimiento de actores armados por parte de particulares, muy pronto derivó en la necesidad de generar clarificaciones sobre el tipo de “participación” que se iría a juzgar. Esta pregunta se realiza en un contexto en el que muchos civiles empresarios han declarado ser víctimas de extorsión de los actores armados y no colaboradores de los mismos. Esto determinó una redacción normativa en el Congreso de la República, que limita o hace más oneroso al sistema transicional el llegar a probar que la acción de colaboración fue intencionada o consentida.
- ii. Han quedado planteados múltiples interrogantes sobre los procedimientos para la comparecencia efectiva ante la JEP de los terceros responsables. También hay incertidumbre sobre las posibilidades de participación de las víctimas en los procesos contra estos civiles y por inexistencia, hasta el momento, de mecanismos concretos para la realización de sus aportes al SIVJNR. Estos elementos son considerados como negativos por parte de muchas víctimas y plataformas derechos humanos.

- iii. Reconociendo que se trata de un aspecto fundamental para develar la participación de civiles en el conflicto armado y lo que ello significa para el derecho a la verdad, vemos positivo que se mantengan aspectos importantes de esta competencia en el acto Legislativo. Sin embargo, tanto la comparecencia voluntaria, como la exigencia de prueba de que la acción fue “decisiva y eficaz”, con todas las dificultades probatorias que eso entraña, nos hace considerar que se le restó la fuerza necesaria a la medida para que realmente surtiera los efectos que se esperaron en un comienzo, por lo que consideramos que su nivel de coherencia es **media**.

## **Segunda parte: De los protocolos sobre los que se hace veeduría**

### **VII. Protocolos a los que se hace seguimiento**

#### **7.1 Protocolo de reglas generales**

##### **7.1.1 Protocolo y anexo del capítulo de introducción del Acuerdo de CFHBD y DA**

*Descripción: adaptación de los dispositivos en terreno; funcionamiento de las 19 ZVTN y 7 PTN; despliegue del MM&V a nivel nacional, regional y local para realizar su labor y procedimiento técnico de dejación de las armas.*

**Análisis.** La veeduría humanitaria de **DiPaz** constató avances en la adaptación de los dispositivos en terreno, a pesar de las dificultades en la ejecución de algunas obras, imputables a los contratistas encargados de las mismas. Las expectativas de las comunidades sobre inversión y adecuación de vías y servicios públicos no han sido satisfechas.

De los verificables en terreno, se concluye que: i) No se han realizado las obras pactadas para las Zonas Verdales y Puntos Transitorios en su totalidad; ii) no se han realizado las obras acordadas con las comunidades en cuanto adecuación de vías de acceso; y, iii) hay cuestionamientos a empresas constructoras de infraestructura por la calidad y por las condiciones de trabajo al personal contratado para ejecutar las obras.

#### ***Verificables en terreno:***

**En la ZVTN La Elvira (o Carlos Patiño), municipio de Buenos Aires, Cauca,** al 14 de junio de 2017, la infraestructura pactada para las zonas veredales no está terminada, los proyectos de implementación temprana acordados con las comunidades no se han cumplido, la vía de acceso a la ZVTN no tiene pavimento<sup>56</sup>.

---

<sup>56</sup> DiPaz. Dejación de armas, esperanza para la construcción de paz. 14 de junio de 2017. Cauca.



**En el PTN La Florida (o Silver Vidal Mora), entre los municipios Carmen del Darién y Riosucio, Chocó,** el primero de agosto, un vendaval arrasó con los techos de varias viviendas<sup>57</sup>. Los integrantes de las FARC EP en proceso de tránsito a la vida civil no cuentan con un terreno asegurado para el inicio de proyectos productivos. Un tramo de La carretera que conduce al ETCR no está terminada. Faltan dotación de camas y cocina.

El 28 de junio se presentó una huelga de trabajadores encargados de las obras del PTN exigiendo el pago de su salario, así como también el pago de prestaciones sociales y afiliación a la seguridad social. Hubo cumplimiento en cuanto a salario, pero no se cumplió con las otras exigencias<sup>58</sup>. Posteriormente se conoció que no habrían renovado contratos específicamente para algunas personas que fueron más visibles en la protesta, como el caso del señor Jader Rentería. Según delegación de las FARC-EP del PTN, esto representa una represalia por la acción de protesta. Hasta el 5 de agosto se observó una disminución importante en cuanto a la presencia de trabajadores en las obras. Apenas quedan 10 trabajadores<sup>59</sup>.

En visita realizada del 12 al 14 de agosto se observó que en el conjunto de obras y suministros contratados para viabilizar la ocupación y uso del PTN se evidenció: i) la necesidad de mejorar los sistemas de drenaje natural pues son visibles grandes estancamientos de agua en diferentes zonas comunes; ii) la madera usada con fines estructurales presenta deterioro e inicios de desintegración por falta de tratamiento para hacer frente a la humedad; iii) las deficiencias en la instalación de los amarres de algunos alojamientos son la causa de las goteras y del levantamiento de tejas cuando afrontan fuertes lluvias; y, iv) la madera empleada en la estructura de la cubierta de los alojamientos no presenta condiciones ideales de estabilidad dimensional, protección frente a insectos xilófagos y rigidez en las uniones, lo cual afecta negativamente las condiciones de habitabilidad de los alojamientos<sup>60</sup>.

### **7.1.2 Protocolo capítulo de reglas que rigen el CFHBD y DA**

*Descripción: describe las conductas que confirman el núcleo principal de la actividad del MM&V; establece las reglas que buscan evitar situaciones que pongan en riesgo el cumplimiento del acuerdo de CFHBD y DA; determina las conductas que no deben ser realizadas por las partes, y buscan que la población civil no sea afectada en sus derechos.*

#### **Verificables en terreno:**

---

<sup>57</sup> <https://www.facebook.com/ncprensa/videos/1730081270621597/> consultado agosto 05 de 2017.

<sup>58</sup> <https://www.facebook.com/ncprensa/videos/1714571742172550/> consultado junio 31 de 2017.

<sup>59</sup> **DiPaz.** II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN La Florida (o Silver Vidal Mora). Carmen del Darién. Chocó. 22 de julio – 5 de agosto de 2017.

<sup>60</sup> Benavides Uribe Ricardo José. Arquitecto constructor. Informe técnico. Medellín, 22 de agosto de 2017.

Delegados de ONU alertaron a las comunidades sobre eventuales ruidos que serían producto de la detonación de material explosivo. Se pudieron escuchar varias explosiones lo que indica el avance en este componente<sup>61</sup>.

## 7.2 Protocolos del capítulo de seguridad

### 7.2.1 Protocolo del capítulo de seguridad para las y los integrantes de las FARC-EP del Acuerdo de CFHBD y DA; y para la población civil

**Análisis.** Existen avances en el traslado y definición de la situación jurídica de presos ex combatientes, aunque hay dificultades en las condiciones en la zona de concentración. Dado que se avanzó en el proceso de instalación y operación en terreno del CFHBD y DA, la veeduría se concentró en la **protección de las comunidades** que habitan en las áreas de impacto de las ZVTN y PTN o ETCR. Los asesinatos de líderes sociales e integrantes de las FARC-EP, las acciones de control, las amenazas, restricción a la libre movilidad, desplazamiento forzado, las acciones de reclutamiento a jóvenes, la imposición de horarios de tránsito por vías veredales o terciarias ejercidas por paramilitares y otros grupos armados, ponen en riesgo a la población civil e integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación, ya que no se han adoptado *“medidas en materia de Derechos Humanos que permitan su protección frente a potenciales amenazas”*, como lo establece el Protocolo del Capítulo de Seguridad para la Población Civil. Los territorios dejados por las FARC-EP están siendo ocupados por otros grupos armados, quienes empiezan a ejercer control sobre la población civil con amenazas y asesinatos selectivos. El Ejército no ocupó estos territorios conforme a lo acordado. El Ejército y el ELN ponen en riesgo a la población civil, tanto durante los combates, como en los propios campamentos al ubicarse en lugares como escuelas, violando así normas del DIH. Preocupa a **DiPaz** la falta de control del Ejército Nacional en las antiguas zonas de las FARC-EP, el avance y presencia paramilitar en esas zonas, y en perímetros cercanos a algunas zonas veredales, donde abiertamente ejercen control territorial e intimidan a la población civil. Así mismo, preocupa la persistencia en el uso de minas antipersona.

De los verificables en terreno se concluye que: i) existen dificultades en la atención a presas trasladados/as, en aspectos como salud, educación, bancarización y servicios públicos; ii) las interpretaciones jurídicas diversas generan dificultades en la reincorporación de excombatientes; iii) hay presencia, movilidad y control territorial de grupos neoparamilitares y otros grupos armados no identificados en territorios cercanos a las ZVTN de La Elvira, Pueblo Nuevo, Llanogrande, y los PTN de Monterredondo, La Florida y Gallo; iv) se tiene conocimiento del asesinato de un líder social en Cauca; v) ha sido asesinado un integrante de las FARC-EP en El Tarra; vi) desplazamiento forzado y confinamiento en el Bajo Atrato, departamento de Chocó; vii) organizaciones sociales y dos líderes sociales del Cauca han sido amenazadas; viii) nuevas estructuras armadas intentan reclutar jóvenes; ix)

---

<sup>61</sup> **DiPaz.** II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN La Florida (o Silver Vidal Mora). Carmen del Darién. Chocó. 22 de julio – 5 de agosto de 2017.

un miliciano fue capturado en Quibdó y, x) amenazas a líderes sociales y funcionarios de apoyo a actividades de ZVTN y PTN.

***Verificables en terreno:***

**En Mesetas, zona de traslado de presos de paz o zona especial o sector 1 (Simón Trinidad)** ubicado a 3.5 Km de la anterior ZV ahora ETCR Mariana Paez. Según relatos de integrantes de las FARC, hubo 524 trasladados de cárceles por el INPEC. Se ha dado libertad a unas 350 personas más o menos. La mayoría se fueron a las regiones. Continúan 158 personas privadas de la libertad. No obstante, llegaron unas 524 personas al sector 1 y muchos presos trajeron a sus familias a visitarlos, generando requerimientos logísticos. Se estableció como límite que las familias sólo podían permanecer en el sector por un máximo de 5 días.

Para las FARC, el sector de traslados de presos de paz, es el único que existió, de seis que estaban en el Acuerdo. Esto significó hacinamiento en las primeras etapas, pero este bajó porque ya la mayoría de ellos, se fue. En este momento se encuentran 158 personas, entre ellas 15 mujeres de las 36 que habían llegado. Existen problemas en los servicios públicos como el agua, que no es apta para consumo humano, la insuficiencia de gas por lo que deben usar leña. Según el INPEC, este solo responde por los gastos de los traslados y no cubre los gastos de tanta gente que llega al sector.

Hay diversas interpretaciones y aplicaciones jurídicas del Decreto 1274. Por ejemplo, la Jueza IV ejecución de penas de Acacías, Patricia Figueredo Vivas, no ha resuelto varias libertades condicionales, porque no se entrega el formato amarillo, cuando el que se tiene, es la copia de color azul. Los jueces siguen pidiendo el acta original de sometimiento a la JEP. Cada vez, piden una actualizada, cuando al acta de sometimiento que ellos tienen, sirve para todos los casos en el momento que se requiera. El Gobierno invirtió aproximadamente diez mil millones, pero ha anunciado que va a cerrar esta zona, aunque las FARC dicen que aquí pueden hacer proyecto de vida algunos con el ecoturismo.

Ha habido dificultades para la bancarización de las personas que están en la Zona de Reincorporación, al menos en: i) demoras o problemas para conseguir los documentos de identidad; ii) las tarjetas que les entregan a las personas no sirven. Adicionalmente, cuando las personas van al banco no encuentran los \$670.000 a los que se comprometió el gobierno. Otro aspecto preocupante es la seguridad, porque no hay suficiente control. Son vulnerables. Cualquiera puede llegar al sector y hacerles daño. Hay gente de la disidencia que está operando cerca del lugar.

En cuanto a la salud, alcanzaron a tener 28 casos prioritarios de heridos de guerra. Se esperaba que, por ser trasladados, deberían haber quedado con afiliación a la Nueva EPS, pero eso no ha sucedido. Hay personas que tienen hernias o cirugías pendientes. Otras tienen hipertensión, necesidades de prótesis y atención en odontología.

En cuanto a educación, para nivelación hasta grado noveno se avanzó con la UNAD. El SENA no ha estado más de 20 horas.

El lugar de ubicación es arrendado y va hasta 15 de noviembre de 2017. La OACP les ha informado que intentarán que tengan acceso a 1000 hectáreas. Las tierras no son muy aptas para agricultura. Les ayudaría desarrollar proyectos de ecoturismo<sup>62</sup>.

**En la ZV Mariana Páez.** Aunque ya hace un año de instalada la ZV, aún no se han pasado a vivir a las casas por que no se han terminado las construcciones. Inicialmente había 550 pero actualmente hay aproximadamente 200 personas. Los comedores y oficinas se han edificado en un 90%. Muchas obras se han realizado por autoconstrucción, a pesar de la carencia de herramientas. No tienen más provisión de alimentación.

Hay incumplimiento en contratos por cambio de administradores. También hay debilidades en la bancarización. El agua la proveyó la defensa civil hasta hace dos meses y, de este tiempo para acá, la están sacando de mangueras y del acueducto de la comunidad lo cual genera otra afectación. El gobierno se comprometió con tierras y aún no cumple.

La educación es muy frágil porque enseñarle a un adulto es complejo. La UNAD trabajó con 95 o 100 personas, más o menos. El SENA dictó talleres de culinaria, pero, a quienes asistieron, no les dieron certificados.

No se ha podido implementar un plan de seguridad. Hay patrullaje periódico de la Policía de Carabineros. Hubo acciones cívico militares –En la escuela de Buena Vista, (en la biblioteca)– por parte de la policía en el mes de agosto. Allí hicieron actividades de socialización y lúdica con los niños. Se están desarrollando acciones organizativas para la conformación del partido político FARC.

En relación a los menores de 18 años, que en el proceso de entrega habían salido de las entonces ZV, una niña había manifestado hace un tiempo su interés de regresar a la Zona pero luego continuó su proceso de reincorporación y no se tiene actualmente comunicación con ella<sup>63</sup>.

### **Control territorial, amenazas y hostigamientos y limitación a las libertades por parte de paramilitares y otros grupos armados**

**En el PTN Gallo (o Ferney Martinez), Tierralta, Córdoba,** delegados de las FARC EP del PTN manifestaron su preocupación por el control y presencia de neoparamilitares en la zona y

---

<sup>62</sup> Conversación con Marcos Urbano, y otros en la zona de trasladados de presos de paz o zona especial o sector 1. martes 26 de septiembre.

<sup>63</sup> Entrevista con Cipriano, presidente/consejero de la Zona Marian Paez. 26 de sept de 2017.

la falta de compromiso para el desmonte de estas estructuras teniendo en cuenta el punto 3.4 del Acuerdo<sup>64</sup>.

**En la cabecera municipal de Tierralta**, el viernes 23 de junio, aproximadamente a las 6:40 pm, mientras se disponía llegar a su vivienda, una funcionaria de COLDEPORTES fue abordada por dos hombres que se movilizaban en una motocicleta, uno de ellos, le afirmó que no querían verla *“subir más a la zona... (refiriéndose al PTN) ...ni ayudándoles a los guerrilleros”*. También le dijeron que conocían a su familia, que no se expusiera y, por último, que no denunciara<sup>65</sup>. Ante esta amenaza, la persona en cuestión optó por salir unos días a la capital del departamento y comunicar la situación a sus superiores de Coldeportes y al enlace local del Alto Comisionado por la Paz, quién a su vez informó al MMV<sup>66</sup>.

El viernes 30 de junio un grupo de aproximadamente 15 hombres uniformados y con arma larga de las AGC arribaron a la comunidad de Barrancón, por el río Manso, en el corregimiento de Crucito. Allí presionaron al presidente de la JAC para que les transportara hasta la vereda La Gloria (sobre el río Sinú), en el mismo corregimiento. El presidente de la JAC al verse obligado, solo les llevó hasta el punto conocido como Bocas del Manso. Allí este grupo de las AGC afirmó a pobladores locales que no se iban a meter con nadie, sin embargo, dijeron *“que al que anduviera `sapiando’ si lo iban matando”*, añadieron que quienes quisieran podían trabajar con ellos, pero que no los iban a obligar. Se conoció que luego de Bocas del Manso continuaron su travesía hasta la vereda La Gloria<sup>67</sup>.

Se ha obtenido información sobre el control de las autodenominadas AGC en el Alto Sinú desde veredas como Santa Isabel del Manso o el Diamante. Se tiene conocimiento acerca de un grupo indeterminado de neoparamilitares que continúan haciendo presencia en la vereda la Madera, corregimiento de Naín. Este punto y otro en la vereda de Baltasar, serían los que agruparían los contingentes armados más numerosos<sup>68</sup>.

**En el PTN La Florida (o Silver Vidal Mora), Carmen del Darién, Chocó**, delegados de las FARC-EP del PTN manifestaron que un tallerista que apoyaba actividades en la parte artística, proveniente de la cabecera municipal de Riosucio, fue abordado por paramilitares quienes le advirtieron que no regresara. Otra víctima, señaló recibir amenazas por paramilitares que hacen presencia y controlan toda actividad económica en el corregimiento de Belén de Bajirá (ubicado aproximadamente a 12 km del PTN). La víctima quien se desempeña como *mototaxista*, aseguró que un paramilitar le prohibió prestar su

---

<sup>64</sup> DiPaz. II INFORME De los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN Ferney Martinez, Tierralta, 25 de junio – 3 de julio de 2017.

<sup>65</sup> Entrevista directa con la persona afectada, la cual manifiesta no revelar su identidad.

<sup>66</sup> DiPaz. II INFORME De los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN Ferney Martinez, Tierralta, 25 de junio – 3 de julio de 2017.

<sup>67</sup> DiPaz. II INFORME De los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN Ferney Martinez, Tierralta, 25 de junio – 3 de julio de 2017.

<sup>68</sup> DiPaz. II INFORME De los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN Ferney Martinez, Tierralta, 25 de junio – 3 de julio de 2017.

servicio de manera específica hacia Caracolí, de lo contrario “se atenia a las consecuencias”. Continúan los rumores de amenazas a excombatientes y a los mandos del PTN. Esta información llega por terceros, quienes advierten que luego de que las FARC-EP dejen las armas “les estarán esperando”. La delegación de las FARC-EP manifestó haber compartido información concreta de lugares exactos de ubicación de paramilitares al gobierno nacional por medio del MMV y del secretariado. Hasta el momento no hay respuesta alguna<sup>69</sup>.

**En territorios comprendidos entre las veredas Cuchillón y la Balsita del municipio de Dabeiba, Antioquia**, entre los días martes 11 y jueves 14 de julio, se presentaron acciones bélicas de hostigamiento entre hombres armados, disidentes de las FARC-EP y tropas del Ejército Nacional, teniendo de por medio viviendas y otros bienes de la población civil. Tanto el Ejército Nacional como el grupo de hombres armados, en el transcurso de sus jornadas militares, han usado como sitios de acampada, las viviendas y las zonas aledañas a las escuelas locales. Este grupo de hombres disidentes de las FARC-EP ha realizado reuniones con la población civil y ejercido presión a los habitantes para que éstos les realicen pagos económicos<sup>70, 71</sup>.

Según la Asociación Campesina del Occidente Antioqueño, el grupo disidente está haciendo presencia en las veredas de Cuchillón, el Alto de Chachafrutal, la Argelia y la Punta, del municipio de Dabeiba<sup>72</sup>.

**En el municipio de Dabeiba, Antioquia**, el 24 de julio de 2017, un grupo armado compuesto por cerca de veinte hombres con uniformes militares, que portaban armas largas y equipos de campaña, que dijeron ser parte del Ejército de Liberación Nacional<sup>73</sup>, visitó varias viviendas de la vereda Nudillales (cañón de la Llorona) y se llevó el producido de la hoja de coca de dos familias, con la promesa de que les pagarían la deuda al día siguiente durante una reunión con la comunidad, que dicho grupo estaba convocando en la vereda Quiparadó. Las comunidades de Nudillales y Quiparadó acudieron a la reunión, pero el grupo armado no llegó ni se ha acercado ante las familias para hacer los pagos<sup>74</sup>.

**En el municipio de Riosucio, Chocó**, las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia tendrían presencia en 16 de las 23 comunidades del territorio colectivo de

---

<sup>69</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN Silver Vidal Mora. Carmen del Darién. Chocó. 22 de julio 22- 5 de agosto de 2017.

<sup>70</sup> Comisión para los Derechos Humanos del Occidente Antioqueño. Dabeiba, 27 de julio de 2017.

<sup>71</sup> DiPaz. II INFORME De los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. ZVTN Jacobo Arango, Llanogrande, Dabeiba, Antioquia. 7 de agosto de 2017.

<sup>72</sup> DiPaz. II INFORME De los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. ZVTN Jacobo Arango, Llanogrande, Dabeiba, Antioquia. 7 de agosto de 2017.

<sup>73</sup> Información aún no confirmada. En el territorio no se registraba presencia del ELN en los últimos diez años.

<sup>74</sup> Comisión para los Derechos Humanos del Occidente Antioqueño. Denuncia Pública. Dabeiba. 24 de julio de 2017. DiPaz. II INFORME De los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. ZVTN Jacobo Arango, Llanogrande, Dabeiba, Antioquia. 7 de agosto de 2017.

Cacarica, es decir, el 80% del territorio<sup>75</sup>. El control territorial tiene distintas expresiones, desde tropas uniformadas, con insignias de las AGC y con arma larga, a informantes de civil que se integran en las vidas de las comunidades y generan desconfianza en su interior y ruptura del tejido social.

Al **municipio de Riosucio, Chocó** han llegado desplazados forzosamente, cerca de 2590 pobladores de los territorios colectivos del Truandó. El éxodo inició desde el 3 de marzo de 2017. Aproximadamente 320 familias mayoritariamente indígenas, se encuentran en situación de confinamiento. El desplazamiento tiene como causas las incursiones y arremetidas de las estructuras neoparamilitares de las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia, AGC, así como también los continuos enfrentamientos entre éstos y la guerrilla del ELN. A esta situación se le suman las graves consecuencias por el uso de minas antipersona en los alrededores de las comunidades<sup>76</sup>. La población víctima de desplazamiento forzado y confinamiento no han contado con ningún tipo de ayuda de emergencia por parte de las instituciones del Estado<sup>77</sup>.

En inmediaciones de la **Comunidad La Nueva, cuenca del río Truandó, municipio de Riosucio**, el 17 de agosto, fue asesinado el afrodescendiente Manuel Ramírez Mosquera, reclamante de tierras<sup>78</sup>. De acuerdo a la información recibida, el asesinato fue ejecutado por neoparamilitares que controlan la zona.

El martes 22 de agosto, en medio del fuego cruzado entre las AGC y el ELN, murió Ana María Mepaquito Cabrera, de 22 años de edad, perteneciente al pueblo Embera. Los hechos ocurrieron a las 10:30 de la mañana, en la comunidad de Quiparadó<sup>79</sup> cuenca del río Truandó. Este hecho provocó otro desplazamiento de aproximadamente 20 familias<sup>80</sup>. El ELN se pronunció en un comunicado el 27 de agosto, señalando a las AGC como responsables y lamentando la muerte<sup>81</sup>.

**En territorio Colectivo de Jiguamiandó, jurisdicción del municipio Carmen de Darién**, se ha venido incrementando la movilidad y las operaciones neoparamilitares de las AGC. El

---

<sup>75</sup> AGC hostigan a defensores de DDHH, 10 de Agosto 2017. [http://jyp.megadatesystem.com/AGC-limite-trabajo-de-defensores-de-DDHH#disqus\\_thread](http://jyp.megadatesystem.com/AGC-limite-trabajo-de-defensores-de-DDHH#disqus_thread), consultado 13 de agosto de 2017.

<sup>76</sup> <http://www.elcolombiano.com/colombia/Chocó-aun-sufre-siembra-indiscriminada-de-minas-DB7056746>, consultado 10 de agosto de 2017.

<sup>77</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN Silver Vidal Mora. Carmen del Darién. Chocó. 22 de julio – 5 de agosto de 2017.

<sup>78</sup> <https://www.telesurtv.net/news/Asesinan-a-Manuel-Ramirez-Mosquera-lider-social-en-Colombia-20170818-0003.html>, consultado 5 de septiembre de 2017.

<http://www.contagioradio.com/manuel-ramirez-mosquera-asesinado-articulo-45473>, consultado 5 de septiembre de 2017.

<sup>79</sup> <https://noticiasuraba.com/murio-una-indigena-combates-eln-clan-del-golfo-riosucio-uraba-Chocóano/4841>, consultado 5 de septiembre de 2017.

<sup>80</sup> [http://caracol.com.co/emisora/2017/08/24/quibdo/1503529517\\_222787.html](http://caracol.com.co/emisora/2017/08/24/quibdo/1503529517_222787.html), consultado 5 de septiembre de 2017.

<sup>81</sup> <http://eln-voces.com/index.php/voces-del-eln/frentes-de-guerra/43-f-g-occidental/1239-Chocó-comunicado-del-frente-omar-gomez-del-el>, consultado 5 de septiembre de 2017.

pasado viernes 8 de septiembre en un punto conocido como Guamal se presentó un enfrentamiento entre integrantes de las AGC y presuntamente la guerrilla del ELN<sup>82</sup>.

**En los territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó**, se ha logrado observar varios *grafittis* escritos en postes, pancartas y casas en los cuales se observa “AGC llegamos para quedarnos”. Estos mensajes se han logrado observar en comunidades de Caño Claro y Llano Rico en Curvaradó y Zona Humanitaria Nueva Esperanza en Jiguamiandó. En esta última, neoparamilitares incursionaron e intimidaron a sus habitantes como se señala en informes de la Comisión Intereclesial de Justicia y paz<sup>83</sup>.

Neoparamilitares de las autodenominadas AGC amenazan a líderes reclamantes de tierras. El último caso, es el del líder Enrique Cabezas como lo señaló la Comisión de Justicia y Paz<sup>84</sup>. Desde Bogotá varios líderes de Antioquia y Curvaradó, Chocó, solicitaron garantías para su vida e integridad, en el ejercicio de reclamar el derecho al territorio, tras las amenazas de estructuras neoparamilitares y de empresarios ocupantes de mala fe<sup>85</sup>.

**En los corregimientos de Santa Rita y El Palmar, municipio de La Vega, Cauca**, hacia las 2:00 a.m. del 2 de julio de 2017, estuvieron rondando las calles de estos caseríos sujetos que se movilizaban en una camioneta y una motocicleta. Al amanecer del día 3 de julio, en varias viviendas habían escrito las siglas de las AUC. Esta situación ha generado temor entre la población<sup>86</sup>. Este mismo hecho se presentó en comunidades del corregimiento El Paraíso, del municipio de Sucre, Cauca. Además, uno de los sujetos dejó tirado un cartel en donde se ordenaba a 37 personas abandonar la zona, 19 de ellas mujeres, bajo la acusación de ser expendedores de drogas. Esta amenaza fue rechazada por la comunidad, ya que la mayoría de personas citadas en dicho cartel, son consideradas como campesinas humildes y amas de casa y otras pertenecen a la Asociación de Trabajadores Campesinos del Municipio de Sucre, filiales de FENSUAGRO y Marcha Patriótica<sup>87</sup>.

Organizaciones con sede en Popayán como el Espacio Regional de Paz del Cauca (ERPAZ), la Red por la Vida y los Derechos Humanos del Cauca y la Red de Derechos Humanos del Suroccidente Colombiano “Francisco Isaías Cifuentes”, denunciaron que un grupo autodenominado “Defensores de la Democracia - Frente de Guerra Sur Oriental contra los comunistas”, mediante correo electrónico recibido el 30 de junio de 2017, amenazó a defensores/as de DDHH, a un integrante por la sociedad civil de la Comisión Nacional de

---

<sup>82</sup> <http://justiciaypazcolombia.com/Enfrentamientos-entre-AGC-y-ELN-ponen-en-riesgo-comunidades-afro-e-indigenas#.Wbagy59lDuQ.gmail>, consultado 11 de septiembre de 2017.

<sup>83</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN Silver Vidal Mora. Carmen del Darién. Chocó. 22 de julio 22- 5 de agosto de 2017.

<sup>84</sup> <http://justiciaypazcolombia.com/Amenazan-a-lider-de-tierras-Enrique-Cabezas#.WZliJTIEREI.gmail>

<sup>85</sup> <https://noticias.caracol.com/colombia/ayuda-y-proteccion-piden-lideres-sociales-de-diferentes-zonas-del-pais-que-llegan-bogota>, consultado 6 de septiembre de 2017.

<sup>86</sup> <http://reddhfic.org/images/pdfs/dp.%203%20julio%202017.%20la%20vega.pdf>, consultado 6 octubre 2017.

<sup>87</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. Cauca. 17 de julio de 2017.



Garantías de Seguridad, a un funcionario de la MAPP – OEA, y a las acciones de construcción de paz que se vienen impulsando en el departamento del Cauca desde el ERPAZ y la Mesa de Garantías del Cauca<sup>88</sup>.

**En el municipio de Caloto, Cauca, corregimiento Huasanó**, el día 23 de junio, hacia las 11:20 p.m. un grupo de hombres rodearon la vivienda de la lideresa María Elena Gómez. En el municipio de Caloto, corregimiento el Palo, el día 29 de junio hacia las 2:00 a.m., dos sujetos que se movilizaban en una motocicleta señalaban la vivienda del líder Gerardo Barona Avirama, haciendo énfasis en su lugar de residencia. Ambos pertenecen a procesos filiales de la Marcha Patriótica<sup>89</sup>.

En el **municipio de Caloto, Cauca, corregimiento de Huasanó**, a la altura de la vereda Vista Hermosa, el 2 de julio, salieron sobre la vía ocho sujetos portando armas largas, vestidos con uniforme camuflado. Minutos después regresaron a la parte alta, montañosa. Según pobladores de la región, se disponían a hacer un retén, o estaban a la espera de alguien<sup>90</sup>.

En el municipio de Guachené, Cauca, el 14 de julio, hacia las 11:00 a.m., en un restaurante ubicado a 100 metros de la estación de policía, fue atacado con arma de fuego Héctor William Mina, quien falleció cuando era trasladado hacia un centro médico de Cali. El atacante iba acompañado por tres personas más, quienes salieron corriendo del lugar. Según la Red de Derechos Humanos del Suroccidente Colombiano “Francisco Isaías Cifuentes”, Mina era un líder afrodescendiente, perteneciente a Marcha Patriótica. Días después, uno de los hijos de Héctor fue objeto de seguimiento por sujetos desconocidos<sup>91</sup>. Autoridades, líderes/as y guardia indígena de los municipios de Santander de Quilichao, Morales, Jambaló, Belalcázar, Caloto del Departamento del Cauca, fueron amenazados por grupo sucesor del paramilitarismo Autodefensas Gaitanistas de Colombia el 6 de julio de 2017. La amenaza va dirigida contra el proceso llamado por el movimiento indígena “liberación de la madre tierra”, el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), a quienes señala de guerrilleros, así como contra funcionarios que les apoyan; declarando objetivo militar a quienes “*estén de su parte con el temita del acuerdo de paz*” (sic), señalan en el panfleto, indicando además que se están reorganizando en el territorio<sup>92</sup>.

---

<sup>88</sup> [http://www.reddhfic.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1953:dp-4-julio-2017-popayan&catid=229:denuncias-cauca-2017&Itemid=109](http://www.reddhfic.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1953:dp-4-julio-2017-popayan&catid=229:denuncias-cauca-2017&Itemid=109), consultado 6 de septiembre de 2017.

<sup>89</sup> [http://reddhfic.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1949:dp-29-junio-2017-caloto&catid=229:denuncias-cauca-2017&Itemid=109](http://reddhfic.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1949:dp-29-junio-2017-caloto&catid=229:denuncias-cauca-2017&Itemid=109), consultado 6 de septiembre de 2017.

<sup>90</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. Cauca. 17 de julio de 2017.

<sup>91</sup> [http://www.reddhfic.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1955:dp-14-julio-2017-guachene&catid=229:denuncias-cauca-2017&Itemid=109](http://www.reddhfic.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1955:dp-14-julio-2017-guachene&catid=229:denuncias-cauca-2017&Itemid=109), consultado 6 de septiembre de 2017. DiPaz. II INFORME De los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. ZVTN Jacobo Arango, Llanogrande, Dabeiba, Antioquia. 7 de agosto de 2017.

<sup>92</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. Santander de Quilichao. 16 de julio de 2017.

**En el municipio de Santander de Quilichao, Cauca**, el 15 de julio, en horas de la noche, en la vereda El Palmar, ubicada sobre una vía terciaria que conduce al municipio de Buenos Aires, se escucharon dos detonaciones. Al amanecer, la población se percató que, en algunos lugares, había pintas del ELN, y encontraron panfletos de la Columna Móvil Milton Hernández Ortíz del ELN, arrojados por la carretera, frente a las viviendas.

Durante la primera semana de junio, entre la vía que une a los Consejos Comunitarios de Cuenca Cauca, vereda San Francisco, municipio de Buenos Aires, y Zanjón de Garrapatero, vereda Mazamorrero, municipio de Santander de Quilichao, sujetos armados obligaron al conductor de un bus escalera (chiva), a detenerse. Los armados obligaron a los pasajeros a bajarse del vehículo y con lista en mano, verificaron el nombre de cada uno de ellos<sup>93</sup>.

**En la región ubicada entre los Consejos Comunitarios Cuenca Cauca y Cerro Teta del municipio de Buenos Aires, Cauca**, durante los primeros quince días de junio de 2017, hicieron presencia sujetos armados vestidos de negro y con el rostro cubierto, quienes se presentan como “autodefensas”, ingresaron de manera arbitraria a las viviendas, registrándolas, haciendo requisas a quienes se encontraban en la vía, intimidando a las comunidades y a sus líderes/as y dirigentes. Después de las 9:00 p.m., restringieron el derecho a la libre movilidad de los habitantes de la región<sup>94</sup>.

En el **municipio de Buenos Aires, en jurisdicción del Consejo Comunitario Cuenca Cauca**, el 22 de junio de 2017, sujetos armados sacaron forzosamente de su vivienda a Mauricio Vélez. Su cuerpo sin vida fue hallado en la vereda San Francisco, sobre un puente, ultimado con arma de fuego, y con signos de tortura<sup>95</sup>.

En los primeros días de julio, **por la vía que conduce a la vereda El Crucero, área rural de Jamundí, Valle del Cauca**, en límites con Timba (Cauca), fueron observados alrededor de 30 sujetos vestidos de camuflado con brazaletes del EPL, portando fusil. A los pobladores de la región les dijeron “salimos para que nos conozcan y sepan que estamos aquí”. A inicios de julio, fueron asesinados dos sujetos que hacían parte de una estructura que se pretendía conformar en la región, a partir de un disidente de las FARC-EP<sup>96</sup>.

**En el municipio de Buenos Aires, Cauca**, sobre la vía a Timba, a mediados de junio, sujetos que se movilizaban en una camioneta se ofrecieron a transportar a un grupo de jóvenes que caminaban por ésta. Luego les ofrecieron que trabajaran con ellos, que les iban a pagar bien. Aunque no especificaron el “trabajo” a realizar, es evidente que se trata de intento de

---

<sup>93</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. Comunidades Buenos Aires, Cauca. 26 de junio 2017.

<sup>94</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. Comunidades Buenos Aires, Cauca. 26 de junio 2017.

<sup>95</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. Comunidades Buenos Aires, Cauca. 26 de junio 2017.

<sup>96</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. Corregimiento Timba, municipio Buenos Aires, 27 de julio 2017.

reclutar jóvenes y menores de edad para que se incorporen en las filas de las estructuras armadas que se están consolidando en la región. Se tiene conocimiento que estas estructuras están extorsionando a comunidades y comerciantes, presentándose secuestros extorsivos, los cuales no son denunciados por sus familiares, por temor a que los captores atenten contra la vida e integridad de sus familiares secuestrados<sup>97</sup>.

## **Asesinato, amenazas, hostigamientos e intimidaciones a familiares e integrantes de las FARC-EP**

**En la ZVTN Llano Grande (o Jacobo Arango), Dabeiba, Antioquia**, delegados de las FARC-EP manifiestan su preocupación por amenazas en contra de varios comandantes, entre ellos Gadafi, Ariel y Fabián Ramírez, perpetradas por disidentes de esta ZVTN. Al parecer la disidencia ha amenazado con “*asaltar*” la ZVTN cuando ya no haya armas<sup>98</sup>.

**En el PTN La Florida (Silver Vidal Mora)**, el día 4 de junio, Pablo Atrato fue advertido por sus compañeros del PTN de que paramilitares que operan en esta zona, manifestaron que “dejara de incentivar denuncias y de hablar de paramilitarismo en las comunidades que él iba para la vida civil”. Esta información es de conocimiento del MMV Local de La Florida<sup>99</sup>.

El 4 de junio, en **Quibdó**, fue capturado y llevado a la SIJIN, Ferley Rentería Rentería, miliciano del Frente 57, conocido dentro de las filas como “Nene”. Ello pese a que su traslado de la PTN a Quibdó, se hizo bajo el conocimiento del MMV Local de La Florida y quedó registrado en un acta<sup>100</sup>.

**En el Tarra, Norte de Santander**, el 13 de agosto de 2017, fue asesinado Norvey Téllez Ropero, miliciano activo de las FARC-EP, conocido en las filas de las FARC con el nombre de Duván Ríos, hermano de Jesús Hermides Téllez Ropero (Edwin Leal), integrante del Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MM&V). Norvey Téllez ya tenía certificación por parte de la Oficina del Alto Comisionado de Paz y las Naciones Unidas<sup>101</sup>.

## **7.3 Protocolo de logística**

### **7.3.1 Protocolo y anexos del capítulo de logística del Acuerdo CFHBD y DA**

---

<sup>97</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. Corregimiento Timba, municipio Buenos Aires, 27 de julio 2017.

<sup>98</sup> DiPaz. II Informe De los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. ZVTN Jacobo Arango, Llanogrande, Dabeiba, Antioquia. 7 de agosto de 2017.

<sup>99</sup> DiPaz, memoria de “Encuentro de jóvenes del Bajo Atrato”, realizado el 4 de junio de 2017 en la Zona Humanitaria de Camelias, Territorio colectivo de Curvaradó (Carmen del Darién)

<sup>100</sup> DiPaz, memoria de “Encuentro de jóvenes del Bajo Atrato”, realizado el 4 de junio de 2017 en la Zona Humanitaria de Camelias, Territorio colectivo de Curvaradó (Carmen del Darién)

<sup>101</sup> ZVTN “El Negro Eliécer Gaitán”. 14 de agosto 2017.

*Descripción: Procedimientos establecidos de manera conjunta entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP para garantizar la logística de las ZVTN y Campamentos PTN y el MM&V (Nacional, regional y local) durante el CFHBD y la DA.*

**Análisis.** Se evidencian **dificultades** en la atención en salud y educación, las cuales no se han garantizado en su totalidad. La presencia de médicos en los campamentos es un avance en control médico, aunque sus relevos cada mes sean inconvenientes. El acceso a la salud sigue supeditado al deficitario funcionamiento del sistema de salud. Se han incumplido compromisos de inversión para la instalación y/o mejora de servicios públicos que afecta no solamente las ZVTN y campamentos PTN sino también a las comunidades que las rodean.

De los verificables en terreno, se concluye: i) falta de seguimiento a historias clínicas por relevos en personal; ii) se presenta insuficiencia en abastecimiento de medicinas, con afectación principal a de mujeres, niñas y niños; y, iii) incumplimiento y demora en la adecuación de servicios públicos, vías y conectividad a internet.

#### **Verificables en terreno:**

#### **Acceso al sistema de salud y atención oportuna para integrantes de FARC-EP**

**En el PTN Gallo (o Ferney Martínez),** se declararon en huelga de hambre el médico asignado al PTN y dos enfermeros, para exigir el pago de sus honorarios. La huelga se inició el 12 de junio y el 15 de junio<sup>102</sup>, abandonaron la huelga. Los contratos del médico y el de los enfermeros que lo acompañan fueron asumidos por FONDOPAZ y su ejecución por el hospital público de Tierralta<sup>103</sup>.

El médico asignado al PTN tiene como foco de atención a las y los excombatientes, a las personas del MMV y despliega su labor con las comunidades aledañas. Su función abarca diagnosticar y dar medicamentos básicos. Las FARC manifiestan un débil proceso en cuanto a las remisiones, pues no reciben una atención efectiva, siendo esto responsabilidad de la EPS y del Hospital de Tierralta<sup>104</sup>.

Aproximadamente 70 personas viven de forma permanente en el PTN, puesto que una parte los y las excombatientes están en capacitaciones y hay milicianas/os que han optado por salir. De estas, 49 están instaladas en las casas y 21 continúan en cambuches. Hay

---

<sup>102</sup> <http://rionoticias.co/medico-cereteano-que-atiende-zona-veredal-se-declaro-en-huelga-de-hambre-por-falta-de-pago/>, consultado 7 de agosto de 2017.  
<http://www.eluniversal.com.co/regional/cuerpo-medico-de-zona-veredal-de-gallo-esta-en-huelga-de-hambre-255525>, consulado 7 de agosto de 2017.

<sup>103</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN Ferney Martínez, Tierralta, junio 25 – julio 3 Julio 22 de 2017.

<sup>104</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN Ferney Martínez, Tierralta, junio 25 – julio 3 Julio 22 de 2017.

parejas que no cuentan con vivienda y las FARC manifiestan que si no las construyen, no piensan firmar el acta de entrega<sup>105</sup>.

Las casas se están inundado en los meses de invierno, puesto que no hay zanjas de desagüe y las calles no están pavimentadas. En cuanto a la electricidad, solamente está instalada en la mitad de las casas. También faltan farolas o luz exterior en el área de recepción<sup>106</sup>. El área del techado se encuentra en construcción con mano de obra de las FARC. Hasta ese momento apenas había una polisombra. Carecen de elementos e insumos para finalizarla. El área de recepción no cuenta con baños, agua ni luz eléctrica<sup>107</sup>.

**En el PTN La Florida (o Silver Vidal Mora), municipio Carmen del Darién, Chocó,** avanza la construcción de la infraestructura de lo que será el puesto de salud, sin embargo, falta su dotación.

El relevo médico cada mes no garantiza un seguimiento a las historias clínicas de los pacientes. En visita de veeduría del 5 de agosto se pudo verificar que desde el 3 de ese mes, se había retirado el anterior médico y todavía no había llegado su remplazo, por lo que el PTN quedó sin servicio médico por lo menos durante 3 días.

Hay medicinas para niños y niñas, pero esto no corresponde a las necesidades del PTN, dónde actualmente hay 13 niños y niñas. También hay tres o cuatro mujeres gestantes y se ha identificado una carencia en cuanto a salud reproductiva, que solamente está incluyendo a las mujeres en un estado muy avanzado del embarazo. El resto de mujeres no han tenido citologías o atención ginecológica.

Tampoco ha habido en estos meses una brigada oftalmológica, un requerimiento que a criterio de la dirección del PTN, resulta de primera necesidad antes de iniciar con las jornadas de estudio. Al parecer se han identificado numerosos casos con diferentes anomalías en la vista. Por otra parte, los y las excombatientes denuncian que les prometieron una farmacia, pero no han tenido más información al respecto<sup>108</sup>.

### **Acceso a servicios públicos básicos**

**En el PTN Ferney Martínez,** hay 12 servicios sanitarios habilitados con la carencia de un pozo séptico adecuado para la cantidad instalada, lo que produce agentes contaminantes en el área de campamento y la represa.

---

<sup>105</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN Ferney Martínez, Tierralta, 25 de junio –22 julio 22 de 2017.

<sup>106</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN Ferney Martínez, Tierralta, 25 de junio –22 julio 22 de 2017.

<sup>107</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN Ferney Martínez, Tierralta, 25 de junio –22 julio 22 de 2017.

<sup>108</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN Silver Vidal Mora. Carmen del Darién. Chocó. 22 de julio – 5 de agosto de 2017.

Permanecen las falencias en cuanto al suministro de agua. No se conoce información sobre resultados del estudio de tratamiento de agua, por lo tanto, se continúa con el consumo de agua en bolsas plásticas. Las duchas tampoco están en funcionamiento. La provisión de alimentos está funcionando sin problemas.

**En el PTN Silver Vidal Mora, municipio Carmen del Darién, Chocó,** hay 20 viviendas con servicio de energía eléctrica y agua. Faltan 21 para la instalación de servicios. Para el abastecimiento de agua del PTN se construyó un pozo para el aprovisionamiento de agua. El estudio de ésta reveló que no era potable al 100%. No se han entregado resultados oficiales. Existen dos aulas pequeñas y un aula grande destinadas para actividades educativas. Falta la construcción de zanjas de drenaje, ya que en temporada de lluvias se inunda el sector campamentario. La interconexión eléctrica para el futuro ETRC se encuentra en trámite. Ese proceso se estaría realizando teniendo, como referente de propiedad del predio a la empresaria y ocupante Claudia Argote, situación que continúa sin definir. Este hecho genera para los habitantes ancestrales del territorio de Curvaradó, un gran descontento en la medida que se estaría legitimando como propietaria de un predio. a la empresaria en mención<sup>109</sup>.

**En el municipio de Buenos Aires, Cauca,** al 27 de julio de 2017, no se observan obras de impacto de interés general en las comunidades cercanas a la ZVTN. Por ejemplo, la vía que conduce desde Timba hacia la zona, si bien ha sido objeto de mantenimiento, no ha sido mejorada, llegando su intervención tan sólo hasta el Ceral y no hasta Los Robles como había sido el acuerdo con las comunidades. La cobertura de señal de telefonía celular no ha mejorado, ni se ha garantizado la conectividad (acceso a internet) a las comunidades rurales<sup>110</sup>.

### **Tercera parte: Recomendaciones y bibliografía**

#### **VIII. Recomendaciones sobre el seguimiento normativo**

##### **Al Gobierno Nacional**

- Desarrollar a la mayor brevedad procesos de capacitación y actualización normativa a los operadores jurídicos para que conozcan y apliquen adecuadamente la nueva legislación en el marco de implementación del Acuerdo de Paz, especialmente en materia de amnistías, indultos y tratamientos penales especiales.

---

<sup>109</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. PTN Silver Vidal Mora. Carmen del Darién. Chocó. 22 de julio – 5 de agosto de 2017.

<sup>110</sup> DiPaz. II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria. Corregimiento Timba, municipio Buenos Aires, 27 de julio de 2017.

- Generar proceso de formación en derechos y pedagogías para la paz con las organizaciones de derechos humanos y de víctimas para que conozcan los derechos y procedimientos en los actuales procesos de amnistías, indultos y tratamientos penales especiales.
- Procurar en el menor tiempo posible las medidas necesarias para otorgar seguridad jurídica a los excombatientes, para que se cumpla lo pactado y se generen las condiciones para un proceso de reincorporación adecuado.
- Gestionar a la mayor brevedad los recursos económicos necesarios para llevar a cabo los diferentes componentes del Acuerdo Final en los tiempos establecidos.

#### **A la Corte Constitucional**

- Considerar en el examen constitucional de las normas desarrolladas en el marco del *fast track* los aspectos de preocupación de las organizaciones de derechos humanos y de las víctimas, de tal suerte que sus derechos no sean transgredidos, se conserve la intensión de su centralidad y no se infrinja el espíritu dado por las partes al Acuerdo Final.

#### **Al Congreso de la República**

- Ceñirse en todas sus actuaciones a lo pactado en el Acuerdo Final, respetando y procurando la centralidad de las víctimas y el derecho de la sociedad colombiana a vivir en paz, mediante la generación de debates propositivos y constructivos en el seno de esta institución.

#### **A la sociedad civil**

- Mantener las acciones de incidencia política y pública ante la CSIVI, el Congreso de la República y la Corte Constitucional para que se reconozcan los derechos de las víctimas del conflicto armado y el derecho a la paz de toda la sociedad en cada fase de implementación del Acuerdo de paz.

### **IX. De los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria**

**DiPaz** considera importante insistir en algunas de las recomendaciones formuladas en el primer informe de veeduría, además de realizar algunas nuevas propuestas, así:

#### **Al gobierno y al Estado colombiano**

- Asegurar las medidas necesarias para la aplicación de la amnistía o la libertad condicional de quienes aún se encuentran en centros de detención carcelaria y mejorar las condiciones de la zona de traslado de presos de paz o zona especial o sector 1 (Simón

Trinidad) y poner en funcionamiento los demás lugares acordados. De la misma manera, informar claramente quién es el responsable por los gastos que se generan en dichas zonas, en especial los relacionados con alojamiento, alimentación, etc., y responder por el adecuado funcionamiento de estos lugares.

- Evaluar con las comunidades y organizaciones, los mecanismos de protección que se han implementado, para la defensa de los derechos humanos conforme lo prevé el Protocolo del Capítulo de Seguridad para la Población Civil. Tomar medidas eficientes para combatir a los grupos armados que se encuentran en diferentes regiones en los que se está adelantando el proceso de reincorporación a la vida civil de los integrantes de las FARC.
- Garantizar la inversión social prevista en el Acuerdo Final para los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, tanto para los integrantes de las FARC-EP en su proceso de reincorporación, como para las comunidades donde funcionarán. Adelantar las obras de infraestructura que beneficien a las comunidades de modo que, de manera tangible, puedan percibir los beneficios del Acuerdo Final y su implementación.
- Al Ministerio de Defensa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, presentar informe público de las acciones desarrolladas por parte de cada una de estas entidades, respecto de las denuncias e informes presentados por las comunidades y las organizaciones sobre el avance, la presencia y el control territorial de grupos paramilitares en las zonas aledañas a las ZVTN y PTN.

#### **A la CSIVI**

- Desarrollar una estrategia de pedagogía sobre la implementación del Acuerdo Final, sus alcances e implicaciones, destinada a la población civil y a los funcionarios públicos, en especial, en los municipios en los que se encuentran los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.

#### **A las FARC-EP**

- Mantener canales de información tanto hacia las personas que se encuentran en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación y en la zona de traslado de presos de paz o zona especial o sector 1 (Simón Trinidad), como a la sociedad civil, sobre estado de implementación de los acuerdos, las dificultades encontradas, así como sobre el avance que se tenga en la constitución de su partido político, Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común.

#### **A la sociedad civil**



- Continuar con las acciones de veeduría al cumplimiento del Acuerdo Final y a lo que se establezca en el marco jurídico que reglamente la implementación.
- Fortalecer los ejercicios de reconciliación, vinculando a grupos y personas de diferentes expresiones políticas, sociales y de fe, para avanzar en una sociedad menos polarizada y con mayor apertura a la paz y desmilitarización de la vida cotidiana.

## X. Bibliografía

- ACORE. (10 de febrero de 2017). Obtenido de <http://www.acore.org.co/noticias/periodico-noticias/jurisdiccion-especial-la-paz-responsabilidad-del-mando/>.
- Ardila, L. (06 de junio de 2017). *Jimmy Ríos, el guerrillero cuya captura puso en jaque el desarme*. Recuperado el 14 de 08 de 2017, de La Silla Vacía: <http://lasillavacia.com/historia/jimmy-rios-el-guerrillero-cuya-captura-puso-en-jaque-el-desarme-61246>.
- Benavides Uribe Ricardo José. (22 de agosto de 2017). Arquitecto constructor. *Informe técnico*. Medellín
- Bensouda, F. (21 de enero de 2017). *Revista Semana*. Recuperado el 07 de agosto de 2017, de <http://www.semana.com/nacion/articulo/deseo-corte-penal-internacional-justicia-transicional-en-colombia/512820>.
- Caracol Radio. (24 de agosto de 2017). *12 familias desplazadas deja enfrentamiento en el Chocó*. En: [http://caracol.com.co/emisora/2017/08/24/quibdo/1503529517\\_222787.html](http://caracol.com.co/emisora/2017/08/24/quibdo/1503529517_222787.html), consultado 5 de septiembre de 2017.
- Caracol. (14 de agosto de 2017). *Ayuda y protección piden líderes sociales de diferentes zonas del país que llegan a Bogotá*. En <https://noticias.caracoltv.com/colombia/ayuda-y-proteccion-piden-lideres-sociales-de-diferentes-zonas-del-pais-que-llegan-bogota>, consultado 6 de septiembre de 2017.
- Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia (Corte Interamericana de Derechos Humanos, mayo de 2017).
- CODHES. (2017). *Intervención Ciudadana en revisión de constitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 2017*.
- Comisión para los Derechos Humanos del Occidente Antioqueño. (24 de julio de 2017). *Denuncia Pública*. Dabeiba.
- Corte Constitucional. (11 de abril de 2002). *Sentencia C-251/02*. Obtenido de [corteconstitucional.gov.co](http://www.corteconstitucional.gov.co): <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-251-02.htm>.
- Corte Constitucional. (06 de agosto de 2014). *Sentencia C-577/14*. Obtenido de Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/C-577-14.htm>.

- Corte Constitucional. (24 de febrero de 2016). *Sentencia C-084/16*. Obtenido de [corteconstitucional.gov.co](http://corteconstitucional.gov.co):  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-084-16.htm>.
- DEJUSTICIA. (febrero de 2017). Obtenido de [https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_909.pdf](https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_909.pdf).
- DEJUSTICIA. (16 de febrero de 2017). *Cinco puntos que nos preocupan sobre la Jurisdicción Especial para la Paz y el tratamiento especial a la fuerza pública*. Recuperado el 07 de agosto de 2017, de Dejusticia: <https://www.dejusticia.org/cinco-puntos-que-nos-preocupan-sobre-la-jurisdiccion-especial-para-la-paz-y-el-tratamiento-especial-a-la-fuerza-publica/>.
- Desaparición Forzada Agravada, 11001 31 04 051 2009 00203 03 (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, 24 de octubre de 2014).
- DiPaz. (14 de junio de 2017). *Dejación de armas, esperanza para la construcción de paz*. Cauca.
- DiPaz. (julio - agosto de 2017). *II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria*. PTN La Florida (o Silver Vidal Mora). Carmen del Darién. Chocó.
- DiPaz. (junio - julio de 2017). *II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria*. PTN Ferney Martinez, Tierralta.
- DiPaz. (7 de agosto de 2017). *II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria*. ZVTN Jacobo Arango, Llanogrande, Dabeiba, Antioquia.
- DiPaz. (7 de julio de 2017). *II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria*. Cauca.
- DiPaz. (16 de julio de 2017). *II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria*. Santander de Quilichao.
- DiPaz. (26 de junio de 2017). *II Informe de los protocolos sobre los cuales se hace veeduría humanitaria*. Buenos Aires, Cauca.
- DiPaz. (4 de junio de 2017). *Memoria de “Encuentro de jóvenes del Bajo Atrato”*, realizado el 4 de junio de 2017 en la Zona Humanitaria de Camelias, Territorio colectivo de Curvaradó (Carmen del Darién).
- El Colombiano. (05 de mayo de 2017). Recuperado el 14 de agosto de 2017, de <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/libertad-condicional-al-general-jaime-humberto-uscategui-XY6472770>.
- El Colombiano. (04 de agosto de 2017). *Farc denuncian captura de una de sus miembros*. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/capturan-a-una-mujer-de-las-farc-FY7045447>.
- El Espectador. (31 de enero de 2017). Recuperado el 07 de agosto de 2017, de <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/congreso-retoma-hoy-discusiones-sobre-justicia-paz-articulo-677608>.
- El Espectador. (06 de marzo de 2017). Recuperado el 07 de agosto de 2017, de <http://colombia2020.elespectador.com/pais/el-debate-sobre-los-financiadores-de-la-guerra>.
- El Espectador. (08 de julio de 2017). *Presos políticos de las Farc en Cali levantaron huelga de hambre*. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de:

- <http://www.elespectador.com/noticias/politica/presos-politicos-de-las-farc-en-cali-levantaron-huelga-de-hambre-articulo-702121>.
- El Espectador. (04 de agosto de 2017). *Timochenko denuncia captura de mujer integrante del Estado Mayor Central de las Farc*. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://www.elespectador.com/noticias/paz/timochenko-denuncia-captura-de-mujer-integrante-del-estado-mayor-central-de-las-farc-articulo-706518>.
- El Nodo. (31 de mayo de 2017). *Nuevamente la "JEP" deja libre a un terrorista de las FARC*. <http://elnodo.co/jepfarc>, consultado el 14 de agosto de 2017.
- El Tiempo. (04 de abril de 2017). *Fuerte polémica por solicitud de Palacio para tener cupo en la JEP*. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/diego-palacio-podria-salir-en-libertad-por-justicia-especial-para-la-paz-74714>.
- El Tiempo. (05 de junio de 2017). *Guerrillero 'Jimmy Ríos' ya fue liberado, confirmó el Gobierno*. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/liberacion-de-guerrillero-jimmy-rios-de-las-farc-95532>.
- El Tiempo. (29 de junio de 2017). *Presos de las Farc en Cúcuta se cosen la boca para exigir su libertad*. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/guerrilleros-de-las-farc-presos-se-cosen-la-boca-para-exigir-su-libertad-104044>.
- El Tiempo. (20 de julio de 2017). *Tras 25 días, exguerrillero Jesús Santrich levantó huelga de hambre*. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/jesus-santrich-levanta-huelga-de-hambre-por-prisioneros-de-las-farc-111246>.
- El Universal. (15 de junio de 2017). *Grupo médico de zona veredal de Gallo está en huelga de hambre*, consultado 7 de agosto de 2017.
- El Universal. (21 de julio de 2017). *Gobierno firma decreto que sanciona a jueces por demoras en Ley de Amnistía*. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://www.eluniversal.com.co/colombia/gobierno-firma-decreto-que-sanciona-jueces-por-demoras-en-ley-de-amnistia-258233>.
- FARC-EP. (2016). *Constancia de las FARC respecto a las definiciones y responsabilidades de los Agentes del Estado en la JEP*. Obtenido de <http://www.farc-ep.co/comunicado/constancia-de-las-farc-respecto-a-las-definiciones-y-responsabilidades-de-los-agentes-del-estado-en-la-jep.html>
- Flórez, M. (09 de diciembre de 2016). *Así está la situación de los presos de las Farc en Colombia según una de sus abogadas*. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://pacifista.co/asi-esta-la-situacion-de-los-presos-de-las-farc-en-colombia-segun-una-de-sus-abogadas/>
- Gobierno quiere revisar y precisar alcances de la JEP*. (16 de junio de 2017). Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/gobierno-quiere-revisar-y-precisar-alcances-de-la-jurisdiccion-especial-para-la-paz-articulo-698685>

- Gómez, A. (28 de junio de 2017). *¿Dónde está el enredo con la Ley de Amnistía?* Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <https://colombiaplural.com/donde-esta-enredo-la-ley-ammnistia/>.
- Gómez, G. (29 de junio de 2017). *Jesús Santrich y la huelga de hambre de los presos de las Farc.* Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://colombia2020.elespectador.com/politica/jesus-santrich-y-la-huelga-de-hambre-de-los-presos-de-las-farc>
- HSB. (13 de julio de 2017). *Presos políticos de las Farc levantan huelga en la cárcel de Pasto.* Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://hsbnoticias.com/noticias/judicial/presos-politicos-de-las-farc-levantan-huelga-en-la-carcel-de-325712>.
- ICRC. (marzo de 2014). *Comité Internacional de la Cruz Roja.* Obtenido de <https://www.icrc.org/spa/assets/files/2014/command-responsibility-icrc-spa.pdf>
- ICTJ. (02 de agosto de 2017). Intervención en la Audiencia de la Corte Constitucional sobre la Ley 1820.
- JEP, S. E. (12 de agosto de 2017). *Balance de suscripción de actas de sometimiento.* Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: [https://twitter.com/SE\\_JEP/status/896471042868293632](https://twitter.com/SE_JEP/status/896471042868293632).
- Justicia y Paz. (10 de septiembre de 2017). *Enfrentamientos entre AGC y ELN ponen en riesgo comunidades indígenas.* En <http://www.justiciaypazcolombia.com/Enfrentamientos-entre-AGC-y-ELN-ponen-en-riesgo-comunidades-afro-e-indigenas/#.Wbagy59IDuQ.gmail>, consultado 10 de septiembre de 2017.
- La FM. (30 de junio de 2017). *Protestas en Medellín por presunto incumplimiento de la aplicación de la Ley de Amnistía e Indulto.* Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://www.lafm.com.co/regional/protestas-medellin-presunto-incumplimiento-la-aplicacion-la-ley-ammnistia-e-indulto/>.
- La Silla Vacía. (01 de mayo de 2017). Recuperado el 07 de agosto de 2017, de: <http://lasillavacia.com/historia/la-complicidad-empresarial-en-la-guerra-60750>.
- León, J. (26 de julio de 2017). Estado de cumplimiento de la Ley 1820. (A. Rivera, Entrevistador)
- Molano, A., & Arboleda, L. (11 de julio de 2017). *Los cuellos de botella para la Ley de Amnistía.* Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://colombia2020.elespectador.com/justicia/los-cuellos-de-botella-para-la-ley-de-ammnistia>
- MOVICE. (29 de marzo de 2017). *Concepto a la Corte en el marco del examen de constitucionalidad de la Ley 1820.* Obtenido de: <http://www.movimientodevictimas.org/?q=content/libertades-transitorias-deben-incluir-compromisos-verificables-con-los-derechos-de-las>.
- MOVICE. (2017). *Intervención en Audiencia Pública de la Corte Constitucional sobre el Acto.* Obtenido de: [https://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/final\\_audiencia\\_pu\\_blica\\_al\\_01\\_de\\_2017\\_movice.pdf](https://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/final_audiencia_pu_blica_al_01_de_2017_movice.pdf).

- MOVICE. (03 de agosto de 2017). *Intervención en la Audiencia de la Corte Constitucional sobre la Ley 1820*. Obtenido de: <http://www.movimientodevictimas.org/?q=content/movice-pide-corte-constitucional-aclaraciones-en-tratamiento-especial-para-agentes-estatales>.
- MOVICE y Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. (2017). *Adecuaciones del SIVJNRN al Derecho Internacional*. Bogotá.
- OACNUDH. (02 de agosto de 2017). Intervención en Audiencia de la Corte Constitucional sobre la Ley 1820.
- Prensa Rural. (17 de febrero de 2017). *“Hay obstáculos para aplicación de amnistía”*. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://prensarural.org/spip/spip.php?article21041>.
- Presidencia de la República. (28 de julio de 2017). *Fin del cese al fuego bilateral y definitivo*. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170728-Fin-de-la-dejacion-de-armas-de-las-zonas-veredales-y-del-cese-al-fuego-bilateral-y-definitivo>.
- Presidencia de la República. (10 de julio de 2017). *Presidente Santos firma decreto de amnistía*. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170710-Presidente-Santos-firmo-decreto-que-otorga-amnistia-a-3252-miembros-de-las-Farc-por-delitos-politicos>
- Razón Pública. (17 de julio de 2016). Recuperado el 07 de agosto de 2017, de: <http://www.razonpublica.com/index.php/economia-y-sociedad/9591-%C2%BFas-empresas-privadas-ser%C3%A1n-juzgadas-en-el-posconflicto.htm>.
- RCN. (31 de enero de 2017). *Jueces de ejecución de penas no estarían aplicando ley de amnistía e indultos*. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://www.rcnradio.com/audios/jueces-ejecucion-penas-no-estarian-aplicando-ley-amnistia-e-indultos/>.
- RCN Radio. (28 de junio de 2017). *Presos de las Farc en cárcel de Ibagué iniciaron jornada de protesta*. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://www.rcnradio.com/locales/presos-las-farc-carcel-ibague-iniciaron-jornada-protesta/>.
- Río Noticias (15 de junio de 2017). *Médico cereteano que atiende zona veredal, se declaró en huelga de hambre por falta de pago*, consultado 7 de agosto de 2017.
- Rondón, F. (08 de agosto de 2017). *Estado de cumplimiento de la Ley 1820*. (A. Rivera, Entrevistador).
- Ruta Pacífica de las Mujeres. (02 de agosto de 2017). Intervención en la Audiencia de la Corte Constitucional sobre la Ley 1820.
- Salazar, S. (18 de mayo de 2017). *Medios y periodistas desinformaron sobre el asunto*. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <https://colombiacheck.com/cheques/jep-niega-la-libertad-a-diego-palacio.html>.
- Semana, R. (20 de abril de 2017). *¿Por qué liberan al terrorista y no al exministro?* Recuperado el 14 de agosto de 2017, de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/por-que-terrorista-de-atentado-en-el-club-el-nogal-se-beneficio-de-la-jep/525786>.

Uprimny, R. (27 de febrero de 2017). Recuperado el 07 de agosto de 2017, de:  
<http://lasillavacia.com/blogs/responsabilidad-del-mando-y-jep-un-debate-complejo-y-polarizado-59906>.